

## MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 85.536 MARANHÃO

**RELATOR** : MIN. FLÁVIO DINO  
**RECLTE.(S)** : ANTONIO AMERICO LOBATO GONCALVES  
**ADV.(A/S)** : HUGO VELOSO CAVALCANTE  
**RECLDO.(A/S)** : JUIZ DE DIREITO DA VARA DE INTERESSES  
DIFUSOS E COLETIVOS DE SÃO LUÍS  
**ADV.(A/S)** : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS  
**RECLDO.(A/S)** : RELATOR DO AI 0821046-85.2025.8.10.0000 DO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO  
MARANHÃO  
**ADV.(A/S)** : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS  
**BENEF.(A/S)** : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO  
MARANHÃO  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO  
MARANHÃO  
**INTDO.(A/S)** : CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE FUTEBOL  
**ADV.(A/S)** : ANDRÉ DOS SANTOS MATTOS ALMEIDA

### DECISÃO:

Trata-se de Reclamação Constitucional, com pedido de medida liminar, ajuizada por Antônio Américo Lobato Gonçalves, contra decisões proferidas pelo Juízo da Vara de Interesses Difusos e Coletivos da Comarca de São Luís/MA, nos autos da Ação Civil Pública nº 0860260-80.2025.8.10.0001, e pelo Desembargador Relator do Agravo de Instrumento nº 0821046-85.2025.8.10.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão (TJMA).

O reclamante alega, em síntese, que os atos impugnados violaram a autoridade da decisão deste Supremo Tribunal Federal proferida na ADI 7.580/DF, dado que determinaram a intervenção estatal em entidade desportiva privada — a Federação Maranhense de Futebol (FMF) — em desrespeito à autonomia constitucional garantida pelo art. 217, I, da Constituição Federal.

Narra a petição inicial que, na origem, o Ministério Público do

## RCL 85536 MC / MA

Estado do Maranhão (MPMA) ajuizou Ação Civil Pública em face da FMF, do Instituto Maranhense de Futebol (IMF) e de seus dirigentes, imputando-lhes supostas irregularidades de transparência, gestão temerária e vícios em assembleias.

Conta que o juízo de primeira instância, por meio do ato reclamado, deferiu tutela de urgência para afastar toda a diretoria e o conselho fiscal das entidades, nomeando uma administradora provisória externa com amplos poderes para gerir a federação e conduzir novo processo eleitoral no prazo de 90 (noventa) dias. Tal decisão foi mantida pelo Desembargador Relator de Agravo de Instrumento que tramita no TJMA, em ato que também é objeto da presente reclamação constitucional.

Sustenta que a intervenção judicial decretada representa *“uma invasão indevida de matérias interna corporis e permitindo, inclusive, o acesso irrestrito a informações financeiras sensíveis sem autorização judicial específica”*, violando a autonormação e o autogoverno da entidade, matérias que, segundo a tese firmada na ADI 7.580/DF, estariam imunes à ingerência estatal, salvo em casos de ilícitos penais ou administrativos comprovados.

Alega que *“a intervenção determinada – o afastamento de dirigentes e a nomeação de uma administradora judicial completamente alheia à estrutura do futebol e aos seus peculiares funcionamentos – recai diretamente sobre matérias de autonormação e autogoverno, que são a própria essência da autonomia das entidades desportivas, constitucionalmente dimensionada pelo art. 217, I, da CF, e regulada pelos arts. 26 e 27, I e III, da Lei nº 14.597/23 (Lei Geral do Esporte)”*.

Argumenta, ainda, que *“o art. 142 do Estatuto da CBF, prevê expressamente a possibilidade de intervenção em suas federações filiadas (como é a FEDERAÇÃO MARANHENSE DE FUTEBOL), que deve ser realizada pela própria Confederação, como mecanismo de autorregulação do sistema”*.

## RCL 85536 MC / MA

Aduz que a nomeação de interventor externo “*gera uma situação de ilegitimidade que pode levar à aplicação de severas sanções à FMF por parte da CBF – e, no limite, dos organismos internacionais (FIFA e CONMEBOL) –, como a exclusão de competições nacionais e à interrupção de repasses financeiros, prejudicando irremediavelmente os clubes, atletas e todo o futebol do estado*”.

