

VOTO-VOGAL

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA:

I. Síntese da demanda

1. Valendo-me do escorreito relatório apresentado pelo eminente Ministro Gilmar Mendes, rememoro que estamos a apreciar, no presente caso, ação direta de constitucionalidade ajuizada pelo Partido Comunista do Brasil (PCdoB) na qual se pleiteia a atribuição de interpretação conforme a Constituição às normas contidas no § 2º do art. 4º da Lei 9.615/1998, e nos arts. 26, *caput* e §§ 1º e 2º, 27, 28 e 142, *caput* e §§ 1º e 2º da Lei 14.597/2023 de modo a assentar (i) “*a não intervenção do Poder Judiciário em questões interna corporis das entidades esportivas*”, bem como (ii) “*a legitimidade do Ministério Público para celebrar, autonomamente, sem a interferência, a priori, do Poder Judiciário, termos de ajustamento de conduta, que tenham implicação direta ou indireta, na prestação do serviço ao consumidor da atividade esportiva*” (e-doc. 1, p. 1).

2. De acordo com a argumentação apresentada na petição inicial, o Ministério Público atua de diversas formas com vistas à “*proteção do direito do consumidor na seara desportiva*”. Dentre as alternativas possíveis, seriam “*usualmente*” empregadas “*soluções consensuais por intermédio de termos de ajustamento de conduta ou recomendações*”(e-doc. 1, p. 5; grifos no original).

3. Ocorre que, conforme narrado pela agremiação autora, verifica-se na jurisprudência pátria uma “*multiplicação de decisões judiciais*” que ignoram “*esse tipo de consensualidade e de diálogo institucional entre órgãos do Ministério Público e entidades do desporto*”, o que, no seu entender, pode “*colocar em risco a independência das instâncias esportivas*”. Por esse motivo, referidas decisões seriam “*incompatíveis com a Constituição*”, prejudicando “*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” (e-doc. 1, p. 5-6).

4. A título ilustrativo dessa apontada atuação consensual empreendida pelo *parquet*, o partido autor faz menção (*i*) ao “*Termo de Compromisso e Ajustamento de Conduta nº 03/2019 (doc. 3), firmado pelo Ministério Público do Ceará, com torcidas organizadas do Estado*”; (*ii*) ao “*TAC nº 51.161.322/2013, firmado entre o MPSP e o Sport Club Corinthians Paulista (doc. 4), que interpreta literalmente o hoje revogado artigo 3º do Estatuto do Torcedor e equipara a entidade responsável pela organização das competições a fornecedores de um serviço*”; (*iii*) à “*Recomendação nº 001/2022 do MPRJ (doc. 5)*”, no bojo da qual “*o MPRJ buscava facilitar o acesso do torcedor a guichês para trocas de e-ticket por bilhetes convencionais ou ampliar o acesso dos torcedores portadores de e-ticket diretamente ao estádio, caso assim preferissem*”; e (*iv*) à “*ação civil pública ajuizada contra a Torcida Organizada Fúria Jovem do Botafogo (doc. 6)*”.

5. Segundo o próprio autor, os casos citados referem-se a situações envolvendo torcidas organizadas, times de futebol ou a Administração Pública. Não haveria, contudo, razão pela qual as mesmas soluções autocompositivas não pudessem ser empregadas em demandas que envolvam as entidades gestoras do desporto no país.

6. Quanto à possibilidade de submeter questões envolvendo organizações esportivas ao crivo do Poder Judiciário, quando infrutífera a via consensual, pondera que “*a ingerência judicial nas gestões destas entidades exige mais cuidado, uma vez que a autonomia gerencial das diretorias de entidades privadas, mantida em grande parte íntegra por um termo de ajustamento de conduta, é severamente reduzida com as decisões decorrentes de ações ajuizadas contra elas*” (e-doc. 1, p. 11).

7. Nada obstante, esclarece que “[e]m alguns casos” o apontado escrutínio judicial “é justificável”, sobretudo quando verificadas situações

que possam caracterizar a prática de ilícito penal ou administrativo na gestão da entidade, como ocorreu no âmbito do processo judicial nº 0501797-23.2016.4.02.5101, em trâmite na 2^a Vara Criminal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, e do processo judicial nº 0020642-46.2016.4.03.6100, em trâmite na 21^a Vara Federal da Seção Judiciária de São Paulo, que buscam apurar denúncias de fraude em licitações para a aquisição de materiais desportivos no âmbito da Confederação Brasileira de Taekwondo e da Confederação Brasileira de Desportos Aquáticos, respectivamente.

8. Como exemplo de ingerência indevida, cita a ação civil pública nº 0186960-66.2017.8.19.0001, ajuizada pelo MPRJ em face da CBF, em razão da ilegalidade das disposições estatuárias relacionadas ao processo eleitoral da entidade, as quais estariam em desconformidade com os ditames da Lei nº 9.615/98. No caso, ao apreciar as apelações interpostas em face da decisão de primeira instância, o TJRJ extinguiu a ação por ilegitimidade ativa do Ministério Público e, como decorrência de tal conclusão, reconheceu a nulidade do TAC então celebrado entre o *parquet* e a CBF, além de destituir o presidente da entidade, com a consequente nomeação de interventor a quem foi incumbida a organização de novas eleições para sua direção.

9. Diante da referida decisão, o requerente defende ser “*possível adotar uma interpretação incompatível com a Constituição*” em relação aos dispositivos impugnados, “*de modo a isentar as entidades esportivas, como a CBF, do dever conjunto de proteger o consumidor*”. Isso porque, “*a partir dos artigos 4º, § 2º, da Lei nº 9.615/1998, 26, caput, § 1º e § 2º, 27 e 28, da Lei nº 14.597/2023, é possível interpretar, tal como fez o TJRJ, que a autonomia das associações desportivas não permite a celebração de TAC com o Ministério Público. Também é possível interpretar que o artigo 142, caput, § 1º e 2º, da Lei nº 14.597/2023 criou uma nova espécie de consumidor (torcedor-consumidor), o que afasta a responsabilização dessas entidades (também na linha do que estabeleceu o TJRJ), já que não produzem um produto ou serviço, mas tão*

somente organizariam a realização de jogos e eventos desportivos". Tal exegese seria "totalmente contrária aos artigos 5º, XXXII, 127, caput e § 1º e § 2º, 129, II, III, e IX, e 217, I, CF" (e-doc. 1, p. 19).

10. Em perspectiva alternativa, defende que "[c]aso o Judiciário entenda não ser atribuição do Ministério Público (seja por achar que não há direitos difusos, transindividuais ou coletivos, seja porque não vislumbra relação consumerista, por exemplo), deve remeter os autos do inquérito, do TAC ou da ação civil pública para o órgão revisor competente (e.g., o Conselho Superior, as Câmaras de Coordenação e Revisão ou o Procurador Geral), na linha dos artigos 28 do CPP, 29, VII e 30 da Lei nº 8.625/1993, e 62, IV, da LC nº 75/1993". Essa medida seria "a que melhor preserva a autonomia e a independência funcionais do órgão e dos seus membros, sem excluir a responsabilidade do Ministério Público de sua função institucional na proteção do consumidor e do patrimônio público e cultura" (e-doc. 1, p. 20).

11. Em arremate, conclui que "apesar de o Ministério Público e o Judiciário terem legitimidade para intervir em questões desportivas, especialmente quando se tratar de questão consumerista, deve-se observar a autonomia das entidades desportivas. As ingerências na direção e na presidência dessas entidades devem ocorrer excepcionalmente, quando estiver ocorrendo um ilícito penal ou administrativo, por meio da associação ou uma violação evidente e chapada do próprio estatuto, de modo a tutelar, ao fim, a própria função institucional da entidade na prática desportiva" (e-doc. 1, p. 23).

12. Com base em tais argumentos, e considerando caracterizado o perigo na demora em razão das repercussões práticas que poderiam advir do cumprimento das decisões proferidas pelo TJRJ no bojo da ação civil pública nº 0186960-66.2017.8.19.0001 e da reclamação nº 0017660-36.2022.8.19.0000, pleiteia a concessão de medida cautelar para "suspending a interpretação dos 4º, § 2º, da Lei nº 9.615/1998, 26, caput, § 1º e § 2º, 27, 28 e 142, § 1º e § 2º, da Lei nº 14.597/2023, que sejam incompatíveis com os artigos

5º, XVII, XVIII, XXXII, 127, caput e § 1º e § 2º, 129, II, III, e IX, e 217, I, CF, de modo a determinar”:

“(i) a suspensão de todos os processos em que se discuta 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; e

(ii) a suspensão da eficácia de todas as decisões, proferidas pelo Judiciário, que interfiram, direta ou indiretamente, em assuntos ligados à autonomia das entidades esportivas, especialmente àqueles ligados à auto-organização e à 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 deverá ser aplicado o estatuto para a nomeação de interventor, e, no caso de lacuna, as disposições civis que versem sobre o direito das associações.”
(e-doc. 1, p. 27).

13. No mérito, requer “*a confirmação da providência cautelar requerida, com a declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto dos artigos 4º, § 2º, da Lei nº 9.615/1998, 26, caput, § 1º e § 2º, 27, 28 e 142, § 1º e § 2º, da Lei nº 14.597/2023, para que seja dada interpretação conforme dos dispositivos aos 5º, XVII, XVIII, XXXII, 127, caput e § 1º e § 2º, 129, II, III, e IX, e 217, I, CF, 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." (e-doc. 1, p. 28/29).

14. Com vistas à apreciação do pedido cautelar, o eminentíssimo relator adotou o rito processual estabelecido pelo art. 10 da Lei nº 9.868/99 para prévia instrução da ação.

15. Em seguida, sobreveio petição da agremiação autora (e-doc. 78), apresentando fatos novos e reiterando a necessidade de urgência na apreciação do pedido de medida cautelar. A referida manifestação aborda, de maneira exclusiva, os efeitos decorrentes das decisões proferidas na ação civil pública nº 0186960-66.2017.8.19.0001 e na

reclamação nº 0017660- 36.2022.8.19.0000, as quais, segundo argumenta a requerente, ensejariam risco real e iminente de impedir a participação da seleção brasileira de futebol no torneio pré-olímpico, cuja inscrição se encerraria em 05/01/2024.

16. Ao final, requer-se que seja atribuída interpretação conforme a Constituição aos dispositivos legais indicados determinando a suspensão:

“(i) de todos os processos em que se discuta 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;

(ii) da eficácia de todas as decisões, proferidas pelo Poder Judiciário, que interfiram, direta ou indiretamente, em assuntos ligados à autonomia das entidades esportivas, notadamente aquelas ligadas à auto-organização e à autodeterminação, inclusive aquelas relacionadas à Ação Civil Pública nº 0186960-66.2017.8.19.0001, principalmente em razão dos fatos novos trazidos nesta petição, que evidenciam o *periculum in mora* necessário para concessão da cautelar, uma vez que o prazo para inscrição regular da seleção brasileira no torneio pré-olímpico se encerra em 3 (três) dias, o que denota existência de prejuízos irreparáveis à participação do Brasil nos Jogos Olímpicos, o que afeta negativamente toda sociedade brasileira.” (e-doc. 78, p. 18).

