

VOTO VISTA

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO: Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, sob a relatoria do Ministro Gilmar Mendes, ajuizada pelo Partido Comunista do Brasil (PCdoB), na qual requer seja conferida ao § 2º do art. 4º da Lei nº 9.615/1998, bem como aos arts. 26, *caput* e §§ 1º e 2º, 27, 28 e 142, *caput* e §§ 1º e 2º da Lei nº 14.597/2023 interpretação conforme à Constituição - arts. 5º, XVII, XVIII e XXXII, 127, *caput* e §§ 1º e 2º, 129, II, III e IX, e 217, I -, de modo a:

(i) reconhecer a legitimidade do Ministério Público, à luz da proteção do consumidor, para intervir em assuntos que impliquem, direta ou indiretamente, as entidades desportivas no fornecimento do produto/serviço que organizam, inclusive a segurança dos torcedores, uma vez que essas associações integram a cadeia produtiva de relação de consumo, devendo o Judiciário, caso não concorde ser hipótese de atribuição do Ministério Público, remeter o inquérito civil, o TAC ou a ação civil pública ao órgão revisor competente, na forma dos artigos 28 do CPP, 29, VII e 30 da Lei nº 8.625/1993, e 62, IV, da LC nº 75/1993 (Conselho Superior, Câmaras de Coordenação e Revisão ou Procurador-Geral, conforme o caso);

(ii) afastar a possibilidade de intervenção do Ministério Público e do Judiciário em questões *interna corporis*, que interfiram, direta ou indiretamente, em assuntos ligados à autonomia da entidades esportivas, especialmente aqueles decorrentes da auto-organização e da autodeterminação (como questões eleitorais, de eleição de representantes, de presidentes e de diretores), a menos que esses pronunciamentos se baseiem na investigação de ilícito penal ou administrativo que tenha relação com a própria entidade ou quando houver violação evidente e chapada do estatuto da entidade, ocasião em que deverão ser ouvidos, previamente, os Diretores e a Presidência da entidade, devendo o Judiciário, para solucionar a controvérsia, aplicar o Estatuto da entidade, para a nomeação de interventor, ou, no caso de lacuna, as disposições civis que

versem sobre o direito das associações.

Insurge-se, o requerente, contra a “*multiplicação de decisões judiciais que podem colocar em risco a independência das instâncias esportivas ao ignorar*” soluções consensuais e “*de diálogo institucional entre órgãos do Ministério Público e entidades do desporto*”, a exemplo dos termos de ajustamento de conduta (TAC) firmados e da observância de recomendações recebidas dos órgãos de fiscalização. Defende que tais decisões judiciais são “*incompatíveis com a Constituição e [...] prejudicam a sociedade, em especial trabalhadores, consumidores e torcedores, pois violam prerrogativas constitucionais do Ministério Público em defesa do patrimônio cultural do país, dos trabalhadores empregados pelo futebol brasileiro e todos os seus consumidores e torcedores*”.

Destaca, o Partido autor, que “*o próprio Ministério Público, em determinadas situações, vem tentando intervir na direção das entidades, com a anuência do Poder Judiciário, o que, em certas ocasiões, pode colocar em risco a autonomia associativa dessas entidades e, consequentemente, a garantia do artigo 217, I, CF*”, e apresenta casos concretos em reforço à linha de argumentação, a exemplo da “*Ação Civil Pública nº 0186960-66.2017.8.19.0001 (doc. 8), ajuizada contra*” a Confederação Brasileira de Futebol - CBF, cujo desfecho no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro assim está reportado na peça de ingresso:

Na fundamentação, o TJRJ, a partir de uma interpretação incompatível com a Constituição, além de afirmar, equivocadamente, a revogação do art. 4º, § 2º, da Lei nº 9.615/1998, entendeu que os artigos 2º e 3º do CDC, 26, § 1º, 27, 142, § 1º e § 2º, 178 da Lei nº 14.597/2023 e 217, I, CF não eram aplicáveis.

Também assentou que o MPRJ não poderia celebrar TAC, nem ajuizar ação civil pública contra a CBF, por não haver relação de consumo.

Ao fim, após salientar a impossibilidade de intervenção na

entidade, nomeou, como interventor, o Presidente do STJD, contrariamente ao que a legislação prevê.

Sustenta, o PCdoB, a tese de que “*as atribuições do Ministério Público na seara desportiva devem ser interpretadas de forma ampla, sendo ele um dos corresponsáveis, ao lado das entidades esportivas e de outros órgãos, pela concretização da atividade esportiva*”, cumprindo ao Ministério Público e ao Poder Judiciário respeitar as “*questões interna corporis das entidades desportivas*”.

Em 27/12/2023, o Ministro Gilmar Mendes - Relator adotou o rito do art. 10 da Lei nº 9.868/1999.

O Procurador-Geral da República “*opinou pela concessão parcial da medida cautelar, tão somente para suspender os efeitos dos acórdãos proferidos pela 21ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro nos autos da Apelação n. 0186960-66.2017.8.19.00001 e da Reclamação n. 0017660-36.2022.8.19.0000*”.

O Advogado-Geral da União encaminhou manifestação no sentido do “*parcial deferimento da medida cautelar, para suspender os efeitos dos acórdãos proferidos na ação civil pública nº 0186960-66.2017.8.19.0001, restaurando-se os efeitos do termo de ajustamento de conduta celebrado entre o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e a Confederação Brasileira de Futebol*”.

Em 04/01/2024, apresentados fatos novos e reiterado o pedido de medida cautelar pelo autor da presente ação direta, o Relator deferiu “em parte a medida cautelar requerida, ad referendum do Plenário (art. 21, V, do RISTF)”.