Requer, a título de tutela provisória:

“a.i) a imediata **suspensão do andamento da Ação Civil Pública nº 0860260-80.2025.8.10.0001**, em trâmite perante o Juízo da Vara de Interesses Difusos e Coletivos de São Luís; ou mesmo,

a.ii) a **suspensão integral dos efeitos da decisão** ora impugnada e proferida naqueles autos, notadamente no que concerne ao afastamento cautelar de todos os membros da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal da Federação Maranhense de Futebol e do Instituto Maranhense de Futebol; **ou, quando não,**

a.iii) a **suspensão dos efeitos da decisão** reclamada, minimamente **quanto à nomeação da administradora provisória** e à concessão de poderes a esta, **assegurando à CBF**, nesta hipótese, **por força de seu Estatuto do qual a FEDERAÇÃO MARANHENSE DE FUTEBOL é signatária como filiada, a possibilidade de nomeação do interventor**, até o julgamento final da presente Reclamação;” (grifos no original)

Proferi despacho (eDOC nº 48) determinando que as autoridades reclamadas prestassem informações, bem como que a parte beneficiária do ato reclamado fosse citada.

Em informações (eDOC nº 59), o Juízo da Vara de Interesses Difusos e Coletivos de São Luís defendeu a legalidade do ato reclamado,

afirmando que a decisão se fundamentou na probabilidade do direito *“evidenciada por um conjunto de irregularidades apuradas em procedimento administrativo, como vícios na reforma estatutária da Federação Maranhense de Futebol, a ausência de transparência na gestão e a existência de confusão patrimonial e desvio de finalidade com o Instituto Maranhense de Futebol (IMF), utilizado para blindagem patrimonial e fraude à execução”*. **Quanto ao perigo de dano, sustentou que esse se caracterizara “pelo risco concreto de dilapidação patrimonial, indicado em relatório que apontou uma redução superior a 80% no patrimônio líquido da FMF em três anos”**.

Consignou-se, ainda, que *“o próprio STF, no referido julgamento, [ADI nº 7.580/DF] ratificou a legitimidade do Ministério Público para atuar em assuntos relativos à organização do esporte, ressaltando a intervenção apenas em questões interna corporis de natureza estritamente desportiva. Concluiu-se, portanto, que tal ressalva não se aplicaria ao caso concreto, que trata de ‘irregularidades de gestão com repercussão social e econômica’”*.

O Desembargador Relator do Agravo de Instrumento nº 0821046-85.2025.8.10.0000 - TJMA também prestou informações (eDOC nº 103), encaminhando a íntegra da decisão monocrática pela qual se manteve o afastamento dos dirigentes. Na oportunidade, firmou que a autonomia das entidades desportivas não é absoluta e não serve de escudo para ilegalidades, aduzindo a existência de indícios de que o IMF funcionava como instrumento para prática de fraude contra credores e à execução, **além da queda abrupta de 80% do patrimônio líquido da FMF**. Sustentou a a legitimidade do Ministério Público e a adequação da medida cautelar para proteger o interesse público e o patrimônio da entidade.

Citado, o Ministério Público do Estado do Maranhão (MPMA) ofereceu contestação (eDOC nº 61). Arguiu, preliminarmente, o não cabimento da reclamação por ausência de aderência estrita entre o ato

reclamado e o paradigma, bem como sua utilização como sucedâneo recursal. No mérito, sustentou a legitimidade do *Parquet* e o acerto da decisão reclamada, que se amoldam às exceções previstas na ADI 7.580/DF, dada a existência de ilícitos que transcendem a mera gestão interna, como fraude, desvio de finalidade e violação de princípios democráticos na alteração estatutária. Nesse sentido, firmou que “a decisão judicial proferida pela Vara de Interesses Difusos e Coletivos da Comarca da Ilha de São Luís, tão somente e acertadamente afastou a autonomia administrativa da FMF, determinando o afastamento cautelar de toda a sua diretoria, ao reconhecer a clara mácula da accountability aplicada às entidades desportivas”.

Destacou, ainda, que “somente após restar evidenciada a recalcitrância da FMF em atender às exigências legais de transparência e regularidade é que se fez necessário o ajuizamento da ação civil pública”.

