



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL GERAL (Quarta Secção alargada)

16 de dezembro de 2020*

«Concorrência — Associação de empresas — Provas de patinagem de velocidade — Decisão que declara uma infração ao artigo 101.º TFUE — Regulamentação de uma federação desportiva — Conciliação entre direito da concorrência e especificidade do desporto — Apostas desportivas — Tribunal Arbitral do Desporto — Orientações para o cálculo das coimas — Âmbito de aplicação territorial do artigo 101.º TFUE — Restrição da concorrência por objetivo — Medidas corretivas»

No processo T-93/18,

International Skating Union, com sede em Lausana (Suíça), representada por J.-F. Bellis, advogado,

recorrente,

contra

Comissão Europeia, representada por H. van Vliet, G. Meessen e F. van Schaik, na qualidade de agentes,

recorrida,

apoiada por:

Mark Jan Hendrik Tuitert, residente em Hoogmade (Países Baixos),

Niels Kerstholt, residente em Zeist (Países Baixos),

e

European Elite Athletes Association, com sede em Amesterdão (Países Baixos),

representados por B. Braeken e J. Versteeg, advogados,

intervenientes,

que tem por objeto um pedido baseado no artigo 263.º TFUE e destinado à anulação da Decisão C(2017) 8230 final da Comissão, de 8 de dezembro de 2017, relativa a um processo nos termos do artigo 101.º TFUE e do artigo 53.º do Acordo EEE (Processo AT/40208 — Regras de Elegibilidade da União Internacional de Patinagem),

* Língua do processo: inglês.

O TRIBUNAL GERAL (Quarta Secção alargada),

composto por: S. Gervasoni, presidente, L. Madise, P. Nihoul, R. Frendo (relatora) e J. Martín y Pérez de Nanclares, juízes,

secretário: E. Artemiou, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 12 de junho de 2020,

profere o presente

Acórdão

I. Factos na origem do litígio

A. União Internacional de Patinagem

- 1 A International Skating Union (a seguir «recorrente» ou «UIP») é a única federação desportiva internacional reconhecida pelo Comité Olímpico Internacional (COI) responsável pela regulamentação e pela gestão da patinagem artística e da patinagem de velocidade no gelo ao nível mundial.
- 2 A recorrente é composta pelas federações nacionais que gerem a patinagem artística e a patinagem de velocidade no gelo ao nível nacional (a seguir «membros»). Estes últimos são compostos por clubes e associações de patinagem locais cujos atletas, sócios a título individual, praticam a patinagem de velocidade ou a patinagem artística enquanto atividade económica.
- 3 A recorrente exerce igualmente uma atividade comercial na medida em que organiza as provas internacionais de patinagem de velocidade mais importantes, das quais detém todos os direitos. As provas internacionais organizadas pela recorrente englobam, nomeadamente, os campeonatos da Europa e os campeonatos do mundo de patinagem de velocidade em pista larga e em pista curta, a taça do mundo de patinagem de velocidade em pista larga e a taça do mundo de patinagem de velocidade em pista curta. Além disso, as provas de patinagem de velocidade dos Jogos Olímpicos de inverno são organizadas pela recorrente sob a forma de provas internacionais.

B. As regras fixadas pela recorrente

- 4 Enquanto instância encarregada da gestão da patinagem artística e da patinagem de velocidade no gelo ao nível mundial, a recorrente é responsável, nomeadamente, pela determinação das regras de filiação que os seus membros e os patinadores individuais são obrigados a respeitar.
- 5 As regras fixadas pela recorrente estão explicitadas nos seus estatutos, que compreendem a sua «constituição» e as disposições processuais, os regulamentos gerais e especiais, as regras técnicas, o código ético, as regras antidopagem, as regras sobre os processos antidopagem e todas as comunicações em vigor da recorrente.
- 6 Entre este conjunto de regras, as regras 102 e 103 dos regulamentos gerais da recorrente (a seguir «regras de elegibilidade») determinam as condições em que os patinadores podem participar nas provas de patinagem de velocidade e de patinagem artística que são da competência da recorrente. Desde 1998, as regras de elegibilidade preveem um «sistema global de pré-autorização» (a seguir «sistema de autorização prévia») segundo o qual os patinadores só podem participar em provas autorizadas pela recorrente ou pelos seus membros, organizadas por representantes autorizados pela

recorrente e nos termos dos regulamentos desta última. Para efeitos do presente processo, as versões pertinentes das regras de elegibilidade são as de junho de 2014 (a seguir «regras de elegibilidade de 2014») e de junho de 2016 (a seguir «regras de elegibilidade de 2016»).

- 7 Quanto às regras de elegibilidade de 2014, resulta da leitura conjugada da regra 102, n.º 2, alínea c), e n.º 7, e da regra 103, n.º 2, que, em caso de participação numa prova não autorizada pela recorrente ou por um dos seus membros, os patinadores profissionais e os representantes da recorrente estavam sujeitos à exclusão vitalícia de qualquer prova organizada pela recorrente.
- 8 Segundo a regra 102, n.º 1, alínea a), i), na sua versão de 2014, uma pessoa «goza do privilégio de participar nas atividades e provas da competência da UIP se respeitar os princípios e políticas da UIP conforme formulados nos estatutos da UIP».
- 9 A regra 102, n.º 1, alínea a), ii), dispunha, desde 2002, que «a condição de elegibilidade [era] concebida para assegurar a proteção adequada dos interesses económicos e outros da UIP, que utiliza os seus rendimentos financeiros para a gestão e o desenvolvimento das disciplinas desportivas da UIP, bem como para o apoio ou o benefício dos membros da UIP e dos seus patinadores».
- 10 Em junho de 2016, as regras de elegibilidade foram objeto de uma revisão que visava, nomeadamente, alterar as regras relativas à aplicação de sanções. Atualmente, por força da regra 102, n.º 7, as sanções em caso de participação dos desportistas numa prova da competência da recorrente e não autorizada por esta são determinadas em função da gravidade da infração. O sistema prevê uma advertência em caso de primeira violação, uma sanção de exclusão até 5 anos em caso de participação negligente em provas não autorizadas, uma sanção de exclusão até 10 anos em caso de participação dolosa em provas não autorizadas e, por último, uma sanção de exclusão vitalícia por violações muito graves e, em especial, em caso de participação em provas não autorizadas que ponham em perigo a integridade e a competência da recorrente.
- 11 Além disso, a referência à proteção adequada dos interesses económicos da recorrente, que consta das regras de elegibilidade de 2014, foi suprimida na versão de 2016. A nova regra 102, n.º 1, alínea a), ii) dispõe agora que «a condição de elegibilidade é concebida para assegurar uma proteção adequada dos valores éticos, dos objetivos estatutários e de outros interesses legítimos» da recorrente, «que utiliza os seus rendimentos financeiros para a gestão e o desenvolvimento das disciplinas desportivas da UIP, bem como para o apoio ou o benefício dos membros da UIP e dos seus patinadores».
- 12 Ademais, há que salientar que, desde 30 de junho de 2006, o artigo 25.º da constituição da recorrente (a seguir «regulamento de arbitragem») prevê a possibilidade de os patinadores interporem recurso contra uma decisão de inelegibilidade unicamente no Tribunal Arbitral do Desporto (a seguir «TAD») sediado em Lausana (Suíça).
- 13 Em 25 de outubro de 2015, a recorrente publicou a comunicação n.º 1974, intitulada «Provas internacionais abertas», que define o procedimento a seguir para obter uma autorização para organizar uma prova internacional aberta no âmbito do sistema de autorização prévia. Este procedimento é aplicável tanto aos membros da recorrente como aos organizadores terceiros.
- 14 A comunicação n.º 1974 prevê que todas essas provas devem ser previamente autorizadas pelo conselho da recorrente e organizadas de acordo com as suas regras. No que respeita ao prazo previsto para a apresentação de um pedido de autorização, a referida comunicação estabelece uma distinção entre os membros e os organizadores terceiros. Com efeito, os organizadores terceiros devem apresentar os seus pedidos pelo menos seis meses antes da data prevista para a prova, sendo este prazo reduzido para três meses para os membros.

- 15 Além disso, a comunicação n.º 1974 enumera uma série de requisitos gerais, financeiros, técnicos, desportivos e éticos que um organizador está obrigado a cumprir. Antes de mais, resulta desta comunicação que qualquer pedido de autorização deve ser acompanhado de informações técnicas e desportivas, tais como informações relativas ao local da prova e ao montante dos prémios que serão atribuídos, bem como de informações gerais e financeiras, tais como, nomeadamente, os planos de negócios, o orçamento e a cobertura televisiva prevista para o evento. Em seguida, para cumprir os requisitos éticos, o organizador e qualquer pessoa que com ele coopere são obrigados a apresentar uma declaração que confirme que aceitam o código ético da recorrente e, nomeadamente, que se comprometem a não participar em atividades relacionadas com apostas. Por último, a comunicação n.º 1974 dispõe que a recorrente se reserva o direito de pedir informações adicionais em relação a cada uma destas categorias de requisitos.
- 16 No que respeita mais especificamente aos requisitos éticos, o artigo 4.º, alínea h), do código ético da recorrente dispõe, desde 25 de janeiro de 2012, que todos os que com ela cooperem, seja a que título for, devem «abster-se de participar em qualquer forma de apostas ou de apoiar qualquer forma de apostas ou de jogos de fortuna ou azar ligados a qualquer prova ou atividade da competência da UIP».
- 17 A comunicação n.º 1974 habilita a recorrente a aceitar ou a recusar um pedido de autorização, em particular com base nos requisitos enunciados na referida comunicação e resumidos no n.º 15, *supra*, bem como com base nos objetivos fundamentais da recorrente, conforme definidos «em especial» no artigo 3.º, n.º 1, da sua constituição. O artigo 3.º, n.º 1, da constituição da recorrente prevê, em substância, que os objetivos da recorrente consistem em regulamentar, gerir e promover as duas modalidades de patinagem no gelo.
- 18 Em caso de recusa do pedido, a comunicação n.º 1974 prevê que o requerente pode interpor recurso da decisão da recorrente no TAD, após ter assinado um acordo de arbitragem em conformidade com as suas regras processuais.
- 19 Por outro lado, a comunicação n.º 1974 dispõe que qualquer organizador está obrigado a pagar uma contribuição de solidariedade à recorrente, cujo montante é determinado caso a caso, destinada à promoção e ao desenvolvimento dos desportos da competência da recorrente ao nível local.

II. Antecedentes do litígio

A. Procedimento administrativo

- 20 Em 23 de junho de 2014, a Comissão Europeia recebeu uma denúncia apresentada por dois dos intervenientes, Mark Jan Hendrik Tuitert e Niels Kerstholt (a seguir «autores da denúncia»), patinadores de velocidade profissionais, relativa à incompatibilidade das regras de elegibilidade de 2014 com os artigos 101.º e 102.º TFUE. Os autores da denúncia alegaram, nomeadamente, que essas regras os impediram de participar numa prova de patinagem de velocidade que a sociedade coreana Icederby International Co. Ltd previa organizar em 2014 no Dubai (Emirados Árabes Unidos) (a seguir «Grand Prix do Dubai»). Estava previsto para esta prova um novo formato de corridas, que se desenrolariam numa pista de gelo especial na qual os patinadores de velocidade em pista larga e em pista curta concorrerem em conjunto.
- 21 Em 5 de outubro de 2015, a Comissão decidiu dar início a um processo contra a recorrente nos termos do artigo 2.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 773/2004 da Comissão, de 7 de abril de 2004, relativo à instrução de processos pela Comissão para efeitos dos artigos [101.º] e [102.º TFUE] (JO 2004, L 123, p. 18).