17. Ato contínuo, o eminentíssimo relator determinou a oitiva do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República a respeito dos pedidos formulados na referida petição, no prazo comum de vinte e quatro horas — *sem prejuízo da fluência do prazo anteriormente concedido em*

razão da adoção do rito processual estabelecido pelo art. 10 da Lei nº 9.868/99.

18. Em suas manifestações, tanto a PGR (e-doc. 85) quanto a AGU (e-doc. 87) se posicionaram pelo deferimento parcial da medida cautelar, “apenas para que sejam suspensos 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” (e-doc. 85, p. 15).

19. Em sentido contrário, a Confederação Brasileira de Futebol (CBF), representada na ocasião pelo seu administrador provisório, peticionou nos autos para prestar esclarecimentos que, no seu entender, afastariam o apontando risco de não inscrição da seleção brasileira no torneio pré-olímpico. Ao final, externou a expectativa de que não seja proferida “nenhuma decisão de efeitos concretos, que interrompa o estrito cumprimento da ordem judicial, que determinou a restauração da Entidade à administração direta por seus integrantes, e sem interferência externa estatal, como lhe garante a Constituição da República”, pugnando, alternativamente, “que seja seguido estritamente o indicado pelas Entidades Internacionais, no sentido de que se indique o Diretor mais velho, Sr. HÉLIO, para que assuma a direção da Entidade, até a realização das Eleições” (e-doc. 89, p. 8).

20. Ao analisar o pedido de medida cautelar, o eminentíssimo relator deferiu-a em parte, *ad referendum* do Plenário, 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.” (e-doc. 96, p. 17; grifos no original).

21. Após, sobrevieram as informações da Presidência da República (e-doc. 98) e do Senado Federal (e-doc. 122), além das manifestações da AGU (e-doc. 103) e da PGR (e-doc. 106), em observância ao rito processual adotado, previsto pelo art. 10 da Lei nº 9.868, de 1999.

Brevemente recapitulados os principais acontecimentos processuais, **passo a votar.**

II. Análise da controvérsia

22. Com vistas a melhor contextualização da questão, reproduzo o teor dos dispositivos cuja exegese se pretende conformar aos ditames da Lei Maior:

Lei nº 9.615, de 1998

"Art. 4º O Sistema Brasileiro do Desporto compreende:

I - o Ministério do Esporte;

II - (Revogado)

III - o Conselho Nacional do Esporte - CNE;

IV - o sistema nacional do desporto e os sistemas de desporto dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, organizados de forma autônoma e em regime de colaboração, integrados por vínculos de natureza técnica específicos de cada modalidade desportiva.

§ 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 dispostos nos incisos I e III do art. 5º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993."

Lei nº 14.598, de 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.” (destaquei).

23. Veja-se que a norma questionada da Lei nº 9.615, de 1998, — denominada *Lei Pelé* — reconhece à “*organização desportiva do País*” a condição de “*patrimônio cultural brasileiro*”, reputando-a, expressamente, como atividade de “*elevado interesse social*”, inclusive para que a partir da assunção de tais predicados passe a ter sua higidez e conformidade protegidas pelo Ministério Público, nos termos do que dispõe a Lei Complementar nº 75, de 1993.

24. Por sua vez, os dispositivos impugnados que integram a Lei nº 14.597/2023 — *Lei Geral do Esporte* — versam sobre a *autonomia das organizações esportivas* (artigos 26, 27 e 28) e sobre a disciplina das *relações*

de consumo no âmbito dos eventos esportivos (art. 142). Não por acaso, estão topograficamente localizadas na Subseção II da Seção VI do Capítulo II do Título I, intitulado “*Da autonomia esportiva*”, e na Seção I do Capítulo IV do Título II, denominado “*Das relações de consumo nos eventos esportivos*”.

25. Portanto, analisado globalmente, o conjunto normativo submetido à sindicabilidade da Corte estabelece: (i) a **alta relevância social** da prática esportiva e, como consequência, das organizações esportivas; (ii) a **autonomia** de tais entidades, com o confessado propósito de afastá-las, ainda que não de modo absoluto, da ingerência estatal; e (iii) a **natureza consumerista** da relação existente entre os espectadores, de um lado, e as entidades organizadoras de evento esportivo, de outro.

26. Da soma entre a **primeira** e a **terceira** características elencadas ressai o reconhecido **dever de atuação pelo Ministério Público** como guardião da integridade do sistema esportivo nacional. Por óbvio, para o bom desempenho dessa atribuição, o *parquet* deve poder se valer de todos os mecanismos jurídico-processuais que lhe sejam franqueados pela legislação pátria — *inclusive aqueles de natureza extrajudicial*.

27. Por outro lado, a necessidade de observância à **segunda** característica listada exige que se estabeleçam **limites a essa atuação ministerial**, com vistas à preservação da apontada autonomia das organizações esportivas. O que, nos termos do citado art. 27 da Lei nº 14.597/2023, assegura-lhes as prerrogativas institucionais da “*autorregulação*”, do “*autogoverno*” e da “*autoadministração*”, englobando a elaboração de “*regramento próprio*” da “*sua estruturação interna*” e da “*forma de escolha de seus dirigentes e membros*”.

28. Como bem percebido pela agremiação autora, diante desse quadro, no qual se identificam dois vetores que conformam a atuação do Ministério Público no campo da gestão esportiva nacional em direções

opostas, surge a necessidade de se promover **juízo de ponderação** entre os valores em jogo, à luz, evidentemente, das diretrizes constitucionais incidentes na matéria.

29. Com esse propósito, a requerente faz menção ao disposto nos artigos 5º, XVII, XVIII, XXXII, 127, *caput* e § 1º e § 2º, 129, II, III, e IX, e 217, I, todos da Lei Maior. Para melhor compreensão do raciocínio, transcrevo o teor dos referidos parâmetros de controle indicados:

“**Art. 5º.** (...)

(...)

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 Públíco 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 Públíco a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

§ 2º Ao Ministério Públíco 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 Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à 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 à sua organização e funcionamento;”

30. Da leitura contextualizada de tais dispositivos, a partir da perspectiva do objeto e da argumentação deduzidas na presente ação direta, tem-se que a questão central posta à apreciação dessa Suprema Corte consiste no exame de constitucionalidade dos dispositivos impugnados a partir do cotejo entre: *(i) as prerrogativas institucionais e as atribuições constitucionais conferidas ao Ministério Público; e (ii) a autonomia assegurada às entidades desportivas, notadamente “quanto à sua organização e funcionamento”.*

31. São esses, portanto, os **principais vetores constitucionais que**

balizam o juízo de ponderação antes referido, de modo a, conformando a exegese dos três temas centrais dos dispositivos impugnados, delinear os limites de atuação do *parquet* e o grau de intervenção judicial em relação às entidades desportivas.

32. Com esse propósito, passa-se ao escrutínio pormenorizado de cada um desses vetores para, em seguida, esmiuçar a interpretação dos dispositivos questionados propriamente ditos. Por fim, analisar-se-á, especificamente, a parte final do voto do eminentíssimo relator, com vistas a aferir se as decisões judiciais concretas ali abrangidas estariam, ou não, em conformidade com as balizas gerais anteriormente fixadas.

II.1. Das prerrogativas institucionais e atribuições constitucionais do Ministério Público (CRFB, art. 5º, inc. XXXII; 127, *caput*, e §§ 1º e 2º; e 129, incs. II, III e IX)

33. Como dito anteriormente — *além da (ii) autonomia das entidades desportivas* —; o conjunto normativo submetido à sindicabilidade da Corte estabelece *(i) a alta relevância social da prática esportiva* e, como consequência, das organizações esportivas; e *(iii) a natureza consumerista* da relação existente entre os espectadores, de um lado, e as entidades organizadoras de evento esportivo, de outro.

34. Essa **alta relevância social** é colocada com clareza pela Lei nº 9.615, de 1998, a partir da alteração promovida pela Lei nº 10.672, de 2003. Com a referida modificação, além de reconhecer à “*organização desportiva do País*” a condição de “*patrimônio cultural brasileiro*”, reputando-a, expressamente, como atividade de “*elevado interesse social*”, o texto legal em questão **passou a confiar expressamente ao Ministério Público a missão de zelar pela sua higidez e conformidade**, nos termos do que dispõe a Lei Complementar nº 75, de 1993.

35. Trata-se de previsão que está em plena consonância com as

diretrizes constitucionais da matéria, seja em relação à fundamentalidade da prática desportiva, seja em relação à consequente legitimação para atuação do ente ministerial na defesa da integridade do sistema desportivo em âmbito nacional.

36. No que concerne à fundamentalidade da prática desportiva, colho do **caput do artigo 217 da Lei Maior** a prescrição de um “*dever do Estado*” em “*fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um*”.

37. Em seu § 3º, o referido artigo explicita ainda a íntima relação entre o *direito ao esporte* e o *direito ao lazer*, imputando ao Poder Público a missão de incentivar este último no bojo de dispositivo constitucional que versa sobre aquele — *que conta com Seção própria, topograficamente localizada no Título destinado a tratar da Ordem Social*. Nessa dimensão sinérgica com o lazer, o direito ao esporte caracteriza-se como “*forma de promoção social*”.

38. Há, aliás, para além da relevância do esporte em si, uma nítida interconexão da sua prática com a concretização de vários outros direitos fundamentais, sendo o lazer — *especificamente conectado pelo Texto Constitucional* — apenas um deles. Nessa direção aponta a jurisprudência dessa Suprema Corte, como se verifica, a título ilustrativo, do julgamento da ADI nº 2.937/DF (Rel. Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, j. 23/02/2012, p. 29/05/2012) na qual se discutia a constitucionalidade de disposições do Estatuto do Torcedor — *mesmo diploma normativo que modificou o dispositivo da Lei Pelé ora questionado*.

39. Naquela ocasião, ao comentar o laborioso voto apresentado pelo relator, pontuou o Ministro Ayres Britto que “*as práticas desportivas se colocam numa linha de intersecção com a economia, a cultura brasileira, o exercício de profissões e a defesa do consumidor, conforme Vossa Excelência bem retratou numa análise mais abrangente, numa macroanálise — e*

tudo de lastro constitucional”.

40. Verifica-se, portanto, o reconhecimento de um dever constitucional imputado ao Estado do qual exsurge um correspondente direito fundamental de dupla dimensão. Isso porque, ao mesmo tempo em que é descrito como “*direito de cada um*” (*dimensão individual*), ao relacionar-se com o lazer e outros direitos coletivos, o esporte serve de **instrumento à “promoção social”** (*dimensão social*). Assim, é, ao mesmo tempo, “*fim*” em si mesmo e “*meio*” para concretização de outros direitos igualmente importantes.

