



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA N° 3033 - RJ (2021/0386655-5)

RELATOR : **MINISTRO PRESIDENTE DO STJ**
REQUERENTE : CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE FUTEBOL
ADVOGADOS : FLÁVIO ANDRADE DE CARVALHO BRITTO - RJ051304
CARLOS EUGÊNIO LOPES - RJ014325
GUSTAVO BINENBOJM - RJ083152
RODRIGO FUX - RJ154760
LUÍS HENRIQUE ALVES SOBREIRA MACHADO - DF028512
DAVID FRANCISCO MOYSÉS GONZÁLEZ - RJ166073
MATEUS PESSANHA LEIDA DE CARVALHO - RJ177479
FILIPE SEIXO DE FIGUEIREDO - RJ180663
MATEUS NUNES DOS SANTOS FERREIRA DIAS - RJ217476
NATÁLIA DE CARVALHO MELLO BAHURY - RJ232423
REQUERIDO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

DECISÃO

Cuida-se de suspensão de liminar e de sentença proposta por CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE FUTEBOL – CBF contra decisão proferida no Agravo Interno no Agravo de Instrumento n. 0055202-25.2021.8.19.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

Sustenta, primeiramente, que há entendimento jurisprudencial do STF e do STJ no sentido de que as pessoas jurídicas de direito privado só podem apresentar pedidos de suspensão de liminar quando atuam na defesa estrita do interesse público, possuindo, excepcionalmente, legitimidade para formular pleito suspensivo apenas, portanto, quando buscam tutelar bens relacionados, diretamente, ao interesse público.

Relata que, em julho de 2017, o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO ajuizou ação civil pública e requereu a decretação de nulidade da Assembleia-Geral Extraordinária, realizada pela CBF, a destituição dos dirigentes da entidade e a sua condenação ao pagamento de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) a título de danos morais coletivos supostamente causados aos torcedores-consumidores.

Narra que o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro sustenta sua legitimidade por se tratar de ofensa a direito transindividual a ser defendido por meio de ação civil pública, considerando que o desporto não é tema restrito ao âmbito das relações privadas entre as entidades que organizam as competições e os clubes participantes,

porquanto o desporto consubstancia um direito social, cuja exploração econômica e gestão profissional integram a nova ordem econômica brasileira.

A sentença foi proferida com entendimento de que a lide gravita em torno da defesa de interesse coletivo e que, diante da relevância da matéria e da importância do futebol na realidade brasileira, a controvérsia acerca do atendimento das normas relacionadas à transparência, à publicidade, à boa gestão, à garantia e ao aperfeiçoamento do sistema de participação democrática na direção das entidades de organização desportiva se reveste de inequívoco interesse social.

Sustenta que a intervenção judicial na CBF representa tamanha violação de preceitos jurídicos fundamentais de regência do desporto nacional que a concessão do pleito suspensivo se mostra necessária para tutelar a própria autonomia das entidades de prática desportiva, conforme art. 217, inciso I, da Constituição Federal, destacando que instalar dirigente de clube, com poderes de mando na entidade que administra os campeonatos disputados pela agremiação que preside, constitui matéria de nociva repercussão coletiva, apta a comprometer, por conseguinte, segundo argumenta, a integridade do desporto nacional.

A sentença julgou parcialmente procedentes os pedidos da ação civil pública, mantendo a anulação das deliberações da assembleia-geral realizada no longínquo mês de março de 2017, bem como determinou uma intervenção liminar, contrariando o art. 90 da Lei n. 9.615/98 (Lei Pelé).

Assevera que manter a anulação da eleição de seu presidente, vice-presidente e diretorias significa que o Judiciário interferiu em questões *interna corporis* sob o argumento de que estariam revestidas de inequívoco interesse social, repercutindo negativamente no patrimônio público-cultural do qual o futebol faz parte.

Alega que houve violação da autonomia desportiva da CBF e da sua especial prerrogativa jurídica consistente no preavalecimento de sua própria vontade, em tema de definição de sua estrutura organizacional e de seu interno funcionamento, pondo em risco toda a organização do futebol profissional no Brasil e, de consequência, a cadeia produtiva atrelada ao esporte de maior apelo popular, causando, segundo defende, gravíssimas lesões à ordem, à segurança e à economia públicas.