- 22 Em 8 de janeiro de 2016, a recorrente informou a Comissão de que tencionava alterar as regras de elegibilidade. As revisões em causa foram aprovadas pelo congresso da recorrente e entraram em vigor em 11 de junho de 2016.
- 23 Em 27 de setembro de 2016, a Comissão enviou uma comunicação de objeções à recorrente, à qual esta respondeu em 16 de janeiro de 2017.
- 24 Em 1 de fevereiro de 2017, teve lugar uma audição no âmbito do procedimento administrativo conduzido pela Comissão.
- 25 Em 27 de abril de 2017, a recorrente apresentou uma série de compromissos para dar resposta às preocupações da Comissão em matéria de concorrência. No entanto, esta última considerou que esses compromissos não eram suficientes para responder, em tempo útil, às preocupações suscitadas.
- 26 Em 6 de outubro de 2017, a Comissão enviou à recorrente uma carta de comunicação de factos. Esta última respondeu-lhe em 25 de outubro de 2017.
- 27 Em 30 de outubro de 2017, a recorrente apresentou uma nova série de compromissos a fim de dar resposta às preocupações expressas pela Comissão, que os considerou, de novo, insuficientes para responder às preocupações suscitadas.
- 28 Em 8 de dezembro de 2017, a Comissão adotou a Decisão C(2017) 8230 final relativa a um processo nos termos do artigo 101.º TFUE e do artigo 53.º do Acordo EEE (Processo AT/40208 — Regras de Elegibilidade da União Internacional de Patinagem) (a seguir «decisão impugnada»).

B. A decisão impugnada

1. Mercado relevante

- 29 A Comissão concluiu que o mercado relevante no caso em apreço era o mercado mundial para a organização e a exploração comercial da patinagem de velocidade (a seguir «mercado relevante»). Assim sendo, tendo em conta o papel da recorrente enquanto organizadora das provas mais importantes e de reguladora da modalidade, a Comissão considerou que as regras de elegibilidade restringiam a concorrência mesmo que o mercado devesse ser definido de forma mais estrita (considerando 115 da decisão impugnada).
- 30 A Comissão observou que a recorrente podia influenciar a concorrência no mercado relevante, uma vez que era o organismo que geria a patinagem de velocidade, com competência exclusiva para regular esta modalidade e para decidir sobre a autorização de provas internacionais de patinagem de velocidade. Além disso, a recorrente é responsável pela organização das provas mais importantes de patinagem de velocidade. O seu poder de mercado substancial é demonstrado pelo facto de, além da recorrente e dos seus membros, nenhuma outra empresa ter sido capaz de entrar no mercado relevante (considerandos 116 a 134 da decisão impugnada).

2. Aplicação do artigo 101.º, n.º 1, TFUE

- 31 A Comissão considerou que a recorrente era uma associação de empresas e que as regras de elegibilidade constituíam uma decisão de uma associação de empresas na aceção do artigo 101.º, n.º 1, TFUE (considerandos 147 a 152 da decisão impugnada).

- 32 Na secção 8.3 da decisão impugnada, a Comissão concluiu que as regras de elegibilidade, tanto de 2014 como de 2016, tinham por objetivo restringir a concorrência na aceção do artigo 101.º, n.º 1, TFUE. Considerou, em substância, que as referidas regras restringiam as possibilidades de os profissionais de patinagem de velocidade participarem livremente em provas internacionais organizadas por terceiros e, deste modo, privavam os potenciais organizadores de provas concorrentes dos serviços dos atletas necessários para organizar estas provas. Chegou a esta conclusão depois de ter examinado o conteúdo das referidas regras, os seus objetivos, o contexto económico e jurídico em que estas se inscreviam, bem como a intenção subjetiva da recorrente de excluir organizadores terceiros (considerandos 162 a 188 da decisão impugnada).
- 33 Tendo concluído que as regras de elegibilidade constituíam uma restrição da concorrência por objetivo, a Comissão salientou que não era necessário proceder a uma análise dos efeitos das referidas regras. Todavia, na secção 8.4 da decisão impugnada, expôs as razões que lhe permitiam concluir que essas regras tinham igualmente por efeito restringir a concorrência (considerandos 189 a 205 da decisão impugnada).
- 34 Na secção 8.5 da decisão impugnada, a Comissão examinou se as regras de elegibilidade podiam cair fora do âmbito de aplicação do artigo 101.º TFUE. A este respeito, observou, em substância, que estas não serviam apenas objetivos legítimos, mas obedeciam também a outros interesses da recorrente, incluindo os seus interesses económicos. Além disso, segundo a Comissão, as regras de elegibilidade não são em parte inerentes aos objetivos legítimos prosseguidos e, em todo o caso, não são proporcionadas aos objetivos em questão (considerandos 220 e 225 a 266 da decisão impugnada).

3. Apreciação do regulamento de arbitragem

- 35 Na secção 8.7 da decisão impugnada, a Comissão reconheceu que a arbitragem constituía um método geralmente aceite para a resolução de litígios e que o facto de se celebrar uma cláusula de arbitragem não constituía, em si, uma restrição da concorrência. Todavia, considerou que o regulamento de arbitragem reforçava as restrições da concorrência causadas pelas regras de elegibilidade (considerando 269 da decisão impugnada).
- 36 Por um lado, esta conclusão assentava no facto de, segundo a Comissão, o regulamento de arbitragem tornar difícil a obtenção de uma proteção jurisdicional efetiva contra as eventuais decisões de inelegibilidade da recorrente que não respeitassem o artigo 101.º TFUE. Por outro lado, a Comissão observou que os atletas estavam obrigados a aceitar o regulamento de arbitragem e a competência exclusiva do TAD (considerandos 270 a 276 da decisão impugnada).

4. Dispositivo

- 37 Nos termos da decisão impugnada, a Comissão concluiu o seguinte:

«Artigo 1.º

A União Internacional de Patinagem violou o artigo 101.º [TFUE] e o artigo 53.º do Acordo [EEE] ao adotar e aplicar as regras de elegibilidade, nomeadamente as regras 102 e 103 dos regulamentos gerais da UIP de 2014 e de 2016, à patinagem de velocidade. A infração teve início em junho de 1998 e ainda se mantém.

Artigo 2.º

A União Internacional de Patinagem deve pôr termo à infração referida no artigo 1.º e comunicar à Comissão todas as medidas tomadas a esse respeito num prazo de 90 dias a contar da data de notificação da decisão.

A União Internacional de Patinagem deve abster-se de repetir qualquer ato ou comportamento descrito no artigo 1.º bem como qualquer ato ou comportamento com um objetivo ou efeito equivalente.

[...]

Artigo 4.º

Se a União Internacional de Patinagem não respeitar as ordens previstas no artigo 2.º, a Comissão aplicar-lhe-á sanções pecuniárias diárias, de um montante equivalente a 5 % dos seus volumes de negócios diários médios ao longo do ano anterior.»

III. Tramitação processual e pedidos das partes

- 38 Por petição apresentada na Secretaria do Tribunal Geral em 19 de fevereiro de 2018, a recorrente interpôs o presente recurso.
- 39 Em 17 de maio de 2018, a Comissão apresentou a sua contestação na Secretaria do Tribunal Geral.
- 40 Por requerimentos apresentados na Secretaria do Tribunal Geral em 1 de junho de 2018, a European Elite Athletes Association e os autores da denúncia pediram para intervir em apoio dos pedidos da Comissão.
- 41 Os pedidos de intervenção foram notificados às partes principais que não se opuseram aos mesmos. Todavia, requereram, em conformidade com o artigo 144.º do Regulamento de Processo do Tribunal Geral, que certos elementos confidenciais dos autos não fossem comunicados aos intervenientes e apresentaram para esse efeito uma versão não confidencial dos atos em questão.
- 42 Por Despacho de 12 de setembro de 2018, a presidente da Sétima Secção deferiu os pedidos de intervenção.
- 43 Em 25 de março de 2019, tendo a composição das secções do Tribunal Geral sido alterada, em aplicação do artigo 27.º, n.º 5, do Regulamento de Processo, o presente processo foi atribuído a uma nova juíza relatora da Quinta Secção, à qual o processo foi, consequentemente, distribuído.
- 44 Em 16 de outubro de 2019, tendo a composição das secções do Tribunal Geral sido novamente alterada, em aplicação do artigo 27.º, n.º 5, do Regulamento de Processo, a juíza relatora foi afetada à Quarta Secção, à qual o presente processo foi, consequentemente, distribuído.
- 45 Em 20 de dezembro de 2019, sob proposta da Quarta Secção, o Tribunal Geral decidiu, em aplicação do artigo 28.º do Regulamento de Processo, remeter o processo a uma formação de julgamento alargada.
- 46 Sob proposta da juíza relatora, o Tribunal Geral (Quarta Secção alargada) decidiu iniciar a fase oral do processo e, no âmbito das medidas de organização do processo previstas no artigo 89.º do Regulamento de Processo, colocou questões escritas às partes, convidando-as a responder-lhes na audiência. Além disso, a convite do Tribunal Geral, a recorrente apresentou uma cópia da comunicação n.º 1974.
- 47 A recorrente conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- anular a decisão impugnada;
 - condenar a Comissão nas despesas.

- 48 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal Geral se digne:
- negar provimento ao recurso;
 - condenar a recorrente nas despesas.
- 49 Os intervenientes concluem pedindo que o Tribunal Geral se digne negar provimento ao recurso.

IV. Questão de direito

- 50 A recorrente invoca oito fundamentos de recurso. Com o seu primeiro fundamento, sustenta, em substância, que a decisão impugnada padece de uma fundamentação contraditória. Com o segundo e terceiro fundamentos, contesta a qualificação de restrição da concorrência por objetivo e por efeito aplicada às regras de elegibilidade. Com o seu quarto fundamento, a recorrente critica as apreciações efetuadas pela Comissão quanto à questão de saber se as regras de elegibilidade são inerentes e proporcionadas à prossecução do objetivo de proteção da integridade da patinagem de velocidade contra apostas desportivas. Com o seu quinto fundamento, opõe-se à tomada em consideração pela Comissão da sua decisão de recusar conceder uma autorização à organização do Grand Prix do Dubai, na medida em que esta decisão está fora do âmbito de aplicação territorial do artigo 101.º TFUE. Com o seu sexto fundamento, a recorrente contesta a conclusão de que o regulamento de arbitragem reforça a restrição da concorrência declarada. Com o seu sétimo fundamento, alega que a Comissão violou o artigo 7.º do Regulamento (CE) n.º 1/2003 do Conselho, de 16 de dezembro de 2002, relativo à execução das regras de concorrência estabelecidas nos artigos [101.º] e [102.º TFUE] (JO 2003, L 1, p. 1), ao impor, no artigo 2.º do dispositivo da decisão impugnada, medidas corretivas que não têm relação com a infração declarada. Com o seu oitavo fundamento, a recorrente contesta o artigo 4.º do dispositivo da decisão impugnada pelos mesmos motivos invocados em apoio do sétimo fundamento, bem como em razão do caráter vago e não preciso das medidas corretivas.
- 51 A Comissão, apoiada pelos intervenientes, contesta todos os argumentos da recorrente.

A. Quanto ao primeiro fundamento, relativo ao caráter contraditório da fundamentação da decisão impugnada

- 52 Com o seu primeiro fundamento, a recorrente sustenta que a decisão impugnada padece de ilegalidade, na medida em que assenta numa fundamentação manifestamente contraditória.
- 53 Segundo jurisprudência constante, o dever de fundamentação previsto no artigo 296.º, segundo parágrafo, TFUE constitui uma formalidade essencial que deve ser distinguida da questão do mérito dos fundamentos, que tem a ver com a legalidade material do ato controvertido (v. Acórdão de 29 de setembro de 2011, *Elf Aquitaine/Comissão*, C-521/09 P, EU:C:2011:620, n.º 146 e jurisprudência referida; Acórdãos de 11 de julho de 2013, *Ziegler/Comissão*, C-439/11 P, EU:C:2013:513, n.ºs 114 e 115; e de 13 de dezembro de 2016, *Printeos e o./Comissão*, T-95/15, EU:T:2016:722, n.º 44), de modo que o Tribunal Geral não pode examinar, em sede de fiscalização do respeito do dever de fundamentação, a legalidade quanto ao mérito dos fundamentos invocados pela Comissão para justificar a sua decisão. Daí resulta que, no âmbito de um fundamento relativo a uma falta ou a uma insuficiência de fundamentação, as alegações e os argumentos destinados a contestar o mérito da decisão impugnada são inoperantes e desprovidos de pertinência (v. Acórdão de 15 de junho de 2005, *Corsica Ferries France/Comissão*, T-349/03, EU:T:2005:221, n.ºs 58 e 59 e jurisprudência referida).
- 54 No caso em apreço, em apoio do seu primeiro fundamento, a recorrente apresenta toda uma série de argumentos que põem em causa, na realidade, o mérito da decisão impugnada. Assim, em aplicação da jurisprudência referida no n.º 53, *supra*, estes devem ser considerados desprovidos de pertinência

no âmbito do presente fundamento. Por conseguinte, a fim de examinar o primeiro fundamento, há apenas que verificar se, como alega a recorrente, a decisão impugnada padece de contradição nos seus fundamentos.