41. Nesse sentido, se ao Ministério Público, a partir da nova roupagem institucional que lhe outorgou a Constituição Federal de 1988, foi confiada a missão de promover a “*defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis*” (CF, art. 127, *caput*), além de “*zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia*” (CF, art. 129, II), tendo sido investido, pelo mesmo Texto Constitucional, das prerrogativas institucionais necessárias à persecução de tal fim, parece evidente que se lhe deva atribuir o dever de atuar como *guardião da integridade do sistema desportivo nacional*.

42. Por óbvio, para o bom desempenho dessa atribuição o *parquet* deve poder se valer de todos os mecanismos jurídico-processuais que lhe sejam franqueados pela legislação pátria — *inclusive aqueles de natureza extrajudicial*.

43. É preciso atentar, contudo, para a necessidade de aferir, em cada caso concreto, a existência de controvérsia que seja dotada da apontada *dimensão social*, sendo esse o liame apto a legitimar a atuação do *parquet*, sem o qual resta des caracterizado o indicado mister de defensor da integridade do sistema desportivo — *que não se confunde com o controle de*

juridicidade de atos de gestão interna, sem reflexos em relação a terceiros não integrantes do quadro societário de determinada entidade e que, logicamente, não caracterizem ilícito penal ou administrativo —, subvertendo a diretriz constitucional que inviabiliza o emprego dessa fundamental instituição para consecução de finalidades estranhas ao interesse público.

44. Na qualidade de um dos grandes artífices da revolucionária conformação atual do Ministério Público, inaugurada pela Carta de 1988, de feições inéditas não apenas quando comparado no plano internacional, mas igualmente quando confrontado com seus moldes pretéritos, bem observou o Ministro Sepúlveda Pertence que:

“(...) a seção dedicada ao Ministério Público insere-se, na Constituição de 1988, ao final do Título IV – Da organização dos Poderes, no seu Capítulo III – Das Funções Essenciais à Justiça. A colocação tópica e o conteúdo normativo da Seção revelam a renúncia, por parte do constituinte de definir explicitamente a posição do Ministério Público entre os Poderes do Estado. (...) **O Ministério Público**, desvinculado do seu compromisso original com a defesa do Erário e a defesa dos atos governamentais aos laços de confiança do Executivo, **está agora cercado de contraforte de independência e autonomia que o credenciam ao efetivo desempenho de uma magistratura ativa de defesa impessoal da ordem jurídica democrática, dos direitos coletivos e dos direitos da cidadania.**” (MS nº 21.239/DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, j. 05/06/1991, p. 23/04/1993; grifos nossos).

45. Ademais, como se demonstrará mais adiante, a regra matriz sobre a qual se alicerça o sistema desportivo nacional, com assento constitucional expresso, consubstancia-se na *autonomia das entidades desportivas* para dispor sobre sua *organização e funcionamento*. Esse traço modelador de tais entidades circunscreve em seu favor espaço de atuação

própria e, por via de consequência, demarca limites à intervenção do órgão ministerial. É, então, elemento que reforça a necessidade de identificar, em cada caso concreto, a presença de uma *dimensão social – coletiva, difusa, transindividual* — carente de amparo pela instituição que ocupa, por vocação constitucional, a **representação adequada dos interesses metaindividuais**.

46. Portanto, a necessidade de observância ao referido liame, conformando o campo de atuação do Ministério Público, é condição imposta tanto pelos elementos informadores do seu próprio desenho institucional quanto pela arquitetura constitucionalmente conferida às entidades desportivas, e, por via de consequência, ao próprio sistema desportivo cuja higidez se almeja salvaguardar.

47. Com base nessa premissa interpretativa, afiguram-se plenamente adequados os dispositivos legais impugnados quando, para imputar atribuição ao Ministério Público, reconhecem a **natureza consumerista** da relação existente entre os espectadores, de um lado, e as entidades organizadoras de evento esportivo, de outro.

48. Longe dessa **dimensão consumerista** — ou de outra natureza capaz de extravazar a fronteira das pretensões eminentemente individuais —, **oblitera-se o espaço de intervenção do parquet**. A centralidade desse liame enquanto elemento autorizador da atuação ministerial parece ter sido percebida pela agremiação autora que, ao formular os pedidos, teve o cuidado de condicionar a possibilidade de intervenção “*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*” (grifei).

49. Repisa-se que, para além da dimensão estritamente consumerista, a multicitada dimensão social legitimadora da atuação do

parquet é percebida também quando se cogita da intervenção para proteger “*inclusive a segurança dos torcedores*”. Já que — como antes mencionado —, o esporte interconecta-se com **outros direitos sociais**, a identificação, no caso concreto, dessa conexão com quaisquer deles é o suficiente para atrair a intervenção.

50. Quanto ao ponto, transcrevo novamente excerto do voto apresentado pelo Ministro Ayres Britto na ADI nº 2.937/DF (Rel. Min. Cesar Peluso, Tribunal Pleno, j. 23/02/2012, p. 29/05/2012), porque bem exemplifica uma série de direitos sociais tangenciados de uma forma ou de outra pela prática desportiva. *In verbis*:

“E segurança é outro setor constitucional lembrado por Vossa Excelência porque, de fato, essas práticas esportivas, a partir do futebol - hoje do vôlei, que coloca tão bem o Brasil no cenário internacional -, significam a concentração de multidões em determinados espaços físicos, sob um clima de acirramento de ânimos, de revelação de impulsos emocionais que, realmente, tocam os debruns do apaixonamento, da paixão. Aí entra o item da segurança, da saúde, da incolumidade física de cada torcedor.

O futebol, por exemplo, no Brasil é a profissão de milhares e milhares de pessoas, entre jogadores, organizadores, técnicos, massagistas, roupieiros, assistentes técnicos, médicos. Há toda uma estrutura econômica em torno de certas práticas desportivas, e a figura do consumidor não pode deixar de ser considerada, como Vossa Excelência muito bem lembrou.

Podemos colocar no enfoque dessas práticas desportivas a dicotomia fornecedor do espetáculo público/consumidor. Quando a Constituição fala de competência concorrente legislativa e estabelece esse condomínio legislativo para legislar sobre determinados bens jurídicos, em alguns deles a legislação se fará no sentido protetivo; a Constituição usa o substantivo

"proteção". É o que faz essa lei: protege o torcedor-consumidor sem prejuízo, também disse Vossa Excelência, da autonomia das entidades esportivas, que são verdadeiras associações, protegidas, portanto, pelo artigo 5º da Constituição, porque a autonomia imposta, preservada ou garantida pela Constituição é quanto à organização e ao funcionamento dessas instituições." (grifos acrescidos).

51. O ponto é de fundamental relevo sobretudo para adequada análise do segundo comando decisório determinado pelo eminente relator, como se buscará minudenciar mais adiante (item II.4, *infra*).

52. Antes, porém, como já antecipado, é preciso melhor delinear os limites da *autonomia das entidades desportivas*, sendo esse o vetor interpretativo que, numa primeira impressão, parece apontar na direção oposta à intervenção ministerial ora admitida.

II.2. Da autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações (CRFB, art. 5º, inc. X; e art. 217, inc. I)

53. Se, **de um lado**, o art. 4º, § 2º, da Lei nº 9.615, de 1998, e o art. 142 — *além dos demais dispositivos integrantes de todo o Capítulo V do Título II* — da Lei nº 14.597, de 2023, atraem a tutela do Ministério Público para garantia da integridade do sistema desportivo nacional, **de outro bordo**, as disposições dos arts. 26, 27 e 28 da mesma Lei nº 14.597, de 2023, densificam, em plano infraconstitucional, a prerrogativa instituída pelo art. 217, I, da Lei Maior, em prol das entidades desportivas dirigentes e associações.

54. Trata-se da já citada *autonomia desportiva*, que é compreendida por Álvaro de Melo Filho — *um dos juristas responsáveis pela elaboração da redação do art. 217 da CF/88* —, como sendo “*pedra basilar e ‘medula*

espinhal' do ordenamento desportivo brasileiro”¹.

55. Abordando a dimensão central de que goza o referido preceito na organização do sistema desportivo, não apenas no âmbito nacional, mas igualmente em escala internacional, o referido professor pontua que:

“A autonomia desportiva, em sua concepção jurídica, como ‘postulado inderogable y vinculante’ reconhecido e incorporado ao Texto Constitucional, decorre da ‘relação necessária entre autonomia e a criação de regras próprias’ na construção de um **ordenamento desportivo típico** ou ‘d'un espace juridique sportif original’ (Auneau).

Por outro prisma, a **noção de lex sportiva vincula-se a uma ordem jurídica desportiva autônoma**, constituída não somente dos regulamentos autônomos das federações desportivas nacionais, em geral harmonizados com a legislação desportiva estatal onde têm sua sede, às regras oriundas das Federações Internacionais, e, ainda às sentenças e decisões promanadas dos tribunais de justiça desportiva e cortes arbitrais desportivas. E exatamente com esse espírito o Conselho Europeu firmou a **Declaração de Nice (dez/2001)** onde declarou ‘su compromiso en el pro de la autonomía de las organizaciones deportivas y su derecho a la autoorganización’.

[...] nada obstante a autonomia desportiva goze de máxima proteção jurídica porque insculpida na Lex Magna, **não se configura como um direito ilimitado dos entes desportivos**.

(...)

Com efeito, a autonomia desportiva é, indubidousamente, um princípio, e, como tal, **constitui a essência** (razão de ser do próprio ser) **da legislação desportiva porque a inspira** (penetra

¹ MELO FILHO, Álvaro. **A autonomia desportiva no contexto constitucional**. In: Revista do Curso de Mestrado em Direito da Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, v. 25, pp. 33/46, jan./dez. 2006.

no âmago), **fundamenta-a** (estabelece a base) e **explica-a** (indica a ratio legis)." (MELO FILHO, Álvaro. *A autonomia desportiva no contexto constitucional*. In: Revista do Curso de Mestrado em Direito da Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, v. 25, p. 33/46, jan./dez. 2006; grifos acrescidos).

56. Em termos conceituais, o mesmo autor entende que "*ao ser elevada ao patamar constitucional, a autonomia desportiva propicia às entidades desportivas dirigentes e associações uma plástica organização e um flexível mecanismo funcional que permitam o eficiente alcance de seus objetivos*". Vale dizer, "*com autonomia os entes desportivos estão aptos a buscar fórmulas capazes de resolver seus problemas, enriquecendo a convivência e acrescentando à sociedade desportiva ideias criativas e soluções inovativas mais adequadas às peculiaridades da sua conformação jurídica (organização) e de sua atuação (funcionamento), desde que respeitados os limites da legislação desportiva nacional e resguardados os parâmetros das entidades desportivas internacionais*".²

57. Veja-se que ocupa posição de relevo no referido conceito as noções de **organização** e **funcionamento**. Segundo Francisco José Defanti Fonseca, em dissertação de mestrado sobre o tema, tais noções podem ser assim delineadas:

"Por autonomia de organização entende-se a liberdade das entidades privadas de definirem sua própria estrutura associativa interna, o que abarca, por exemplo, a divisão de órgãos internos (diretoria, comitês especiais, etc.), a alocação de funcionários e a definição das regras de eleição de seus dirigentes. Já o funcionamento refere-se à competência das entidades de definirem as normas que vão conduzir sua própria atividade e a de seus afiliados (diretos ou indiretos), tal como as regras pertinentes à organização de campeonatos e

² *Ob. cit.*p. 34-35 (grifos acrescidos).

torneios desportivos. Tanto a organização como o funcionamento das entidades desportivas dirigentes costumam ser disciplinados em seus estatutos sociais.” (FONSECA, Francisco José Defanti. *Autorregulação desportiva e autonomia constitucional*. 2018. 120 f. Dissertação (mestrado) - Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas; grifos acrescidos).