Pontua que a CBF é a entidade responsável pela administração do futebol profissional em todo o País, derivada da autonomia desportiva conferida pelo constituinte originário, tendo adotado o modelo confederativo não apenas por ser o mais adequado a um país de dimensões continentais, mas também por ser a prática internacional e determinação da própria FÉDÉRATION INTERNATIONALE DE FOOTBALL ASSOCIATION – FIFA.

Esclarece que, em março de 2017, promoveu assembleia-geral extraordinária para discutir e deliberar sobre a reforma do Estatuto da CBF, a fim de adaptá-lo às suas necessidades, às normas legais e às exigências da FIFA, como também

para discutir e deliberar sobre o Código de Ética da CBF e outros assuntos de interesse da CBF.

Explicita que, além de aprovar o Código de Ética da CBF, a assembleia-geral extraordinária, de natureza administrativa e não eleitoral, alterou o Estatuto da CBF para redefinir a nova distribuição de pesos de seu Colégio Eleitoral, consoante expressa autorização do art. 22, § 1º, da Lei Pelé; incluir formalmente os Clubes que integram a Segunda Divisão do Campeonato Brasileiro de Futebol em seu Colégio Eleitoral, a fim de adequá-lo à norma do art. 22, § 2º, da mesma legislação.

Destaca que as citadas alterações estatutárias foram aprovadas, por unanimidade de votos, pelas 27 Federações Desportivas que compunham o respectivo quórum deliberativo, nos exatos termos do art. 22, §§ 1º e 3º, do Estatuto da CBF vigente à época dos fatos.

Relata, também que, em abril de 2018, a CBF realizou assembleia, essa sim de cunho eleitoral, com a participação dos Clubes e Federações, para a escolha dos seus Dirigentes durante o exercício de 2018 a 2022, incluindo o seu Presidente e os atuais 8 vice-presidentes da entidade.

Assevera que não se teve notícia de qualquer intercorrência no futebol nacional e não houve qualquer insurgência por parte de nenhum dos participantes acerca do legítimo resultado da eleição realizada em conformidade com a Lei Pelé e com o Estatuto da CBF.

Destaca que a pretensão do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro gravita em torno da afirmação de que haveria suposto vício formal na realização da assembleia extraordinária de 2017, sob o argumento de que a referida deliberação não seria administrativa, mas eleitoral, o que infringiria a obrigação de convocação de todos os integrantes do Colégio Eleitoral, como também em torno da afirmação de que teria havido hipotético vício de conteúdo nas deliberações tomadas por ocasião da mesma assembleia extraordinária.

Defende que a parte adversa realizou interpretação completamente distorcida da Lei Pelé, cujo acolhimento levou ao afastamento da atual gestão da CBF e outorgou aos interventores amplos e irrestritos poderes para manter ou afastar *ad nutum* todo o corpo de Diretores da CBF, inaugurando uma nociva confusão administrativa na CBF, não obstante todas as alterações no Estatuto da CBF, realizadas na assembleia-geral extraordinária, possuírem expressa autorização na Lei Pelé.

O Tribunal de Justiça no Estado do Rio de Janeiro cassou a liminar deferida, assim julgando a presente questão controvertida (fls. 419-434):

AGRAVO INTERNO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO.
REQUERIMENTO DE EFEITO SUSPENSIVO EM APELAÇÃO.
ELEMENTOS ESSENCIAIS DO ART. 1012 §4º DO CPC NÃO
COMPROVADOS NA HIPOTESE.

DIREITO DO DESPORTO. DESCONSTITUIÇÃO DE ASSEMBLEIA EXTRAORDINÁRIA COM DESIGNAÇÃO DE NOVA ELEIÇÃO. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA QUE AFASTA DIRIGENTES ELEITOS E INDICA INTERVENTORES APENAS PARA TRANSIÇÃO INDICADA.

PROBABILIDADE DO PROVIMENTO DO RECURSO E/OU REVERSIBILIDADE DA MEDIDA QUE NÃO MILITAM EM FAVOR DO RECORRENTE. ADEQUAÇÃO DE ESTATUTO E NOVA ELEIÇÃO NOS MOLDES LEGAIS, ESTABELECIDO O QUADRO DE ELEITORES E LIVRE CONCORRÊNCIA DOS INTERESSADOS, NA FORMA REGIMENTAL. INEXISTÊNCIA DE RISCO E DANO IRREPARÁVEL EM DESFAVOR DO AUTOR/AGRAVANTE PELA MERA ADEQUAÇÃO DO ESTATUTO À LEI E NOVA ELEIÇÃO, CUJO RESULTADO, AFINAL, SEGUIRÁ A LIVRE VONTADE DOS ELEITORES. RECURSO PROVIDO, CASSANDO-SE A LIMINAR DE FLS. 45.