Consta da decisão liminar que “*o arcabouço normativo de regência conduz à inequívoca compreensão de que a prática desportiva se caracteriza como de relevante interesse social*”, não se podendo “*descaracterizar, a priori, a legitimidade do Ministério Público para ajuizamento de ações civis públicas*”.

Nesse contexto, julgando demonstrados a plausibilidade do direito e o perigo da demora, “*uma vez que a inscrição de jogadores da Seleção*

Brasileira no torneio qualificatório para os Jogos Olímpicos de Paris 2024, que deve[ria] ser ultimada até amanhã (5.1.2024), restaria inviabilizada", o Relator concedeu a medida cautelar para:

- (i) determinar a suspensão da eficácia das decisões judiciais que porventura tenham afirmado a ilegitimidade do Ministério Público em causas referentes às entidades desportivas e à prática do desporto no País, suspendendo-se consequentemente o curso dos respectivos processos, até que o Supremo Tribunal Federal se manifeste definitivamente sobre a interpretação constitucionalmente adequada das normas impugnadas nestes autos ou até eventual decisão desta Corte em sentido contrário, ressalvadas as hipóteses em que já tenha ocorrido trânsito em julgado e, por fim;*
- (ii) por se tratar de decorrência direta do comando anterior, determino, em específico, a suspensão da eficácia das deliberações prolatadas pelo TJRJ nos autos da Ação Civil Pública 0186960-66.2017.8.19.0001 e da Reclamação 0017660-36.2022.8.19.0000, que declararam a nulidade do TAC celebrado entre o MPRJ e a CBF, suspendendo-se integralmente todos os comandos e consequências das referidas deliberações, notadamente para determinar a imediata restituição ao cargo dos dirigentes eleitos na Assembleia Geral Eleitoral da Confederação Brasileira de Futebol realizada em 23 de março de 2022, até que o Supremo Tribunal Federal se manifeste definitivamente sobre a interpretação constitucionalmente adequada das normas impugnadas nestes autos ou até eventual decisão desta Corte em sentido contrário. (destaques no original)*

Nas informações, o Presidente da República destaca "*que a observância do espaço de autonomia das entidades desportivas, o diálogo e a consensualidade em sede judicial ou extrajudicial, são medidas a serem valorizadas pelo Poder Judiciário e pelas Funções Essenciais à Justiça, contribuindo diretamente para a cessação do conflito, em prol da efetivação do*

direito constitucional ao Esporte". (edoc. 98)

O Advogado-Geral da União manifesta-se pelo referendo da cautelar concedida, presentes os requisitos do *periculum in mora* e da “*plausibilidade jurídico-constitucional da competência do Ministério Público para atuar na matéria, nos termos do caput do artigo 127 e dos incisos I e III do artigo 129, ambos da Constituição Federal*”, sem prejuízo do respeito à “*autonomia das entidades desportivas, quanto a sua organização e funcionamento*”. Eis a ementa da manifestação:

Autonomia das entidades desportivas. Legitimidade do Ministério Público. Interpretação conforme a Constituição do § 2º do artigo 4º da Lei nº 9.615/1998, do *caput* e dos §§ 1º e 2º do artigo 26, dos artigos 27 e 28, bem como dos §§ 1º e 2º do artigo 142, todos da Lei nº 14.597/2023. Tal como ocorre com as demais liberdades proclamadas pela Constituição Federal, a autonomia das entidades desportivas não é absoluta. Ela há de obedecer aos direitos e garantias fundamentais e às demais normas (constitucionais ou infraconstitucionais) protetoras de outros direitos. Plausibilidade jurídico-constitucional da competência do Ministério Público para atuar na matéria desportiva (inclusive mediante a celebração de termos de ajustamento de conduta), com fundamento no *caput* do artigo 127 e nos incisos I e III do artigo 129, ambos da Constituição. Embora a autonomia conferida às entidades desportivas pelo artigo 217 da Constituição possa ter seus limites escrutinados pela jurisdição, à luz das normas de direito público que delimitam os interesses sociais considerados indisponíveis na organização desportiva (dentre eles a observância de parâmetros de gestão democrática), elas compelem a atuação dos órgãos de controle a privilegiar técnicas de decisão consensuais e a estimular “a construção de soluções pautadas pela mínima intervenção estatal”. Caracterização do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*. Manifestação pela concessão parcial da medida cautelar. (edoc. 103)

O Procurador-Geral da República opina pelo referendo da medida cautelar concedida, corroborando o perigo da demora na espécie e a plausibilidade do direito, traduzida na compreensão de que há legitimidade do Ministério Público “*para a propositura de ação civil pública*”, bem como para “*celebrar termos de ajustamento de conduta*”, a teor dos arts. 129, III, da Constituição Federal, 5º, I e § 6º, da Lei nº 7.347/1985, 113 da Lei nº 8.078/1990 e 25, IV, da Lei nº 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público), e que o “*art. 217, I, da Constituição expressamente confere autonomia às entidades desportivas dirigentes e associações, postulado que não se confunde com independência, soberania ou falta de compromisso com o interesse da coletividade*”. Encontra-se assim ementada a promoção ministerial:

Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 4º, § 2º, da Lei n. 9.615/1998 (normas gerais do desporto) e arts. 26, *caput*, §§ 1º e 2º; 27; 28 e 142, §§ 1º e 2º, da Lei n. 14.597/2023 (Lei Geral do Esporte – Lei Pelé). Pedido de interpretação conforme à Constituição. Pedido de medida cautelar para a suspensão de todos os processos em que se discuta a legitimidade do Ministério Público, à luz da proteção do consumidor, para intervir em assuntos que impliquem, direta ou indiretamente, as entidades desportivas no fornecimento de serviços a torcedores e da eficácia de todas as decisões judiciais que interfiram na autonomia de entidades desportivas. Presença dos pressupostos para o deferimento parcial da medida cautelar. Plausibilidade jurídica do pedido, considerando a legitimidade do Ministério Público para ajuizar ação civil pública contra entidades responsáveis pela organização dos esportes e para celebrar Termo de Ajustamento de Conduta. Perigo na demora reconhecido diante da “constatação da existência de decisões judiciais conflitantes sobre a questão constitucional suscitada”. Parecer pelo referendo medida cautelar deferida. (edoc 106)

A Confederação Brasileira de Futebol - CBF assevera a desnecessidade do “*procedimento de jurisdição constitucional abstrata*”, bem

como da tutela de urgência, dado que “*o risco antevisto pelo Peticionante para justificar a prolação da decisão liminar vindicada, na verdade, não existe, posto que as Entidades Internacionais estão aceitando normalmente toda a documentação que lhe tem sido endereçada*”. (edoc. 89)

A Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP foi admitida no feito, na qualidade de *amicus curiae*.