58. Portanto, a autonomia desportiva consubstancia-se em princípio que, reconhecendo as peculiaridades inerentes à atividade desportiva, reserva às suas entidades organizadoras a prerrogativa de se *auto-organizarem* e, partir das regras por elas mesmas delineadas, *funcionarem sem sujeição a intervenções externas, inclusive de ordem estatal*.

59. Em perspectiva convergente, pontua Alexandra Pessanha que “*a intervenção dos poderes públicos na ordenação do fenômeno desportivo obriga a que essa mesma intervenção respeite o espaço de autonomia em que o sistema desportivo legitimamente se fundou e se desenvolveu*. Isso porque, “[q]uer numa perspectiva político-sociológica, quer do ponto de vista estritamente jurídico, o direito de auto-organização e de auto-regulação, compreendidos no direito geral de associação, constituem deveres jurídicos para qualquer Estado de direito, condicionando a sua ação.”³

60. De fato, a própria dicção literal do inciso I do art. 217 da Constituição é indicativa da posição central que ocupam as noções de *organização* e *funcionamento* na conceituação da autonomia desportiva. E, como apontam Carlos Emmanuel Joppert Ragazzo e Francisco José Defanti Fonseca⁴, não se trata de obra do acaso.

³ PESSANHA, Alexandra. *As Federações Desportivas: contributo para o estudo do ordenamento jurídico desportivo*. Coimbra: Coimbra, 2001, p. 33 (grifos acrescidos)

⁴ RAGAZZO, Carlos Emmanuel Joppert; FONSECA, Francisco José Defanti. *Intervenção estatal nas entidades esportivas brasileiras: flexibilização da autonomia constitucional?* Revista de Direito Econômico e Socioambiental, Curitiba, v. 10, n. 1, p. 73-103, jan./abr. 2019.

61. A atenção conferida ao Texto Constitucional para a proteção de uma espaço de atuação *intramuros* em relação às entidades associativas de modo geral (CF, art. 5º , XVII e XVIII) e às entidades desportivas em particular (CF, art. 217, I) é fruto da **tentativa de romper com a tradição intervencionista que caracterizava a disciplina legal da matéria em regimes anteriores**. Nesse sentido, lecionam os autores citados que:

“(...) a inserção da cláusula geral de autonomia das entidades desportivas dirigentes na Carta de 1988 pode ser interpretada como uma forma de reação a um período marcado pela forte intervenção do Estado no esporte, o qual teve seu estopim com o Governo Vargas e foi marcado pela criação e consolidação do Conselho Nacional de Desportos (CND).

A perspectiva histórico-legislativa revela uma atuação marcante do Estado, especialmente durante as décadas de 1940 a 1980, na definição de regras aplicáveis ao esporte e às entidades do setor. Em concreto, **os órgãos públicos (especialmente o CND) detinham ampla competência – autorizada por lei – para interferir na organização e funcionamento das entidades de administração do esporte.** Exemplo dessa intervenção estatal que marcou o esporte no período remonta ao fato de que **competia ao CND aprovar os próprios estatutos das entidades**, podendo, por extensão, interferir na definição das suas competências.

(…)

(...) Nesse sentido, **a primeira e mais relevante norma editada na seara desportiva foi o Decreto-Lei nº 3.199/1941**, que buscou, de forma mais sistematizada, conferir organicidade ao sistema desportivo nacional (SOUZA, 2012, p. 05). **Tal norma regulamentou** – em meio a uma série de regras setoriais – **o**

papel das entidades de administração do esporte e denotou, de forma mais incisiva, o protagonismo do Estado nesse campo, especialmente na esteira da criação do CND (AMBIEL, 2009, p. 2.298).

O CND foi concebido dentro da estrutura do Ministério da Educação e Saúde com o objetivo de orientar, fiscalizar e incentivar a prática do esporte no país.”

(...)

De modo geral, competia ao CND estudar e promover medidas voltadas a assegurar uma disciplina constante orientada para a organização e a administração das associações e demais entidades desportivas; incentivar o desenvolvimento do amadorismo e exercer rigorosa vigilância sobre o profissionalismo (com o intuito de mantê-lo dentro de princípios de estrita moralidade); decidir sobre a participação de delegações nacionais em jogos internacionais; supervisionar a constituição das entidades desportivas; e, por fim, estudar e opinar sobre subvenções a serem concedidas pelo Governo Federal, fiscalizando a sua aplicação prática.

Em paralelo à atuação do CND, a lei de regência previa que a administração de cada ramo desportivo (ou de cada grupo de ramos desportivos reunidos) cabia às confederações, federações, ligas e associações desportivas. (...)

(...)

[...] é correto dizer que as confederações se encontravam colocadas sob a alta superintendência do órgão público.

A vinculação das confederações ao CND era ampla e isso fica claro em diversas passagens do Decreto-Lei nº 3.199/1941. De forma concreta, o CND poderia interferir diretamente na criação, funcionamento e organização das confederações. Assim é que o órgão detinha competência para aprovar os estatutos iniciais de cada confederação, quaisquer reformas

que viessem a ser realizadas nos mesmos, **bem como a sua entrada em funcionamento**. O CND poderia, aliás, **dar início ao processo de extinção das entidades**, o que seria concretizado por meio de decreto presidencial, **caso ficasse comprovada a falta dos elementos essenciais de proveitosa existência** (MORALES, 2014, p. 05).

(...)

No período do governo militar, **entre as décadas de 1960 e 1980, a base da gestão desportiva permaneceu, de início, centrada no Estado.**" (RAGAZZO, Carlos Emmanuel Joppert; FONSECA, Francisco José Defanti. *Intervenção estatal nas entidades esportivas brasileiras: flexibilização da autonomia constitucional?* Revista de Direito Econômico e Socioambiental, Curitiba, v. 10, n. 1, p. 73-103, jan./abr. 2019; grifos acrescidos).

62. Ainda segundo os referidos autores, esse arranjo institucional altamente centralizador somente começa a ser paulatinamente flexibilizado em 1985, com a edição do Decreto nº 91.452, que instituiu a **Comissão de Reformulação do Esporte Brasileiro**, presidida por Manoel José Gomes Tubino. Fruto dos trabalhos da referida comissão, foi elaborado relatório intitulado “*Uma Nova Política para o Desporto Brasileiro – Esporte Brasileiro Questão de Estado*”, contendo nada menos que oitenta diretrizes divididas em seis eixos temáticos, dentre os quais se destacam aqueles relacionados à “*necessidade de redefinição de papéis dos diversos segmentos e setores da sociedade e do Estado em relação do esporte*” e às propostas de “*mudanças jurídico-institucionais*”.

63. Como se pode inferir dos referidos eixos elencados, em suas conclusões o aludido relatório enfocou a “*necessidade de redução da intervenção do Estado no esporte brasileiro*”. Com esse intuito, “*a Comissão apontara 5 (cinco) objetivos a serem seguidos pelo órgão público*” dentre os quais se realçam os de “*constitucionalizar o esporte na Carta de 1988, inclusive com a redefinição do papel do Estado diante do*

esporte"; e "desburocratizar e descentralizar o esporte brasileiro, por intermédio de resoluções objetivas;"⁵

64. Alinhado a essas diretrizes, é que o CND apresentou à **Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988**, proposta desenvolvida pelo professor Álvaro Melo Filho, que culminou, então, com a inserção do art. 217, e seu inciso I, na Constituição de 1988. Nesse contexto é que se assevera que:

“(...) a autonomia preconizada pela Constituição pode ser associada a uma espécie de reação ao período de controle estatal do esporte exercido durante as décadas de 1940 a 1970. Não à toa, o constituinte valeu-se dos vocábulos *funcionamento* e *organização* para especificar a abrangência da autonomia das entidades esportivas, justamente as duas dimensões que outrora, sob os auspícios do Decreto-Lei nº 3.199/1941 e da Lei nº 6.251/1975, sujeitavam-se à competência **interventiva do CND.**” (RAGAZZO, Carlos Emmanuel Joppert; FONSECA, Francisco José Defanti. *Intervenção estatal nas entidades esportivas brasileiras: flexibilização da autonomia constitucional?* Revista de Direito Econômico e Socioambiental, Curitiba, v. 10, n. 1, p. 73-103, jan./abr. 2019; grifos acrescidos).

65. Daí ressai a superlativa relevância que a autonomia das entidades desportivas ocupa na reformulação do desenho constitucional de organização desportiva no País, o que levou Álvaro Melo Filho a enfatizar, em âmbito doutrinário que:

“(...) o art. 217, I, da Carta Política não autoriza a utilização de recursos hermenêuticos que possam importar em vulneração à autonomia desportiva, especialmente se se considerar que o objetivo maior do constituinte foi criar um

⁵

*Ob. cit.*p. 87-88 (grifos acrescidos)

espaço mínimo de atuação em matéria de *organização e funcionamento na esfera desportiva que não pode ser afetado, nem comprometido por interpretações que culminem por lesar o mínimo essencial ou o 'mínimo intangível'*. (...).

Àqueles que, com propensão oportunista ou utilitarista, tentam implodir ou fraudar o postulado constitucional da autonomia desportiva, lembra-se que esta saída é um salto rumo a um passado sombrio, marcado pelo autoritarismo e intervencionismo estatais, inclusive no desporto. E **não é derruindo-se a autonomia desportiva (art. 217, I, CF) com proposições legislativas e artifícios hermenêuticos que se vai melhorar o desporto brasileiro.** Ao revés, **é preciso afastar da lex sportiva qualquer viés autoritário ou tradição estatista que atribui ao Estado a tarefa de resolver tudo**, o que, in casu, implica em entorpecer a autonomia desportiva e, em consequência, concretizar uma **intervenção 'branca'** na *organização e no funcionamento dos entes desportivos, tolhendo o necessário e impondo o desnecessário.*" (MELO FILHO, Álvaro. *A autonomia desportiva no contexto constitucional*. In: Revista do Curso de Mestrado em Direito da Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, v. 25, pp. 33/46, jan./dez. 2006; grifos acrescidos).