[...]

Trata-se de agravo interno interposto por MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO nos autos de requerimento de atribuição de efeito suspensivo em apelação entre as partes acima indicadas, tendo sido concedido pelo I. Relator o efeito suspensivo, conforme decisão de fls. 45 dos autos.

Pretendeu a CBF, por meio do presente requerimento, tutela provisória incidental de urgência para deferimento de efeito suspensivo ao recurso de apelação contra sentença proferida pelo Juízo da 2ª Vara Cível da Regional da Barra da Tijuca, que julgou parcialmente procedentes os pedidos formulados pelo MPRJ, no bojo da ação civil pública (processo originário 0186960- 66.2017.8.19.0001).

[...]

Com o deferimento do efeito suspensivo, o MPRJ manejou o presente agravo interno, sustentando tratar-se de decisão teratológica. Que os vícios formais em deliberações adotadas pela CBF são causa adequada e eficiente a sentença e tutela deferidas em primeiro grau, sendo escorreita a destituição dos dirigentes da entidade (presidente, vice-presidente e diretoria), com realização de nova eleição para tais cargos pelo colégio eleitoral habilitado.

[...]

Analisados os fatos e fundamentos, tenho para mim que o agravo interno deve ser provido, cassando-se o efeito suspensivo deferido monocraticamente pelo i. relator.

[...]

Para o juízo de probabilidade exigido, necessário o a análise da fundamentação da sentença em cotejo com as razões do recurso e, essencialmente, a meu sentir, também das contra-razões, estas não trazidas voluntariamente pela parte recorrente e não apresentadas pela recorrida, pela falta de oportunidade. Contraditório que não se aperfeiçoou, em evidente prejuízo do recorrido. Assim, impossível afirmar a probabilidade de provimento do recurso, como base do efeito suspensivo.

[...]

Neste, melhor sorte não tem o apelante, ora agravado. Em breves palavras, pretende o parquet a nulidade da Assembleia geral Extraordinária com relação à ponderação do valor atribuído aos votos dos integrantes do colégio eleitoral e, via de consequência, novas eleições.

Determinou a sentença, em resumo : 1) convocação do Colégio Eleitoral, composto pelas Federações e times da primeira divisão do

campeonato brasileiro, para votarem acerca da alteração estatutária no que diz respeito a redefinição das regras do estatuto de 2015, em especial; 2) da definição de pesos diversos entre as Federações e clubes; 3) exigências para candidaturas; 4) inclusão dos times de segunda divisão (com o respectivo peso de voto), no Colégio, inclusive para as eleições que se seguirão, observadas as regras previstas no artigo 22, § 5º e seguintes, do Estatuto de 2015; 4) convocação da assembleia para deliberar acerca da alteração estatutária; e 5) eleição.

[...]

A realização de nova assembleia para livre votação da alteração estatutária; definição de pesos aos eleitores; livre candidatura aos cargos e, finalmente, a devida eleição, em nada de grave ou difícil reparação pode acarretar a entidade.

Ao contrário, a regularização do estatuto, poderes, deveres e eleitores potenciais é medida a ser festejada por todos, na medida em que permite aos próprios interessados (dentro da legalidade) decidir livremente o futuro da entidade.

Como já dito, entendo, salvo melhor juízo, que a determinação de adequação do estatuto, eleitores, candidaturas e efetiva eleição, a serem realizadas livremente e pelos atores que dela participam – sem qualquer interveniência –, é salutar e, afinal, porá (ou poderá por) fim a todas as pendências e irregularidades de qual a entidade é acusada.

[...]

Isto posto, ausentes os elementos do artigo 1012, I par. 4º do CPC, voto pelo provimento do agravo interno, cassando-se a liminar deferida às fls. 45, prosseguindo-se os requerimentos em seus ulteriores termos até final decisão pela corte, regularizando-se inclusive a participação do MP ainda não intimado para responder aos mesmos.