A **Confederação Brasileira de Futebol (CBF)** manifestou-se nos autos (eDOCs nº 105 e nº 113), ratificando os argumentos e os pedidos do reclamante quanto à violação da autonomia desportiva e do precedente da ADI 7.580/DF, sustentando que “não remediada a interferência estatal na escolha dos dirigentes desportivos, a FMF poderá ser punida pelos organismos internacionais que regem o futebol mundial, a saber a FIFA e a CONMEBOL”.

É o relatório. **DECIDO.**

A concessão de tutela provisória pressupõe a demonstração inequívoca dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*. No caso em apreço, a controvérsia gravita em torno da compatibilidade das decisões proferidas pelo Poder Judiciário do Maranhão — que determinaram o afastamento da diretoria da Federação Maranhense de Futebol (FMF) e a nomeação de interventora externa — com a autoridade da decisão proferida por este Supremo Tribunal Federal na ADI 7.580/DF.

## RCL 85536 MC / MA

Transcrevo a analítica ementa do acórdão firmado no julgamento da citada ação de controle:

Ação direta de inconstitucionalidade. Referendo de medida cautelar. Conversão em julgamento de mérito. Tutela coletiva. Direito ao esporte. Interesse social. Legitimidade do Ministério Público. Necessidade de respeito à autonomia das entidades desportivas. Pedidos julgados parcialmente procedentes.

### I. Caso em exame

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta em face do § 2º do art. 4º da Lei 9.615/1998 e dos arts. 26, caput e §§ 1º e 2º, 27, 28 e 142, caput e §§ 1º e 2º, da Lei 14.597/2023, na qual se postula conferir a tais normas interpretação conforme à Constituição, 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”.

### II. Questão em discussão

2. A questão em exame depende do enfrentamento de duas preliminares suscitadas pelo Senado Federal no sentido da inadmissibilidade da presente ação direta na medida em que (i) não houve imputação de inconstitucionalidade às normas questionadas, mas mera alegação de incompatibilidade de interpretações extraídas dos dispositivos impugnados; (ii) o controle de constitucionalidade não consubstancia sucedâneo recursal, sendo, pois, inviável a tutela de situações individuais.

3. A questão de mérito em discussão consiste em saber se

o Ministério Público detém legitimidade para atuar na tutela coletiva envolvendo entidades desportivas.

III. Razões de decidir

4. Preliminar. Ausência de imputação de inconstitucionalidade às normas questionadas. Rejeição. Os dispositivos impugnados na presente ação direta de inconstitucionalidade não possuem sentido unívoco. Assim, existindo mais de uma interpretação possível dos dispositivos impugnados e tendo em vista a presunção de constitucionalidade da lei, o Tribunal pode lançar mão da interpretação conforme à Constituição, desde que não se configure violência contra a expressão literal do texto e não altere o significado do texto normativo, com mudança radical do próprio propósito da norma.

5. Preliminar. Tutela de situações individuais. Inocorrência. O Senado Federal aponta que esta ADI estaria sendo utilizada para atingir uma situação concreta específica, o que ensejaria seu não conhecimento. Não está em deliberação, no controle abstrato, caso individual, mesmo porque o caso concreto invocado pelo requerente não se confunde com o objeto da presente ação direta, que objetiva examinar a constitucionalidade de disposições normativas. Além disso, o controle concentrado, dada a amplitude do rol de legitimados ativos fixado pela Constituição Federal, não se mostra totalmente alheio à defesa de posições subjetivas.

6. Mérito. Legitimidade do Ministério Público na tutela de direitos e interesses individuais e na defesa de direitos e interesses difusos e coletivos. Evidenciado o interesse social, surge a legitimidade do Ministério Público para atuar na defesa de direitos e interesses individuais homogêneos. De outro lado, envolvendo a questão material direitos e interesses difusos e coletivos *stricto sensu*, a legitimidade do *Parquet* advém não apenas da disposição contida no art. 129, III, do texto

constitucional, como também da impossibilidade de tutela individualizada do direito requerido, o que igualmente – e com acentuada intensidade – se vincula à noção de interesse social.

7. Mérito. Legitimidade do Ministério Público na tutela de direitos e interesses individuais e na defesa de direitos e interesses difusos e coletivos. A atuação ministerial genuinamente orientada à tutela do interesse social deve ser: (i) relacionada e subordinada à realidade e aos fatos que informam a sociedade; (ii) vinculada ao interesse público primário; (iii) desconectada do interesse interno da Administração Pública; (iv) dotada de maior abrangência que os interesses meramente individuais; (v) relacionada a interesses que o ordenamento jurídico, de modo geral, considera relevantes e indispensáveis para a sociedade como um todo.

8. Mérito. Esporte como direito social. A prática desportiva, em nosso país, goza de enorme prestígio constitucional e legal, sendo possível caracterizá-la como um direito de cunho social. Ao menos, há de se reconhecer que o esporte e as atividades a ele vinculadas podem ser qualificados como de relevante interesse social.

9. Mérito. Autonomia das entidades desportivas. Matéria interna corporis. A Constituição Federal assegura às entidades desportivas um certo poder de autonormação e de autogoverno, o que demonstra a existência de uma esfera, notadamente em relação a assuntos de natureza estritamente interna corporis, de imunidade à intervenção externa, inclusive aquela derivada do Estado.

10. Mérito. Autonomia das entidades desportivas. Possibilidade de conformação infraconstitucional. **A autonomia conferida às entidades desportivas ostenta uma intensa proteção constitucional, o que não significa a impossibilidade de prescrição de limites. Essa autonomia encontra limitações expressas no texto constitucional e é passível de restrição,**

**mediante ato infraconstitucional, que encontre suporte legitimador na própria Constituição Federal.**

11. Mérito. Direito social ao esporte. Legitimidade do Ministério Público. Seja considerando que os direitos envolvidos nos assuntos referentes às entidades desportivas e à prática do desporto no país são de natureza difusa ou coletiva, seja considerando que os direitos em questão possuiriam caráter individual homogêneo, **não se pode descaracterizar, a priori, a legitimidade do Ministério Público para ajuizamento de ações civis públicas.**

12. Mérito. Direito social ao esporte. Legitimidade do Ministério Público. Celebração de Termos de Ajustamento de Conduta – TACs. A legitimidade do Ministério Público para atuar em assuntos referentes às entidades desportivas e à prática do desporto mostra-se ainda mais salutar no que se refere à esfera extrajudicial, **tendo em vista que as medidas dessa natureza, em especial a celebração de TACs, tendem a privilegiar a consensualidade e o diálogo entre o ente ministerial e as entidades desportivas, privilegiando a construção de soluções pautadas pela mínima intervenção estatal no âmbito esportivo.**

IV. Dispositivo 13. Pedidos julgados parcialmente procedentes.

(ADI 7580 MC-Ref, Relator: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 12-08-2025)

Naquele julgamento paradigmático, sob a relatoria do Ministro Gilmar Mendes, esta Corte fixou balizas interpretativas acerca da autonomia desportiva consagrada no art. 217, I, da Constituição Federal. Assentou-se, por um lado, a legitimidade do Ministério Público para atuar na proteção do patrimônio social e cultural e dos direitos coletivos no desporto; por outro, estabeleceu-se a imunidade à intervenção externa

## RCL 85536 MC / MA

em questões de natureza estritamente *interna corporis*, notadamente as vinculadas à autonormação e ao autogoverno.

No julgamento da citada ADI nº 7.580/DF assim manifestei meu entendimento:

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

Reputo legítima a atuação do Ministério Público, de todo amparada no art. 127 da Lei Maior, bem como no art. 5º, I e III, da Lei Complementar nº 75/1993, que consagra como ‘funções institucionais do Ministério Público da União: I - a defesa [...] dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis, considerados, dentre outros, os seguintes fundamentos e princípios: [...] III - a defesa dos seguintes bens e interesses: c) o patrimônio cultural brasileiro; [...] e) os direitos e interesses coletivos’, preceitos esses invocados no § 2º do art. 4º da Lei nº 9.615/1998.

(...)

**Registro, por fim, o entendimento de que, competindo ao Estado, sempre que possível, adotar métodos de solução consensual dos conflitos, nos moldes do art. 3º do Código de Processo Civil 1**, mostra-se salutar ao Poder Judiciário conferir presunção de higidez - e, não, de plano, negar validade -, a eventuais termos de ajustamento de conduta firmados entre Ministério Público e entidades desportivas. Tal posicionamento se alinha ao art. 129, III, da Constituição Federal e às Leis nº

## RCL 85536 MC / MA

7.347/1985 (art. 5º, I e § 6º 2 ) e nº 8.625/1993 (art. 25, IV 3 ), ao passo que prestigia o espaço de autonomia reservado pelo texto constitucional às entidades esportivas.”

Nos termos do que preceitua o art. 68 da Lei nº 14.597/2023 (Lei Geral do Esporte), *“os dirigentes que praticarem atos de gestão irregular ou temerária poderão ser responsabilizados por meio de mecanismos de controle social internos da organização, sem prejuízo da adoção das providências necessárias à apuração das eventuais responsabilidades civil e penal”*. O citado dispositivo, aliado ao princípio da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV), reclama uma intervenção judicial em situações específicas.

As premissas fáticas estabelecidas na origem, a partir das informações prestadas e da contestação oferecida, apontam para indícios graves de confusão patrimonial, utilização de pessoa jurídica diversa para blindagem de ativos e frustração de credores. Tais circunstâncias, em juízo de cognição sumária, atraem a incidência da ressalva fixada na ADI 7.580/DF, justificando a intervenção estatal pontual.

Por outro lado, a **autonomia desportiva** prevista no art. 217, I, da Constituição Federal **impõe que a intervenção estatal, quando necessária, ocorra com a menor invasividade possível**, preservando-se, sempre que viável, os mecanismos de autorregulação do sistema desportivo. Quanto ao ponto, destaco que a CBF, na qualidade de entidade máxima de administração do desporto, possui prerrogativa estatutária e capacidade técnica para atuar em situações de crise de suas filiadas, visando assegurar a continuidade das competições e a regularidade administrativa. Transcrevo as disposições dos arts. 26 e 27 da Lei Geral do Esporte:

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).

Portanto, vislumbro a necessidade, neste momento, de instauração de um **regime de cooperação para solução da controvérsia em tramitação no juízo de origem**. A intervenção judicial, mesmo que devidamente motivada por indícios de ilicitude, não pode se prolongar por tempo indeterminado e deve contar com a participação da entidade de cúpula do desporto (CBF), preservando a lógica do poder de autonormação e de autogoverno preconizada na **ADI 7.580/DF**.

Assim, é preciso que seja construída uma solução para o caso que harmonize a proteção do interesse social com a autonomia desportiva conferida à entidade, **em conformidade com a *ratio decidendi* do paradigma firmado na ADI nº 7.580/DF**. Referida solução deve ser estimulada a partir de autocomposição promovida pelo Poder Judiciário, tal como prescrevem os §§ 2º e 3º do art. 3º do Código de Processo Civil, e de modo consentâneo com o item 12 da ementa da ADI 7.580/DF.

Ante o exposto, **DEFIRO EM PARTE** o pedido de tutela provisória vindicada nesta reclamação e **DETERMINO**:

A) **A realização, até março de 2026, no juízo em que tramita o feito de origem, de uma audiência de conciliação** com participação efetiva do reclamante, do MPMA e da CBF, a fim de viabilizar a construção de um cronograma seguro para o encerramento da intervenção judicial e devolução da entidade a um estado de normalidade constitucional, legal e estatutária, preservando os fundamentos da decisão proferida na

ADI nº 7.580/DF.

A.1) A interventora judicial também deverá participar do citado ato processual e, na oportunidade, apresentar um **relatório circunstanciado** das irregularidades administrativas encontradas;

A.2) **Este Relator deverá ser comunicado, pelo juízo de origem, do resultado da audiência de conciliação**, a fim de que o STF possa verificar sua compatibilidade com o paradigma firmado na ADI nº 7.580/DF;

B) **Que permaneçam vedados, até o desfecho da intervenção judicial, a prática de quaisquer atos que importem em modificação de gestão da entidade, tais como reformas estatutárias ou convocação de eleições.** A administração provisória deve se ater aos atos de continuidade da gestão ordinária da Federação Maranhense de Futebol - FMF.

**Submeto a presente decisão a referendo da Primeira Turma deste Supremo Tribunal Federal.**

Publique-se.

Brasília, 9 de dezembro de 2025.

Ministro FLÁVIO DINO

Relator

*Documento assinado digitalmente*