- 55 A este respeito, a recorrente alega, em substância, que os fundamentos da decisão impugnada padecem de uma contradição, na medida em que a Comissão concluiu que as regras de elegibilidade restringiam a concorrência enquanto tais, sem ter considerado, no entanto, que o sistema de autorização prévia que estas incluem não era inerente à prossecução de objetivos legítimos. Esta contradição é evidenciada pelo facto de a Comissão ter afirmado que a recorrente podia pôr termo à infração mantendo o seu sistema de autorização prévia.
- 56 Resulta da jurisprudência que a fundamentação deve ser lógica e não deve, nomeadamente, apresentar contradições internas que constituam um entrave à boa compreensão dos motivos que subjazem ao ato impugnado (v., neste sentido, Acórdãos de 10 de julho de 2008, Bertelsmann e Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, n.º 169; e de 29 de setembro de 2011, Elf Aquitaine/Comissão, C-521/09 P, EU:C:2011:620, n.º 151).
- 57 No caso em apreço, a Comissão concluiu que as regras de elegibilidade tal como foram concebidas e aplicadas pela recorrente no mercado relevante restringiam a concorrência tanto por objetivo como por efeito na aceção do artigo 101.º TFUE (v. secções 8.3 a 8.5 da decisão impugnada).
- 58 Resulta da secção 8.5 da decisão impugnada que a recorrente alegou, no procedimento administrativo, que as regras de elegibilidade não estavam sob a alçada da proibição do artigo 101.º TFUE, nomeadamente porque o sistema de autorização prévia incluído nas referidas regras era indispensável para garantir que todos os organizadores de provas de patinagem de velocidade cumpriam os padrões e os objetivos da recorrente.
- 59 Ora, no considerando 254 da decisão impugnada, a Comissão considerou que, para efeitos do presente processo, não era necessário tomar posição sobre a questão de saber se um sistema de autorização prévia era inerente à prossecução de objetivos legítimos. Todavia, apresentou várias razões em apoio da sua conclusão segundo a qual o sistema de autorização prévia estabelecido pela recorrente não era proporcionado aos objetivos que ela prosseguia e, por conseguinte, estava sob a alçada da proibição prevista no artigo 101.º TFUE (v. considerandos 254 a 258 da decisão impugnada).
- 60 Ao fazê-lo, a Comissão aplicou a jurisprudência segundo a qual qualquer decisão de uma associação de empresas que restrinja a liberdade de ação das partes ou de uma delas não fica necessariamente sob a alçada da proibição constante do artigo 101.º, n.º 1, TFUE. Em conformidade com esta jurisprudência, as restrições decorrentes de uma decisão de uma associação de empresas não estão abrangidas pela proibição prevista no artigo 101.º TFUE se preencherem dois requisitos cumulativos. Em primeiro lugar, a restrição deve ser inerente à prossecução de objetivos legítimos e, em segundo lugar, deve ser proporcionada a esses objetivos (v., neste sentido, Acórdão de 18 de julho de 2006, Meca-Medina e Majcen/Comissão, C-519/04 P, EU:C:2006:492, n.º 42).
- 61 No caso em apreço, como foi indicado no n.º 59, *supra*, a Comissão expôs várias razões que a levaram a concluir que o sistema de autorização prévia não preenchia o segundo critério da jurisprudência referida no n.º 60, *supra*, a saber, o critério da proporcionalidade. Sendo os critérios desta jurisprudência cumulativos, a Comissão não estava obrigada a tomar posição na decisão impugnada sobre o carácter inerente à prossecução de objetivos legítimos do sistema em questão e não viciou, portanto, a sua decisão de contradição.
- 62 É certo que a Comissão reconheceu, no considerando 339 da decisão impugnada, que seria possível a recorrente pôr termo à infração declarada mantendo um sistema de autorização prévia. No entanto, esta constatação não contradiz a conclusão de que as regras de elegibilidade restringem a concorrência, na medida em que a eventual aceitação pela Comissão de um tal sistema está

claramente sujeita à condição de lhe serem introduzidas «alterações substanciais» para pôr termo à infração, a saber, alterações que tenham por objetivo neutralizar o caráter desproporcionado do referido sistema. Daqui resulta que, contrariamente ao que sustenta a recorrente, a Comissão não aprovou a manutenção do sistema de autorização prévia da recorrente tal como foi concebido e, a este respeito, também não viciou de contradição a fundamentação da sua decisão.

63 Por conseguinte, o primeiro fundamento deve ser julgado improcedente.

B. Quanto ao segundo, terceiro e quarto fundamentos, relativos ao facto de as regras de elegibilidade não restringirem a concorrência por objetivo e por efeito e não estarem abrangidas pelo âmbito de aplicação do artigo 101.º TFUE

64 Com o segundo, terceiro e quarto fundamentos, a recorrente contesta, por um lado, as apreciações efetuadas pela Comissão quanto à existência de uma restrição da concorrência e, por outro, a conclusão extraída por esta de que as regras de elegibilidade estão sob a alçada da proibição prevista no artigo 101.º TFUE. O Tribunal Geral considera conveniente examinar conjuntamente estes fundamentos.

65 Para estar abrangida pela proibição enunciada no artigo 101.º, n.º 1, TFUE, uma decisão de associação de empresas deve ter «por objetivo ou efeito» impedir, restringir ou falsear a concorrência no mercado interno. Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça desde o Acórdão de 30 de junho de 1966, LTM (56/65, EU:C:1966:38), o caráter alternativo deste requisito, indicado pela conjunção «ou», conduz, antes de mais, à necessidade de considerar o próprio objetivo da decisão de associação de empresas (v., neste sentido, Acórdãos de 26 de novembro de 2015, Maxima Latvija, C-345/14, EU:C:2015:784, n.º 16, e de 20 de janeiro de 2016, Toshiba Corporation/Comissão, C-373/14 P, EU:C:2016:26, n.º 24).

66 O conceito de restrição da concorrência por objetivo só pode ser aplicado a certos tipos de coordenação entre empresas que revelem, pela sua própria natureza, um grau suficiente de nocividade para o bom funcionamento do jogo normal da concorrência para que se possa considerar que não é necessário examinar os seus efeitos (v., neste sentido, Acórdãos de 30 junho de 1966, LTM, 56/65, EU:C:1966:38, p. 359; de 11 de setembro de 2014, CB/Comissão, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, n.ºs 49, 50 e 58 e jurisprudência referida; de 16 de julho de 2015, ING Pensii, C-172/14, EU:C:2015:484, n.º 31).

67 Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, a fim de apreciar se uma decisão de associação de empresas apresenta um grau suficiente de nocividade para ser considerado uma restrição da concorrência por objetivo na aceção do artigo 101.º, n.º 1, TFUE, deve atender-se ao teor das suas disposições, aos objetivos que visa alcançar, bem como ao contexto económico e jurídico em que se insere (v. Acórdão de 16 de julho de 2015, ING Pensii, C-172/14, EU:C:2015:484, n.º 33 e jurisprudência referida).

68 Por conseguinte, no caso em apreço, há que examinar as regras de elegibilidade, à luz dos seus alegados objetivos e do seu contexto específico, constituído em particular pelo poder de autorização de que dispõem as federações desportivas, para verificar se a Comissão qualificou corretamente as regras de elegibilidade de restritivas da concorrência por objetivo.

1. Quanto às obrigações que se impõem a uma federação desportiva que dispõe de um poder de autorização

- 69 A recorrente alega que a jurisprudência resultante do Acórdão de 1 de julho de 2008, MOTOE (C-49/07, EU:C:2008:376, n.ºs 51 e 52), referida na nota 267 da decisão impugnada, não é aplicável ao caso em apreço, na medida em que essa jurisprudência diz respeito à aplicação dos artigos 102.º e 106.º TFUE, e não à aplicação do artigo 101.º TFUE como no caso em apreço.
- 70 A este respeito, há que recordar que, segundo esta jurisprudência, quando uma regulamentação concede a uma pessoa coletiva que organiza e explora comercialmente, ela própria, competições o poder de designar as pessoas autorizadas a organizar as referidas competições bem como de fixar as condições em que estas últimas são organizadas, atribui a esta entidade uma vantagem evidente sobre os seus concorrentes. Esse direito pode, assim, levar a empresa que dele dispõe a impedir o acesso de outros operadores ao mercado em causa. Por conseguinte, o exercício dessa função regulamentar deve estar sujeito a limites, a obrigações ou a um controlo, a fim de evitar que a pessoa coletiva em questão possa falsear a concorrência favorecendo as competições que ela organiza ou aquelas em cuja organização participa (v., neste sentido, Acórdão de 1 de julho de 2008, MOTOE, C 49/07, EU:C:2008:376, n.ºs 51 e 52).
- 71 Ora, há que observar que resulta do Acórdão de 28 de fevereiro de 2013, Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas (C-1/12, EU:C:2013:127, n.ºs 88 e 92), que o Tribunal de Justiça aplicou esta jurisprudência por analogia num processo relativo à aplicação do artigo 101.º TFUE às regras adotadas por uma associação de empresas que era simultaneamente um operador e o regulador do mercado relevante como no caso apreço. Por conseguinte, o argumento da recorrente segundo o qual a jurisprudência referida no n.º 70, *supra*, só é aplicável num processo relativo à aplicação dos artigos 102.º e 106.º TFUE deve ser rejeitado.
- 72 Por outro lado, segundo a recorrente, o Acórdão de 28 de fevereiro de 2013, Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas (C-1/12, EU:C:2013:127, n.ºs 88 e 92), não justifica a aplicação da jurisprudência referida no n.º 70 ao caso em apreço, uma vez que, nesse acórdão, o Tribunal de Justiça aplicou essa jurisprudência no âmbito da análise de uma restrição por efeito, e não de uma restrição por objetivo como neste caso. Ora, resulta da jurisprudência que um acordo pode restringir a concorrência por objetivo num contexto particular, ao passo que, noutros contextos, é necessária uma análise dos efeitos do acordo [v., neste sentido, Acórdão de 30 de janeiro de 2020, Generics (UK) e o., C-307/18, EU:C:2020:52, n.º 84]. Daqui resulta que o facto de o Tribunal de Justiça ter qualificado o regulamento da Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas de restrição por efeito não impede que a jurisprudência referida no n.º 70, *supra*, possa ser aplicada no âmbito de uma análise de uma restrição por objetivo.
- 73 No caso em apreço, conforme resulta do n.º 4, *supra*, a recorrente tem o poder de aprovar regras nas modalidades que são da sua competência. Embora seja verdade que esta função regulamentar não lhe foi delegada por uma autoridade pública como nos processos na origem dos acórdãos referidos nos n.ºs 70 e 71, *supra*, não é menos verdade que ela exerce, enquanto única federação desportiva internacional reconhecida pelo COI para as modalidades em causa, uma atividade regulamentar (v., neste sentido, Acórdão de 26 de janeiro de 2005, Piau/Comissão, T-193/02, EU:T:2005:22, n.º 78).
- 74 Além disso, resulta dos considerandos 38 a 41 da decisão impugnada, de resto não contestados pela recorrente, que a patinagem de velocidade gera possibilidades de rendimentos muito limitadas para a grande maioria dos patinadores profissionais. Além disso, como a Comissão declarou no considerando 172 da decisão impugnada, igualmente sem ser contrariada pela recorrente, esta última organiza ou controla a organização das provas de patinagem de velocidade mais importantes em que os patinadores que praticam esta modalidade devem participar para ganhar a sua vida. Ora, há que recordar que as regras de elegibilidade aprovadas no exercício da função regulamentar da recorrente preveem sanções de inelegibilidade em caso de participação dos patinadores numa prova não

autorizada. Não podendo os patinadores ser privados da possibilidade de participar nas provas mais importantes organizadas pela recorrente, daqui resulta que os organizadores terceiros que pretendam organizar uma prova de patinagem de velocidade devem obter previamente a autorização da recorrente se desejarem que nela participem patinadores.