Transcrevo os preceitos de lei impugnados:

Lei nº 9.615/1998

Art. 4º *omissis*

...

§ 2º A organização desportiva do País, fundada na liberdade de associação, integra o patrimônio cultural brasileiro e é considerada de elevado interesse social, inclusive para os fins do disposto nos incisos I e III do art. 5º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993. (Redação dada pela Lei nº 10.672, de 2003)

Lei nº 14.597/2023

Art. 26. A autonomia é atributo da organização esportiva em todo o mundo, na forma disposta na Carta Olímpica, e limita a atuação do Estado, conforme reconhecido pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) e inscrito na Constituição Federal, e visa a assegurar que não haja interferência externa indevida que ameace a garantia da incerteza do resultado esportivo, a integridade do esporte e a harmonia do sistema transnacional denominado Lex Sportiva.

§ 1º Entende-se por Lex Sportiva o sistema privado transnacional autônomo composto de organizações esportivas, suas normas e regras e dos órgãos de resolução de controvérsias, incluídos seus tribunais.

§ 2º O esporte de alto rendimento é regulado por normas

nacionais e internacionais e pelas regras de prática esportiva de cada modalidade, aceitas pelas respectivas organizações nacionais de administração e regulação do esporte.

Art. 27. As organizações esportivas, qualquer que seja sua natureza jurídica ou forma de estruturação, ainda que integrantes do Sinesp, são autônomas quanto à normatização interna para realizar a autorregulação, o autogoverno e a autoadministração, inclusive no que se refere ao regramento próprio da prática do esporte e de competições nas modalidades esportivas que rejam ou de que participem, à sua estruturação interna e à forma de escolha de seus dirigentes e membros, bem como quanto à associação a outras organizações ou instituições, sendo-lhes assegurado:

I - estabelecer, emendar e interpretar livremente as regras apropriadas ao seu esporte, sem influências políticas ou econômicas;

II - (VETADO);

III - escolher seus gestores democraticamente, sem interferência do poder público ou de terceiros;

IV - obter recursos de fontes públicas ou de outra natureza, sem obrigações desproporcionais; e

V - (VETADO).

Parágrafo único. (VETADO).

Art. 28. As organizações esportivas possuem liberdade de associação na área esportiva no âmbito interno e externo, podendo escolher a natureza jurídica que melhor se conformar a suas especificidades, independentemente da denominação adotada, da modalidade esportiva ou da forma de promoção do esporte com que se envolvam, assim como, no caso de organização esportiva de caráter geral, respeitados os direitos e garantias fundamentais, decidir a forma e os critérios para que outra organização possa a ela filiar-se.

...

Art. 142. As relações de consumo em eventos esportivos regulam-se especialmente por esta Lei, sem prejuízo da aplicação das normas gerais de proteção ao consumidor.

§ 1º Para os efeitos desta Lei e para fins de aplicação do disposto na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), consideram-se consumidor o espectador do evento esportivo, torcedor ou não, que tenha adquirido o direito de ingressar no local onde se realiza o referido evento e fornecedora a organização esportiva responsável pela organização da competição em conjunto com a organização esportiva detentora do mando de campo, se pertinente, ou, alternativamente, as duas organizações esportivas competidoras, bem como as demais pessoas naturais ou jurídicas que detenham os direitos de realização da prova ou partida.

§ 2º As organizações esportivas que administram e regulam modalidade esportiva em âmbito nacional caracterizam-se como fornecedoras relativamente a eventos esportivos por elas organizados, ainda que o cumprimento das tarefas materiais locais a eles pertinentes seja incumbência de terceiros ou de outras organizações esportivas.

Parâmetros constitucionais invocados na peça de ingresso:

Art. 5º *omissis*

...

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

...

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

...

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

§ 1º - São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

§ 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.

...

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

...

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públícos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

...

IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

...

Art. 217. É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um, observados:

I - a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento;

Examino.

Acompanho, de plano, o voto do eminente Relator pela rejeição das **preliminares** de ilegitimidade ativa do Partido autor, ausência de afirmação da constitucionalidade da norma e inadequação da via eleita, suscitada ao fundamento de que utilizada como sucedâneo recursal e para a defesa de posição individual.

Adiro, ainda, à proposta de **conversão do referendo em julgamento final de mérito**, devidamente instruídos os autos e consoante autoriza a praxe processual adotada pelo Plenário desta Corte, *v.g.* ADPF 53-MC-Ref, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, j. 21.2.2022; ADPF 912-MC-Ref, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 28.3.2022; ADPF 1.082-MC-Ref, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. 19.12.2023. Nesse mesmo sentido, a conversão em julgamento final operada no referendo na MC na ADPF 1.086, sob a minha relatoria (DJE de 1º/04/2024).

No que tange ao **mérito, voto pelo conhecimento e provimento da ação direta de constitucionalidade**, consoante passo a expor.