É, no essencial, o relatório. Decido.

Em primeiro lugar, destaque-se que esta Corte reconhece a legitimidade ativa das pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público para a propositura de pedido de suspensão, quando na defesa do interesse público primário (AgRg no AgRg na SLS n. 1.955/DF, relator Ministro Francisco Falcão, Corte Especial, DJe de 29/4/2015).

Neste sentido, impende destacar que a parte requerente realiza a salvaguarda de interesse público relativo à exploração econômica e gestão profissional do futebol, podendo a iniciativa privada atuar como uma longa manus do Estado na execução de serviços públicos e prestação de atividades consideradas essenciais, por conseguinte, justificado que se outorgasse a ela a legitimidade ativa para defender o interesse público primário quando houver fundado receio de que a execução de decisão coloque em risco uma atividade de interesse público por ela prestado.

Sabe-se que o deferimento da suspensão de liminar é condicionado à demonstração da ocorrência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública. Ademais, esse instituto processual é providência extraordinária, sendo ônus do requerente indicar na inicial, de forma patente, que a manutenção dos efeitos da medida judicial que busca suspender viola severamente um dos bens jurídicos tutelados, pois a ofensa a tais valores não se presume.

A suspensão de liminar é medida excepcional que não tem natureza jurídica de recurso, razão pela qual não propicia a devolução do conhecimento da matéria para eventual reforma. Sua análise deve restringir-se à verificação de possível lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas, nos termos da legislação de regência, sem adentrar o mérito da causa principal, de competência das instâncias ordinárias. Não basta a mera e unilateral declaração de que a decisão liminar recorrida levará à infringência dos valores sociais protegidos pela medida de contracautela.

Repise-se que a *mens legis* do instituto da suspensão de liminar é o estabelecimento de uma prerrogativa justificada pelo exercício da função pública na defesa do interesse do Estado. Sendo assim, busca evitar que decisões contrárias aos interesses primários ou secundários, ou ainda mutáveis em razão da interposição de recursos, tenham efeitos imediatos e lesivos para a própria coletividade.

No caso em tela, explicita-se que está caracterizada a lesão à ordem e à economia públicas na medida em que se pretende revisar e anular, depois de muitos anos, as modificações administrativas e normativas realizadas pela CBF com relação à disciplina e à competição desportiva, substituindo, sem competência e especialização para tanto, a decisão *interna corporis* construída de forma colegiada e o planejamento estratégico desenhado com relação a temas de estrutura organizacional, de funcionamento interno e eleitorais.

Não se pode desconsiderar a autonomia administrativo-gerencial da CBF para analisar e tratar, com toda sua *expertise* construída durante anos em assuntos técnicos de futebol, os problemas que inevitavelmente podem surgir na condução administrativa de temas com alto grau de controvérsia, como a definição de questões administrativas em matéria organizacionais, de funcionamento e de eleições.

Não se pode permitir, portanto, a desconsideração, sem causa legal robusta e inequívoca que a justifique, da autonomia da entidade desportiva dirigente quanto à definição de sua estrutura organizacional e de seu interno funcionamento. É imprópria a substituição dos órgãos de direção da entidade apenas em razão da opinião do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, consubstanciada em interpretação construída da Lei Pelé, colocando em risco, de consequência, toda a organização do futebol profissional no Brasil pela instituição competente materialmente e com *expertise* futebolística para tratar de tais temas.

Nessa senda, está caracterizada a grave lesão à ordem pública, na sua acepção administrativa, em decorrência dos entraves à execução normal e eficiente de atividade de interesse público, em virtude de óbice à prestação célere e eficaz de serviço de interesse público concernente ao desporto futebolístico.

Enfatize-se que está caracterizada a lesão à ordem pública na medida em que o Poder Judiciário, imiscuindo-se na seara administrativa, substitui a competência desportiva da CBF ao interferir na sua competência normativa e administrativa, desconsiderando a presunção de legitimidade de sua atuação gerencial, sem a

demonstração inequívoca de ilegalidade em seu proceder.

É sabido que o tema está sujeito ao crivo do Poder Judiciário, contudo, a precaução sugere que a substituição das decisões administrativas ocorra em decorrência de caracterizada ilegalidade inequívoca, após instrução processual completa. Nesse sentido, colaciono os seguintes precedentes:

PEDIDO DE SUSPENSÃO DE MEDIDA LIMINAR AJUIZADO PELA AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. REAJUSTE DA TARIFA DE ENERGIA ELÉTRICA. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. Até prova cabal em contrário, prevalece a presunção de legitimidade do ato administrativo praticado pela Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel.