- 75 Por conseguinte, tendo em conta o facto de a recorrente organizar provas e de ser igualmente detentora do poder de autorizar as provas organizadas por terceiros, há que concluir que esta situação é suscetível de dar lugar a um conflito de interesses. Nestas condições, decorre da jurisprudência referida nos n.ºs 70 e 71, *supra*, que a recorrente deve assegurar, no exame dos pedidos de autorização, que esses terceiros não sejam indevidamente privados de um acesso ao mercado ao ponto de a concorrência nesse mercado ser falseada.
- 76 Em consequência, há que examinar os argumentos da recorrente que contestam a apreciação pela Comissão do alcance e dos objetivos das regras de elegibilidade tendo em conta que, no exercício da sua função regulamentar, esta é obrigada a cumprir as obrigações decorrentes da jurisprudência referida nos n.ºs 70 e 71, *supra*.

2. Quanto ao conteúdo e aos objetivos das regras de elegibilidade

- 77 Segundo uma jurisprudência constante, a compatibilidade de uma regulamentação com as regras do direito da União Europeia em matéria de concorrência não pode ser apreciada de forma abstrata. Qualquer acordo entre empresas ou qualquer decisão de uma associação de empresas que restrinja a liberdade de ação das partes ou de uma delas não fica necessariamente sob a alçada da proibição prevista no artigo 101.º, n.º 1, TFUE. De facto, para efeitos da aplicação desta disposição a um caso concreto, há que, antes de mais, atender ao contexto global em que a decisão da associação de empresas em causa foi tomada ou produziu os seus efeitos e, particularmente, aos seus objetivos. Importa, em seguida, examinar se as restrições que daí decorrem são inerentes à prossecução de objetivos legítimos e proporcionados a esses objetivos (v., neste sentido, Acórdãos de 19 de fevereiro de 2002, *Wouters e o.*, C-309/99, EU:C:2002:98, n.º 97; e de 18 de julho de 2006, *Meca-Medina e Majcen/Comissão*, C-519/04 P, EU:C:2006:492, n.º 42).
- 78 No que respeita aos objetivos que podem ser prosseguidos, importa recordar que o artigo 165.º, n.º 1, segundo parágrafo, TFUE dispõe que a União contribui para a promoção dos aspetos europeus do desporto, tendo simultaneamente em conta as suas especificidades, as suas estruturas baseadas no voluntariado e a sua função social e educativa. Nos termos do n.º 2 do mesmo artigo, a ação da União neste domínio 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.
- 79 Por conseguinte, no âmbito da análise das eventuais justificações das restrições no domínio do desporto, há que tomar em consideração as características específicas do desporto em geral, bem como a sua função social e educativa (v., neste sentido e por analogia, Acórdão de 16 de março de 2010, *Olympique Lyonnais*, C-325/08, EU:C:2010:143, n.º 40).
- 80 No caso em apreço, a recorrente contesta as apreciações da Comissão sobre o conteúdo e os objetivos das regras de elegibilidade. Em particular, sustenta que as regras de elegibilidade prosseguem o objetivo legítimo de proteger a integridade da patinagem de velocidade contra os riscos relacionados com as apostas.

a) Quanto ao conteúdo das regras de elegibilidade

- 81 A recorrente contesta o exame do conteúdo das regras de elegibilidade e da comunicação n.º 1974. Em primeiro lugar, alega que as referidas regras só poderiam restringir a concorrência por objetivo se proibissem totalmente os patinadores de participarem em provas organizadas por terceiros, o que não se verifica no caso em apreço.
- 82 Este argumento deve ser afastado à partida, uma vez que equivaleria a admitir que a qualificação de um comportamento de restrição por objetivo assenta na eliminação de toda a concorrência no mercado relevante. Ora, não se pode deixar de observar que a qualificação de uma restrição da concorrência por objetivo não está reservada às decisões de associações de empresas que eliminam toda a concorrência. Com efeito, resulta da jurisprudência que esta qualificação é aplicável a qualquer decisão de associações de empresas que revele em si mesma um grau suficiente de nocividade para o bom funcionamento do jogo da concorrência, tendo em conta o seu teor, os objetivos prosseguidos e o contexto em que esta se insere (v., neste sentido, Acórdãos de 11 de setembro de 2014, CB/Comissão, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, n.º 53; e de 19 de março de 2015, Dole Food e Dole Fresh Fruit Europe/Comissão, C-286/13 P, EU:C:2015:184, n.º 117).
- 83 Em segundo lugar, a recorrente alega que nenhum dos elementos tomados em consideração pela Comissão permite concluir que as regras de elegibilidade têm por objetivo restringir a concorrência. Em seu entender, a Comissão tomou em consideração quatro elementos para qualificar as regras de elegibilidade de restrição da concorrência por objetivo, a saber, a inexistência de uma relação ligação direta com objetivos legítimos, a severidade das sanções, a referência à proteção dos interesses económicos da recorrente e a inexistência de relação com uma prova ou uma série de provas por esta organizadas.

1) Quanto à inexistência de uma relação direta com objetivos legítimos

- 84 A recorrente alega que a constatação de que as regras de elegibilidade não têm uma relação direta com objetivos legítimos é desprovida de fundamento.
- 85 Ora, em primeiro lugar, não se pode deixar de observar que as regras de elegibilidade não explicitam os objetivos legítimos que prosseguem. É certo que, como alega a recorrente, a regra 102 se refere desde 1998 aos «princípios e políticas, tal como formulados nos [seus] estatutos e [nos seus] regulamentos», e dispõe, na sequência da sua alteração em 2016, que «a condição de elegibilidade é concebida para assegurar uma proteção adequada dos valores éticos da UIP». No entanto, enquanto «os valores éticos» podem resultar do código ético da recorrente, os «princípios e políticas» não foram expressamente definidos ou enumerados nos estatutos e nos regulamentos da recorrente. Por conseguinte, estas expressões vagas não permitem, por si só, identificar com precisão os objetivos legítimos prosseguidos pelas referidas regras.
- 86 Em segundo lugar, há que recordar que, desde 1998 e até à publicação da comunicação n.º 1974 em 20 de outubro de 2015, as regras de elegibilidade não previam nenhum critério de autorização para as provas que terceiros pudessem pretender organizar enquanto provas internacionais abertas. Daqui resulta que, antes da publicação dessa comunicação, o quadro regulamentar da recorrente era desprovido de conteúdo relativamente aos critérios de autorização das provas, pelo que a recorrente gozava de total discricionariedade para recusar autorizar as provas que terceiros pretendessem organizar.
- 87 Este poder discricionário não foi substancialmente alterado com a publicação da comunicação n.º 1974, que veio completar o conteúdo das regras de elegibilidade. Com efeito, embora a referida comunicação enumere um certo número de requisitos de ordem geral, financeira, técnica, desportiva e ética, não é menos verdade que tais requisitos não são exaustivos, uma vez que esta comunicação dispõe, além

disso, que a recorrente aceitará ou recusará um pedido de autorização, tendo em conta «em particular» requisitos que fixa, o que a habilita a aceitar ou a recusar um pedido de autorização por motivos diferentes dos expressamente previstos como requisitos estabelecidos na referida comunicação. Além disso, como foi indicado no n.º 15, *supra*, resulta do conteúdo da comunicação n.º 1974 que a recorrente se reserva o direito de pedir aos organizadores informações adicionais relacionadas com os diferentes requisitos acima referidos.

- 88 Por conseguinte, não se pode deixar de observar que nem todos os requisitos da comunicação n.º 1974 são critérios de autorização claramente definidos, transparentes, não discriminatórios, controláveis e suscetíveis de garantir aos organizadores de provas um acesso efetivo ao mercado relevante (v., neste sentido e por analogia, Acórdão de 28 de fevereiro de 2013, Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, EU:C:2013:127, n.º 99).
- 89 Decorre destas considerações que, desde 1998 e mesmo após a adoção da comunicação n.º 1974, a recorrente gozava de uma ampla margem de apreciação para recusar autorizar as provas propostas por terceiros, incluindo por motivos não expressamente previstos, o que podia conduzir à adoção de decisões de recusa por motivos ilegítimos. Nestas circunstâncias, foi com razão que a Comissão concluiu, nos considerandos 163 e 185 da decisão impugnada, que as regras de elegibilidade não apresentavam, pelo seu conteúdo, relação direta com os objetivos legítimos que a recorrente invocou durante o procedimento administrativo.

2) Quanto à severidade das sanções

- 90 A recorrente alega que a severidade das sanções não é um elemento pertinente quando se trata de determinar se o conteúdo do seu sistema de autorização prévia tem por objetivo restringir a concorrência.
- 91 Ora, o Tribunal de Justiça já declarou que o caráter repressivo de uma regulamentação e a importância das sanções aplicáveis em caso de violação são suscetíveis de produzir efeitos negativos na concorrência, uma vez que podem, se as sanções não se limitarem ao necessário para assegurar o bom desenrolar da competição desportiva e no caso de se revelarem finalmente infundadas, levar à exclusão injustificada do atleta das competições, e, como tal, a falsear as condições de exercício da atividade desportiva em causa (v., neste sentido, Acórdão de 18 de julho de 2006, Meca-Medina e Majcen/Comissão, C-519/04 P, EU:C:2006:492, n.º 47).
- 92 No caso em apreço, segundo as regras de elegibilidade, os patinadores que participam em provas não autorizadas pela recorrente ou por um dos seus membros expõem-se numa sanção. Conforme resulta do n.º 7, *supra*, até à sua alteração em 2016, as regras de elegibilidade previam uma sanção única e extremamente severa de exclusão vitalícia que se aplicava em todos os casos independentemente do facto de saber se se tratava de uma primeira infração ou de uma reincidência. Por conseguinte, tratava-se de uma sanção severa. Daqui resulta que as restrições que decorriam das regras de elegibilidade de 2014 eram manifestamente desproporcionadas à luz do objetivo de proteção da integridade da patinagem.
- 93 É certo que, conforme resulta do n.º 10, *supra*, em 2016, o regime de sanções foi flexibilizado, na medida em que já não prevê uma sanção única de exclusão vitalícia para todas as infrações. No entanto, há que salientar o facto, de resto não contestado pela recorrente, de que a carreira de um patinador dura, em média, oito anos. Por conseguinte, não se pode deixar de observar que as sanções previstas nas regras de elegibilidade de 2016, mesmo as de duração determinada fixada em 5 e 10 anos, continuam a revestir um caráter desproporcionado na medida em que se aplicam nomeadamente à participação em provas terceiras não autorizadas.