Nesse exercício, contextualizo a controvérsia à luz dos aspectos que reputo relevantes, os quais corroboram o preenchimento dos requisitos configuradores da medida de urgência concedida pelo eminente Relator, assim como viabilizam - porque subjacentes à questão central - a conclusão pela legitimidade ativa do Ministério Público na hipótese.

Em julho de 2017, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro ajuizou contra a Confederação Brasileira de Futebol - CBF a Ação Civil Pública nº 0186960-66.2017.8.19.0001, na qual requerida “*a nulidade ... da*

assembleia geral extraordinária da CBF realizada em 23 de março de 2017, para que nova assembleia [fosse] convocada observado o colégio eleitoral determinado nos arts. 22, parágrafo segundo e 22-A da Lei Pelé", a "destituição ... dos dirigentes da entidade ré (presidente, vice-presidentes e diretoria)" e a realização de "eleição para o preenchimento dos cargos respectivos sob controle do colégio eleitoral habilitado a sufragar".

A tese defendida pelo MPRJ se assenta na compreensão de "que a CBF, por meio da manobra realizada, aprov[ou] novo Estatuto prevendo critério diferenciado de valoração de votos que impede os clubes de constituírem vontade majoritária frente às Federações - que com o peso de seus votos triplicado poderão alcançar o valor total de 81 (oitenta e um) votos -, as quais, historicamente, sob a influência da poderosa CBF e alinhadas politicamente com a ré, engessariam o funcionamento da democracia institucional da entidade".

Sob a pendência do julgamento da ACP, a CBF realizou nova eleição em 2018, "com base nas regras eleitorais então vigentes e que foram objeto d[a] ação civil pública proposta pelo MPRJ", oportunidade em que Rogério Langanke Caboclo foi eleito para o cargo de Presidente da entidade desportiva.

Em 26/07/2021, o Juízo de 1º Grau (2ª Vara Cível da Barra da Tijuca) julgou parcialmente procedente o pedido veiculado na ACP, "para nulificar as alterações quanto a modificação das regras eleitorais ocorridas na reunião de 23 de março de 2017 (com a redefinição de pesos diversos entre as Federações e clubes e exigência para candidatura), determinando a realização de nova assembleia para a discussão de tais assuntos" e a marcação de "eleições para os cargos de Presidente, Vice-Presidentes e/ou Diretorias", bem como **nomeou interventores na CBF**, precisamente "Luiz Rodolfo Landim Machado (Presidente do clube de expressiva torcida, o Flamengo) e Reinaldo Rocha Camelo Bastos (Presidente da Federação Paulista de Futebol)". Transcrevo, à íntegra, a parte dispositiva da sentença:

PELO EXPOSTO, julgo PARCIALMENTE PROCEDENTE o pedido, na forma do artigo 487, I, do NCPC, para **nulificar as alterações quanto a modificação das regras eleitorais ocorridas na reunião de 23 de março de 2017** (com a redefinição de pesos

diversos entre as Federações e clubes e exigência para candidatura), **determinando a realização de nova assembleia para a discussão de tais assuntos**, na qual, além das 27 Federações, deverão ser convocados os clubes membros do Colégio Eleitoral (da primeira divisão, na forma do artigo 22, § 40, I e II, do Estatuto de 2015, que estava em vigor, eis que a inclusão dos de segunda se deu justamente por conta da modificação eleitoral ocorrida em março de 2017). Uma vez discutida a alteração no sistema eleitoral (incluindo-se aí os pesos, as exigências para candidaturas e a inclusão dos times de segunda divisão no Colégio), **deverão ser marcadas eleições para os cargos de Presidente; Vice-Presidentes e/ou Diretorias. Nomeiam-se os senhores Luiz Rodolfo Landim Machado (Presidente do clube de expressiva torcida, o Flamengo) e Reinaldo Rocha Camelo Bastos (Presidente da Federação Paulista de Futebol), para, transitoriamente, cumprirem as determinações acima listadas**, ou seja: a 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: 1) da definição de pesos diversos entre as Federações e clubes; 2) exigências para candidaturas; 3) e 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. Fixa-se o prazo de máximo de 30 dias, a contar da decisão posterior ao aceite do encargo pelos intervenientes, para a convocação da assembleia para deliberar acerca da alteração estatutária, devendo ocorrer três publicações de edital em jornal de grande circulação (§ 13º). Uma vez realizada e fixados os requisitos e regras acima indicados, deverá ser convocada, no prazo de no máximo 30 dias a contar da sua realização, outra assembleia para que efetivamente ocorra a eleição, com novas três publicações de edital em jornal de grande circulação (sem prejuízo de eventuais outras formas de intimação) esclarecendo-se que o prazo de registro de

candidaturas ou chapas se dará impreterivelmente até 5 (cinco) dias antes da data dessa assembleia, seguindo-se, após a consagração dos vencedores, a posse. Acolhe-se o pedido de destituição daqueles que foram eleitos no pleito decorrente da modificação estatutária que se entende nula, contudo, como já dito, evitando-se uma situação de grave risco de dano e insegurança geral, mantém-se provisoriamente os atuais dirigentes até que se consagrem os novos eleitos, evitando-se vacância, descontinuidade e seríssimos problemas administrativos, além de severos ônus aos inteventores. (destaquei)

Dessa decisão, em 30/07/2021, a CBF recorreu ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que concedeu efeito suspensivo à apelação interposta pela entidade desportiva, resultando obstaculizado, assim, o cumprimento do comando de nomeação dos inteventores.

À época, registro, na qualidade de terceiros interessados, Rogério Langanke Caboclo, Castellar Modesto Guimarães Neto, Fernando José Macieira Sarney, Gustavo Dantas Feijó, Antônio Carlos Nunes de Lima e Federação Mineira de Futebol igualmente recorreram da sentença.