66. Na mesma direção se posicionou o Ministro Roberto Barroso em artigo doutrinário escrito poucos anos após a recém-promulgada Carta Política de 1988. Naquela oportunidade, Sua Excelência frisou que a autonomia desportiva "não se trata de uma simples norma definidora de uma específica situação jurídica. Cuida-se, na verdade, de um princípio, o primeiro no elenco do art. 217, que *sobrepara toda a intervenção do Estado na área do desporto*".⁶

⁶ BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação constitucional, direito constitucional intertemporal, autonomia desportiva: conteúdo e limites, conceito de normas gerais*. In: Revista de Direito Público, ano 24, n. 97, pp. 96-100, jan./mar. 1991.

67. Mas esse distanciamento do raio de ação estatal não é, por óbvio, absoluto. Daí porque Álvaro Melo Filho ponderar a necessidade de bem interpretar o referido princípio, de modo a **evitar o desvirtuamento de sua finalidade**. Pois, “*como o desporto quadra-se numa zona repleta de escolhos e riscos, a autonomia desportiva, de um lado, é obstáculo às intervenções de poderes estatais, e, de outro, não deve ser usada como suporte para a improbidade administrativa, a vulnerabilidade ética e o uso nocivo e predador do desporto com objetivos pessoais e inconfessáveis.*”⁷.

68. Rememora-se, no ponto, conceituação sempre lembrada de José Afonso da Silva, para quem “*a autonomia, como poder próprio dentro de um círculo traçado por outro, pressupõe ao mesmo tempo uma zona de autodeterminação, que é o propriamente autônomo, e um conjunto de limitações e determinantes jurídicas extrínsecas, que é o heterônomo. A zona de determinação e o conjunto de limitações são impostos pela Constituição Federal*”⁸.

69. Sopesando tais nuances, como forma de balizar o controle de constitucionalidade — *ou juízo de recepção* — das normas infraconstitucionais editadas anteriormente à edição da Lei Fundamental de 1988 o Ministro Luís Roberto Barroso conclui que:

- “a) Autonomia não se confunde com independência ou liberdade absoluta.
- b) A ideia de autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações prevista no art. 217, I, não é incompatível com a competência da União para editar normas gerais sobre desporto (art. 24, IX).
- c) Tais normas gerais, no entanto, hão de ter caráter

⁷ MELO FILHO, Álvaro. *Ob cit.* (grifos acrescidos)

⁸ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 25ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

principiológico, fixando diretrizes, sem que possam descer a pormenores.

d) Toda legislação que não conflita com a nova Constituição, pelo princípio da recepção, integra-se na nova ordem jurídica estabelecida.

Da aplicação de tais proposições à hipótese em exame, resultam claramente delineadas as conclusões genéricas seguintes:

I - Autonomia designa liberdade de ação e de autodeterminação dentro de um círculo predefinido pela Constituição ou pela lei.

II - Existe uma distinção formal evidente entre a autonomia concedida pela Constituição e aquela que resulta da lei ordinária. Quando a autonomia for constitucional, é a própria Constituição - e não a lei! - que lhe traça os limites.

III - Não pode ser considerada norma geral aquela que, em lugar de ditar um princípio ou reger questão fundamental, dispõe sobre pormenores, invadindo esfera interna corporis de organização de uma entidade.

IV - Não há recepção quando a norma anterior à Constituição não é compatível com a nova ordem, operando-se, dessa forma, sua revogação automática." (grifos nossos).

70. Nesse contexto, como perspectiva alternativa à visão tradicional acerca do arranjo institucional que conformaria a organização desportiva nacional, Francisco José Defanti Fonseca propõe que se adote abordagem a partir da lógica do **direito regulatório**, alterando o modelo classicamente empregado para explicar e modelar a intervenção estatal sobre a atividade desportiva pelo **modelo da "autorregulação regulada"**⁹.

⁹ FONSECA, Francisco José Defanti. *Autorregulação desportiva e autonomia constitucional*. 2018. 120 f. Dissertação (mestrado) - Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas.

71. Acolhendo como premissa teórica a ideia de *regulação descentralizada (decentralred regulation)*, cunhada pela professora Julia Black, Defanti Fonseca admite a **possibilidade da atividade regulatória não se limitar ao Estado, podendo ser desempenhada**, “*por iniciativa do próprio Poder Público ou independentemente dele*”, **diretamente por instituições privadas que se habilitem “mediante o exercício responsável de sua autonomia, a exercer poderes tipicamente públicos”**. Essa estratégia alternativa de regulação se desenvolveria no âmbito de um “*espaço público não estatal*”.¹⁰

72. Frise-se, contudo, que **mesmo no âmbito desse espaço de regulação** por obra das próprias entidades **haveria a possibilidade de – justamente em função de sua natureza pública – eventual intervenção do Poder Público**. Daí decorrendo o emprego da expressão **autorregulação regulada**. Essa especifica modalidade de autorregulação:

“(...) pode ser entendida como um **conjunto de arranjos em que a regulação é exercida de forma primordial por agentes privados, havendo, contudo, algum tipo de supervisão ou controle estatal** – ainda que variável quanto à forma, momento e intensidade em que se dá (BINENBOJM, 2016, p. 302). Trata-se de um instrumento alternativo de regulação ensaiado pelo Estado em uma fase de transformação dele próprio, na qual, em caráter geral, **os instrumentos imperativos de atuação são substituídos por técnicas indiretas de regulação**.

Por meio da autorregulação regulada, **o Estado** (i) **supervisiona** o procedimento de aprovação e aplicação de normas editadas por entidades privadas, buscando, de um lado, (ii) **assegurar** que os destinatários de tais normas efetivamente se submetam a elas, assim como, de outro, (iii) **garantir** a

¹⁰ FONSECA, Francisco José Defanti. *Ob. cit.*

capacidade técnica e o atingimento dos fins públicos por parte dos sujeitos privados que aprovam e executam tais normas (GARDELLA, 2003, p. 81)." (FONSECA, Francisco José Defanti. *Autorregulação desportiva e autonomia constitucional*. 2018. 120 f. Dissertação (mestrado) - Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas; grifos acrescidos).

73. Nessa conjuntura, veja-se que tanto a partir de uma perspectiva mais tradicional, quanto sob a ótica de modelos mais vanguardistas — *como a mencionada abordagem da autorregulação regulada* —, o ponto fulcral da análise ora empreendida consiste na identificação do fator de autorização que legitima a intervenção estatal — e, por via de consequência, a atuação ministerial — nas entidades desportivas, o que, repise-se, evidentemente é possível, dado que não existe no Estado Democrático de Direito instituição infensa ao controle público e social.

74. Aqui se reforça a compreensão anteriormente mencionada, segunda a qual, ao se analisar tanto (i) as *prerrogativas institucionais e atribuições constitucionais do Ministério Público*; quanto (ii) a *autonomia desportiva*; conclui-se que a **necessidade de observância a um liame legitimador da atuação do parquet** sobre as entidades desportivas, conformando o campo de atuação do Ministério Público, é **condição imposta** (i) **pelos elementos informadores do seu próprio desenho institucional**; (ii) **pela arquitetura constitucionalmente conferida às entidades desportivas**; e, por via de consequência, ao próprio sistema desportivo cuja higidez se almeja salvaguardar.

75. Com base nesses mesmos vetores interpretativos — *consustanciados no arranjo institucional do Ministério Público e das entidades desportivas* — tem-se que esse *fator de autorização* se consubstancia na já indicada dimensão social da controvérsia, apta a atrair o **interesse público**, a exemplo do que ocorre nos casos em que uma determinada contenda associativa, que se desenrole no interior de entidade desportiva,

tenha potencial impacto *extramuros*, atingindo — *ainda que indiretamente* — a comunidade formada em torno da prática desportiva.

76. Penso ser essa a chave para interpretação adequada dos dispositivos impugnados à luz das diretrizes projetadas pela Lei Maior.

II.3. Da adequada interpretação constitucional dos dispositivos impugnados

77. Em direção parcialmente convergente com as premissas acima explicitadas, o voto apresentado pelo eminentíssimo Relator reconheceu que “*o arcabouço normativo de regência conduz à inequívoca compreensão de que a prática desportiva se caracteriza como de relevante interesse social*”(p. 13; grifei).

78. Ainda quanto à *dimensão social* do desporto, Sua Excelência ponderou que:

“Esse entendimento decorre não só da definição do esporte como direito social, mas igualmente em razão do valor socialmente atribuído ao esporte em nosso país e do fato de que a sua prática consubstancia instrumento de promoção social apto a contribuir para o atingimento dos objetivos fundamentais da República (CF, art. 3º)” (p. 13).

79. Apesar de adotar o referido entendimento, frisou que, ainda que se considere “*que os direitos em questão possuiriam caráter individual homogêneo, a conclusão a que se chega é a mesma*”, qual seja: “*não se pode descharacterizar, a priori, a legitimidade do Ministério Público para ajuizamento de ações civis públicas, sendo indispensável a demonstração concreta e efetiva de inexistência de qualquer interesse público subjacente à sua atuação*” (p. 19; grifei).

80. Conclui, assim, o eminente relator:

“Desse modo, não há como negar, a priori, a legitimidade do Ministério Público, na condição de defensor da ordem jurídica e dos interesses sociais, para ajuizamento de ações civis públicas e para celebração de termos de ajustamento de conduta na perspectiva de adequar os regramentos internos e as práticas internas das entidades desportivas às balizas estabelecidas pela Constituição Federal e pelas leis pertinentes, em especial à Lei Pelé e à Lei Geral do Esporte.

Assim, especialmente no que diz respeito à observância da Constituição Federal e da legislação de regência quanto aos aspectos normativos eleitorais, há, inequívoco, interesse social subjacente, na medida em que um processo eleitoral interno hígido e com estrito cumprimento das disposições pertinentes consubstancia propósito que transcende interesses meramente individuais. Tanto é assim que a legislação dispõe, de forma geral, sobre essa questão, o que permite constatar a legitimidade do Ministério Público para ajuizamento de ações civis públicas e para celebração de termos de ajustamento de conduta (TAC) quanto à matéria.”

(p. 21; grifos no original).

81. Com a mais respeitosa vénia aos que sufragam posição em sentido diverso, **divirjo parcialmente de Sua Excelência porque, tal como busquei evidenciar na exposição das premissas acima, diante dos limites conformadores da atuação do parquet — seja pela sua própria conformação constitucional, indissociavelmente vinculada à defesa do interesse público em quaisquer de suas manifestações; seja pela necessidade de observância à arquitetura constitucional conferida às entidades desportivas — penso que sua intervenção em assuntos referentes às entidades desportivas e à prática do desporto no país somente poderá ocorrer quando demonstrada, no caso concreto, a existência dessa dimensão social.**

82. Com espeque em tudo quanto exposto até aqui, **a configuração dessa dimensão social** de determinada controvérsia ligada às entidades desportivas não deve ser tratada como algo presumido, sob pena de retornarmos ao modelo intervencivo praticado sob a égide da ordem constitucional anterior, retomando tradição que a Carta Política de 1988 tentou superar.

83. Renovando as vêrias às compreensões em sentido contrário, **assentar a presunção seria transformar a exceção** — *perspectiva de intervenção nas entidades desportivas* — **em regra**, na medida em que se outorgaria ao Ministério Público a legitimidade para “*intervir em assuntos referentes às entidades desportivas*” de forma ampla e irrestrita, a não ser quando, em determinado caso, se lograsse êxito em promover “*demonstração concreta e efetiva de inexistência de qualquer interesse público subjacente à sua atuação*”.

84. Bem compreendidas as balizas constitucionais que devem iluminar a matéria, notadamente a partir da necessidade de salvaguardar a autonomia das entidades desportivas, **penso que a presunção deve militar no sentido inverso**. Ou seja, “*em assuntos referentes às entidades desportivas*” o Ministério Público somente terá legitimidade para intervir se demonstrar concreta e efetivamente a existência de interesse público subjacente.

85. Tal compreensão ressoa ainda mais evidente nos casos em que a contenda gire em torno da *organização* ou do *funcionamento* dessas entidades diante da proteção inequívoca que lhes conferiu o Texto Constitucional.

86. É preciso rememorar a pertinente observação de Álvaro Melo Filho ao afirmar que “*o art. 217, I, da Carta Política não autoriza a utilização de recursos hermenêuticos que possam importar em*

vulneração à autonomia desportiva, especialmente se se considerar que o objetivo maior do constituinte foi criar um espaço mínimo de atuação em matéria de organização e funcionamento na esfera desportiva que não pode ser afetado, nem comprometido por interpretações que culminem por lesar o mínimo essencial ou o ‘mínimo intangível’” reservado à atuação exclusiva dessas entidades.

87. Ainda de acordo com o mesmo autor, deve ser afastada a “*tradição estatista que atribui ao Estado a tarefa de resolver tudo, o que, in casu, implica em entorpecer a autonomia desportiva e, em consequência, concretizar uma intervenção ‘branca’ na organização e no funcionamento dos entes desportivos, tolhendo o necessário e impondo o desnecessário.”*

88. Tal compreensão não significa, como dito à exaustão, que seja defeso ao Ministério Público intervir em assuntos inerentes às entidades desportivas. Significa apenas que essa intervenção deve partir de uma lógica de excepcionalidade. Portanto, está condicionada à demonstração da apontada *dimensão social* da controvérsia, como liame caracterizador **do interesse público**, sem o qual se esvai a possibilidade de atuação pelo *parquet*.

89. **Ao me debruçar sobre os textos legislativos impugnados a partir dessas diretrizes hermenêuticas, verifico que houve o cuidado de evidenciar a presença desse apontado liame.**

90. Em relação ao art. **142 da Lei nº 14.597, de 2023**, a construção da possibilidade interventiva foi alicerçada no reconhecimento da existência de uma *relação consumerista* entre o público espectador e as entidades desportivas, quando organizarem eventos esportivos — *funcionando, assim, como fornecedoras*. No caso, o interesse público é manifesto, inclusive porque não se trata, à toda evidência, de questão *interna corporis* da entidade.

91. Aliás, nessa situação se enquadra a grande maioria dos exemplos de atuação ministerial elencados na petição inicial. Ao exemplificar situações em que se logrou êxito em soluções autocompositivas, a agremiação autora citou:

- (i) “Termo de Compromisso e Ajustamento de Conduta nº 03/2019 (doc. 3), firmado pelo Ministério Público do Ceará, com torcidas organizadas do Estado”;
- (ii) “TAC nº 51.161.322/2013, firmado entre o MPSP e o Sport Club Corinthians Paulista (doc. 4), que interpreta literalmente o hoje revogado artigo 3º do Estatuto do Torcedor e equipara a entidade responsável pela organização das competições a fornecedores de um serviço”;
- (iii) “Recomendação nº 001/2022 do MPRJ (doc. 5)”, no bojo da qual “o MPRJ buscava facilitar o acesso do torcedor a guichês para trocas de e-ticket por bilhetes convencionais ou ampliar o acesso dos torcedores portadores de e-ticket diretamente ao estádio, caso assim preferissem”;
- (iv) “ação civil pública ajuizada contra a Torcida Organizada Fúria Jovem do Botafogo (e-doc. 6).”

92. Veja-se que são todas questões sobre a temática consumerista, ou da violência entre as torcidas, a qual possui dimensão consumerista, relacionada ao direito fundamental à segurança pública, e que, à toda evidência, **não são matérias *interna corporis* das entidades desportivas.**

93. De outro bordo, no que concerne ao **art. 4º, § 2º, da Lei nº 9.615, de 1998 – com a redação que lhe conferiu a Lei nº 10.672, de 2003** – verifica-se que o reconhecimento da legitimidade do Ministério Público está atrelado ao “*elevado interesse social*” imputado à “*organização desportiva do País*”, que integra o “*patrimônio cultural brasileiro*”.

94. É preciso observar, contudo, que **nem toda questão intestina das entidades desportivas repercutirá sobre a “organização desportiva do País”**, sendo esse o liame apto a legitimar a intervenção do *parquet* diante do aludido interesse social que detém.

95. Por fim, não vislumbro igualmente qualquer mácula em relação aos **artigos 26, 27 e 28 da Lei nº 14.597, de 2023**. Tais disposições apenas explicitam e densificam o sentido do comando constitucional insculpido no inciso I do art. 217 da Lei Maior.

96. Nesse sentido, assenta-se no art. 26, *caput*, que 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”* (grifei). Como decorrência dessa diretriz, reconhece-se que *“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 [...] à sua estruturação interna e à forma de escolha de seus dirigentes e membros”* (art. 27, *caput*; grifei).

97. Nada obstante, apesar de entender plenamente hígido todo esse rol de dispositivos, é preciso reconhecer que há necessidade de lhes conferir exegese sistemática, de modo a extirpar eventuais conflitos, apenas aparentes, entre uns e outros.

98. Em prol da manutenção da integridade do ordenamento normativo é salutar esclarecer que, na esteira de tudo quanto exposto: de um lado (*i*) o **art. 4º, § 2º, da Lei nº 9.615, de 1998** e o **art. 142 da Lei nº 14.597, de 2023**, não autorizam a intervenção do Ministério Público em assuntos inerentes às entidades desportivas de toda e qualquer situação; e, de outro lado, (*ii*) os **artigos 26, 27 e 28 da Lei nº 14.597, de 2023**, ao

reconhecerem a centralidade e relevância da autonomia das entidades desportivas, não ensejam uma blindagem intransponível em seu favor.

99. Interpretados sistematicamente, a partir da Constituição, os textos devem ser compreendidos de modo a assentar que a **legitimidade do Ministério Público para intervir em assuntos inerentes às entidades desportivas depende da verificação, no caso concreto, da presença de interesse público subjacente à sua atuação.**

100. Interesse esse que se caracteriza pela **natureza metaindividual da controvérsia**, notadamente quando relacionada à concretização do **direito do consumidor, do direito à segurança, do direito à saúde ou incolumidade física, dos direitos trabalhistas ou de acesso igualitário às profissões relacionadas à prática desportiva**, dentre outros.

101. Nesse sentido, entendo assistir razão à agremiação autora quando busca conferir interpretação conforme aos dispositivos impugnados de modo a assentar (i) “*a não intervenção do Poder Judiciário em questões interna corporis das entidades esportivas*”, bem como (ii) “*a legitimidade do Ministério Público para celebrar, autonomamente, sem a interferência, a priori, do Poder Judiciário, termos de ajustamento de conduta, que tenham implicação direta ou indireta, na prestação do serviço ao consumidor da atividade esportiva*”(e-doc. 1, p. 1; grifos acrescidos).

102. Assim, acolho parcialmente os pedidos formulados para atribuir a seguinte exegese às normas legais em questão:

(i) à luz da proteção do consumidor, o Ministério Público tem legitimidade para intervir em assuntos que impliquem 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;

(ii) de acordo com a mesma *ratio*, o Ministério Público também possui legitimidade para intervir em assuntos que impliquem as entidades desportivas, **desde que comprovado, no caso concreto, que se trate de controvérsia relacionada a direitos sociais** — *tais como, saúde, incolumidade física, direito do trabalho, liberdade econômica, isonomia de tratamento entre torcedores, etc.*

(iii) Como consequência, de modo a preservar a autonomia das entidades desportivas, **afasta-se 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), **a menos que a pretendida atuação se baseie em investigação de ilícito penal ou administrativo** que tenha relação com a própria entidade.

103. O acolhimento é apenas parcial porque entendo seja o caso de encampar a sugestão de interpretação apenas nas primeiras partes dos *itens (i) e (ii)* dos pedidos de mérito (e-doc. 1, p. 28-29).

104. Quanto à parte final do *item (i)*, o partido autor sugeriu que nos casos em que o Poder Judiciário compreenda não haver espaço de atuação do *parquet*, deve-se remeter o inquérito civil, TAC ou a ação civil pública ao órgão ministerial de revisão. A proposição tem a seguinte redação:

“[...] 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);"

105. Ocorre que, **se entender a autoridade judicial competente que não esteja configurado qualquer interesse público subjacente à demanda**, de modo a afastar a atuação ministerial em relação ao caso, **impõe-se como decorrência lógica** a consequente **extinção da ação**, a **não homologação do TAC**, ou mesmo a **determinação de arquivamento do inquérito civil**.

106. Veja-se que o mecanismo previsto no art. 28 do CPP, que se pretende empregar por analogia, é formatado para lidar com situação na qual o membro do Ministério Público conclua que deva cessar sua atuação. Nessa hipótese, discordando o magistrado, remete o caso à instância ministerial superior, em ordem a possibilitar a continuidade da atuação da instituição — *preservando a independência funcional do membro que concluiu em sentido diverso*.

107. Já a situação ora analisada é diametralmente oposta, uma vez que na situação ora escrutinada o membro do *parquet* entende que deve atuar, mas a autoridade judicial conclui não haver legitimidade para tanto. Em casos tais, não há por que deixar de extinguir a ação, determinar o arquivamento do procedimento investigativo ou mesmo negar homologação judicial ao TAC — *se se buscar investi-lo da condição de título judicial*.

108. No que concerne à parte final do *item (ii)* do pedido de mérito formulado, propôs o reconhecimento, como hipótese de intervenção excepcional do *parquet* em assuntos *interna corporis* das entidades desportivas, além dos casos de investigação de ilícitos penais ou administrativos, a situação de "violação evidente e chapada do estatuto da entidade".

109. Além disso, em ambas as situações excepcionais propôs que, previamente à intervenção, sejam ouvidos os dirigentes da entidade e, para sua efetiva concretização, sejam seguidas as disposições estatutárias pertinentes. Para melhor compreensão, reproduzo a parte final *ipsis litteris*:

“(ii) afastar a possibilidade de intervenção do Ministério Público e do Judiciário em questões *interna corporis*, [...] 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.” (grifos nossos).

110. Repiso que, nos moldes das teses anteriormente elencadas, a primeira situação de intervenção excepcional cogitada — *lastreada em investigações para apurar o cometimento de ilícitos penais ou administrativos* — foi acatada. O motivo pelo qual entendo deva ser rejeitada a segunda situação aventada centra-se na compreensão de que “*quando houver violação evidente e chapada do estatuto da entidade*” **cabe aos atores associativos diretamente interessados provocar o Poder Judiciário para correção da situação.**

111. E não se está a negligenciar a eventual configuração de situação que enseje discussões relacionadas aos direitos fundamentais, na esteira da reconhecida *eficácia horizontal* de tais direitos, tal como assentado no bojo do RE nº 201819/RJ, Red. p/ acórdão Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, j. 11/10/2005, p. 27/10/2006, no âmbito do qual também se tratou

de questão associativa — *naquele caso, de associações em geral, sobre as quais incide a garantia prevista no art. 5º, XVII e XVIII, mas não aquela modalidade qualificada prevista pelo art. 217, I, da Lei Maior.*

112. O ponto é que, nesses casos, se a **natureza privada** da controvérsia não afasta a eficácia de determinado direito fundamental envolvido, afasta, sim, a legitimidade do *parquet*, enquanto representante adequado da coletividade em geral — *e não de particular singularmente afetado* —, em relação à questão.

113. Ademais, em se tratando de questão relacionada à observância do estatuto da entidade pelos seus próprios associados, **por mais “chapada” que possa ser a violação da norma regimental**, trata-se de assunto, à toda evidência, *interna corporis*, que **deve ser saneado pela atuação dos atores associativos diretamente envolvidos**.

114. Pensar de modo diverso, a meu sentir, é incorrer no já mencionado risco apontado por Álvaro Melo Filho quanto à possibilidade de empregar *“recursos hermenêuticos que possam importar em vulneração à autonomia desportiva, especialmente se se considerar que o objetivo maior do constituinte foi criar um espaço mínimo de atuação em matéria de organização e funcionamento na esfera desportiva que não pode ser afetado, nem comprometido por interpretações que culminem por lesar o mínimo essencial ou o ‘mínimo intangível’”* assegurado pela referida prerrogativa constitucional. O que ensejaria uma espécie de *“intervenção branca”* nos entes desportivos.

115. Isso porque, com a mais respeitosa vénia, se o descumprimento do estatuto é capaz de ensejar a atuação do Ministério Público, a rigor, tudo poderá sê-lo, transformando-se — *mais uma vez* — a exceção em regra, pois não há nada mais intestino a determinada organização do que o conhecimento e cumprimento das suas regras orgânicas de funcionamento, por ela própria formuladas.

116. Entendo, portanto, que se deva admitir a intervenção ministerial, de modo excepcional, em assuntos *interna corporis* da entidade desportiva, **apenas nos casos em que se tratar de investigação para apurar o cometimento de ilícito penal ou administrativo**. Nessa hipótese, o interesse público apto a justificar a intervenção é de clareza solar.

117. E, em tal situação, penso que **não necessariamente será possível ouvir previamente os gestores da entidade ou limitar o escopo da decisão judicial à aplicação do estatuto** para a nomeação de interventor, ou, no caso de lacuna, as disposições civis que versem sobre o direito das associações. Haverá situações em que, diante da gravidade dos fatos apurados — *como inclusive parece ser alguns dos exemplos citados na peça vestibular* — a intervenção terá de ocorrer de forma imediata e sem que seja possível a designação de dirigente interino de acordo com as previsões regimentais — *direcionadas a hipóteses de sucessão/substituição ordinárias*.

118. Essas as razões pelas quais deixo de acolher integralmente a exegese proposta aos dispositivos impugnados, atribuindo-lhes a interpretação sistematizada nas três teses acima elencadas.

119. Passo agora a analisar a segunda parte do comando decisório de Sua Excelência a partir da aplicação das balizas hermenêuticas ora estabelecidas.

II.4. Das decisões proferidas na Ação Civil Pública nº 0186960-66.2017.8.19.0001 e na Reclamação nº 0017660-36.2022.8.19.0000

120. Ao apreciar a medida cautelar na presente ação direta, Sua Excelência entendeu “**necessário esclarecer que as decisões tomadas pelo TJRJ nos autos da Ação Civil Pública 0186960-66.2017.8.19.0001 e**

da Reclamação 0017660-36.2022.8.19.0000 não integram diretamente o objeto da presente demanda constitucional” (e-doc. 96, p. 13; grifos no original).

121. Apesar disso, tais decisões serviriam para “**demonstrar de forma precisa os danos causados pela situação de insegurança jurídica descrita na petição de ingresso, a justificar a concessão de provimento acautelatório**” (e-doc. 96, p. 13; grifos no original).

122. Nesse contexto, em que pese não integrarem o objeto da presente ação direta, Sua Excelência entendeu que seria o caso de determinar “*em específico, a suspensão da eficácia das deliberações prolatadas pelo TJRJ*” no bojo das ações mencionadas, forte na ideia de que tal comando seria “**decorrência direta**” da determinação mais abrangente de “*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 aprecie o mérito da presente ação (e-doc. 96, p. 17).

123. Ao lançar o seu voto julgando definitivamente a presente ação direta, o eminentíssimo Relator reforçou a compreensão lançada em sede liminar e confirmou a medida cautelar nos seguintes termos:

“Por fim, em confirmação da medida cautelar, determino, em relação às decisões judiciais cuja eficácia tenha restado suspensa em decorrência do provimento acautelatório, que o respectivo Tribunal promova o juízo de retratação considerando, no momento de reapreciação da causa, a legitimidade, primo ictu oculi, do Ministério Público para intervir em assuntos referentes às entidades desportivas e à prática do desporto no país, sempre que verificada eventual ofensa a direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos,

bem como quando necessário à proteção do patrimônio público, social e cultural brasileiro” (p. 34).

124. Pois bem. **Renovando as mais respeitosas vêrias à compreensão manifestada pelo eminente relator**, ao analisar detidamente o escopo de ambos os processos especificamente atingidos pela parte dispositiva da decisão cautelar, **adianto ter alcançado compreensão em sentido diverso**.

125. Inicialmente, entendo pertinente esclarecer que essas mesmas decisões já foram por mim analisadas por ocasião da apreciação da medida cautelar na ADPF nº 1.110/RJ. Naquele feito, as aludidas decisões são, efetivamente, o principal e exclusivo objeto.

126. Feito o registro, a razão que me leva a divergir de Sua Excelência consiste na dificuldade em promover a apontada *vinculação direta* entre o objeto da presente ação e aquele versado naqueles casos de feição subjetiva.

127. Reconheço que a conexão vislumbrada pelo ilustre relator guarda coerência com o raciocínio desenvolvido a partir da premissa segundo a qual toda e qualquer questão relacionada às entidades desportivas ou à prática do desporto no país atrairia a legitimidade intervintiva do Ministério Público haja vista que haveria sempre e indistintamente o “*inequívoco interesse social inerente à matéria*” (e-doc. 96, p. 10).

128. Essa compreensão, contudo, não é sufragada sequer pela própria agremiação autora. Logo na primeira página da peça inicial esclarece-se que a partir da interpretação conforme a Constituição dos dispositivos indicados busca-se **assegurar**:

(i) “a não intervenção do Poder Judiciário em questões

interna corporis das entidades esportivas”;

(ii) “**a legitimidade do Ministério Público para celebrar, autonomamente, sem a interferência, a priori, do Poder Judiciário, termos de ajustamento de conduta, que tenham implicação direta ou indireta, na prestação do serviço ao consumidor da atividade esportiva**” (e-doc. 1, p. 1; grifos nossos).

129. Portanto, considerando-se a abrangência dada pela própria requerente às suas pretensões não há, com a devida vênia, como atribuir à presente ação direta a largueza alcançada pela lógica acima referida, admitindo que a intervenção ministerial nas entidades desportivas conglobe qualquer situação.

130. A partir do recorte temático delineado pelo partido autor, para que se conclua que determinado caso concreto guarda pertinência com a discussão ora apresentada é preciso demonstrar que a questão controvertida tenha algum tipo de “*implicação direta ou indireta, na prestação do serviço ao consumidor da atividade esportiva*”.

131. Entretanto, **na ação civil pública nº 0186960-66.2017.8.19.0001, não é disso que se cuida — ainda que de maneira reflexa**. Na multicitada demanda o Ministério Público fluminense pretende **sindicar as regras do estatuto da Confederação Brasileira de Futebol disciplinadoras do processo eleitoral para escolha dos seus dirigentes**.

132. Diversamente do que verificado em outras ações mencionadas na petição inicial, o MPRJ não procura tutelar a segurança do torcedor ou coibir a adoção de prática abusiva ou que enseje tratamento desigual ou, ainda, que seja capaz de restringir a prática profissional do futebol ou acarrete a não realização de determinada competição.

133. Em qualquer dessas hipóteses, haveria, efetivamente, o enquadramento da entidade desportiva como *fornecedor*, bem como a caracterização do torcedor como *consumidor*, o que, por tudo quanto já exposto, ensejaria a incidência do art. 4º, § 2º da Lei nº 9.615, de 1998, de modo combinado com o art. 142, §§ 1º e 2º da Lei nº 14.597, de 2023, legitimando a intervenção do *parquet*, **atraindo a contenda para dentro da zona temática delineada pela própria requerente.**

134. E veja-se que nem mesmo a virtual aplicação da hipótese de intervenção excepcional cogitada pelo partido autor nos casos de “*chapada*” violação ao estatuto da entidade alteraria a conclusão alcançada. Isso porque, naquela demanda, não se alega o descumprimento do estatuto da CBF — *muito menos que a eventual violação seria “chapada”*.

135. A argumentação deduzida pelo MPRJ gira em torno da compatibilidade das normas regimentais com as diretrizes estabelecidas pela Lei nº 9.815, de 1998, especialmente em relação ao procedimento eleitoral para escolha de dirigentes das entidades desportivas.

136. Portanto, além de não se tratar, a toda evidência, de questão de consumo, de segurança do torcedor, ou de qualquer outra repercussão *extramuros*, a discussão também não tem como ponto central uma alegada “*violação evidente e chapada do estatuto da entidade*”. Antes, contudo, problematiza-se a compatibilização das previsões estatutárias com a legislação que se defende seja aplicável.

137. Quanto ao ponto, sem promover incursões mais aprofundadas sobre a questão de fundo ali deduzida, é interessante observar que as disposições legais que teriam sido negligenciadas pelo estatuto naquele caso concreto sequer foram objeto da presente ação direta, muito embora integrem o mesmo diploma legal aqui impugnado — *a Lei nº 9.615, de 1998.*

138. Talvez o que seja ainda mais interessante é que há, na doutrina especializada, controvérsia jurídica quanto à norma efetivamente incidente em relação aos procedimentos eleitorais das entidades desportivas, considerando eventual necessidade de compatibilização entre a Lei nº 9.815, de 1998, e a recém editada **Lei nº 14.597, 2023**, exatamente diante da superveniência dos seus **artigos 26, 27 e 28**, estes, sim, objeto da presente ação direta.

139. Não se olvida que a requerente dedicou algumas laudas da peça inicial dessa ação à análise desses dois casos processados perante a Justiça Estadual do Rio de Janeiro, nem se negligencia que foram utilizados como principal razão para demonstrar o requisito do *perigo na demora*, com vistas à concessão da medida cautelar. O que se verifica, contudo, é a incongruência argumentativa da requerente em relação ao ponto.

140. Isso porque, por tudo quanto demonstrado, **se pretendesse efetivamente englobar o caso concreto dentro do âmbito de incidência da interpretação conforme a Constituição pleiteada**, teria de adotar um dentre dois caminhos possíveis: *(i)* ou **alterar a formulação dos pedidos elencados**, para quebrar a condição proposta como fator de legitimação da atuação do Ministério Público, consubstanciada na presença de implicações na relação de consumo existente entre as entidades e os torcedores; *(ii)* ou **incluir dentre o rol de dispositivos a serem interpretados à luz do Texto Constitucional o art. 22 da Lei nº 9.615, de 1988**, este sim, cerne da contenda desenrolada naquelas ações e que, como aponto, é *objeto inclusive de controvérsia em relação às novas disposições da Lei Geral do Esporte*.

141. Nesse diapasão, é certo que as discussões, de fato, podem até orbitar em torno do mesmo eixo temático, sobretudo se visualizado de forma mais abrangente. Mas, quando examinadas de modo mais detido, não se confundem — *realçando-se, mais uma vez, as limitações tracejadas pelo*

próprio requerente a partir dos pedidos por ele mesmo formulados.

142. Em enfoque complementar, ainda que assim não fosse, por tudo quanto exposto nos itens anteriores do voto, **ir além do pedido inicialmente deduzido pelo partido autor enseja**, a meu sentir, **excessivo esvaziamento do comando constitucional inserto no art. 217, I, da Lei Fundamental.**

143. Como já mencionado à exaustão, em compreensão diversa daquela sufragada pelo eminentíssimo relator, entendo que o vetor constitucional da autonomia desportiva afasta a possibilidade de **intervenção do Ministério Público e do Judiciário em questões interna corporis, especialmente aquelas decorrentes da auto-organização e da autodeterminação** — tais como *questões eleitorais* — a menos que a pretendida atuação se baseie em investigação de ilícito penal ou administrativo que tenha relação com a própria entidade.

144. Também como já repisado, não se trata de impedir o acesso ao Poder Judiciário, inviabilizando que se possa escrutinar em juízo, por exemplo, a conformidade de uma norma estatutária ou a legalidade de uma decisão gerencial que alegadamente tenha violado direitos de algum dos integrantes do quadro associativo. Trata-se, apenas, de reconhecer que, diante da autonomia constitucionalmente consagrada, tais contendas não ensejam a atuação do *parquet*, podendo ser objeto de questionamento pelas próprias partes diretamente interessadas.

145. Não haveria, em tais casos, o liame apto a caracterizar o **interesse público** subjacente à intervenção ministerial. A rigor, o interesse, conformado pela Lei Maior, apontaria em sentido diametralmente distinto.

146. Em sentido convergente, reputo emblemática a decisão da Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Presidente do Superior Tribunal

de Justiça, na **Suspensão de Liminar e de Sentença nº 3.375/RJ**, que ao analisar a presença de eventual “grave lesão à lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública” em decorrência das decisões proferidas pelo TJRJ, pôs em evidência a existência de certa contradição no comportamento das partes, desfazendo confusões conceituais e endereçando de modo adequado a melhor solução para a controvérsia. *In verbis:*

“No caso, a parte requerente nem sequer desenvolve razões que demonstrem a real ocorrência de grave lesão aos bens tutelados pelo artigo 4º da Lei 8.437/1992, mas apenas registra haver ‘risco de dano grave à ordem, segurança e economia públicas a partir da interferência judicial na CBF’, alegação genérica que, à evidência, não basta para o deferimento da contracautela. O argumento causa até estranheza, porque se houve ‘intervenção judicial na CBF’, foi ela promovida pelo Ministério Público do Rio de Janeiro, ora requerente, que ajuizou a ação contra aquela pessoa jurídica de direito privado e impôs a ela a assinatura de Termos de Ajustamento de Conduta.

Conquanto o requerente repise a questão da ‘interferência judicial na CBF’, é necessário destacar que, a bem da verdade, os acórdãos ora atacados, ao julgarem extinta a ação civil pública e ao invalidarem os termos de ajustamento de conduta pactuados com o Ministério Público do Rio de Janeiro, **desfizeram** a dita intervenção judicial — esta sim propiciada e levada a efeito pelo Ministério Público ora requerente —, reestabelecendo o *status quo*. Portanto, a alegada ‘intervenção judicial’ impingida às decisões vergastadas não existe. Há, sim, uma notória inversão de papéis.

Cumpre acrescentar, ainda, que os dois acórdãos objurgados são destituídos de carga liminar e nem sequer desafiariam a propositura de SLS, porque se limitam a **reestabelecer a condição de neutralidade existente antes da**

ação do Ministério Pùblico estadual ser atermada.

Pretende-se, claramente, empregar esta SLS para perpetuar os efeitos do processo que foi julgado extinto e salvaguardar os consectários dos termos de ajustamento de conduta reconhecidos ilegítimos (seja porque teria sido usurpada a competência da segunda instância, seja porque foram celebrados no âmbito da ação extinta) pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, o que não se revela viável, sob nenhum aspecto.

A par disso, esta Presidência já deliberou, na SLS 3.365/RJ, relacionada a este mesmo caso, não existir nem mesmo adminículo, por mínimo que seja, de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública na matéria versada nestes autos e nos processos de origem. Transcrevo:

Apenas *ad argumentandum tantum*, mesmo que fosse viável a admissão da sua legitimidade, a suspensão dos efeitos do ato judicial é providência excepcional, cumprindo ao requerente a efetiva demonstração da grave e iminente lesão aos bens jurídicos tutelados pela legislação de regência, quais sejam: a ordem, a saúde, a segurança e/ou a economia públicas.

E, no presente caso, ainda que forçosamente se pudesse superar a questão da ausência de legitimidade ativa, não estaria demonstrada concretamente a ocorrência de grave lesão à ordem e à economia públicas. O que há é a simples alegação genérica da probabilidade de a Federação Internacional de Futebol ou da 'CONMEBOL' suspenderem a associação da requerente dos seus quadros, o que, por certo, não seria elemento apto a acarretar 'grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas', requisitos inafastáveis exigidos pela Lei 8.437/1992.

Em *obter dictum*, observo que vigora no Brasil o

princípio na inafastabilidade da jurisdição, inscrito no artigo 5º, inciso XXXV, corolário do direito fundamental do livre acesso ao Judiciário. Exatamente por isso, não pode a requerente alegar como fundamento para a obtenção da suspensão pretendida que o acórdão que deu provimento ao Recurso de Apelação e o que julgou procedente a Reclamação, ou seja, decisões emanadas do Poder Judiciário, classificam-se como ‘intromissão de terceiros nas suas questões’ e que ‘atentam contra a sua autonomia e independência’, tal como o fez ao invocar os estatutos das entidades estrangeiras. Alegação de tal natureza gera até certa perplexidade, porque o que objetiva a requerente nesta SLS é, exatamente, fazer prevalecer a sentença de primeiro grau, na qual foi sucumbente, e os Termos de Ajustamento de Conduta pactuados com o Ministério Público do Rio de Janeiro, que são manifestações explícitas de atuação estatal sobre si. Bem por isso, o argumento caracteriza autêntico *venire contra facum proprio*.

Na verdade, o que se tem é o manejo deste instrumento incidental como se recurso fosse, com explícito propósito de reformar os julgados proferidos pelo Tribunal de origem, tanto em sede de Apelação, quanto de Reclamação.” (SLS nº 3.375/RJ, Min. Maria Thereza de Assis Moura, Presidência, j. 22/12/2023 , p. 26/12/2023; grifos nossos).

147. Nesse diapasão, ao aplicar as diretrizes interpretativas acima esboçadas à ação civil pública nº 0186960-66.2017.8.19.0001 e à reclamação nº 0017660- 36.2022.8.19.0000, concluo na mesma direção apontada pela Ministra Presidente do STJ, compreendendo, ademais, que os acórdãos do TJRJ, a rigor, “desfazem a dita intervenção [na entidade] e restauram o status quo”.

148. E, como também ali explicitado, o retorno ao *status quo*

pressupõe que esse desfazimento enseje a nulidade não apenas da sentença, devendo abranger, como consequência lógica, os *atos jurídicos posteriores, praticados com supedâneo na decisão anulada — o que, no caso em tela, inclui o TAC celebrado.*

149. Apesar da sua celebração ter ocorrido na seara extrajudicial, da análise de seus *considerando* e mesmo do teor das cláusulas pactuadas, é evidente que se trata de negócio jurídico realizado como decorrência da sentença posteriormente anulada, com o único propósito de melhor endereçar os termos em que se daria o seu efetivo cumprimento — *o qual, registre-se, já se encontrava plenamente exigível diante da antecipação da tutela determinada por ocasião da sua prolação.*

150. Com base em tais razões, renovando a mais respeitosa vênia ao eminente relator, **divirjo de Sua Excelência, deixando de acolher a segunda parte do dispositivo proposto.**

III. Dispositivo

151. Ante o exposto, julgo parcialmente procedente o pedido para, interpretando os dispositivos impugnados conforme a Constituição, atribuir a seguinte exegese:

(i) à luz da proteção do consumidor, o Ministério Público tem legitimidade para intervir em assuntos que impliquem 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;**

(ii) de acordo com a mesma *ratio*, o Ministério Público também possui legitimidade para intervir em assuntos que impliquem as entidades desportivas **desde que comprovado, no caso concreto, que se trate de controvérsia relacionada a**

direitos sociais — *tais como, saúde, incolumidade física, direito do trabalho, liberdade econômica, isonomia de tratamento entre torcedores, etc.*

(iii) Como consequência, de modo a preservar a autonomia das entidades desportivas, **afasta-se 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), a menos que a pretendida atuação se baseie em investigação de ilícito penal ou administrativo que tenha relação com a própria entidade;

152. De modo a evitar obscuridades à presente decisão, reitero a compreensão segundo a qual **as decisões preferidas na ação civil pública nº 0186960-66.2017.8.19.0001 e na reclamação nº 0017660-36.2022.8.19.0000 não são objeto da presente ação**, devendo sobre elas incidir a aplicação das teses firmadas a partir da cognição a ser promovida pela instância judicial competente para apreciação dos recursos judiciais eventualmente ainda cabíveis.

É como voto.

Ministro ANDRÉ MENDONÇA