- 94 Além disso, as regras de elegibilidade de 2016 não determinam com precisão as condições que permitem fixar a linha divisória entre as diferentes categorias de infrações. Em especial, não distinguem claramente as infrações qualificadas de «muito graves» das que não o são. Daqui resulta que o sistema de sanções é pouco previsível e apresenta assim um risco de aplicação arbitrária, o que confere às referidas sanções um carácter dissuasivo excessivo.
- 95 Nestas condições, contrariamente ao que alega a recorrente, a severidade das sanções previstas pelas regras de elegibilidade constitui um elemento particularmente pertinente na análise do seu conteúdo. Com efeito, esta severidade pode dissuadir os atletas de participarem em provas não autorizadas pela recorrente, mesmo na falta de motivos legítimos que possam justificar essa recusa e, conseqüentemente, é suscetível de vedar o acesso ao mercado aos potenciais concorrentes que se veem privados da participação dos atletas necessários para a organização da sua prova desportiva.

3) Quanto à inexistência de relação entre as regras de elegibilidade e uma prova ou uma série de provas da recorrente

- 96 A recorrente alega que o facto de as regras de elegibilidade não terem relação com uma prova ou uma série de provas por ela organizadas não é pertinente no âmbito da análise de uma restrição por objetivo.
- 97 Ora, resulta de uma leitura conjugada dos considerandos 166 e 243 da decisão impugnada que a Comissão critica o facto de as regras de elegibilidade não subordinarem a aplicação de uma sanção ao facto de a prova não autorizada em que participaram os atletas em causa coincidir com uma prova da recorrente. Na realidade, esta consideração mais não é do que um exemplo da inexistência de relação direta com os objetivos legítimos invocados pela recorrente no procedimento administrativo e revela o alcance amplo, ou mesmo excessivo, das regras de elegibilidade. Com efeito, as referidas regras permitem à recorrente impor sanções de inelegibilidade aos atletas em caso de participação em provas não autorizadas, mesmo que o calendário da recorrente não preveja nenhuma prova no mesmo momento e mesmo que os atletas em questão não possam, por qualquer razão, participar nas competições organizadas pela recorrente. Por conseguinte, há que rejeitar a acusação da recorrente de que a conclusão efetuada nos considerandos 166 e 243 não é pertinente.
- 98 No que respeita aos argumentos relativos à referência à proteção dos interesses económicos da recorrente, estes são examinados nos n.ºs 106 a 111, *infra*, no âmbito da análise dos objetivos das regras de elegibilidade.

b) Quanto aos objetivos prosseguidos pelas regras de elegibilidade

- 99 As acusações da recorrente no que respeita ao exame pela Comissão dos objetivos das regras de elegibilidade podem ser agrupadas em duas partes. Por um lado, com o seu quarto fundamento, esta contesta a conclusão de que as regras de elegibilidade não são justificadas pelo objetivo legítimo de proteger a integridade da patinagem de velocidade contra os riscos relacionados com as apostas. Por outro lado, no âmbito do seu segundo fundamento, a recorrente alega que, ao basear-se na referência à proteção dos interesses económicos que figura nas regras de elegibilidade de 2014 para sustentar a conclusão de que estas visam excluir os organizadores de eventos concorrentes, a Comissão efetuou uma análise superficial dos objetivos prosseguidos.

1) Quanto à primeira parte, relativa ao objetivo prosseguido pelas regras de elegibilidade de proteger a integridade da patinagem de velocidade contra os riscos relacionados com as apostas

- 100 Importa salientar que, no procedimento administrativo, a recorrente alegou que as regras de elegibilidade prosseguiam vários objetivos próprios às características específicas do desporto. Ora, no âmbito do presente processo, embora a recorrente tenha invocado vários objetivos legítimos, só apresentou argumentos detalhados em apoio do objetivo legítimo relativo à proteção da integridade da patinagem contra as apostas.
- 101 A este respeito, há que recordar que o Tribunal de Justiça já reconheceu que a proteção da integridade do desporto constitui um objetivo legítimo (Acórdão de 18 de julho de 2006, Meca-Medina e Majcen/Comissão, C-519/04 P, EU:C:2006:492, n.º 43). No entanto, a prossecução de objetivos legítimos não basta, por si só, para obstar a uma qualificação de restrição de concorrência por objetivo, se os meios utilizados para os alcançar forem contrários às disposições do artigo 101.º TFUE (v., neste sentido, Acórdãos de 6 de abril de 2006, General Motors/Comissão, C-551/03 P, EU:C:2006:229, n.º 64 e jurisprudência referida; e de 20 de novembro de 2008, Beef Industry Development Society e Barry Brothers, C-209/07, EU:C:2008:643, n.º 21). Em particular, importa examinar se as restrições em causa são inerentes à prossecução dos referidos objetivos e proporcionadas a esses objetivos (v., neste sentido, Acórdãos de 19 de fevereiro de 2002, Wouters e o., C-309/99, EU:C:2002:98, n.º 97; e de 18 de julho de 2006, Meca-Medina e Majcen/Commission, C-519/04 P, EU:C:2006:492, n.º 42).
- 102 No caso em apreço, pode considerar-se que a recorrente tinha legitimidade para estabelecer regras destinadas a impedir que as apostas desportivas pudessem causar riscos de manipulação das provas e dos atletas, em conformidade, aliás, com as recomendações do COI de 24 de junho de 2010, intituladas «Apostas desportivas: Um desafio a ultrapassar», e à Convenção sobre a Manipulação de Competições Desportivas adotada pelo Conselho da Europa em 2014.
- 103 Todavia, mesmo admitindo que as restrições decorrentes do sistema de autorização prévia instituído no caso em apreço sejam inerentes à prossecução deste objetivo legítimo relativo à proteção da integridade da patinagem de velocidade contra os riscos relacionados com as apostas, não é menos verdade que, nomeadamente pelos fundamentos expostos nos n.ºs 92 a 95, *supra*, estas vão além do necessário para atingir esse objetivo na aceção da jurisprudência referida no n.º 77, *supra*.
- 104 Por conseguinte, há que rejeitar a argumentação da recorrente segundo a qual as restrições decorrentes das regras de elegibilidade são justificadas pelo objetivo de proteger a integridade da patinagem de velocidade contra os riscos relacionados com as apostas.

2) Quanto à segunda parte, que critica o apoio da Comissão sobre o objetivo de proteção dos interesses económicos da recorrente

- 105 Em primeiro lugar, a recorrente critica a utilização feita pela Comissão da referência à proteção dos seus interesses económicos que figura nas regras de elegibilidade de 2014 para sustentar a conclusão de que estas tinham por objetivo proteger os seus interesses económicos. A recorrente sustenta, em especial, que a Comissão se baseou erradamente na referência aos interesses económicos que constam da versão das regras de elegibilidade de 2014 para concluir que estas últimas visavam excluir qualquer organizador de provas concorrentes que pudessem potencialmente afetar os seus interesses económicos, quando resulta das circunstâncias em que essas regras foram elaboradas que as mesmas visavam assegurar uma conformidade com padrões comuns de todas as provas da competência da recorrente.

- 106 Como observou a Comissão nos considerandos 164 e 165 da decisão impugnada, a regra 102, n.º 1, alínea a), ii), dispunha, desde 2002 e até à sua alteração em 2016, que a condição de elegibilidade era concebida para a «proteção adequada dos interesses económicos e outros da UIP». Além disso, resulta dos autos que esta expressão foi introduzida em 2002 para «clarificar as razões da regra de elegibilidade». Daqui resulta que o objetivo relativo à proteção dos interesses económicos era anterior à alteração introduzida em 2002, dado que apenas foi explicitado por esta última. Por conseguinte, a Comissão podia, sem cometer nenhum erro de apreciação, concluir pela existência desse objetivo desde o início do período da infração em 1998 e até 2016.
- 107 Em contrapartida, a Comissão considerou erradamente, no considerando 187 da decisão impugnada, que, apesar da supressão da referência aos interesses económicos na versão das regras de elegibilidade de 2016, resultava do conteúdo da referida versão que estas continuavam a visar a proteção dos interesses económicos da recorrente. Com efeito, o simples facto de a regra 102, n.º 1, alínea a), ii), na sua versão de 2016, associar a expressão «outros interesses legítimos da recorrente» à utilização de rendimentos da recorrente não permite considerar que, desde 2016, as regras de elegibilidade prosseguem efetiva e prioritariamente a proteção dos interesses económicos da recorrente. No entanto, este erro da Comissão não é suscetível de pôr em causa a análise dos objetivos legítimos na decisão impugnada.
- 108 A este respeito, importa salientar que é legítimo considerar, como sustenta a recorrente (v. n.º 105, *supra*), que, tendo em conta a especificidade do desporto, é necessário assegurar que as provas desportivas respeitem padrões comuns, destinados nomeadamente a garantir a equidade do desenrolar das provas e a proteção da integridade física e moral dos desportistas. Além disso, a recorrente podia razoavelmente considerar que um sistema de autorização prévia, destinado a garantir que todos os organizadores respeitem esses padrões, era um mecanismo apto a assegurar a realização desse objetivo.
- 109 De resto, mesmo admitindo que as regras de elegibilidade 2016 prosseguem igualmente um objetivo de proteção dos interesses económicos da recorrente, importa observar que o facto de uma federação se destinar a proteger os seus interesses económicos não é, em si mesmo, anticoncorrencial. Com efeito, conforme reconheceu a Comissão na audiência, a prossecução de objetivos económicos é inerente a qualquer empresa, incluindo uma federação desportiva quando exerce uma atividade económica.
- 110 Todavia, como salientou acertadamente a Comissão nos considerandos 255 a 258 da decisão impugnada, o sistema de autorização prévia tal como foi concebido no caso em apreço pela recorrente vai além do necessário para prosseguir o objetivo de assegurar que as provas desportivas estejam em conformidade com padrões comuns. Com efeito, em primeiro lugar, a comunicação n.º 1974 impõe aos organizadores terceiros certas obrigações de divulgação de informações de carácter financeiro que vão além do necessário para atingir o objetivo invocado. A este respeito, importa salientar que, embora a divulgação de um orçamento estimado se possa justificar pela necessidade de assegurar que um organizador terceiro está em condições de organizar uma prova, a recorrente não apresenta nenhum elemento que permita considerar que a divulgação do plano de negócios no seu conjunto seja necessária para atingir esse objetivo. Em segundo lugar, a recorrente não apresenta nenhuma justificação quanto ao facto de o sistema de autorização prévia tal como formalizado na comunicação n.º 1974 prever um prazo superior e mais vinculativo para a apresentação de um pedido de autorização quando se trata de uma prova organizada por um terceiro (v. n.º 14, *supra*). Em terceiro lugar, os requisitos estabelecidos pela comunicação n.º 1974 não são exaustivos e deixam à recorrente uma ampla margem de apreciação para aceitar ou recusar um pedido para uma prova internacional aberta. Em quarto lugar, a comunicação n.º 1974 não prevê prazos precisos para o tratamento de um pedido de autorização, o que poderia também dar lugar a um tratamento arbitrário dos pedidos de autorização.

- 111 Daqui resulta que, ainda que a Comissão se tenha erradamente baseado no objetivo de proteção dos interesses económicos da recorrente no que respeita às regras de elegibilidade de 2016, teve razão ao considerar o carácter desproporcionado do sistema de autorização prévia, em particular à luz do alegado outro objetivo prosseguido pelas regras de elegibilidade de conformidade de todas as provas com padrões comuns.
- 112 Em segundo lugar, a recorrente acusa a Comissão de ter considerado que podia utilizar os seus rendimentos para apoiar as provas organizadas pelos seus membros quando não colocaria os seus fundos à disposição de terceiros, para em seguida concluir que as regras de elegibilidade de 2016 continuavam a visar a proteção dos seus interesses económicos. Segundo a recorrente, daí resulta que a Comissão lhe exige que financie as provas organizadas por terceiros.
- 113 Todavia, nos considerandos 187 e 220 da decisão impugnada, a Comissão limitou-se a observar que a recorrente não podia utilizar os recursos provenientes de uma contribuição de solidariedade paga também por terceiros para financiar as suas próprias provas e as dos seus membros, quando não conferia esse mesmo benefício aos organizadores terceiros.
- 114 É certo que, como alega a recorrente, uma federação desportiva que tem rendimentos limitados pode validamente invocar o direito de utilizar a contribuição de solidariedade para financiar provas que, em seu entender, mereçam esse financiamento e privar outras do mesmo. No entanto, tendo em conta o seu papel enquanto organizadora de provas e detentora do poder de autorizar as provas organizadas por terceiros, a recorrente é obrigada a assegurar uma concorrência não falseada entre os operadores económicos na aceção da jurisprudência referida nos n.ºs 72 e 73, *supra*. Daqui resulta que, como acertadamente considerou a Comissão, a recorrente não pode sujeitar a autorização de provas organizadas por terceiros ao pagamento de uma contribuição de solidariedade que seria utilizada para financiar unicamente as suas provas e as dos seus membros. Por conseguinte, o argumento segundo o qual a Comissão exigiu que a recorrente financiasse as provas organizadas por terceiros deve ser rejeitado, uma vez que a recorrente não formulou outras críticas contra os considerandos 187 e 220 da decisão impugnada sobre a contribuição de solidariedade.