Em junho de 2021, o então Presidente da CBF, Rogério Caboclo, em razão de denúncia de assédio - razão diversa da versada na ACP -, foi afastado do cargo *pela Comissão de Ética* da entidade, tendo sido aplicada a suspensão de 30 dias. Ante o recebimento de novas denúncias, a CBF suspendeu, em agosto daquele ano, referido dirigente pelo prazo de 15 meses e, em 2022, a Assembleia Geral Extraordinária cominou mais 20 meses.

Somados os prazos de suspensão, o afastamento do dirigente superaria o mandato restante na Presidência da CBF, razão pela qual a Assembleia Geral ratificou o *“afastamento definitivo da entidade do Sr. Rogério Caboclo”*, tendo declarado o cargo vago, nos termos do seu estatuto.

Em 24/02/2022, a AGE confirmou, à unanimidade, *“o exercício da*

presidência [de modo interino] pelo Sr. Ednaldo Rodrigues Gomes, então Vice-Presidente", "até a realização da eleição, na forma do Estatuto e eventual posse do eleito", observado que os demais Vice-Presidentes se manifestaram pela impossibilidade ou desistiram de assumir a presidência da CBF.

Em que pese à assunção de Ednaldo Rodrigues ao cargo de Presidente, em 28/02/2022 a CBF celebrou TAC com MPRJ, no qual a entidade desportiva assumiu o compromisso de realizar, no mês seguinte, "Assembleia Geral Administrativa para declarar nula a Assembleia realizada em 2017, com a convocação regular" das federações e clubes, a fim de "votarem acerca da alteração estatutária no que diz respeito às regras do estatuto de 2015", bem como, "no prazo máximo de 30 dias úteis a contar da realização da assembleia ... realizar assembleia eleitoral para o preenchimento dos cargos de presidente e vice-presidentes, a ser realizada de acordo com as novas regras eleitorais que vie[ssem] a ser estabelecidas".

Em 07/03/2022, em cumprimento do TAC - cujos termos contemplam os comandos contidos na sentença - a CBF realizou a "Assembleia Geral Administrativa, com a presença das 27 (vinte e sete) Federações filiadas", bem como dos "40 (quarenta) Clubes nas Séries A e B de 2022", tendo sido aprovadas, por unanimidade, as alterações estatutárias.

Em 23/03/2022, realizou-se a Assembleia Geral Eleitoral, tendo sido eleita a "Chapa encabeçada pelo Sr. Ednaldo Rodrigues Gomes, com a maior votação da história da entidade, merecendo a confiança de 26 Federações, 20 Clubes da Série A e 19 Clubes da Série B que se fizeram presentes".

Na sequência, o MPRJ, em petição juntada aos da ACP, deu ciência "do efetivo cumprimento dos compromissos firmados" no TAC e requereu a "extinção do feito", *verbis*:

Inicialmente, vale relembrar que as partes celebraram Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) **no sentido do cumprimento do comando da sentença** proferida nestes autos, tendo a ré CBF realizado Assembleia Geral Extraordinária (Administrativa), em 07/03/22, com a participação das 27 Federações filiadas, clubes integrantes da Série A e Clubes integrantes da Série B do Campeonato Brasileiro de Futebol,

para alteração estatutária relativa à redefinição das regras do estatuto de 2015, em especial; a) da definição de pesos diversos entre as Federações e clubes; b) exigências para candidaturas; e c) inclusão dos times de segunda divisão (com o respectivo peso de voto), no Colégio Eleitoral, inclusive para as eleições que se seguirão, **além de ter realizado, em 23/03/22, Assembleia Eleitoral para preenchimento dos cargos de presidente e vice-presidentes, de acordo com as novas regras eleitorais que foram estabelecidas na Assembleia Geral Extraordinária.**

Diante da recente demonstração, **pela CBF, do efetivo cumprimento dos compromissos firmados no referido Termo de Ajustamento de Conduta, pugna o Parquet pela extinção do feito**, na forma do art. 487, III, b, do CPC. (destaquei)

Em 26/10/2023, de igual modo procedeu o MPRJ nos recursos em trâmite junto à Corte de Justiça estadual. Confira-se:

Em face do explanado, **requer o Ministério Público seja negado provimento às apelações interpostas, considerando a perda superveniente de interesse recursal, tendo em vista a celebração de TAC - já regularmente cumprido - entre as partes legítimas, o qual abarcou, na totalidade, o objeto da Ação Civil Pública.** (destaquei)

Entretanto, independentemente do pleito veiculado pelo MPRJ, o TJRJ, por sua 19ª Câmara Cível, em 07/12/2023, sob o fundamento de que o Ministério público não detinha legitimidade ativa, deu provimento às apelações da CBF e dos terceiros interessados e julgou procedente reclamação ajuizada por Gustavo Dantas Feijó para extinguir a ACP.

Consoante acórdão do TJRJ o **TAC foi declarado nulo, o Presidente eleito da CBF destituído e, por fim, nomeado José Perdigão de Jesus, então Presidente do Superior Tribunal de Justiça Desportiva, como interventor**, a fim de que realizasse a *“eleição para a Presidência e Vice-*

Presidências da CBF, em trinta dias úteis, ficando a seu cargo, até a posse da diretoria eleita, o pagamento das despesas corriqueiras que permitam o funcionamento da entidade, como salários e afins, nos termos dispostos no art. 7º, do Estatuto da Entidade”.

