



EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, RELATOR DA SUSPENSÃO DE LIMINAR E SENTENÇA Nº 3.033 - RJ

SLS n. 3033/RJ

Requerente: Confederação Brasileira de Futebol

Requerido: Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

Interessado: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, pelo Subprocurador-Geral de Justiça de Assuntos Cíveis e Institucionais, inconformado com a r. decisão de Vossa Excelência que deferiu o pedido de liminar para sustar os efeitos do acórdão proferido pela 19ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro no Agravo Interno no Agravo de Instrumento n. 0055202-25.2021.8.19.0000, vem interpor

AGRAVO

consoante as razões em anexo, **requerendo sua reconsideração, considerando a urgência no restabelecimento do interesse da sociedade** ou, quando não, seja o feito levado à Mesa para julgamento pelo Douto Colegiado na sessão seguinte a sua interposição, nos termos do § 3º do art. 4 da Lei n. ° 8.437/92, pelos motivos de fato e fundamentos de direito adiante articulados.

Rio de Janeiro, 04 de fevereiro de 2022.

CHRISTIANA DE SOUZA MINAYO

Promotora de Justiça

Assistente da Assessoria de Recursos Constitucionais Cíveis

INÊS DA MATTA ANDREIUOLO

Procuradora de Justiça

Assessora-Chefe da Assessoria de Recursos Constitucionais Cíveis

PEDRO ELIAS ERTHAL SANGLARD

Subprocurador-Geral de Justiça de Assuntos Cíveis e Institucionais



RAZÕES DE AGRAVANTE

Agravante: Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro

Agravado: Confederação Brasileira de Futebol

**Eminente Relator,
Colenda Corte,**

I – PRELIMINAR: TEMPESTIVIDADE

A intimação eletrônica do Ministério Público Fluminense foi realizada no dia 13 de dezembro de 2021 (e-STJ Fl.649). Inequívoca, portanto, a tempestividade do presente agravo regimental, a teor do disposto no § 3º do art. 4 da Lei nº 8.437/1992, bem como considerando suspensão do curso do prazo processual entre os dias 20 de dezembro e 31 de janeiro (artigo 220 do CPC, artigo 66, § 1º, da Lei Complementar n. 35/1979, artigos 81 e 106, do Regimento Interno do STJ e Portaria STJ/GP nº 400 de 09 de dezembro de 2021).

II – BREVE RELATÓRIO

Trata-se, na origem (processo nº 0186960-66.2017.8.19.0001), de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em face da Confederação Brasileira de Futebol – CBF, em que, amparando-se na constatação de vícios formais e substanciais em deliberações adotadas pela CBF, pugna pela decretação da destituição dos dirigentes da entidade (presidente, vice-presidente e diretoria), realizando-se nova eleição para tais cargos pelo colégio eleitoral habilitado, bem como a declaração da nulidade da Assembleia Geral Extraordinária realizada em 23 de março de 2017, para que nova assembleia fosse convocada com observância do colégio eleitoral determinado pela Lei nº 9.615/98, a Lei Pelé.



SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS

O Juízo *a quo* proferiu sentença em que determinou a antecipação da tutela para a imediata observância dos termos da condenação da Ré, uma vez que reconheceu risco na demora decorrente da possibilidade de persistência da situação de irregularidade que reconheceu. Tal determinação deu-se nos seguintes termos:

“ANTECIPA-SE NESTE MOMENTO O PLEITO (a liminar tem notório caráter de antecipação de tutela, sendo evidente que pode, tal como aquela, ser deferida em momento posterior ao exame inicial, até com mais propriedade), PARA QUE AS PROVIDÊNCIAS AQUI DETERMINADAS SEJAM CUMPRIDAS DE IMEDIATO, tendo-se em vista o evidente risco de dano em se perpetuar a situação irregular, ainda mais no momento atual no qual o Presidente encontra-se afastado, gerando-se situação de total insegurança e, publicamente, de desprestígio para a instituição ré e para o futebol em geral”.

As providências aludidas pelo Julgador encontram-se no dispositivo do mesmo julgado:

“Nomeiam-se os senhores Luiz Rodolfo Landim Machado (Presidente do clube de expressiva torcida, o Flamengo) e Reinaldo Rocha Carneiro Bastos (Presidente da Federação Paulista de Futebol), para, transitoriamente, cumprirem as determinações acima listadas, ou seja: a convocação do Colégio Eleitoral, composto pelas Federações e times da primeira divisão do campeonato brasileiro, para votarem acerca da alteração estatutária no que diz respeito a redefinição das regras do estatuto de 2015, em especial; 1) da definição de pesos diversos entre as Federações e clubes; 2) exigências para candidaturas; 3) e inclusão dos times de segunda divisão (com o respectivo peso de voto), no Colégio, inclusive para as eleições que se seguirão, observadas as regras previstas no artigo 22, § 5º e seguintes, do Estatuto de 2015. Fixa-se o prazo de máximo de 30 dias, a contar da decisão posterior ao aceite do encargo pelos interventores, para a convocação da assembleia para deliberar acerca da alteração estatutária, devendo ocorrer três publicações de edital em jornal de grande circulação (§ 13º.). Uma vez realizada e fixados os requisitos e regras acima indicados, deverá ser convocada, no prazo de no máximo 30 dias a contar da sua realização, outra assembleia para que efetivamente ocorra a eleição, com novas três publicações de edital em jornal de grande circulação (sem prejuízo de eventuais outras formas de intimação) esclarecendo-se que o prazo de registro de candidaturas ou chapas se dará impreterivelmente até 5 (cinco) dias antes da data dessa assembleia, seguindo-se, após a consagração dos vencedores, a posse. Acolhe-se o pedido de destituição daqueles que foram eleitos no pleito decorrente da modificação estatutária que se entende nula, contudo, como já dito, evitando-se uma situação de grave risco de dano e insegurança geral, mantém-se provisoriamente os atuais dirigentes até que se consagrem os novos eleitos, evitando-se vacância,



SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS

descontinuidade e seríssimos problemas administrativos, além de severos ônus aos interventores. Lembro que a ocorrência de qualquer oposição, dificuldade, ausência de cooperação ou qualquer outro fato praticado por qualquer dos atuais dirigentes aos interventores no exercício do munus aqui determinado, bem como a denúncia, pelos interventores, de atos tendentes a prejudicar, manipular ou utilizar em benefício próprio a instituição por conta justamente da determinação de nova eleição, dará ensejo ao seu afastamento imediato, sem prejuízo de outras medidas, passando os interventores a gerir”.

Contra a sentença, a Confederação Brasileira de Futebol interpôs recurso de apelação, assim como agravo de instrumento (objeto da presente Suspensão de Liminar e Sentença), pugnano neste último pelo deferimento do efeito suspensivo àquele recurso, amparando sua pretensão nas alegações de que a antecipação da tutela deve ser afastada diante da probabilidade do provimento da Apelação e do risco de dano grave ou de difícil reparação. Quanto a este, a Recorrente aduzia que se manifestaria diante da fixação da data para a lavratura do termo de compromisso dos interventores no dia 03 de agosto de 2021, evidenciando-se a possibilidade de, nos termos da sentença, ser promovida a destituição e substituição dos diretores e do Secretário-Geral da entidade. Nesse ponto, afirma que a intervenção seria ilegal, desnecessária, não urgente e incompatível com a autonomia que lhe consagra a Constituição de República e com os regulamentos da FIFA e da CONMEBOL.

Apresentando o contexto em que a decisão teria se dado, sustentou a CBF que o perigo na demora identificado pelo juízo *a quo* seria proveniente de um fato novo criado pelo Ministério Público, na medida em que durante os quatro anos de tramitação tal circunstância não teria sido reconhecida.

A CBF asseverou que os vícios apontados pelo autor não existem, na medida em que a previsão da disciplina para eleição da diretoria no novo estatuto aprovado na AGE impugnada não a converte em assembleia eleitoral, mantendo-se a natureza administrativa, na medida em que a aprovação de novo estatuto pressupõe a previsão de regras acerca de eleições. Quanto aos vícios substanciais, não haveria que se falar em violação ao “espírito da lei”, com referência à Lei nº 9.615/98, a Lei Pelé.



SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS

Alegou que a inexistência de perigo na demora restou reconhecida, ainda, por ocasião da apreciação do Agravo de Instrumento nº 0034508-40.2018.8.19.0000, através do qual se questionava a competência do Juizado do Torcedor e dos Grandes Eventos, órgão judiciário perante o qual foi o feito originalmente distribuído. Neste momento, foi deferida a suspensão da ação principal, afastado o risco de prejuízo à pretensão do autor.

Ademais, no agravo de instrumento nº 0034508-40.2018.8.19.0000, teria sido reconhecida a inexistência de tutela a interesses do torcedor enquanto consumidor de eventos esportivos no caso em apreço, o que teria determinado a incompetência daquele órgão, sendo o feito redistribuído para Vara Cível da Comarca da Capital e remetido para o Foro Regional da Barra da Tijuca, em cumprimento à disciplina do art. 46 do CPC, pois tratava-se do local de domicílio da Ré.

No entanto, noticiou a CBF a pendência da questão diante da interposição de Recurso Especial que levou ao e. STJ seu inconformismo com a remessa ao Foro Regional, pois pretendia a apreciação por órgão integrante do Foro Central, na medida em que sustenta que a demanda atrairia a disciplina do microssistema da tutela coletiva, afastando absolutamente a aplicação das normas de organização judiciária que determinaram a formação do entendimento acerca da competência do Foro Regional do seu domicílio.

Aduziu que, diante de tal recurso, o Juízo da 2ª Vara Cível da Barra da Tijuca, órgão que recebeu o feito, entendeu por bem determinar a suspensão da tramitação, aguardando o julgamento definitivo da questão da competência.

Este seria o cenário no qual o Ministério Público teria “fabricado” o fato novo que ensejou a mudança do entendimento anterior, imbuído de cautela, para superar a suspensão de feito e determinar a parcial procedência do pedido e a antecipação da tutela que se traduz no cerne do inconformismo consubstanciado no recurso de Agravo de Instrumento.



**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

Nos termos do recurso, o “fato novo” a repercutir sobre a formação de situação de perigo na demora seria a iminente possibilidade de afastamento definitivo de seu dirigente e a eleição de seu sucessor, em Assembleia Geral Extraordinária convocada para aquela finalidade. O pedido, embora sustente a Recorrente que o contexto não seja diferente do que fundamentou o indeferimento da pretensão antecipatória ao longo de toda a tramitação, foi acolhido, não obstante, sem que lhe fosse oportunizado o contraditório.

Asseverou que o juízo *a quo*, através da decisão recorrida, antecipou-se ao julgamento do Recurso Especial pendente, imiscuindo-se no mérito acerca da sua própria competência, em detrimento da competência do Foro Central, e, ainda, ignorou o entendimento da 19ª C. Câmara Cível quanto ao julgado no Agravo de Instrumento 0034508-40.2018.19.0000, a respeito do papel do Ministério Público na tutela do torcedor-consumidor através desta demanda.

Ademais, teria consignado a natureza eleitoral da AGE em desconformidade com o que prevê a lei e, quanto a atribuição de pesos diversos aos votos dos integrantes do colégio eleitoral, a afronta ao que dispõe o § 2º do art. 22-A da Lei nº 9.615/98, a Lei Pelé.

Acerca da oposição de Embargos de Declaração pelo MP contra a decisão concessiva da tutela, em sede de sentença, asseverou que haveria novo vício ao contraditório pelo fato de que, embora dotados de efeitos infringentes, novamente, não lhe ter sido oportunizada a manifestação.

Quanto ao teor destes Embargos, afirmou que se trata de nova tentativa do MP de criar “fato novo”, desta feita, da suspeita de que o comando emanado da sentença não seria observado, criando a falsa necessidade de se promover a ampliação dos poderes dos interventores, o que foi deferido.

No que toca aos requisitos para o deferimento do efeito suspensivo ao recurso de apelação e para o provimento do Agravo de Instrumento, afirmou que suas alegações no recurso de Apelação são dotadas de verossimilhança,



ressaltando a nulidade da sentença, por violação ao contraditório sem a presença do *periculum in mora* que justificaria a antecipação da tutela.

Asseverou que a sentença se encontra em confronto com Acórdão proferido pela Câmara Cível do TJRJ, que, por ocasião do julgamento do Agravo de Instrumento nº 0034508-40.2018.8.19.0000, consignou que o objeto da demanda não se tratava da tutela dos torcedores enquanto consumidores, embora este entendimento tenha ingressado na fundamentação da sentença. Uma consequência lógica deste entendimento foi o reconhecimento da competência de Vara Cível, e não do Juizado do Torcedor, ou de Vara Empresarial, competentes em matéria consumerista. Porém, deixou-se de reconhecer a ilegitimidade ativa do MP, o que também seria um consectário daquela conclusão, na medida em que não há matéria que possa ser identificada com a tutela de direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos, mas assunto exclusivamente atinente ao seu relacionamento *interna corporis*.

Para além da legitimidade ativa do Ministério Público, faltaria à Promotoria de Justiça oficiante a atribuição para permanecer atuando no feito, já que, ao se reconhecer a competência de Vara Cível, a atribuição recairia sobre o Órgão em atuação perante aquele Juízo, sob pena de violação do princípio do promotor natural.

Em terceiro lugar, apontou como elemento que indica a probabilidade de provimento da apelação a violação da autonomia qualificada das entidades desportivas, consagrada na Constituição da República. Sob este aspecto, afirmou não caber ao Ministério Público impor sua opinião quando há margem legal para a conformação da disciplina do funcionamento da entidade e essa margem teria sido absolutamente respeitada.

Aduziu que a determinação de intervenção é providência teratológica, uma vez que, em primeiro lugar, não encontra previsão na Lei Pelé e, no Estatuto do Torcedor, que não se aplicaria à hipótese. Apenas há previsão da destituição de dirigentes para o caso de atribuição de transparência na organização de competições, nunca para a superação de questões *interna corporis* das entidades.



**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

Em segundo, seria desproporcional, não amparada em elementos da realidade que denotassem a sua necessidade, extrapolando-se o poder de cautela conferido pela lei ao magistrado. E, por fim, diante do conflito de interesses gerado pela nomeação de dirigente de clube como interventor, circunstância que, por conta deste risco, é objeto de vedação expressa fixada no art. 90 da Lei nº 9.615/98.

Afirmou haver risco de dano irreparável que atrai para a hipótese a urgência requerida pela lei para o deferimento da medida.

Entre tais riscos, estaria a possibilidade de sanções oriundas da FIFA e da CONMEBOL à CBF ou aos clubes brasileiros, exemplificando com a suspensão de sua participação em competições internacionais, tendo em vista que tais entidades rechaçam a interferência externa em suas atividades.

Ademais, reputou haver risco para a organização das competições sob sua responsabilidade, bem como para a manutenção dos contratos de patrocínio, diante do cenário de instabilidade jurídica instaurado pela intervenção.

Por outro lado, alegou que não se vislumbra risco de dano reverso, diante da longa tramitação do feito sem que se vislumbrasse o risco na demora que, abruptamente, teria sido reconhecido pelo juízo *a quo*, período no qual permaneceram funcionando a estrutura do futebol nacional, adequada e tranquilamente.

O Exmo. Desembargador Relator do agravo de instrumento nº 0055202-25.2021.8.19.0000 proferiu decisão em que a deferiu o requerimento de antecipação da tutela recursal sob a justificativa de que, na medida em que a demanda já havia sido proposta há quatro anos, estaria afastada qualquer circunstância que denotasse a urgência requerida para a concessão da tutela.

Consignou o iminente risco de dano irreparável e da irreversibilidade da liminar, porque, determinada a intervenção na CBF, o interventor seria dirigente de importante time nacional, em franca violação ao disposto no art. 90 da Lei Pelé.



SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS

Também entrou nas considerações do I. Relator o fato de ter permanecido o feito suspenso, em virtude da pendência de julgamento de Recurso Especial no Agravo de Instrumento nº 0034508-40.2018.8.19.0000, através do qual se discutem questões antecedentes de mérito, como a legitimidade do MP para a propositura, entre outras questões processuais.

Por fim, entendeu-se estarem presentes os requisitos para o deferimento da tutela provisória recursal, quais sejam, a verossimilhança das alegações e o perigo na demora.

Inconformado com a decisão concessiva de efeito suspensivo ao Agravo de Instrumento interposto pela Confederação Brasileira de Futebol – CBF, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro interpôs agravo interno, arguindo tratar-se de decisão teratológica, e que os vícios formais em deliberações adotadas pela CBF são causa adequada e eficiente a sentença e tutela deferidas em primeiro grau, sendo escorreita a destituição dos dirigentes da entidade (presidente, vice-presidente e diretoria), com realização de nova eleição para tais cargos pelo colégio eleitoral habilitado.

A C. 19ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por maioria de votos, deu provimento ao agravo interno, conforme acórdão assim ementado:

AGRAVO INTERNO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. REQUERIMENTO DE EFEITO SUSPENSIVO EM APELAÇÃO. ELEMENTOS ESSENCIAIS DO ART. 1012 §4º DO CPC NÃO COMPROVADOS NA HIPÓTESE. DIREITO DO DESPORTO. DESCONSTITUIÇÃO DE ASSEMBLEIA EXTRAORDINÁRIA COM DESIGNAÇÃO DE NOVA ELEIÇÃO. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA QUE AFASTA DIRIGENTES ELEITOS E INDICA MEDIADORES APENAS PARA TRANSIÇÃO INDICADA. PROBABILIDADE DO PROVIMENTO DO RECURSO E/OU REVERSIBILIDADE DA MEDIDA QUE NÃO MILITAM EM FAVOR DO RECORRENTE. ADEQUAÇÃO DE ESTATUTO E NOVA ELEIÇÃO NOS MOLDES LEGAIS, ESTABELECIDO O QUADRO DE ELEITORES E LIVRE CONCORRÊNCIA DOS INTERESSADOS, NA FORMA REGIMENTAL. INEXISTÊNCIA DE RISCO E DANO IRREPARÁVEL EM DESFAVOR DO AUTOR/AGRAVANTE PELA MERA ADEQUAÇÃO DO ESTATUTO À LEI E NOVA ELEIÇÃO, CUJO RESULTADO, AFINAL, SEGUIRÁ A LIVRE VONTADE



SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS

DOS ELEITORES. RECURSO PROVIDO, CASSANDO-SE A LIMINAR DE FLS. 45.

Em sequência, antes mesmo da publicação do supramencionado acórdão, a Confederação Brasileira de Futebol requereu à Presidência do E. Superior Tribunal de Justiça, com fundamento no art. 4º da Lei nº 8.437/92 e no art. 12 da Lei nº 7.347/85, a suspensão liminar do acórdão que não suspendeu liminarmente a eficácia da sentença proferida na ação civil pública nº 0186960-66.2017.8.19.0001 e manteve a anulação da eleição do “Presidente, Vice-Presidente e Diretorias” da CBF.

III – A DECISÃO AGRAVADA

A Presidência do Superior Tribunal de Justiça, em decisão monocrática, deferiu o pedido de liminar para sustar os efeitos da decisão proferida no Agravo Interno no Agravo de Instrumento nº 0055202-25.2021.8.19.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, até o trânsito em julgado da decisão de mérito da ação principal, sob o fundamento de que está caracterizada a lesão à ordem e à economia públicas na medida em que se pretende revisar e anular, depois de muitos anos, as modificações administrativas e normativas realizadas na CBF com relação à disciplina e à competição desportiva, substituindo, sem competência e especialização para tanto, a decisão *inter corporis* construída de forma colegiada e o planejamento estratégico desenhado com relação a temas de estrutura organizacional, de funcionamento interno e eleitorais.

IV – DAS RAZÕES PARA REFORMA DA DECISÃO MONOCRÁTICA

IV.A) QUESTÃO PRELIMINAR: ILEGITIMIDADE DA CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE FUTEBOL PARA REQUERIMENTO DE SUSPENSÃO PREVISTO NO ART. 4º DA LEI Nº 8.437/1992

A decisão monocrática ora agravada destacou que o Superior Tribunal de Justiça reconhece a legitimidade ativa das pessoas jurídicas de direito privado



SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS

prestadoras de serviço público para a propositura de pedido de suspensão, quando na defesa do interesse público primário.

Para elucidar tal entendimento, apontou o que foi decidido no AgRg no AgRg na SLS n. 1.955/DF. Importante, portanto, destacar a ementa do referido julgado, *in verbis*:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. RECONSIDERAÇÃO. PEDIDO SUSPENSIVO ACOLHIDO. TEMPESTIVIDADE RECURSAL. ENTE PÚBLICO. ART. 188 DO CPC. APLICAÇÃO. FALTA DE INTERESSE. NÃO CONHECIMENTO.

I - A jurisprudência já assentou entendimento no sentido de reconhecer legitimidade para a propositura de pedido suspensivo também às empresas públicas, sociedades de economia mista, concessionárias e permissionárias de serviço público, quando na defesa do interesse público primário. Dessa forma, o Poder Público legitimado tem um sentido lato sensu.

II - Aplicável, portanto, o disposto no art. 188 do CPC no tocante ao prazo em dobro para recorrer, quando a parte for a Fazenda Pública ou o Ministério Público, no que o presente agravo, interposto pelo Estado de Goiás, é tempestivo.

III - O agravante, juntamente com a TERRACAP, é réu na ação originária, e a decisão agravada, ao deferir o efeito suspensivo requerido pela TERRACAP, manteve a decisão de indeferimento da tutela requerida pelas autoras, negando o bloqueio nas matrículas dos imóveis por elas pretendido. Ausência de interferência negativa na esfera dos interesses jurídicos do agravante. Inexistente, assim, interesse recursal do Estado de Goiás.

Agravo regimental não conhecido.

(AgRg no AgRg na SLS 1.955/DF, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, CORTE ESPECIAL, julgado em 18/03/2015, DJe 29/04/2015) (g.n.)

O Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento, desse modo, para reconhecer que as pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público (empresas públicas, sociedades de economia mista, concessionárias e permissionárias de serviço público), quando na defesa do interesse público primário, também são legitimadas para pedir a suspensão com base no art. 4º da Lei nº 8.437/92.

Cumprido destacar que a empresa citada no referido julgado (TERRACAP) é uma empresa estatal do governo federal e do Governo do Distrito Federal.



SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS

Ocorre que a Confederação Brasileira de Futebol não está inserida no entendimento de “Poder Público” disposto no art. 4º da referida Lei.

Isso porque, no Estatuto da CBF, extraímos, logo no artigo primeiro, que se trata de uma **associação civil de direito privado**, sem fins lucrativos, de caráter desportivo, com personalidade jurídica e patrimônio próprio, com sede e foro no Rio de Janeiro¹.

Ora, o próprio texto social da entidade a qualifica como uma sociedade civil não exercendo qualquer função delegada. Mais adiante, o próprio estatuto veda qualquer ingerência estatal (antinomia de autarquia) em seu funcionamento, o que, per se, desconfiguraria qualquer possibilidade de entendê-la como uma entidade do estado, ou algo próximo a isto.

Não se ignora e, inclusive, reafirma-se a relevância e o interesse social na atividade desenvolvida pela CBF, entretanto, isto não a qualifica como pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público.

Assim, há de ser reconhecida a ilegitimidade ativa da CBF para a propositura de pedido de suspensão, tendo em vista que é associação civil de direito privado. Nesse sentido:

AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. ASSOCIAÇÃO CIVIL SEM FINS LUCRATIVOS. ILEGITIMIDADE ATIVA.

? Associação civil, ainda que sem fins lucrativos, não possui legitimidade ativa para o manejo da medida excepcional prevista no art. 4º da Lei 8.437/1992.

Agravo regimental improvido.

(AgRg na SLS 946/RJ, Rel. Ministro CESAR ASFOR ROCHA, CORTE ESPECIAL, julgado em 01/04/2009, DJe 07/05/2009)

Ao reconhecer a legitimidade da Confederação Brasileira de Futebol a propor o pedido de suspensão, essa Corte Especial, *data maxima venia*, estaria aumentando sobremaneira o rol das pessoas jurídicas que poderiam propor a suspensão do art. 4º da Lei 8.437/92, configurando um perigoso precedente para o Poder Judiciário.

¹ https://conteudo.cbf.com.br/cdn/201904/20190409135630_807.pdf



IV.B) MÉRITO

Necessária compatibilização da suspensão liminar com as garantias constitucionais. Natureza jurídica de medida cautelar. Inexistência do fumus boni iuris.

A fim de garantir a constitucionalidade do excepcional instrumento suspensivo previsto *caput* do art. 4 da Lei nº 8.437/92, torna-se imperiosa a observância de suas limitações, sob pena de torná-lo abusivo, afastando-o do Estado Democrático de Direito.

Nesse esforço de assegurar-lhe contornos de constitucionalidade, afasta-se primeiramente o entendimento de que a natureza jurídica da suspensão liminar é simplesmente de exercício extraordinário de função político-administrativa, para inseri-la no gênero das medidas cautelares, compatibilizando-a, ainda, com as garantias do devido processo legal.

Pertinente, neste sentido, trazer à colação a advertência da doutrina específica:

Como buscamos demonstrar detalhadamente ao longo desta obra, o constante desrespeito às garantias constitucionais decorrentes do princípio do devido processo legal – contraditório, ampla defesa, juiz natural, fundamentação adequada das decisões, recorribilidade, isonomia, razoabilidade, proporcionalidade, efetividade e inafastabilidade da jurisdição – depõe dia após dia contra a presunção teórica e abstrata de constitucionalidade dos pedidos de suspensão, proporcionando uma desenfreada e ilegítima busca pela sustação de todo e qualquer provimento judicial sob justificativa de proteção do interesse público.

No “vale-tudo” processual em prol do Poder Público em juízo repetem-se e agravam-se vícios criados e fomentados ao longo dos anos com a inconstitucional aplicação da medida de suspensão pelos tribunais nacionais, que, ..., não raras vezes dela se utilizam à margem da análise concreta dos fatos e fundamentos jurídico especiais e vinculados que deveriam embasar o pleito excepcional.

(...)



SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS

Portanto, não só por razões de técnica processual, senão antes por vedação constitucional da submissão de decisões judiciais a atos de natureza administrativa, impõem-se afastar a concepção de que os pedidos de suspensão traduziriam opção político-administrativa de seus julgadores.²

Adotada, pois, como premissa ser a suspensão liminar sujeita à limites, a fim de garantir-lhe sua constitucionalidade, bem como sua natureza de medida cautelar, inserindo-a ainda nas exigências do devido processo legal, requer-se que seu deferimento pressuponha a caracterização não só do *periculum in mora*, mas também *fumus boni iuris*, ainda que o art. 4 da Lei nº 8.437/92 não mencione o requisito da probabilidade do direito.

Nesta linha de percepção, confira-se o posicionamento, dentre outros semelhantes, de Flávia Monteiro de Castro Brandão que entende:

Neste passo, o melhor entendimento seria o de que a natureza jurídica do instituto é de medida de cautelar, ou seja, medida de urgência preventiva e assecuratória. E, como tal, indispensável que apresente os pressupostos dessa modalidade de tutela jurisdicional, quais sejam: o periculum in mora e o fumus boni iuris. ... O fato de a lei não determinar a existência do fumus boni iuris como pressuposto, mas apenas os casos de perigo (grave lesão à ordem, à saúde, à economia e à segurança públicas), não exclui a necessidade de sua demonstração, que é inerente à sua natureza jurídica.³

Tal entendimento doutrinário é amparado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

E M E N T A: I. Flávia Monteiro de Castro Brandão e pressuposto de viabilidade do recurso cabível contra a decisão concessiva da ordem. **A suspensão de segurança, concedida liminar ou definitivamente, é contracautela que visa à salvaguarda da eficácia pleno do recurso que contra ela se possa manifestar, quando a execução imediata da decisão, posto que provisória,**

² Suspensão de liminares e sentenças contrárias ao poder público/Elton Venturi – 3. ed. – São Paulo: Malheiros, 2017, p. 57 e 75

³ A Suspensão das Medidas de Urgência nas Ações contra o Poder Público à luz do Devido Processo Legal. Flávia Monteiro de Castro Brandão. Revista Dialética de Direito Processual (RDDP), julho - 2003, p. 29 – 41.



SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS

sujeita a riscos graves de lesão interesses públicos privilegiados - a ordem, a saúde, a segurança e a economia pública: sendo medida cautelar, não há regra nem princípio segundo os quais a suspensão da segurança devesse dispensar o pressuposto do *fumus boni juris* que, no particular, se substantiva na probabilidade de que, mediante o futuro provimento do recurso, venha a prevalecer a resistência oposta pela entidade estatal à pretensão do impetrante. II. Distrito Federal: polícia civil e militar: organização e manutenção da União: significado. Ao prescrever a Constituição (art. 21, XIV) que compete à União organizar e manter a polícia do Distrito Federal - apesar do contra-senso de entregá-la depois ao comando do Governador (art. 144, § 6º) - parece não poder a lei distrital dispor sobre o essencial do verbo "manter", que é prescrever quanto custará pagar os quadros de servidores policiais: desse modo a liminar do Tribunal de Justiça local, que impõe a equiparação de vencimentos entre policiais - servidores mantidos pela União - e servidores do Distrito Federal parece que, ou impõe a este despesa que cabe à União ou, se a imputa a esta, emana de autoridade incompetente e, em qualquer hipótese, acarreta risco de grave lesão à ordem administrativa. (SS 846 AgR, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 29/05/1996, DJ 08-11-1996 PP-43208 EMENT VOL-01849-01 PP-00091)

Nessa toada, para o deferimento da suspensão liminar é preciso que o direito do requerente seja provável e *“é necessária a verossimilhança fática, com a constatação de que há um considerável grau de plausibilidade em torno da narrativa dos fatos trazida pelo autor. É preciso que se visualize, nessa narrativa, uma verdade provável sobre os fatos, independentemente da produção de prova.”*⁴

Sem a demonstração da probabilidade do direito, a suspensão de liminares seria transformada em instrumento de arbítrio, afastando-se da desejada compatibilidade com as normas constitucionais.

Entretanto, as premissas adotadas no *decisum* ora agravado para aferição da probabilidade do direito do requerente, baseadas exclusivamente nas

⁴ Didier Jr., Fredie. Curso de direito processual civil: teoria da prova, direito probatório, ações probatórias, decisão, precedente, coisa julgada e antecipação dos efeitos da tutela / Fredie Didier Jr., Paula Sarno Braga e Rafael A. de Oliveira - 11. ed.- Salvador: Ed. Jus Podivm, 2016, p. 608.



SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS

afirmações feitas por aquele, não condizem com a realidade fática e jurídica do processo que tramita nas instâncias ordinárias.

A decisão ora agravada consignou que estaria configurada a *lesão à ordem e à economia públicas nos seguintes termos*:

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

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

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

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

Enfatiza-se que está caracterizada a lesão à ordem pública na medida em que o Poder Judiciário, imiscuindo-se na seara administrativa, substitui a competência desportiva da CBF ao interferir na sua competência normativa e



**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

administrativa, desconsiderando a presunção de legitimidade de sua atuação gerencial, sem a demonstração inequívoca de ilegalidade em seu proceder.”

Sucedo que, ao contrário do sustentado pela demandante e acolhido na r. decisão agravada, não estamos diante de intervenção ou desconsideração da autonomia da associação civil sem causa legal robusta ou por mera “opinião” do Parquet Fluminense.

Com efeito, na ação civil pública de origem, restou demonstrado, ao final da instrução processual, que a Confederação Brasileira de Futebol promoveu a alteração de seu estatuto sem a regular convocação dos representantes das agremiações participantes da primeira divisão do campeonato de futebol de âmbito nacional, afrontando o disposto nos artigos 22, § 2º, e 22-A da Lei nº 9.615/98 (Lei Pelé).

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

Como consignado pelo Ministério Público Fluminense em suas manifestações na ação de origem, a modificação no peso dos votos somente poderia ter ocorrido com a presença da composição mínima do colégio eleitoral, ou seja, mediante comparecimento dos representantes das agremiações participantes da primeira e segunda divisões do campeonato nacional de futebol, o que, como visto, não aconteceu, uma vez que os clubes da primeira divisão sequer foram convocados para o ato.

De fato, a alteração do valor dos votos dos integrantes do colégio eleitoral é admitida pelo art. 22; parágrafo primeiro, da Lei Pelé, porém, tal previsão legal deve se compatibilizar com as disposições do parágrafo segundo do mencionado artigo, bem como com aquelas do art. 22-A do mesmo diploma legal. Da análise combinada dos mencionados dispositivos legais, conclui-se que a



SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS

modificação no peso dos votos somente poderia ter ocorrido com a presença da composição mínima do colégio eleitoral, mas isso não ocorreu, tendo a CBF usado o argumento falacioso de que a assembleia correspondente trataria, apenas, de matéria administrativa.

A par do exposto, observa-se que a manobra utilizada pela CBF inviabiliza a alternância de poder na condução da gestão do desporto, haja vista que, mesmo se adicionados os interesses de todas as agremiações esportivas, jamais será possível alcançar a maioria frente à ré e suas federações filiadas que concentrarão o poder absoluto nas tomadas de decisão no âmbito da administração do futebol, contrariando o princípio da democratização do desporto.

Além disso, no mesmo ato, foi aprovada uma "cláusula de barreira" (cláusula 41, parágrafo segundo do Novo Estatuto da CBF) quanto à apresentação de novas candidaturas à presidência da entidade, tendo em vista que para tanto, o novo candidato precisará ter o apoio declarado de pelo menos 5 (cinco) clubes e 8 (oito) Federações, o que, igualmente, dificulta qualquer candidatura independente, haja vista que, como se sabe, as Federações seguem, tradicionalmente, a orientação política da própria CBF.

A reforma estatutária em tela prejudica, indiscutível e diretamente, o exercício do direito de voto dos clubes e o princípio da democratização do desporto, consagrado no art. 2º, III, da Lei Pelé, além de, por via reflexa, vulnerar o direito dos torcedores de influenciarem, por meios dos clubes a que se associam, efetivamente na definição das diretrizes do futebol.

Nesse contexto, o Juízo de primeiro grau, em **cognição exauriente**, entendeu que:

“É indiscutível que houve a alteração de regras de participação das Federações e clubes em votos, bem como a criação de dita cláusula de barreira,.

A CBF alega que isso não implica em uma deliberação eleitoral, já que não estava se resolvendo acerca de impasses de eleição.



SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS

Em que pese os bons argumentos da CBF, é inegável que o contorno das matérias postas em assembleia tinha caráter nitidamente eleitoral.

Não adquire tal característica apenas a deliberação acerca da votação em si e da discussão acerca dos resultados e proclamação de eleitos. É bem evidente que a reforma do próprio sistema eleitoral tem o mesmo contorno.

No caso, a CBF modificou o valor dos votos atribuídos aos clubes, incluindo os de segunda divisão (com peso 1), reduzindo-se os da primeira divisão para peso 2, e atribuindo-se ao voto de cada Federação o peso 3 (que, até então, era 1).

Com isso, o somatório dos votos com os devidos pesos dos clubes, de ambas as divisões, jamais alcança a maioria em uma eleição para presidente da CBF (cl. 40, I, II e III).

No mesmo ato, determinou-se ainda, nos termos da cl. 41, parágrafo único, que um novo candidato precisará ter apoio declarado de pelo menos 5 clubes e 9 Federações, dificultando ou impossibilitando candidaturas autônomas.

Assiste razão à CBF ao afirmar que a Lei Pelé autoriza a adoção de pesos diversos para os votos. De fato, consta tal previsão de forma expressa no artigo 22.

Art. 22. Os processos eleitorais assegurarão: I - colégio eleitoral constituído de todos os filiados no gozo de seus direitos, admitida a diferenciação de valor dos seus votos, observado o disposto no § 1º deste artigo;

Contudo, há de se observar o que dita o artigo 22-A, c/c o seu § 2º, do mesmo estatuto:

§ 2º Nas entidades nacionais de administração do desporto, o colégio eleitoral será integrado, no mínimo, pelos representantes das agremiações participantes da primeira e segunda divisões do campeonato de âmbito nacional.

Art. 22-A. Os votos para deliberação em assembleia e nos demais conselhos das entidades de administração do desporto serão valorados na forma do § 20 do art. 22 desta Lei.

Note-se que, além de não ter ocorrido a convocação nem a presença da composição mínima do colégio eleitoral, já que os clubes de primeira divisão sequer foram convocados para o ato (e nem cientificados do que seria objeto de debate), os clubes da segunda divisão só foram incluídos como aptos a participar naquela mesma reunião (em março de 2017, quanto desde 2015, a lei 13.155 exigia tal inclusão), não havendo, por conseguinte, qualquer oportunidade para que se cumprisse o descrito no parágrafo segundo, do artigo 22 da Lei Pelé.

Assim, reveste-se de ilegalidade a convocação, atingindo, por consequência e de maneira direta também a ausência de publicidade e



**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

transparência, que são exigidas por analogia ao artigo 5º. do Estatuto do Torcedor.”

Assim, ao contrário da análise feita em sede de suspensão de liminar, a formação da convicção do julgador de primeiro grau se deu a partir da cognição exauriente, formada após a devida instrução do processo.

Por essa razão, ao se falar em probabilidade do direito, resta claro que esta está mais inclinada às alegações do Ministério Público, uma vez que reconhecida por sentença, e não apenas em sede liminar, após regular instrução processual.

Cumprido destacar trecho do acórdão proferido pelo Tribunal de origem sobre a probabilidade do direito da requerente:

“Quanto ao primeiro fundamento, o artigo impõe ao julgador a difícil e sutil tarefa de adentrar o mérito da causa e fundamentos recursais, analisando a real e inexorável probabilidade de provimento daquele. E analisar a questão sem, entretanto, pré julgá-la, com indevido posicionamento antecipado de seus pensamentos.

Na hipótese dos autos, e como determinado pelo CPC, a análise perfunctória desta probabilidade se faz de modo monocrático, como impressão pessoal e solitária do relator designado, trazida posteriormente ao crivo do colegiado apenas quando do julgamento definitivo do requerimento.

Ressalte-se aqui que o artigo impôs ao requerente a prova da “probabilidade de provimento do recurso” e não mera possibilidade, este último, elemento óbvio de qualquer recurso.

Provável é o que ocorrerá (na maioria das vezes), dadas as circunstâncias específicas de cada caso. É medido pelo número total de casos possíveis, podendo ser entendido como um subconjunto de todas as possibilidades e análise isolada de cada uma delas, na conclusão da mais correta. Assim, e em resumo, probabilidade é o que provavelmente ocorrerá.

Distinto, portanto da mera possibilidade de provimento recursal, que a meu sentir, é como se apresenta a hipótese dos autos.

(...)

Quanto a probabilidade de provimento recursal, importante ressaltar que, da análise perfunctória do apelo, não se descortina a alegada certeza de provimento, como alardeado. Possibilidade talvez, mas não probabilidade diante das bem lançadas razões da sentença de primeiro grau.



**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

Por outro lado, as longas razões expostas pelo apelante, em 77 páginas, com seis pedidos finais sucessivos e/ou alternativos, por si só comprovam que a matéria de mérito não é óbvia, muito menos certa a favor da recorrente.

Ademais, importante ressaltar que o agravante trouxe aos autos apenas suas próprias razões recursais, não apresentando as contra-razões do MP que, saliente-se, ainda não foi intimado neste agravo para se manifestar quer como parte quer como custos legis.

Para o juízo de probabilidade exigido, necessário a análise da fundamentação da sentença em cotejo com as razões do recurso e, essencialmente, a meu sentir, também das contra-razões, estas não trazidas voluntariamente pela parte recorrente e não apresentadas pela recorrida, pela falta de oportunidade.

Contraditório que não se aperfeiçoou, em evidente prejuízo do recorrido. Assim, impossível afirmar a probabilidade de provimento do recurso, como base do efeito suspensivo.”

Diante de tal quadro, o que se percebe é que o juízo de primeira instância realizou, em verdade, controle de legalidade das alterações estatutárias da entidade desportivas, em conformidade com a legislação de regência, após estar convencido, ao final do processo, das ilicitudes praticadas no âmbito da CBF.

Inexistiu, portanto, interferência injustificada na autonomia administrativa da CBF. Até porque não há autonomia para a prática de ilegalidade!

Ora, a autonomia das entidades desportivas e seus dirigentes não foi concebida, pela Constituição Federal, para acobertar práticas ilícitas (art. 217, I, da CRFB), mas sim para fomentar a prática do desporto de maneira compatível com os demais princípios que preconiza, notadamente o direito de acesso à informação, que se aplica-se a todas as esferas do Direito pátrio.

Assim, a autonomia da CBF não pode servir de justificativa para se escusar de agir com transparência, dando a publicidade prévia e regular aos atos atinentes à prestação de seu serviço.

O pleito ministerial de declaração de nulidade da assembleia geral extraordinária, a qual se deu em clara afronta aos princípios do acesso à informação e da transparência, está calcado, ainda, em outros princípios constitucionais igualmente relevantes, tais como a inafastabilidade da Jurisdição, a harmonia entre os poderes do Estado e a proteção do consumidor, ferindo o direito dos torcedores



de participar e influenciar, por meio dos clubes a que são associados, na gestão do desporto nacional.

Não se pode olvidar, na mesma toada, que o desporto espelha direito constitucional social e, dessa maneira, extrapola o âmbito das relações privadas entre as entidades que organizam as competições e os clubes participantes, alcançando os consumidores torcedores. Já a gestão do desporto profissional revela "atividade econômica" que integra a nova Ordem Econômica Brasileira, razão pela qual deve respeitar os princípios da transparência financeira e administrativa, da moralidade, da responsabilidade social de seus dirigentes e em última análise, o princípio da defesa do consumidor, que se apresenta como um de seus alicerces, além de despontar como verdadeiro filtro para a atuação de todo e qualquer fornecedor de produtos e serviços.

Diante de tal quadro, a intervenção do *Parquet* no caso vertente não pode ser qualificada como imprópria ou indevida, sob pena de permitir que a autonomia idealizada pelo legislador constituinte para as entidades desportivas sirva de blindagem para a perpetração de práticas ilícitas revestidas de nítido abuso do poder político e econômico.

De igual modo, com se extrai do panorama acima traçado, o controle realizado no processo de origem não foi feito "sem causa legal robusta", mas com base nos elementos probatórios coligidos nos autos cotejados com princípios constitucionais, o Estatuto do Torcedor e a chamada Lei Pelé.

Destarte, não se vislumbra, no caso dos autos, o necessário *fumus boni iuris* e, tampouco, lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública que possam respaldar a suspensão de liminar e de sentença.

Inexistência de periculum in mora. Ausência de risco à continuidade da atividade da CBF.

A decisão ora agravada considerou que a manutenção da liminar concedida na sentença de primeiro grau obstará a continuidade da prestação da



**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

atividade de interesse público desenvolvida pela associação demandante e poderia gerar prejuízo irreversível “a ser concretizado com consolidações de atos que trarão consequências negativas imediatas, exatamente por desrespeitarem o processo administrativo-eleitoral já legitimamente desenhado”.

No entanto, a liminar estabelecida pela sentença não obsta, de maneira alguma, a continuidade da prestação da atividade da Confederação Brasileira de Futebol.

Determinou a sentença, em resumo: 1) convocação do Colégio Eleitoral, composto pelas Federações e times da primeira divisão do campeonato brasileiro, para votarem acerca da alteração estatutária no que diz respeito a redefinição das regras do estatuto de 2015, em especial; 2) da definição de pesos diversos entre as Federações e clubes; 3) exigências para candidaturas; 4) inclusão dos times de segunda divisão (com o respectivo peso de voto), no Colégio, inclusive para as eleições que se seguirão, observadas as regras previstas no artigo 22, § 5º e seguintes, do Estatuto de 2015; 4) convocação da assembleia para deliberar acerca da alteração estatutária; e 5) eleição.

Conforme exposto no acórdão objeto do presente pedido de suspensão, não se verifica, por qualquer ângulo, a existência de risco de dano grave ou de difícil reparação.

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

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

A postergação das medidas profiláticas determinadas, em oposição ao que alega o demandante, milita em desfavor do autor e da sociedade, sendo



**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

certo que se avizinhava nova eleição e novo mandato dos dirigentes da associação, ainda ao arrepio das determinações legais.

Ainda de acordo com o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, a determinação de adequação do estatuto, eleitores, candidaturas e efetiva eleição, a serem realizadas livremente e pelos atores que dela participam – sem qualquer interveniência –, é salutar e, afinal, colocará (ou poderá colocar) fim a todas as pendências e irregularidades das quais a entidade é acusada.

De fato, basta abrir os jornais para tomar ciência das disputas internas e da instabilidade atual da Confederação, que terminou 2021 passando pelas mãos de três presidentes em menos de um ano, além da aprovação de punição (afastamento por 21 meses) do presidente Rogério Cabloco.

Não há que se falar, portanto, em prejuízo irreversível no caso de prevalectimento da sentença que determinou a liminar.

A manutenção das alterações estatutárias da CBF em desconformidade com a lei é que gera danos irreversíveis para a sociedade, pois a administração da CBF continuará nas mãos de quem visou burlar a legislação federal.

Quanto à escolha dos interventores, como sabido, estes são escolhidos a partir de um critério de confiança do juízo, traduzindo-se a sua atividade em exercício de múnus público. E, evidentemente, eventuais afastamentos e destituições se submetem ao controle do juízo, de modo que os poderes atribuídos, embora amplos, não traduzem arbitrariedade, ao contrário do que pretende fazer crer a demandante.

A CBF afirma que o juízo de piso autorizou que os interventores afastassem os membros de sua diretoria, o que não é verdadeiro. A autorização é a de que, sendo demonstrado que algum membro da diretoria esteja atuando de modo a prejudicar, atrapalhar ou mesmo impedir a atuação dos interventores, que esta



SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS

situação seja comunicada ao Juízo que, entendendo fundadas as alegações, determinará o afastamento.

Além disso, a intervenção determinada na sentença é provisória, tendo por objetivo apenas a reagular convocação e realização de nova assembleia para eventualmente aprovar alterações estatutárias e realizar nova eleição, desta vez, em conformidade com a legislação de regência.

De outra ponta, cumpre observar que a decisão ora agravada afirma vislumbrar “grave lesão à ordem pública, na sua acepção administrativa”, mas sequer esclarece que risco concreto haveria – olvidando-se que, **em sede de suspensão de liminar, o risco de grave lesão à ordem pública deve ser comprovado de forma precisa e cabal pelo requerente, ante a excepcionalidade da medida.** Neste sentido, veja-se a doutrina:

*“a expressão ‘grave lesão ao interesse público’ (economia, segurança, saúde e ordem pública) corresponde àquelas expressões que encerram conceitos jurídicos indeterminados, que são propositadamente criados pelos legislador, para permitir ao magistrado uma mobilidade para preenchê-lo, segundo as circunstâncias do caso concreto. Assim, **a demonstração fática e sua prova (do efetivo risco de grave lesão ao interesse público) são de importância fundamental para que o magistrado possa identificar se a situação tutelanda deve mesmo receber a proteção pelo instituto.**”*

(RODRIGUES, MARCELO ABELHA. Suspensão de Segurança: sustação da eficácia de decisão judicial proferida contra o Poder Público, 3ª ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: RT, 2010, pp. 175)

Corroborando esse entendimento, confira-se o seguinte julgado proferido no âmbito da Presidência do C. STF, in verbis:

*“(…) É que, em pedidos de suspensão, alegação de grave dano aos interesses públicos tutelados não se presume. Deve ser provada pelo requerente, ante a natureza incidental deste tipo de processo, que não admite profunda dilação probatória. No caso, não há nenhum indício sua existência, apenas meras alegações do Estado da Bahia. O pressuposto básico da suspensão é a ocorrência concreta de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas. **A lesão há de ser de grande monta e não meramente hipotética ou potencial, não sendo suficiente o fato de o Poder Público ter interesse, de uma forma ou de outra, na causa.** O que se quer é que a medida pela qual se procura impedir a execução do ato tenha dimensão maior, mais ampla.*



SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS

Neste caso, não há prova de que se atingiu, na extensão exigida pelo dispositivo legal, a economia pública. É oportuno, aliás, advertir que, com o pedido de suspensão, a Fazenda Pública tem desde logo o ônus de provar, com base no acervo documental de que dispõe, a existência concreta da “grave lesão”.

Convém ter presente, outrossim, que os incidentes processuais de suspensão de liminar, de segurança e de tutela antecipada, constituem medidas excepcionais, que devem ser tratados com o rigor que a excepcionalidade das medidas exige, considerando-se a organicidade do Direito. Assim decidiu a Ministra ELLEN GRACIE, na SL nº 188 (DJe de 31.1.2008):

(...) 3. Nestes exatos termos, indefiro o pedido.” (SS 4229, Relator(a): Min. Presidente, Decisão Proferida pelo(a) Ministro(a) CEZAR PELUSO, julgado em 01/07/2010, publicado em DJe-142 DIVULG 02/08/2010 PUBLIC 03/08/2010)”

O incidente de suspensão não se presta a reformar ou anular a decisão, mas, tão somente, resguardar a incolumidade dos **interesses públicos primários**, qualificados pela Lei: ordem, saúde, segurança e economias públicas. E não há qualquer interesse público primário subjacente ao presente pedido de suspensão de tutela.

A autorização para que o Presidente do Tribunal suspenda decisão proferida por tribunal de hierarquia inferior exige interpretação restritiva, de modo a impedir (ou coibir) que expressões como “ordem pública” ou “economia pública” – por se tratar de conceitos indeterminados –, sejam tão facilmente manipulados, no afã de obter a ineficácia de toda e qualquer decisão que lhe seja desfavorável.

Neste sentido, confira-se, ainda, recente decisão prolatada pelo próprio Exmo. Presidente Dias Toffoli na Suspensão de Liminar nº 1182, para quem **a grave lesão à ordem pública “não pode ser presumida de meras declarações do requerente”**⁵. Não basta a alegação genérica de risco à ordem pública. Naquela ocasião, o Ministro Presidente trouxe, ainda, relevante entendimento do Ministro Celso de Mello:

“Essa violação não pode ser presumida de meras declarações do requerente, consoante bem salienta o Ministro Celso de Mello:

Em tema de suspensão de segurança, não se presume a potencialidade danosa da decisão concessiva do writ mandamental ou daquela que defere

⁵ SL 1182, Rel. Min. Presidente, Decisão Proferida pelo Ministro Dias Toffoli, julgado em 12/11/2018, DJe 19/11/2018.



SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS

*liminar em sede de mandado de segurança. **A existência da situação de grave risco ao interesse público, alegada para justificar a concessão da drástica medida de contracautela, há de resultar cumpridamente demonstrada pela entidade estatal que requer a providência excepcional** [...]. Não basta, para esse efeito, a mera e unilateral declaração de que, da execução da decisão concessiva do mandado de segurança ou daquela que deferiu a liminar mandamental, resultarão comprometidos os valores sociais protegidos pela medida de contracautela (ordem, saúde, segurança e economia públicas)". (SS nº 1.185/PA, Ministro Marco Aurélio, publicado no DJ de 4/8/1998) (grifos nossos)"*

Assim, não restando demonstrado risco concreto a interesses públicos primários, não há como manter a medida de contracautela.

Do mesmo modo, não nos parece razoável estender o conceito de grave lesão à ordem pública, para fins de deferimento da excepcional medida de suspensão de liminar, para suposta violação da autonomia administrativo-gerencial de associação privada, ainda que a atividade por ela prestada seja de notório interesse social e afete as relações com o consumidor-torcedor (artigo 40 da Lei 10.671/2003).

De fato, salta aos olhos na leitura da decisão agravada que todos os julgados colacionados dizem respeito a entidades que compõe a Administração Pública direta (AgInt na SS n. 2.864/DF e AgInt na SLS n. 2.702/SP) ou indireta (AgRg no AgRg na SLS n. 1.955/DF e AgRg na SLS n. 1.266-DF), não podendo servir, portanto, de embasamento para sustentar o deferimento da contracautela à associação em tela.

Enfim, as medidas determinadas pelo Tribunal de origem foram devidamente fundamentadas e encontram-se lastreadas em consistentes evidências de verossimilhança das alegações ministeriais, e não criam entraves à execução normal e eficiente das atividades desenvolvidas pela CBF, além de não representarem qualquer risco de lesão à ordem pública, de modo que deve ser reformada a decisão agravada e rejeitado o pedido de suspensão.



V – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, requer o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro a reconsideração da decisão proferida pelo Exmo. Min. Presidente, ora agravada.

Caso assim não entenda o Exmo. Min. Presidente, requer seja o feito levado à Mesa para julgamento pelo Douto Colegiado na sessão seguinte a sua interposição, nos termos do § 3º do art. 4 da Lei n.º 8.437/92, com a reforma da decisão recorrida, para: *(i)* não conhecer do pedido de suspensão ou, ultrapassada a preliminar *(ii)* indeferir o pedido de suspensão formulado e restabelecer os efeitos do acórdão proferido pela 19ª Câmara Cível do TJRJ nos autos nº 0055202-25.2021.8.19.0000.

Rio de Janeiro, 04 de fevereiro de 2022.

CHRISTIANA DE SOUZA MINAYO

Promotora de Justiça

Assistente da Assessoria de Recursos Constitucionais Cíveis

INÊS DA MATTA ANDREIUOLO

Procuradora de Justiça

Assessora-Chefe da Assessoria de Recursos Constitucionais Cíveis

PEDRO ELIAS ERTHAL SANGLARD

Subprocurador-Geral de Justiça de Assuntos Cíveis e Institucionais