Agravo regimental provido. (AgRg na SLS n. 1.266-DF, relator Ministro Ari Pargendler, Corte Especial, DJe de 19/11/2010.)

AGRAVO INTERNO. PEDIDO DE SUSPENSÃO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. ELABORAÇÃO DE PROJETO E EXECUÇÃO DAS OBRAS REMANESCENTES DE DUPLICAÇÃO E RESTAURAÇÃO DA BR 101/AL. INABILITAÇÃO TÉCNICA DE LICITANTE. PARALISAÇÃO DO ANDAMENTO DO CERTAME. GRAVE LESÃO À ORDEM E À SEGURANÇA PÚBLICAS. AGRAVO DESPROVIDO.

1. Nos termos da legislação de regência (Lei n.º 12.016/2009), a suspensão da execução de decisum proferido contra o Poder Público visa à preservação do interesse público e supõe a existência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas, sendo, em princípio, seu respectivo cabimento alheio ao mérito da causa.

2. Hipótese em que a decisão objeto do pleito suspensivo inibiu o prosseguimento da concorrência pública de contratação de empresa para a elaboração de projetos e execução das obras remanescentes de duplicação e restauração da pista existente na BR 101/AL.

3. Potencial lesivo, de natureza grave, à ordem pública. A interrupção da licitação, ainda que temporária, prejudica a atuação do Estado.

4. Lesão à segurança pública. A falta de conservação da referida via é causa suficiente para aumentar os acidentes de trânsito. Manifesta urgência do procedimento licitatório.

5. Agravo interno desprovido. (AgInt na SS n. 2.864/DF, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, DJe de 25/4/2017, grifo meu.)

Outrossim, importa destacar que as decisões prolatadas em sede de suspensão possuem caráter eminentemente político ao verificarem a lesividade aos bens jurídicos tutelados pela lei de regência. Nesse sentido, trago à colação o seguinte precedente a respeito da natureza jurídica da suspensão:

SUSPENSÃO DE LIMINAR. LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO DE PASSAGEIROS. PROCEDIMENTO HOMOLOGADO E EM FASE DE EXECUÇÃO CONTRATUAL. SUSPENSÃO. LESÃO À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS CONFIGURADA. EXAURIMENTO DAS VIAS RECURSAIS NA ORIGEM. DESNECESSIDADE.

1. Não é necessário o exaurimento das vias recursais na origem para que se possa ter acesso à medida excepcional prevista na Lei n. 8.437/1992.

2. É eminentemente político o juízo acerca de eventual lesividade da decisão impugnada na via da suspensão de segurança, razão pela qual a concessão dessa medida, em princípio, é alheia ao mérito da causa originária.

3. A decisão judicial que, sem as devidas cautelas, suspende liminarmente procedimento licitatório já homologado e em fase de execução contratual interfere, de modo abrupto e, portanto, indesejável, na normalidade administrativa do ente estatal, causando tumulto desnecessário no planejamento e execução das ações inerentes à gestão pública.

4. Mantém-se a decisão agravada cujos fundamentos não foram infirmados.

5. Agravo interno desprovido. (AgInt na SLS n. 2.702/SP, relator Ministro João Otávio de Noronha, Corte Especial, DJe de 27/8/2020, grifo meu.)

Nas instâncias originárias, o debate jurídico pode continuar, mas sem a subsistência de liminar que obste a continuidade da prestação da atividade de interesse público em comento, da forma em que construída sua condução administrativa *interna corporis*, pelos órgãos administrativos competentes, sob pena de se tornar irreversível o prejuízo a ser concretizado com consolidações de atos que trarão consequências negativas imediatas, exatamente por desrespeitarem o processo administrativo-eleitoral já legitimamente desenhado.

Ante o exposto, defiro o pedido para sustar os efeitos da decisão proferida no Agravo Interno no Agravo de Instrumento n. 0055202-25.2021.8.19.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, até o trânsito em julgado da decisão de mérito da ação principal.

Publique-se. Intimem-se.

Comunique-se com urgência.

Brasília, 02 de dezembro de 2021.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS

Presidente