A solução dada ao caso pelo TJRJ ensejou novas manifestações das entidades desportivas internacionais, as quais já haviam se posicionado no sentido de que somente seria reconhecido como responsável junto à CBF o dirigente indicado nos moldes do estatuto da entidade. Bem exemplifica, o “*teor do ofício conjunto [...] FIFA e CONMEBOL, datado de 14 de dezembro, no qual as entidades foram taxativas*”:

Enquanto estamos no processo de análise e avaliação da decisão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro com relação à anulação dos resultados das eleições de 23 de março de 2022 e à destituição do Sr. Ednaldo em relação à anulação dos resultados das eleições de 23 de março de 2022 e ao afastamento do Sr. Ednaldo Rodrigues Gomes de seu cargo de Presidente da CBF, **gostaríamos de ressaltar que, de acordo com o Art. 64 do Estatuto da CBF, em caso de vacância simultânea dos cargos de Presidência, a única pessoa autorizada a representar a CBF e assumir as funções de Presidente interino é o Diretor mais idoso da CBF**, que, em nosso entendimento, é o Sr. Hélio Santos Menezes, Diretor de Governança e Compliance da CBF.

Nesse contexto, favor observar que **nenhuma outra autoridade, além dessa pessoa responsável no sentido do Art. 64 dos Estatutos da CBF** será oficialmente reconhecida pela **FIFA e pela CONMEBOL**, consequentemente **nenhum documento oficial, cartas ou qualquer outra correspondência da CBF serão aceitos sem a assinatura dessa pessoa responsável no sentido do Art. 64 dos Estatutos da CBF**. (destaquei)

À luz desse cenário, o interventor José Perdigão de Jesus peticionou ao TJRJ informando que, “*para prosseguir, sem empecilhos no cumprimento do*

mister que lhe foi confiado, ser[ia] necessário o exercício das competências conferidas por este Eg. Tribunal de Justiça, para, inclusive, nomear Diretoria interina, com o escopo de viabilizar a gestão da Entidade, nos termos de seus Estatutos, considerando o afastamento dos até então Diretores, a despeito da carta enviada pela FIFA e CONMEBOL em 14/12/2023”.

Ato contínuo, em 15/12/2023, o Desembargador relator dos processos no âmbito do Tribunal de Justiça assentou que “*o acórdão [era] claro ao reconhecer a ilegalidade do TAC, não mais subsistindo a antiga diretoria*”, bem como ao “*determinar que o presidente do STJD realiz[asse] nova eleição, no prazo de 30 dias úteis, ficando a seu cargo, até a investidura dos novos eleitos, o comando administrativo da entidade para que mant[ivesse] seu regular funcionamento*”.

Por fim, consoante destacado pelo Partido autor da presente ação direta, quando da renovação de pedido de concessão da tutela de urgência, “*tal decisão e conduta do interventor chegou ao conhecimento da FIFA e da CONMEBOL, o que levou as entidades a enviarem novo ofício no dia 24 de dezembro, com termos ainda mais firmes ..., elevando o tom para enfatizar claramente a posição de que não reconhecem a intervenção*”, assim como deixando “*claro que, por conta da intervenção imposta na entidade, a CBF está sujeita à aplicação de suspensão, o que acarreta igualmente a suspensão das seleções brasileiras e de todos os clubes brasileiros de todas e quaisquer competições internacionais, nem mesmo sequer amistosos, e o interventor não deve fazer nada até que a FIFA e a CONMEBOL enviem missão conjunta ao Brasil no dia 8 de janeiro de 2024*”. (destaquei)

Nesses moldes, tenho por resumidos os acontecimentos anteriores à concessão, pelo eminentíssimo Relator, da medida cautelar requerida na presente ação.

Registro, por seu turno, **homologado** pelo Relator da presente ação direta, em 21/02/2025, o **acordo entabulado** pela Confederação Brasileira de Futebol – CBF, pela Federação Mineira de Futebol – FMF, bem como por Antônio Carlos Nunes de Lima, Castellar Modesto Guimarães Neto, Fernando José Macieira Sarney, Gustavo Dantas Feijó e Rogério Langanke Cabloco, com o **objetivo de “encerrar o conflito e os questionamentos –**

que já duram alguns anos – a respeito da legitimidade e da legalidade da Assembleia Geral Extraordinária da CBF realizada em 7 de março de 2022 e da Assembleia Geral Eleitoral realizada em 23 de março de 2022”, verbis:

“Com efeito, o acordo firmado, mediante concessões recíprocas, permite o encerramento de todos os processos judiciais que tenham por objeto direto ou indireto a legalidade da Assembleia Geral Extraordinária e a Assembleia Geral Eleitoral acima referidas.

Constatо que as partes são legítimas e estão devidamente representadas, estando preenchidos, portanto, os requisitos legais para homologação do acordo pactuado. Assinalo que o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro expressamente anuiu com o acordo.

Ressalto, nesse contexto, tendo em vista que a Assembleia Geral Extraordinária da CBF, realizada em 7 de março de 2022, e a Assembleia Geral Eleitoral, realizada em 23 de março de 2022, decorreram diretamente do Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre a CBF e o MPRJ, que o presente acordo evidencia não mais subsistir quaisquer questionamentos jurisdicionais quanto à legitimidade, à legalidade e à eficácia de tal TAC. Em outras palavras, o acordo ora em exame demonstra, de forma inequívoca, que todos aqueles legitimados que, em algum momento questionaram a higidez do TAC em referência, não mais o impugnam.

Disso resulta que, considerando que o TAC celebrado entre a CBF e o MPRJ resultou nas alterações estatutárias inicialmente postuladas na ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e considerando que não subsistem questionamentos quanto à higidez do referido Termo de Ajustamento de Conduta, há de ser extinta tal ACP, por perda superveniente de

objeto.

Ante o exposto, **homologo** o acordo celebrado entre os postulantes (eDOC. 152), para que produza seus efeitos legais.