3. Quanto aos outros elementos do contexto em que se inserem as regras de elegibilidade

- 115 A recorrente alega que a Comissão não efetuou uma análise séria do mercado relevante à luz do seu contexto. Em particular, considera que a Comissão recusou erradamente tomar em consideração as provas de patinagem artística que ela tinha aprovado.
- 116 No entanto, há que constatar que as provas de patinagem artística não fazem parte do mercado relevante tal como definido pela Comissão, a saber, o mercado mundial da organização e da exploração comercial da patinagem de velocidade, e que a recorrente não contesta esta definição.
- 117 É certo que o Tribunal de Justiça declarou que, no âmbito da análise de uma restrição por objetivo, há que tomar em consideração qualquer elemento pertinente, tendo em conta, designadamente, a natureza dos serviços em causa, bem como as condições reais de funcionamento e da estrutura dos mercados, relativo ao contexto económico ou jurídico em que a referida coordenação se insere, independentemente de esse elemento ser ou não abrangido pelo mercado relevante (v. Acórdão de 11 de setembro de 2014, CB/Comissão, C-67/13 P, EU:C:2014:2204, n.º 78). Todavia, no processo que deu origem a esta jurisprudência, existiam interações entre o mercado relevante e um mercado conexo distinto, o que não foi demonstrado no caso em apreço. A mera circunstância de a recorrente ser igualmente competente para a patinagem artística e de as mesmas regras se aplicarem às duas modalidades não basta para demonstrar essas interações. Por conseguinte, a Comissão não era obrigada a tomar em consideração as provas autorizadas pela recorrente num mercado distinto do mercado relevante.

- 118 Além disso, conforme foi exposto nos n.ºs 86 a 89, *supra*, tanto antes como depois da publicação da comunicação n.º 1974, as regras de elegibilidade não sujeitaram o exercício da função regulamentar da recorrente a garantias necessárias que permitissem assegurar aos terceiros um acesso efetivo ao mercado relevante. Tendo em conta a falta de critérios de autorização objetivos, transparentes, não discriminatórios e controláveis, a ampla margem de apreciação da recorrente para autorizar ou recusar essas provas não estava de modo algum limitada.
- 119 Daqui resulta que o facto de a recorrente ter podido aprovar provas de patinagem artística, mesmo admitindo que se tratava de verdadeiras provas independentes, é irrelevante para a análise do contexto em que as regras de elegibilidade se inserem, uma vez que não põe em causa a conclusão de que o sistema de autorização prévia da recorrente lhe permite falsear a concorrência no mercado relevante, favorecendo as suas próprias provas em detrimento das provas propostas por terceiros, e, por conseguinte, essas regras não garantem um acesso efetivo a esse mercado.
- 120 À luz de todas as considerações que precedem, foi com razão que a Comissão concluiu que as regras de elegibilidade têm por objetivo restringir a concorrência. Com efeito, tendo em conta o seu conteúdo e os seus objetivos, bem como o contexto em que as regras de elegibilidade se inserem, estas apresentam um grau suficiente de nocividade para se poder considerar que restringem a concorrência por objetivo na aceção do artigo 101.º TFUE.
- 121 Uma vez que a existência de uma restrição da concorrência por objetivo está suficientemente alicerçada no exame do conteúdo e dos objetivos das regras de elegibilidade, bem como do contexto em que estas se inserem, não há que apreciar os argumentos da recorrente quanto às conclusões da Comissão relativas à intenção desta de excluir os organizadores terceiros. Com efeito, não constituindo a prova dessa intenção um elemento necessário para definir o caráter restritivo por objetivo de uma decisão de associação de empresas (v., neste sentido, Acórdão de 6 de abril de 2006, *General Motors/Comissão*, C-551/03 P, EU:C:2006:229, n.º 77), os argumentos apresentados pela recorrente contra essa parte do exame da restrição por objetivo são inoperantes.
- 122 Consequentemente, o terceiro e quarto fundamentos da recorrente devem ser julgados improcedentes.
- 123 Tendo a Comissão concluído acertadamente pela existência de uma restrição por objetivo, não há que investigar os seus efeitos sobre a concorrência (Acórdãos de 26 de novembro de 2015, *Maxima Latvija*, C-345/14, EU:C:2015:784, n.º 17; e de 20 de janeiro de 2016, *Toshiba Corporation/Comissão*, C-373/14 P, EU:C:2016:26, n.º 25). Por conseguinte, não é necessário examinar a procedência do terceiro fundamento invocado pela recorrente, relativo ao facto de a Comissão ter erradamente concluído que as regras de elegibilidade têm por efeito restringir a concorrência.

C. Quanto ao quinto fundamento, relativo ao facto de a decisão relativa ao Grand Prix do Dubai de 2014 não se inserir no âmbito de aplicação territorial do artigo 101.º TFUE

- 124 A recorrente alega que a decisão de não aprovar o Grand Prix do Dubai não se insere no âmbito de aplicação territorial do artigo 101.º TFUE, dado que essa prova devia ter lugar fora do território do Espaço Económico Europeu (EEE).
- 125 A título preliminar, importa recordar que, segundo a jurisprudência, a competência da Comissão para declarar e punir um comportamento adotado fora da União com fundamento nas regras de direito internacional público pode ser estabelecida em função do critério da execução ou em função dos efeitos qualificados (Acórdão de 6 de setembro de 2017, *Intel/Comissão*, C-413/14 P, EU:C:2017:632, n.ºs 40 e 47). Por força do critério da execução, a competência da Comissão justifica-se pelo lugar onde a conduta censurada foi executada (v. Acórdão de 31 de março de 1993, *Ahlström Osakeyhtiö e o./Comissão*, C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 e C-125/85 a C-129/85, EU:C:1993:120, n.º 16). De acordo com o critério dos efeitos qualificados, a Comissão também pode

justificar a sua competência quando o comportamento for suscetível de produzir efeitos imediatos, substanciais e previsíveis no território da União (v., neste sentido, Acórdão de 6 de setembro de 2017, Intel/Comissão, C-413/14 P, EU:C:2017:632, n.ºs 48 a 53).

- 126 No caso em apreço, a Comissão concluiu, no artigo 1.º do dispositivo da decisão impugnada, que a recorrente «violou o artigo 101.º TFUE ao adotar e aplicar as regras de elegibilidade [...]». Esta conclusão deve ser lida à luz dos fundamentos da decisão impugnada.
- 127 A este respeito, há que observar que, embora seja verdade que a decisão impugnada critica várias vezes a decisão adotada pela recorrente por ocasião do Grand Prix do Dubai, não é menos verdade que esta não visa a decisão de recusa desse Grand Prix enquanto tal. Com efeito, a Comissão serviu-se da recusa da recorrente em aprovar o Grand Prix do Dubai unicamente para ilustrar a forma como esta aplica as regras de elegibilidade na prática (v., nomeadamente, considerando 175, 176, 199 a 205, 232 a 235, e 243 da decisão impugnada).
- 128 Por conseguinte, na medida em que a decisão impugnada visa as regras de elegibilidade, e não o Grand Prix do Dubai, a questão pertinente não é a de saber se esta prova teria lugar no interior ou fora do território do EEE, mas a de saber se a Comissão era competente, em aplicação da jurisprudência referida no n.º 125, *supra*, para decidir sobre a compatibilidade das regras de elegibilidade com o artigo 101.º TFUE.
- 129 A este respeito, há que constatar que, tendo em conta, nomeadamente, as sanções severas e desproporcionadas previstas em caso de participação dos patinadores em provas não autorizadas pela recorrente e a falta de critérios de autorização objetivos, transparentes, não discriminatórios e controláveis, as regras de elegibilidade impedem os patinadores de propor os seus serviços aos organizadores de provas internacionais de patinagem de velocidade não autorizadas por esta e, por conseguinte, impedem os referidos organizadores de recorrerem aos seus serviços para provas concorrentes dentro ou fora do EEE. Em consequência, as regras de elegibilidade são suscetíveis de produzir efeitos imediatos, substanciais e previsíveis no território da União na aceção da jurisprudência evocada no n.º 125, *supra*. Por conseguinte, no caso em apreço, a Comissão era competente para adotar a decisão impugnada e esta não violou o âmbito de aplicação territorial do artigo 101.º TFUE.
- 130 Por conseguinte, há que julgar improcedente o quinto fundamento.

D. Quanto ao sexto fundamento, dirigido contra a conclusão de que o regulamento de arbitragem da recorrente reforça as restrições da concorrência

- 131 Com o seu sexto fundamento, a recorrente alega que a conclusão contida na secção 8.7 da decisão impugnada, segundo a qual o seu regulamento de arbitragem reforça as restrições da concorrência geradas pelas regras de elegibilidade, é desprovida de fundamento e deveria ser ignorada.
- 132 Contra este sexto fundamento, a Comissão invoca, a título principal, uma exceção de inadmissibilidade quanto ao facto de a recorrente não ter pedido, de modo algum, a anulação da conclusão relativa ao regulamento de arbitragem. Na audiência, a Comissão declarou, além disso, que a secção 8.7 da decisão impugnada constituía uma análise que efetuou por razões de exaustividade e que a conclusão desta secção, relativa ao regulamento de arbitragem, não fazia, portanto, parte da infração constatada. À luz desta declaração, daqui resulta que a Comissão pede ao Tribunal Geral que julgue este fundamento inoperante. Com efeito, segundo a jurisprudência, o carácter inoperante de um fundamento invocado remete para a possibilidade de o mesmo, caso seja procedente, implicar a anulação pedida pelo recorrente, e não para o interesse que este possa ter em interpor recurso ou

ainda em suscitar determinado fundamento, sendo estas questões respetivamente do âmbito da admissibilidade do recurso e da do fundamento (Acórdão de 21 de setembro de 2000, EFMA/Conselho, C-46/98 P, EU:C:2000:474, n.º 38).

133 A título subsidiário, a Comissão sustenta igualmente na sua contestação que o sexto fundamento é, em todo o caso, improcedente.

1. Quanto ao caráter operante do sexto fundamento

134 Em resposta a uma questão que lhe foi colocada na audiência, a recorrente confirmou que o seu pedido de ignorar a secção 8.7 da decisão impugnada visava, na realidade, obter a anulação da decisão impugnada na medida em que esta se baseava nas considerações expostas nesse número.

135 O artigo 1.º da decisão impugnada dispõe que a recorrente violou «o artigo 101.º [TFUE] e o artigo 53.º do Acordo EEE ao adotar e aplicar as regras de elegibilidade, em especial as regras 102 e 103 dos regulamentos gerais da UIP de 2014 e dos regulamentos gerais da UIP de 2016, no que respeita à patinagem de velocidade». Além disso, resulta da secção 8.6 da decisão impugnada, intitulada «Conclusão sobre o artigo 101.º [TFUE] e o artigo 53.º, n.º 1, do Acordo EEE», que o artigo 1.º do dispositivo assenta na fundamentação compreendida nas secções 8.3 a 8.5 da decisão impugnada.

136 Em contrapartida, as apreciações relativas ao regulamento de arbitragem constam de uma secção posterior à conclusão sobre a existência de uma restrição da concorrência, a saber, da secção 8.7 da decisão impugnada. Nesta secção, a Comissão não concluiu que o regulamento de arbitragem constituía uma infração autónoma ao direito da concorrência, mas simplesmente que reforçava as restrições da concorrência geradas pelas regras de elegibilidade.

137 Daqui decorre que, tal como a Comissão reconheceu na audiência, no que respeita à infração declarada, a secção 8.7 da decisão impugnada, consagrada no regulamento de arbitragem, é supérflua na medida em que, mesmo admitindo que esta secção padeça de um erro, esta última não permitiria pôr em causa a existência de uma restrição da concorrência enquanto tal. Por conseguinte, a circunstância de esta secção padecer de uma ilegalidade não é suscetível de conduzir à anulação do artigo 1.º do dispositivo da decisão impugnada. Logo, o sexto fundamento da recorrente, na parte em que é invocado em apoio do pedido de anulação do artigo 1.º do dispositivo da decisão impugnada, é inoperante.

138 Todavia, por força do artigo 2.º da decisão impugnada, a recorrente deve, nomeadamente, pôr termo à infração referida no artigo 1.º e abster-se de repetir qualquer ato ou comportamento que tenha um objetivo ou efeito equivalente. Este artigo deve ser lido à luz dos considerandos 338 a 342 da decisão impugnada, que determinam as medidas que devem ser tomadas pela recorrente para dar cumprimento à sua obrigação de pôr termo à infração. Ora, nesses considerandos, a Comissão indicou que a recorrente só podia, em substância, pôr termo à infração mantendo o seu sistema de autorização prévia se introduzisse alterações substanciais não só às regras de elegibilidade e à comunicação n.º 1974, mas também ao seu regulamento de arbitragem.

139 Assim, a Comissão condicionou a legalidade da manutenção do sistema de autorização prévia da recorrente à alteração substancial, nomeadamente do seu regulamento de arbitragem. Daqui resulta que a secção 8.7 da decisão impugnada faz parte do suporte necessário ao artigo 2.º do seu dispositivo.

140 Por conseguinte, contrariamente ao que entende a Comissão, o sexto fundamento é operante na medida em que é suscitado em apoio do pedido de anulação do artigo 2.º da decisão impugnada.

2. Quanto ao mérito

- 141 No que respeita à procedência deste fundamento, a recorrente alega que a secção 8.7 da decisão impugnada padece, em substância, de dois erros de apreciação. Por um lado, a Comissão concluiu erradamente que o regulamento de arbitragem tornava mais difícil a proteção jurisdicional efetiva contra uma decisão potencialmente anticoncorrencial da recorrente. Por outro lado, entende que esta secção não é pertinente na medida em que a Comissão não considera que o recurso ao processo de arbitragem do TAD constitui uma violação do artigo 101.º TFUE.
- 142 Conforme resulta do n.º 132, *supra*, a Comissão reconhece que o regulamento de arbitragem não constitui uma violação do artigo 101.º TFUE. No entanto, defende a apreciação que fez na secção 8.7 da decisão impugnada e responde que estava habilitada a proceder à análise controvertida.
- 143 Nos seus articulados, a Comissão sustenta nomeadamente que podia ter considerado o regulamento de arbitragem uma circunstância agravante na aceção do ponto 28 das Orientações para o cálculo das coimas aplicadas por força do n.º 2, alínea a), do artigo 23.º do Regulamento n.º 1/2003 (JO 2006, C 210, p. 2; a seguir «Orientações de 2006»), caso tivesse decidido aplicar essa sanção.
- 144 Ora, a decisão impugnada não emprega o conceito de circunstância agravante e não se refere às Orientações de 2006.
- 145 No entanto, importa recordar que, tendo concluído que as regras de elegibilidade restringiam a concorrência, a Comissão declarou em seguida que o regulamento de arbitragem reforçava as restrições por elas geradas. Além disso, considerou, em substância, que, em caso de manutenção do sistema de autorização prévia, as regras de elegibilidade, a comunicação n.º 1974 e o regulamento de arbitragem deviam ser substancialmente alterados.
- 146 Assim, embora seja verdade que a Comissão não aplicou uma coima no caso em apreço, depois de ter previsto fazê-lo na fase da comunicação de acusações, não é menos verdade que o facto de ter considerado que o regulamento de arbitragem reforçava as restrições geradas pelas regras de elegibilidade a levou a alargar o alcance das obrigações impostas à recorrente, condicionando a legalidade da manutenção do seu sistema de autorização prévia à alteração, nomeadamente desse regulamento.
- 147 Em substância, a Comissão continuou, assim, a seguir a lógica das Orientações de 2006 sobre a tomada em consideração de circunstâncias agravantes no cálculo das coimas, apesar de, afinal, não ter aplicado nenhuma coima na decisão impugnada.
- 148 Ora, mesmo admitindo que a Comissão tenha, como alega, alargado as obrigações que incumbem à recorrente, inspirando-se nas Orientações de 2006, e que possa assim invocar a aplicação destas orientações sem proceder a uma substituição de fundamentos, há que considerar que entendeu erradamente que o regulamento de arbitragem constituía uma circunstância agravante na aceção das Orientações de 2006.
- 149 A este respeito, há que recordar que, embora seja verdade que as orientações não constituem o fundamento jurídico das decisões tomadas pela Comissão, não é menos verdade que, ao adotar essas regras de conduta e ao anunciar, através da sua publicação, que as aplicará, a Comissão se autolimita no exercício do seu poder de apreciação. Por conseguinte, não se pode afastar dessas regras sob pena de poder ser sancionada, se for caso disso, a título de uma violação dos princípios gerais do direito, tais como a igualdade de tratamento ou da proteção da confiança legítima. Logo, não se pode excluir que, em determinadas condições e em função do seu conteúdo, tais regras de conduta que tenham um alcance geral possam produzir efeitos jurídicos (v., neste sentido, Acórdão de 28 de junho de 2005, Dansk Rørindustri e o./Comissão, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P a C-208/02 P e C-213/02 P, EU:C:2005:408, n.ºs 209 a 211).

150 O ponto 28 das Orientações de 2006 tem a seguinte redação:

«O montante de base da coima pode ser aumentado sempre que a Comissão verifique existirem circunstâncias agravantes, como:

- quando uma empresa prossegue ou reincide numa infração idêntica ou similar depois de a Comissão ou uma autoridade nacional de concorrência ter verificado que esta empresa infringiu as disposições do [artigo 101.º TFUE] ou do [artigo 102.º TFUE]. O montante de base será aumentado até 100 % por infração verificada;
- recusa de cooperar ou obstrução durante o desenrolar da investigação da Comissão;
- papel de líder ou de instigador da infração. A Comissão prestará igualmente especial atenção a qualquer medida tomada para fazer outras empresas participar na infração e/ou a qualquer medida de retaliação tomada contra outras empresas para fazer respeitar as práticas que constituem uma infração.»

151 A utilização da expressão «como» no ponto 28, primeiro parágrafo, das Orientações de 2006 indica que se trata de uma lista não exaustiva de circunstâncias agravantes (v., neste sentido, Acórdão de 11 de julho de 2013, Team Relocations e o./Comissão, C-444/11 P, não publicado, EU:C:2013:464, n.º 105).

152 No entanto, há que observar que as circunstâncias agravantes que figuram na lista contida no ponto 28 das Orientações de 2006 têm em comum a descrição dos comportamentos ou das circunstâncias ilícitas que tornam a infração mais prejudicial e que justificam uma condenação particular que se traduz num aumento da sanção aplicada à empresa responsável. Com efeito, no ponto 4 das Orientações de 2006, o poder da Comissão de aplicar as coimas a um nível suficientemente dissuasivo implica a necessidade de ajustar o montante de base de qualquer coima tomando em consideração, nomeadamente, as eventuais circunstâncias agravantes que rodeiam a infração.

153 Daqui resulta que só os comportamentos ou as circunstâncias ilícitas que tornam a infração mais prejudicial, como as três circunstâncias enumeradas no ponto 28 das orientações, podem justificar um agravamento da coima aplicada por uma infração ao direito da concorrência da União, uma vez que não se pode dissuadir ninguém de um comportamento lícito ou não prejudicial.

154 Ora, no caso em apreço, há que salientar, em primeiro lugar, como reconhece a Comissão no considerando 269 da decisão impugnada, que a arbitragem constitui um método geralmente aceite de resolução de diferendos com força obrigatória e que o facto de celebrar uma cláusula de arbitragem não restringe, por si só, a concorrência.

155 Em segundo lugar, conforme resulta do considerando 286 da decisão impugnada e contrariamente ao que alega a recorrente, há que constatar que a Comissão não considerou que o regulamento de arbitragem violava o direito dos atletas a um processo equitativo.

156 Em terceiro lugar, importa sublinhar que o carácter obrigatório da arbitragem e o facto de o regulamento de arbitragem conferir ao TAD competência exclusiva para conhecer dos diferendos relativos às decisões de inelegibilidade da recorrente se podem justificar por interesses legítimos relacionados com a especificidade do desporto. A este respeito, há que salientar que o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem se pronunciou neste sentido num processo que tinha por objeto, nomeadamente, o regulamento de arbitragem. Reconheceu que havia um interesse certo em que os diferendos que nascem no âmbito do desporto profissional, nomeadamente os que têm uma dimensão internacional, pudessem ser submetidos a um órgão jurisdicional especializado que estivesse em condições de decidir de forma rápida e económica. Acrescentou que os eventos desportivos internacionais de alto nível eram organizados em diferentes países por organizações com sede em

Estados diferentes e que estavam frequentemente abertos aos atletas do mundo inteiro. Neste âmbito, o recurso a um tribunal arbitral internacional único e especializado facilita uma certa uniformidade processual e reforça a segurança jurídica (TEDH, 2 de outubro de 2018, Mutu e Pechstein c. Suíça, CE:ECHR:2018:1002JUD004057510, n.º 98).

- 157 Em quarto lugar, há que recordar que o Tribunal de Justiça já declarou que qualquer pessoa tem o direito de recorrer a um órgão jurisdicional nacional e pedir a reparação do prejuízo sofrido quando exista um nexo de causalidade entre o referido prejuízo e um cartel ou uma prática proibida pelo artigo 101.º TFUE (v. Acórdão de 5 de junho de 2014, Kone e o., C-557/12, EU:C:2014:1317, n.º 22).
- 158 Com efeito, o direito de qualquer pessoa pedir a reparação desse prejuízo reforça o caráter operacional das regras de concorrência da União e é suscetível de desencorajar os acordos ou práticas, frequentemente dissimulados, suscetíveis de restringir ou falsear o jogo da concorrência, contribuindo assim para a manutenção de uma concorrência efetiva na União Europeia (Acórdãos de 20 de setembro de 2001, Courage e Crehan, C-453/99, EU:C:2001:465, n.º 27; e de 5 de junho de 2014, Kone e o., C-557/12, EU:C:2014:1317 n.º 23).
- 159 No caso em apreço, embora seja verdade que o regulamento de arbitragem não permite aos patinadores interporem num órgão jurisdicional nacional um recurso de anulação de uma decisão de inelegibilidade que viole o artigo 101.º, n.º 1, TFUE, não é menos verdade que os patinadores podem intentar, se assim o desejarem, em aplicação da jurisprudência referida nos n.ºs 157 e 158, *supra*, uma ação de indemnização num órgão jurisdicional nacional. Além disso, os organizadores terceiros podem também eles intentar uma ação de indemnização quando considerem que uma decisão de recusa de autorização viola o artigo 101.º, n.º 1, TFUE. Nesses casos, o órgão jurisdicional nacional não está vinculado pela apreciação efetuada pelo TAD sobre a compatibilidade da decisão de inelegibilidade ou sobre a recusa de autorização com o direito da concorrência da União e, se for caso disso, pode submeter ao Tribunal de Justiça um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE.
- 160 Por outro lado, importa salientar que os patinadores e os organizadores terceiros que tenham sido objeto de uma decisão de inelegibilidade ou de uma recusa de autorização contrária ao artigo 101.º, n.º 1, TFUE podem igualmente apresentar uma denúncia a uma autoridade nacional da concorrência ou à Comissão, como fizeram os autores da denúncia no caso em apreço. Se a autoridade encarregada do processo adotar uma decisão, esta pode ainda, se for caso disso, ser objeto de fiscalização pelos órgãos jurisdicionais da União. Com efeito, os órgãos jurisdicionais da União podem ser chamados a pronunciar-se sobre essa questão no âmbito de um recurso de anulação de uma decisão da Comissão ou na sequência de um reenvio prejudicial por um órgão jurisdicional nacional chamado a conhecer de um recurso interposto de uma decisão de uma autoridade nacional da concorrência.
- 161 Decorre das considerações constantes dos n.ºs 157 a 160, *supra*, que, contrariamente ao que alega a Comissão, o recurso ao sistema de arbitragem do TAD não é suscetível de comprometer a plena eficácia do direito da concorrência da União.
- 162 Esta conclusão não é infirmada pela jurisprudência invocada pela Comissão. Com efeito, diferentemente das circunstâncias em causa no processo que deu origem ao Acórdão de 6 de março de 2018, Achmea (C-284/16, EU:C:2018:158, n.º 55), a constituição do TAD não tem a sua origem num tratado através do qual os Estados-Membros tenham acordado subtrair à competência dos seus próprios órgãos jurisdicionais e, portanto, ao sistema de vias de recurso jurisdicional que o artigo 19.º, n.º 1, segundo parágrafo, TUE lhes impõe que estabeleçam nos domínios abrangidos pelo direito da União, litígios que podem ter por objeto a aplicação ou a interpretação do direito da concorrência.
- 163 Decorre do que precede que o facto de o regulamento de arbitragem ter conferido ao TAD a competência exclusiva para fiscalizar a legalidade das decisões de inelegibilidade e o facto de a arbitragem ser, no caso em apreço, obrigatória não constituem circunstâncias ilícitas que tornem a infração declarada no caso vertente mais prejudicial, como as circunstâncias enumeradas na aceção do

ponto 28 das Orientações de 2006. Por conseguinte, a Comissão não podia considerar que o regulamento de arbitragem constituía uma circunstância agravante e, portanto, não podia concluir que reforçava as restrições da concorrência geradas pelas regras de elegibilidade.

164 Daqui resulta que há que julgar procedente o sexto fundamento da recorrente, relativo ao facto de a conclusão contida na secção 8.7 da decisão impugnada ser desprovida de fundamento.

E. Quanto ao sétimo fundamento, relativo à violação do artigo 7.º, n.º 1, segunda frase, do Regulamento n.º 1/2003

165 Com o seu sétimo fundamento, a recorrente contesta a legalidade do artigo 2.º da decisão impugnada, alegando, em substância, que a Comissão violou o artigo 7.º do Regulamento n.º 1/2003 ao impor-lhe medidas corretivas que não têm nenhuma relação com a infração alegada. Em especial, a recorrente sustenta que a Comissão lhe impôs erradamente, em violação do artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1/2003, que introduzisse alterações às regras de elegibilidade, quando os aspetos das regras sobre os quais deviam incidir essas alterações não constituíam infrações. Do mesmo modo, não tendo a Comissão declarado o carácter ilícito do regulamento de arbitragem, não lhe pode impor que o altere.

166 A Comissão responde que não impôs medidas corretivas à recorrente. Mantém que exigiu simplesmente à recorrente que pusesse termo à infração em conformidade com o artigo 7.º, n.º 1, primeira frase, do Regulamento n.º 1/2003, deixando-lhe a escolha quanto à maneira de pôr termo à infração.

167 Deve recordar-se que o artigo 7.º, n.º 1, do Regulamento n.º 1/2003 dispõe:

«Se, na sequência de uma denúncia ou oficiosamente, a Comissão verificar uma infração ao disposto nos [artigos 101.º e 102.º TFUE], pode, mediante decisão, obrigar as empresas e associações de empresas em causa a porem termo a essa infração. Para o efeito, a Comissão pode impor-lhes soluções de conduta ou de carácter estrutural proporcionadas à infração cometida e necessárias para pôr efetivamente termo à infração [...]»

168 O requisito enunciado nesta disposição, segundo o qual as medidas corretivas devem ser proporcionais à infração cometida, significa que as obrigações impostas às empresas para porem termo a uma infração ao direito da concorrência não devem ultrapassar os limites do que é adequado e necessário para a realização da finalidade prosseguida, isto é, a reposição da legalidade em relação às regras que, em concreto, foram infringidas (Acórdão de 6 de abril de 1995, RTE e ITP/Comissão, C-241/91 P e C-242/91 P, EU:C:1995:98, n.º 93).

169 Nos termos do artigo 2.º da decisão impugnada, a Comissão ordenou à recorrente que pusesse efetivamente termo à infração declarada e que se abstivesse no futuro de tomar qualquer medida com o mesmo objetivo ou efeito, ou com um efeito ou objetivo equivalente. No considerando 339 da decisão impugnada, a Comissão indicou que existia «mais de um meio» para pôr efetivamente termo à infração declarada, tendo depois identificado dois deles. Assim, por um lado, considerou que a recorrente podia abolir o seu sistema de autorização prévia e o respetivo sistema de sanções. Por outro lado, se a recorrente optasse pela manutenção do seu sistema de autorização prévia, a Comissão indicou, no considerando 339 da decisão impugnada, que esta «só» poderia pôr termo à infração de forma efetiva alterando substancialmente as regras de elegibilidade, «o regulamento de arbitragem da UIP» e os critérios de autorização estabelecidos na comunicação n.º 1974, enumerando uma série de diligências que a recorrente deveria levar a cabo para esse efeito.

- 170 Antes de mais, deve considerar-se que, na medida em que a Comissão considerou corretamente existir no caso em apreço uma restrição por objetivo, o presente fundamento deve ser julgado improcedente na parte em que acusa a Comissão de ter imposto à recorrente medidas que não correspondiam a uma declaração de infração.
- 171 Em contrapartida, como sublinhou a Comissão na audiência em resposta a uma pergunta escrita do Tribunal Geral, o regulamento de arbitragem não é uma parte constitutiva da infração declarada e, como resulta do n.º 163, *supra*, foi erradamente que a Comissão considerou que ele reforçava essa infração.
- 172 Ora, no considerando 339 da decisão impugnada, a Comissão considerou que a manutenção do sistema de autorização prévia só era possível se a recorrente alterasse o regulamento de arbitragem (v. n.º 169, *supra*). Este fundamento, lido à luz do artigo 2.º da decisão impugnada, que ordena à recorrente que ponha termo à infração e que comunique à Comissão as medidas tomadas a este respeito, tem caráter vinculativo, mesmo admitindo, como alega a Comissão, que esse pedido de alteração do regulamento de arbitragem não constitui uma «medida corretiva» na aceção do artigo 7.º, n.º 1, segunda frase, do Regulamento n.º 1/2003.
- 173 Resulta do que precede que a Comissão exigiu erradamente à recorrente que introduzisse uma alteração ao regulamento de arbitragem, que não reforçava a gravidade da infração declarada e que, além disso, não fazia parte integrante dele.
- 174 Por conseguinte, há que julgar parcialmente procedente o sétimo fundamento, na medida em que a Comissão exigiu a alteração substancial do regulamento de arbitragem em caso de manutenção do sistema de autorização prévia, e julgá-lo improcedente quanto ao restante.

F. Quanto ao oitavo fundamento, relativo ao facto de a aplicação de sanções pecuniárias não ter base jurídica

- 175 A recorrente alega que a Comissão não lhe podia aplicar sanções pecuniárias por duas razões. Por um lado, as medidas corretivas impostas são vagas e imprecisas e, por outro, não estão relacionadas com a infração declarada.
- 176 Em primeiro lugar, conforme resulta do exame do sétimo fundamento, a Comissão forneceu indicações suficientemente precisas quanto às medidas a adotar pela recorrente para pôr termo à infração declarada. Por conseguinte, o argumento da recorrente de que a Comissão não podia aplicar sanções pecuniárias tendo em conta o caráter vago e impreciso das referidas medidas deve ser rejeitado.
- 177 Em segundo lugar, há que recordar que, por força do artigo 24.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento n.º 1/2003, quando a Comissão toma uma decisão nos termos do artigo 7.º do referido regulamento, pode também aplicar sanções pecuniárias às empresas e associações de empresas a fim de as compelir a pôr termo a uma infração ao disposto nos artigos 101.º ou 102.º TFUE. Ora, como foi exposto no âmbito do sétimo fundamento, o regulamento de arbitragem não faz parte da infração declarada, pelo que a Comissão não podia exigir que a recorrente o alterasse e, consequentemente, não podia aplicar sanções pecuniárias relacionadas com a exigência de alteração do referido regulamento.
- 178 Por conseguinte, o oitavo fundamento deve ser julgado parcialmente procedente na parte em que visa a aplicação de sanções pecuniárias em caso de não alteração do regulamento de arbitragem, e julgado improcedente quanto ao restante.

V. Conclusão quanto ao desfecho do recurso

- 179 Há que julgar improcedentes as pretensões da recorrente no que respeita ao pedido de anulação do artigo 1.º da decisão impugnada.
- 180 Em contrapartida, resulta da análise do sexto e sétimo fundamentos que a Comissão concluiu erradamente que o regulamento de arbitragem reforçava as restrições da concorrência geradas pelas regras de elegibilidade e que exigiu a alteração substancial do referido regulamento, quando este não fazia parte integrante da infração declarada no artigo 1.º da decisão impugnada. Por conseguinte, há que anular parcialmente o artigo 2.º da decisão impugnada.
- 181 Por último, decorre da análise do oitavo fundamento que há, conseqüentemente, que anular parcialmente o artigo 4.º da decisão impugnada, que prevê sanções pecuniárias em caso de incumprimento do artigo 2.º na medida em que este diga respeito à exigência de alteração do regulamento de arbitragem.

Quanto às despesas

- 182 Nos termos do artigo 134.º, n.º 3, do Regulamento de Processo, se as partes obtiverem vencimento parcial, cada uma das partes suporta as suas próprias despesas.
- 183 No caso em apreço, tendo a recorrente sido vencida no que respeita ao seu pedido de anulação do artigo 1.º da decisão impugnada e tendo obtido, em parte, vencimento de causa no que respeita ao seu pedido de anulação dos artigos 2.º e 4.º da referida decisão, há que decidir que cada uma das partes suportará as suas próprias despesas.
- 184 Ao abrigo do n.º 3 do artigo 138.º do Regulamento de Processo, o Tribunal Geral pode decidir que um interveniente que não os Estados-Membros e as instituições suporte as suas próprias despesas. Nas circunstâncias do presente processo, há que decidir que os intervenientes suportarão as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL GERAL (Quarta Secção alargada)

decide:

- 1) Os artigos 2.º e 4.º da Decisão C(2017) 8230 final da Comissão, de 8 de dezembro de 2017, relativa a um processo nos termos do artigo 101.º TFUE e do artigo 53.º do Acordo EEE (Processo AT.40208 — Regras de Elegibilidade da União Internacional de Patinagem), são anulados na medida em que, ao ordenar à União Internacional de Patinagem que ponha termo à infração declarada sob pena de sanção pecuniária, a Comissão visa o regulamento de arbitragem e exige a sua alteração em caso de manutenção do sistema de autorização prévia.
- 2) É negado provimento ao recurso quanto ao restante.
- 3) A International Skating Union e a Comissão Europeia suportarão as suas próprias despesas.
- 4) A European Elite Athletes Association, Jan Hendrik Tuitert e Niels Kerstholt suportarão as suas próprias despesas.

Gervasoni

Madise

Nihoul

Frendo

Martín y Pérez de Nanclares

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 16 de dezembro de 2020.

Assinaturas