Determino ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro que, no prazo **impreterível** de 3 (três) dias, dê integralmente cumprimento à presente decisão, extinguindo todos os processos pertinentes, notadamente a ACP nº 0186960-66.2017.8.19.0001.” (destaques no original)

Inalterado, em face dos termos do acordo homologado, o objeto da presente ação direta, a qual versa sobre a legitimidade do Ministério Público - e balizas da sua atuação - para intervir em questões que envolvam, direta ou indiretamente, entidades desportivas, sob o prisma dos arts. 5º, 127, 129 e 217 da Lei Maior, **passo a explicitar os fundamentos jurídicos que reputo aplicáveis à espécie.**

O texto constitucional consagrou em seu Título II, que trata dos direitos e garantias fundamentais, a educação, a saúde e o lazer (art. 6º, *caput*), ao lado de outros direitos de igual envergadura. Já no Título VIII, que ostenta a rubrica “*Da Ordem Social*”, o desporto comparece ao lado da educação e da cultura. Assim, não há margem ao intérprete para excluir do desporto a dimensão social que lhe é imanente, de modo a impor não somente ao Estado, mas a todos - entidades privadas, sociedade e indivíduos -, o dever de incentivo e de proteção ao esporte.

Igual a conclusão que se pode extrair do art. 217 da Carta Política, que impõe ao Estado o dever de “*fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um, observados: [...] II - a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento; [...] IV - a proteção e o incentivo às manifestações desportivas de criação nacional*

A legislação infraconstitucional de regência da matéria bem explicita

a tessitura complexa e multifacetada do direito fundamental consubstanciado no desporto, que, sob o viés “*individual, tem como base os princípios*” - sem a intenção de aqui exaurir o elenco - “*da democratização, garantido em condições de acesso às atividades desportivas sem quaisquer distinções ou formas de discriminação*”, “*da liberdade, expresso pela livre prática do desporto, de acordo com a capacidade e interesse de cada um*”, “*do direito social, caracterizado pelo dever do Estado em fomentar as práticas desportivas formais e não-formais*”, “*da identidade nacional, refletido na proteção e incentivo às manifestações desportivas de criação nacional*”, “*da educação, voltado para o desenvolvimento integral do homem como ser autônomo e participante, e fomentado por meio da prioridade dos recursos públicos ao desporto educacional*”, “*da qualidade, assegurado pela valorização dos resultados desportivos, educativos e dos relacionados à cidadania e ao desenvolvimento físico e moral*” e “*da segurança, propiciado ao praticante de qualquer modalidade desportiva, quanto a sua integridade física, mental ou sensorial*” (Lei nº 9.615/1998, art. 2º, incisos III, IV, V, VII, VIII, IX e XI - destaquei).

Por seu turno, o art. 3º da Lei nº 9.615/1998, ao lado dos desportos de rendimento e de formação, expressamente reconhece o desporto educacional, cuja finalidade aponta para “*o desenvolvimento integral do indivíduo e a sua formação para o exercício da cidadania e a prática do lazer*”, e o desporto de participação, este voltado a “*contribuir para a integração dos praticantes na plenitude da vida social, na promoção da saúde e educação e na preservação do meio ambiente*” (incisos II e III).

Trata-se, portanto, o esporte de um direito social impregnado da fundamentalidade constitucional, cujo espectro é de amplitude ímpar, perpassando as mais diversas e sensíveis áreas, como saúde, educação, cultura, lazer, cidadania, democracia, crescimento pessoal, moral e mental, além da prática esportiva em si, em suas formas recreativa e profissional.

Nessa linha, ao exame da ADI 2.937, voltada contra dispositivos da Lei nº 10.671/2003 (Estatuto de Defesa do Torcedor), diploma posteriormente revogado pela Lei nº 14.597/2023, que o incorporou em

grande medida, o Ministro Cezar Peluso (Relator) assentou que “*o esporte é, aliás, um dentre vários e relevantes direitos em jogo*”, à compreensão de que o Estatuto então vigente homenageava, “*inter alia, o direito do cidadão à vida, à integridade e incolumidade física e moral, inerentes à dignidade da pessoa humana, à defesa de sua condição de consumidor, ao lazer e à segurança*”.

Naquela oportunidade, a Ministra Cármem Lúcia observou que “*o futebol, no Brasil, é um fenômeno político-social, não é apenas um dado da cultura da sociedade*”, formulação com a qual comungou o Ministro Ayres Britto, complementando que “*certas práticas, atividades ou artes que são portadoras de referência à própria identidade do país*” devem ser protegidas pelo “*Poder Público, com a colaboração da comunidade*”, enquanto integrantes do patrimônio cultural brasileiro, definido pelo art. 216 da Lei Maior como sendo “*os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira*”.

Não bastante, também a citada Lei nº 14.597/2023 reafirma a educação, a identidade nacional, a inclusão e a saúde (incisos V, IX, X e XV do art. 2º) no rol de princípios fundamentais do esporte, considerado “*como de alto interesse nacional*” (parágrafo único do art. 2º). A Lei Geral do Esporte explicita, ainda, que todos têm direito “*à prática esportiva em suas múltiplas e variadas manifestações*”, atribuindo ao Estado, dada a natureza de direito social, o dever de promoção, fomento e desenvolvimento, de modo a alcançar “*pessoas com deficiência*” e “*pessoas em vulnerabilidade social*” (caput e § 1º do art. 3º).

O diploma legal em comento é amplo, reservando tópicos que disciplinam, por exemplo, o “*Esporte para Toda a Vida*”, este voltado a consolidar “*a aquisição de hábitos saudáveis ao longo da vida, a partir da aprendizagem esportiva, do lazer, da atividade física e do esporte competitivo para jovens e adultos*” (art. 7º); a “*Interação entre Entes Públicos e Privados no Esporte*”, em que prevista a execução de “*políticas públicas esportivas*” (art. 25, § 1º); o fomento por parte do Poder Público, por meio da concessão de bolsas aos atletas (arts. 50 a 56); as “*Relações de Trabalho no Esporte*”, temática para a qual reservado o Capítulo II do Título II; e as “*Relações de*

Consumo nos Eventos Esportivos", de que se ocupa o Capítulo IV desse mesmo Título, inaugurado pela assertiva de que "as relações de consumo em eventos esportivos regulam-se especialmente" por tal diploma legal, sem, contudo, afastar a "aplicação das normas gerais de proteção ao consumidor" (art. 142, *caput*). E não se esgota nas esferas cível e administrativa a regência da Lei Geral do Esporte, consabido trazer em seu bojo diversificada tipificação penal acerca dos crimes contra a ordem econômica esportiva e contra a integridade e a paz no esporte.

A considerável dimensão que o desporto encerra na órbita jurídica e no plano fático já foi objeto de registro pelo Ministro Alexandre de Moraes, no julgamento da ADI 5.450 - que teve por objeto preceitos da Lei nº 13.155/2015, pela qual estabelecidos princípios e práticas de responsabilidade fiscal e financeira e de gestão transparente e democrática para entidades desportivas profissionais de futebol. Cito fragmento do voto no qual o Relator registrou que "*a prática do futebol profissional, além de estar associado a uma especial proteção conferida pela Constituição (desporto, lazer e cultura), cumpre uma inegável função social junto a amplo segmento da sociedade brasileira, por sua expressão econômica, gerando emprego e renda, mas sobretudo pelo papel que exerce na identidade e cultura do povo brasileiro*".

À vista de todas as premissas jurídicas acerca do esporte acima expostas, e assentada na Constituição da República a incumbência do Ministério Público de defender os interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127), julgo não se harmonizar ao texto constitucional exegese contrária ao reconhecimento da legitimidade do Ministério Público para intervir em assuntos que impliquem, direta ou indiretamente, entidades desportivas.

Reputo legítima a atuação do Ministério Público, de todo amparada no art. 127 da Lei Maior, bem como no art. 5º, I e III, da Lei Complementar nº 75/1993, que consagra como "*funções institucionais do Ministério Público da União: I - a defesa [...] dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis, considerados, dentre outros, os seguintes fundamentos e princípios: [...] III - a defesa dos seguintes bens e interesses: c) o*

patrimônio cultural brasileiro; [...] e) os direitos e interesses coletivos", preceitos esses invocados no § 2º do art. 4º da Lei nº 9.615/1998.

É certo que o texto constitucional, por seu art. 217, I, determina seja observada *"a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento"*.

Nesse passo, a Suprema Corte já teve a oportunidade de delinear as balizas da autonomia vertida no art. 217, I, da Constituição da República.

Ao exame da ADI 3.045, na qual enfrentada a questão do alcance da autonomia assegurada às entidades desportivas, em face da anterior redação do art. 59 do Código Civil, dispondo sobre o funcionamento de órgãos internos de associações, o Ministro Celso de Mello - Relator anotou que *"o princípio da autonomia das entidades desportivas - cuja matriz repousa no art. 217, I, da Constituição - reflete, no plano da evolução de nosso sistema constitucional, como já destacado, uma especial prerrogativa jurídica assegurada a tais agremiações, em ordem a conferir-lhes, naquilo que exclusivamente concernir à sua organização, estruturação e interno funcionamento, um espaço de livre e autônoma deliberação..."*.

Por seu turno, na ADI 5.450, o Ministro Alexandre de Moraes - Relator, igualmente sobre o tema da autonomia das entidades desportivas, asseverou que a garantia constitucional da autonomia *"permite que as entidades desportivas tenham amplo poder de gerir os próprios negócios, tanto em relação à sua organização e funcionamento, como em relação à possibilidade de eleger seus dirigentes (PINTO FERREIRA. Comentários à constituição brasileira. 7. Vol. Saraiva, 1995, p. 180 e ss.) ..."*, devendo *"as restrições à autonomia desportiva, inclusive em relação a eventuais limitações ao exercício de atividade econômica e profissional das entidades de prática desportiva, [...] apresentar razoabilidade e proporcionalidade, porque poderão resultar em restrições de importantes direitos constitucionalmente assegurados e no desrespeito à finalidade estatal de promoção e auxílio na área do desporto, conforme definido pela Constituição Federal no artigo 217"*.

Como se vê, a citada autonomia não exclui a atuação do Ministério Público.

Registro, por fim, o entendimento de que, competindo ao Estado,

sempre que possível, adotar métodos de solução consensual dos conflitos, nos moldes do art. 3º do Código de Processo Civil¹, mostra-se salutar ao Poder Judiciário conferir presunção de higidez - e, não, de plano, negar validade -, a eventuais termos de ajustamento de conduta firmados entre Ministério Público e entidades desportivas. Tal posicionamento se alinha ao art. 129, III, da Constituição Federal e às Leis nº 7.347/1985 (art. 5º, I e § 6º²) e nº 8.625/1993 (art. 25, IV³), ao passo que prestigia o espaço de autonomia reservado pelo texto constitucional às entidades esportivas.

Ex positis, convertido o referendo em julgamento final de mérito, voto pelo conhecimento da ação e pelo provimento do pedido para conferir ao § 2º do art. 4º da Lei nº 9.615/1998, bem como aos arts. 26, *caput* e §§ 1º e 2º, 27, 28 e 142, *caput* e §§ 1º e 2º, todos da Lei nº 14.597/2023, interpretação conforme à Constituição Federal, de modo a reconhecer a legitimidade do Ministério Público para atuar judicial ou extrajudicialmente em assuntos relativos à organização do esporte e ao fornecimento de produto ou serviço, inclusive segurança dos torcedores, por entidades desportivas, afastada a possibilidade de intervenção nas questões *interna corporis*.

É como voto.

¹ Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito. § 1º É permitida a arbitragem, na forma da lei. § 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. § 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

² § 6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial.

³ Art. 25. Além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público: [...] IV - promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei: