



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1348503 - SE (2012/0213276-5)

**RELATOR** : **MINISTRO MARCO BUZZI**  
**RECORRENTE** : FEDERAÇÃO SERGIPANA DE CICLISMO  
**ADVOGADO** : PAULO CÉSAR GONÇALVES SANTOS E OUTRO(S)  
**RECORRIDO** : NILTON DO NASCIMENTO SOARES  
**ADVOGADO** : ADALBERTO SANTOS BINA E OUTRO(S)

### EMENTA

RECURSO ESPECIAL - MANDADO DE SEGURANÇA IMPETRADO EM FACE DE ATO DE DIRIGENTE DE FEDERAÇÃO DESPORTIVA - INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS QUE CONCEDERAM A SEGURANÇA PARA DETERMINAR A ANULAÇÃO DO INDIGITADO ATO COATOR (decisão de desclassificação da prova de ciclismo).

INSURGÊNCIA DA PESSOA JURÍDICA INTERESSADA.

MANDADO DE SEGURANÇA - NATUREZA DE REMÉDIO CONSTITUCIONAL - LEGITIMIDADE PASSIVA - AUTORIDADE PÚBLICA - DIRIGENTE DE FEDERAÇÃO - ENTIDADE PRIVADA QUE NÃO DESEMPEÑA ATIVIDADE PÚBLICA DELEGADA - INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 82 DA LEI Nº 9.615/98.

**Hipótese:** trata-se de mandado de segurança impetrado por atleta em face de ato praticado por dirigente de federação desportiva, consistente em desclassificação de prova de competição ciclística. Instâncias ordinárias que concederam a ordem para determinar a anulação do ato apontado como coator.

**1.** Consoante dispõe o artigo 5º da Constituição da República, em seu inciso LXIX, "conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público". Cuida-se, portanto, de remédio constitucional destinado às violações ou abusos a direito líquido e certo cometidos no exercício de funções públicas.

**2.** A par das discussões doutrinárias suscitadas em relação à legitimidade passiva no *mandamus*, mormente no que se refere à controvérsia acerca de recair sobre a própria pessoa jurídica ou sobre a autoridade coatora, é assente a necessidade de que o ato impugnado seja emanado de autoridade pública ou esteja vinculado a funções/atividades públicas (delegadas ou concedidas) exercidas por particulares.

**3.** Na hipótese, a pessoa jurídica interessada - Federação Sergipana de Ciclismo - detém natureza de direito privado (art. 44, inc. II, do CC).

**3.1** Conforme disposto no artigo 16 da Lei nº 9.615/98 (Lei Pelé), *as entidades de prática desportiva e as entidades de administração do desporto, bem como as ligas de que trata o art. 20, são pessoas jurídicas de direito privado, com organização e funcionamento autônomo, e terão as competências definidas em seus estatutos ou contratos sociais.*

**3.2** Especificamente no que se refere à autonomia, à gestão e à natureza das funções desempenhadas, o artigo 82 da legislação de regência (Lei Pelé - Lei nº 9.615/98) assim preceitua: *"os dirigentes, unidades ou órgãos de entidades de administração do desporto, inscritas ou não no registro de comércio, não exercem função delegada pelo Poder Público, nem são consideradas autoridades públicas para os efeitos desta Lei"*.

**3.3** Não subsiste, portanto, a argumentação empreendida pela Corte de origem,

pautada pela extensão do entendimento inserto na Súmula 510 STF (*Praticado o ato por autoridade, no exercício de competência delegada, contra ela cabe o mandado de segurança ou a medida judicial*) às federações desportivas. Isso porque a própria legislação de regência afasta o caráter de delegação, conforme dispõe o artigo 82 citado acima, expondo especificamente não serem consideradas autoridades públicas os dirigentes, unidades ou órgãos de administração do desporto.

**3.4** Uma vez inviável a subsunção ao conceito de autoridade pública ou exercício de função pública, sobressaindo o caráter privado da atividade desempenhada, declara-se a ilegitimidade passiva, a obstar o exame de mérito do mandado de segurança.

**4.** Recurso especial provido, a fim de reformar o acórdão recorrido, para declarar a ilegitimidade passiva do impetrado, vinculada à pessoa jurídica ora recorrente, e, assim, julgar extinto o processo, sem apreciação de mérito, nos termos do artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

## **ACÓRDÃO**

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da QUARTA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Luis Felipe Salomão (Presidente), Raul Araújo, Maria Isabel Gallotti e Antonio Carlos Ferreira votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 22 de fevereiro de 2022.

**MINISTRO MARCO BUZZI**

Relator

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.348.503 - SE (2012/0213276-5)**

**RELATOR** : **MINISTRO MARCO BUZZI**  
**RECORRENTE** : **FEDERAÇÃO SERGIPANA DE CICLISMO**  
**ADVOGADO** : **PAULO CÉSAR GONÇALVES SANTOS E OUTRO(S)**  
**RECORRIDO** : **NILTON DO NASCIMENTO SOARES**  
**ADVOGADO** : **ADALBERTO SANTOS BINA E OUTRO(S)**

**RELATÓRIO**

**O EXMO. SR. MINISTRO MARCO BUZZI (Relator):** Cuida-se de recurso especial interposto por **FEDERAÇÃO SERGIPANA DE CICLISMO**, com fulcro no artigo 105, inciso III, alínea "a", da Constituição da República Federativa do Brasil, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe.

Na origem, Nilton do Nascimento Soares, ora recorrido, impetrou mandado de segurança em face de ato praticado por Gilvan Costa Cavalcante – dirigente da federação de ciclismo ora recorrente, consistente em sua desclassificação de prova esportiva (competição de ciclismo).

A fim de corroborar sua pretensão, sustentou não lhe ter sido dada a oportunidade de defesa, em violação a princípios e garantias constitucionais, culminando em ofensa a direito líquido e certo.

Pediu, ao final, a concessão da segurança, para que seja sustada a penalidade aplicada e, em consequência, assegurados os 12 (doze) pontos que lhe foram retirados. Requereu, outrossim, o deferimento do pleito, liminarmente.

O magistrado singular deferiu, em caráter liminar, a segurança pugnada e, em sentença, proferida às fls. 209-212, e-STJ, confirmou o referido *decisum*, "*determinando ao Impetrado, em caráter definitivo, que anule a decisão administrativa que penalizou o impetrante, ato proferido pelo Presidente da Federação Sergipana de Ciclismo, Sr. Gilvan Costa Cavalcante, [...], voltando os 12 (doze) pontos para o impetrante e mantendo o resultado da prova, inclusive, todos os seus efeitos, dentre os quais a premiação, pontuação, ranqueamento*".

Irresignada, a pessoa jurídica interessada interpôs recurso de apelação, ao qual o Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe negou provimento, em acórdão assim ementado:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO - MANDADO DE SEGURANÇA - ATO DE DIRIGENTE DE FEDERAÇÃO DESPORTIVA - LEGITIMIDADE PASSIVA - CABIMENTO - NECESSIDADE DE ESGOTAMENTO DA INSTÂNCIA ADMINISTRATIVA PERANTE O

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA DESPORTIVA - IMPOSIÇÃO CONSTITUCIONAL DO ART. 217, §1º - OBEDIÊNCIA - DECISÕES DISCIPLINARES TOMADAS POR EQUIPES DE ARBITRAGEM DURANTE A DISPUTA DE PROVAS - DESRESPEITO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO.

I - As Federações Desportivas, embora possuam personalidade jurídica de Direito Privado, exercem função jurídica pública delegada, análoga a das instituições privadas de ensino;

II - Obediência ao requisito específico e essencial para apreciação do feito, qual seja, o exaurimento das instâncias esportivas, conforme determina o artigo 217, § 1º, da Carta Magna de 1988;

III - Não pode ser considerado legítimo ato sancionatório de atleta profissional, quando não é realizado o respectivo procedimento administrativo, assegurando-se o contraditório com a amplitude de defesa garantida na Constituição Federal;

IV - Recurso conhecido e provido.

Inconformada, a pessoa jurídica interessada interpôs recurso especial (fls. 289-300, e-STJ), em cujas razões aduziu a existência de violação aos seguintes dispositivos legais/artigos: i) 1º da Lei nº 12.016/90 (Lei do Mandado de Segurança); ii) 16 e 82 da Lei nº 9.615/98; iii) 58-B, 84, 85, 86 e 87 da Lei nº 9.615/98; iv) 267, inciso IV, do Código de Processo Civil de 1973.

Sustentou, em síntese, que o artigo 16 da Lei nº 9.615/98 (Lei Pelé) caracteriza as entidades de administração do desporto como pessoas jurídicas de direito privado, e o artigo 82, do mesmo diploma, afasta categoricamente a concepção de que exercem atividade delegada, o que denota a ilegitimidade passiva da autoridade indicada como coatora.

Ademais, aduziu ter o recorrido deixado de observar o disposto no artigo 217, parágrafo 1º, da Constituição da República, porquanto impetrado o *mandamus* mesmo antes do exaurimento da instância desportiva.

Por fim, asseverou que a Comissão de arbitragem da 9ª Etapa do Campeonato Sergipano de Ciclismo aplicou ao ora recorrido uma penalidade disciplinar (desclassificação da prova) por fatos ocorridos durante a realização da prova, decisões essas insindicações, ou seja, não passíveis de revisão judicial.

Requeru, ao final, o provimento do reclamo, com o acolhimento das alegadas violações à legislação infraconstitucional.

Apresentadas as contrarrazões (fls. 307-325, e-STJ),

Em juízo provisório de admissibilidade (fls. 327-328, e-STJ), o recurso especial foi admitido, determinando-se a remessa dos autos a esta Corte.

Distribuído à 1ª Seção, em decisão monocrática (fl. 340-341, e-STJ), o

# *Superior Tribunal de Justiça*

então relator declinou da competência, determinando a redistribuição às Turmas de Direito Privado, o que foi procedido.

Com vista dos autos (fls. 348-353, e-STJ), o Ministério Público Federal, por intermédio de seu representante, manifestou-se pelo provimento do recurso especial.

É o relatório.

RECURSO ESPECIAL Nº 1.348.503 - SE (2012/0213276-5)

EMENTA

RECURSO ESPECIAL - MANDADO DE SEGURANÇA IMPETRADO EM FACE DE ATO DE DIRIGENTE DE FEDERAÇÃO DESPORTIVA - INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS QUE CONCEDERAM A SEGURANÇA PARA DETERMINAR A ANULAÇÃO DO INDIGITADO ATO COATOR (decisão de desclassificação da prova de ciclismo).

INSURGÊNCIA DA PESSOA JURÍDICA INTERESSADA.

MANDADO DE SEGURANÇA - NATUREZA DE REMÉDIO CONSTITUCIONAL - LEGITIMIDADE PASSIVA - AUTORIDADE PÚBLICA - DIRIGENTE DE FEDERAÇÃO - ENTIDADE PRIVADA QUE NÃO DESEMPENHA ATIVIDADE PÚBLICA DELEGADA - INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 82 DA LEI Nº 9.615/98.

**Hipótese:** trata-se de mandado de segurança impetrado por atleta em face de ato praticado por dirigente de federação desportiva, consistente em desclassificação de prova de competição ciclística. Instâncias ordinárias que concederam a ordem para determinar a anulação do ato apontado como coator.

1. Consoante dispõe o artigo 5º da Constituição da República, em seu inciso LXIX, "*conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público*". Cuida-se, portanto, de remédio constitucional destinado às violações ou abusos a direito líquido e certo cometidos no exercício de funções públicas.

2. A par das discussões doutrinárias suscitadas em relação à legitimidade passiva no *mandamus*, mormente no que se refere à controvérsia acerca de recair sobre a própria pessoa jurídica ou sobre a autoridade coatora, é assente a necessidade de que o ato impugnado seja emanado de autoridade pública ou esteja vinculado a funções/atividades públicas (delegadas ou concedidas) exercidas por particulares.

3. Na hipótese, a pessoa jurídica interessada - Federação Sergipana de Ciclismo - detém natureza de direito privado (art. 44, inc. II, do CC).

3.1 Conforme disposto no artigo 16 da Lei nº 9.615/98 (Lei Pelé), *as entidades de prática desportiva e as entidades de administração do desporto, bem como as ligas de que trata o art. 20, são pessoas jurídicas de direito privado, com organização e funcionamento autônomo, e terão as competências definidas em seus estatutos ou contratos sociais.*

3.2 Especificamente no que se refere à autonomia, à gestão e à natureza das funções desempenhadas, o artigo 82 da legislação de regência (Lei Pelé - Lei nº 9.615/98) assim

preceitua: “os *dirigentes, unidades ou órgãos de entidades de administração do desporto, inscritas ou não no registro de comércio, não exercem função delegada pelo Poder Público, nem são consideradas autoridades públicas para os efeitos desta Lei*”.

**3.3** Não subsiste, portanto, a argumentação empreendida pela Corte de origem, pautada pela extensão do entendimento inserto na Súmula 510 STF (*Praticado o ato por autoridade, no exercício de competência delegada, contra ela cabe o mandado de segurança ou a medida judicial*) às federações desportivas. Isso porque a própria legislação de regência afasta o caráter de delegação, conforme dispõe o artigo 82 citado acima, expondo especificamente não serem consideradas autoridades públicas os dirigentes, unidades ou órgãos de administração do desporto.

**3.4** Uma vez inviável a subsunção ao conceito de autoridade pública ou exercício de função pública, sobressaindo o caráter privado da atividade desempenhada, declara-se a ilegitimidade passiva, a obstar o exame de mérito do mandado de segurança.

**4.** Recurso especial provido, a fim de reformar o acórdão recorrido, para declarar a ilegitimidade passiva do impetrado, vinculada à pessoa jurídica ora recorrente, e, assim, julgar extinto o processo, sem apreciação de mérito, nos termos do artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

VOTO

**O EXMO. SR. MINISTRO MARCO BUZZI (Relator):** O recurso especial merece prosperar, nos termos a seguir expostos, a fim de declarar a ilegitimidade passiva de dirigente de federação desportiva para figurar no presente mandado de segurança (e, por conseguinte, da pessoa jurídica interessada), o que denota, outrossim, a impropriedade da via eleita pelo impetrante.

1. Em síntese, a insurgência veiculada no apelo extremo, interposto pela pessoa jurídica interessada - a que vinculada a autoridade apontada como coatora -, concerne a três pontos específicos: **a)** ilegitimidade passiva de dirigente de federação desportiva para o mandado de segurança; **b)** não cabimento do *mandamus* ante o não exaurimento da questão perante a Justiça Desportiva; **c)** ausência de direito líquido e certo.

A considerar a prejudicialidade da temática, procede-se, de início, ao exame da alegada ilegitimidade passiva, que está intrinsecamente relacionada ao próprio cabimento do *mandamus*, na hipótese dos autos, na medida em que concerne à análise do conceito de autoridade pública e exercício de atribuição do Poder Público.

1.1 Consoante dispõe o artigo 5º da Constituição da República, em seu inciso LXIX, "conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público".

Em complemento, disciplina o artigo 1º da Lei nº 12.016/09,

Art. 1o Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, **sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.** (Vide ADIN 4296)

§ 1º Equiparam-se às autoridades, para os efeitos desta Lei, os representantes ou órgãos de partidos políticos e os administradores de entidades autárquicas, **bem como os dirigentes de pessoas jurídicas ou as pessoas naturais no exercício de atribuições do poder público, somente no que disser respeito a essas atribuições.**

§ 2º Não cabe mandado de segurança contra os atos de gestão comercial



praticados pelos administradores de empresas públicas, de sociedade de economia mista e de concessionárias de serviço público. (Vide ADIN 4296)

§ 3º Quando o direito ameaçado ou violado couber a várias pessoas, qualquer delas poderá requerer o mandado de segurança.

Trata-se, portanto, de remédio constitucional destinado à correção de violações ou abusos a direito líquido e certo, praticados por ocasião do exercício de funções públicas.

De acordo com Cassio Scarpinella Bueno,

As raízes históricas do mandado de segurança evidenciam a preocupação com a necessidade de ser desenvolvido um mecanismo de tutela jurisdicional eficaz do cidadão contra arbitrariedades dos exercentes de função pública. Por tutela jurisdicional eficaz deve-se entender a tutela jurisdicional apta a assegurar àquele que se afirma lesionado ou ameaçado em seu direito a conservação in natura desse mesmo direito, isto é, a possibilidade de sua fruição integral e plena, afastando ou evitando o ato ou fato que motiva seu ingresso no Poder Judiciário. Tanto quanto se dá com o habeas corpus, em que se pretende a tutela do direito e locomoção em sim esmo e não sua substituição por qualquer outro bem, ou com os interditos possessórios, em que a tutela é dirigida à fruição plena da posse e não dos direitos patrimoniais dela decorrentes. (...) [A] concessão do mandado de segurança é impositiva ao julgador quando a ilegalidade ou o abuso de poder (o ato ou o fato violador do direito líquido e certo) descritos na petição inicial forem admitidos como verdadeiros” (Mandado de segurança: comentários às Leis n. 1.533/51, 4.348/64 e 5.021/66. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, pp. 8-14).

Especificamente acerca da legitimidade passiva, convém destacar, inicialmente, que a referida temática suscita vieses e discussões, ante a própria celeuma concernente à natureza jurídica do *writ* em questão.

De fato, *“um dos temas mais complexos e mais controvertidos que todo o estudo do processo do mandado de segurança envolve é o da legitimidade passiva ad causam. E isso porque desde sempre se controverte a respeito de quem deve ser o ocupante da posição passiva da demanda de mandado de segurança, se a autoridade apontada como coatora ou se a pessoa jurídica a que aquela autoridade se vincula. Sobre esse ponto, doutrina e jurisprudência jamais chegaram a um acordo”*.( Câmara, Alexandre Freitas. MANUAL DO MANDADO DE SEGURANÇA, 2ª edição. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo GEN, 2014, p. 50)

A propósito, destacam-se, ao menos, três correntes ou desenvolvimentos doutrinários, a saber: (i) legitimado passivo é a autoridade coatora; (ii) a pessoa jurídica, de Direito Público ou Privado, a cujos quadros integre a autoridade coatora;

(iii) ambas, de modo a ser imperiosa a formação de litisconsórcio passivo necessário.

O Superior Tribunal de Justiça adota orientação no sentido de que o polo passivo deve ser ocupado pela autoridade apontada como coatora, afastando a existência de litisconsórcio necessário com a pessoa jurídica interessada, porquanto aquela atua como substituto processual dessa.

Por todos, destaca-se:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. SALÁRIO-EDUCAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO - FNDE.

LITISCONSÓRCIO E LEGITIMIDADE PASSIVA. INEXISTÊNCIA.

1. Nos termos da Lei n. 12.016/2009, para o polo passivo do mandado de segurança deve ser indicada a autoridade que tenha praticado o ato impugnado ou da qual emane a ordem para a sua prática.

**2. Este Tribunal Superior tem entendimento pela não formação de litisconsórcio passivo, em mandado de segurança, entre a autoridade apontada como coatora e o ente federado ou entidade de direito público ao qual é vinculada, porquanto aquela atua como substituto processual.**

3. Se não há razão para o reconhecimento de eventual litisconsórcio entre a parte impetrada e a pessoa jurídica à qual está vinculada, muito menos haverá para a inclusão no feito de entidade pública não relacionada com as atribuições da autoridade nem mesmo integrante da relação jurídico-tributária controvertida.

4. A Primeira Seção, no julgamento do EREsp 1.619.954/SC, decidiu pela inexistência de legitimidade das entidades que recebem subvenção econômica para figurarem no polo passivo de ações em que se discute a relação jurídico-tributária.

5. Hipótese em que o recurso não deve ser provido, pois o Tribunal Regional Federal decidiu pela ilegitimidade do FNDE para figurar, como litisconsorte, no polo passivo de mandado de segurança impetrado contra delegado da Receita Federal.

6. Recurso especial não provido.

(REsp 1632302/SC, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/09/2019, DJe 24/09/2019; grifou-se)

Outrossim, nos termos da jurisprudência desta Corte Superior, eventual legitimidade recursal recai sobre a pessoa jurídica a que vinculada a autoridade apontada como coatora.

A título ilustrativo, menciona-se:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. MANDADO DE SEGURANÇA. LEGITIMIDADE RECURSAL PERTENCENTE À PESSOA JURÍDICA. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

I ? Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II ? O acórdão recorrido adotou entendimento consolidado nesta Corte segundo o qual a legitimidade recursal na ação mandamental é da pessoa jurídica que suportará o ônus da decisão concessiva da segurança, e não da autoridade impetrada, salvo se pretender recorrer como assistente litisconsorcial ou como terceiro, para efeito de prevenir sua responsabilidade pessoal.

III ? Os Agravantes não apresentam, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

IV ? Em regra, descabe a imposição da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015 em razão do mero desprovimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

V ? Agravo Interno improvido.

(AgInt no REsp 1838062/PA, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 10/08/2020, DJe 14/08/2020)

A par das discussões doutrinárias suscitadas em relação à legitimidade passiva, mormente no que se refere à controvérsia acerca de recair sobre a própria pessoa jurídica ou sobre a autoridade coatora ou existência de litisconsórcio, é assente a necessidade de que se que o ato impugnado seja emanado de autoridade pública ou esteja vinculado a funções/atividades públicas (delegadas ou concedidas) exercidas por particulares.

A propósito, menciona-se o seguinte julgado do Supremo Tribunal Federal, em cujo voto condutor assim se dispôs:

O ajuizamento do mandado de segurança será contra “ato do poder público”, assim entendido todo ato comissivo ou omissivo de qualquer autoridade no âmbito dos Poderes de Estado e do Ministério Público, com a finalidade de impedir ou fazer cessar lesão aos direitos constitucional e legalmente protegidos; **cuida-se, assim, de ação cabível apenas contra atos praticados no desempenho de atribuições eminentemente públicas, consoante se depreende do exposto teor do inciso LXIX do art. 5º da Constituição Federal, que também se reflete no § 1º do art. 1º da Lei 12.016/2009.** (ADI 4296, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 09/06/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-202 DIVULG 08-10-2021 PUBLIC 11-10-2021; grifou-se)

**1.2** Com efeito, imperioso aferir a natureza jurídica da associação a que pertence a autoridade indigitada coatora, na hipótese dos autos, bem assim das atividades/funções por ela desempenhadas.

Trata-se da Federação Sergipana de Ciclismo - pessoa jurídica de Direito Privado (art. 44, inc. II, do CC), consistente em associação, sendo traço

característico, por imposição normativa, a sua autonomia, conforme dispõe o artigo 16 da Lei nº 9.615/98 (Lei Pelé), a saber: “*as entidades de prática desportiva e as entidades de administração do desporto, bem como as ligas de que trata o art. 20, são pessoas jurídicas de direito privado, com organização e funcionamento autônomo, e terão as competências definidas em seus estatutos ou contratos sociais*”.

As federações esportivas constituem-se como entidades regionais de administração do desporto, caracterizando-se pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos (desportivos), conforme previsto no Decreto 3.199 de 1941, o qual traça regulamento específico à referida associação, a saber:

Art. 18. As federações, filiadas às confederações, são os órgãos de direção dos desportos em cada uma das unidades territoriais do país (Distrito Federal, Estados, Territórios).

Art. 19. Poderão as federações ser especializadas ou ecléticas, segundo tratem de um só, ou de dois ou mais desportos.

[...]

Art. 23. Os estatutos de cada federação regular-lhe-ão competência, organização e funcionamento, e deverão, no texto inicial e reformas posteriores, ser aprovados pelo Conselho Nacional de Desportos, em parecer homologado pelo Ministro da Educação e Saúde.

A entidade em questão, portanto, não se amolda ao conceito de autoridade pública. Assim, a única hipótese a ensejar o reconhecimento de sua legitimidade passiva (ou da autoridade coatora), bem como o cabimento do presente *writ*, reside em aferir a existência de efetivo exercício de atribuições do Poder Público (delegação).

Acerca da temática, assim se pronunciou o Tribunal *a quo*: “*as federações esportivas desempenham função análoga às instituições privadas de ensino, exercendo função típica de Estado, que lhe é atribuída por delegação*” [...] “*Assim, as pessoas naturais ou jurídicas com funções delegadas pelo Poder Público têm plena legitimidade para figurar na relação processual no mandado de segurança, integrando o polo passivo*” (fl. 279 e 280, e-STJ).

Todavia, os fundamentos elencados pela Corte de origem não se justificam, consoante a seguir exposto.

Não se ignora a dimensão social e promocional do direito ao desporto, na medida em que o referido aspecto deflui da própria topografia constitucional, pois inserido no título afeto à Ordem Social, associada à disposição contida no *caput* do artigo 217 da Carta Magna, qual seja: “*é dever do Estado fomentar práticas*

*desportivas formais e não-formais, como direito de cada um [...]”.*

Entretanto, referida característica não implica a interpretação de que a atividade desempenhada pelas entidades privadas de administração de desporto seja de carácter eminentemente público, pois o próprio artigo acima referido, em seu inciso I, assegura “a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento”.

De fato,

A Constituição Federal de 1988 dispõe sobre o direito desportivo na mesma seção em que trata dos direitos à educação e à cultura. O art. 217, caput, inserido em título dedicado à ordem social, eleva o direito do desporto ao patamar de obrigação estatal, impondo ao Estado o dever de “fomentar práticas desportivas formais e não formais”, ao mesmo tempo que estabelece como direito individual de cada cidadão brasileiro o acesso às práticas desportivas. Esse dispositivo é o mandamento nuclear do arcabouço jurídico do direito desportivo no Brasil.

O fomento do esporte deve sempre almejar o desenvolvimento de virtudes sociais, a fim de fortalecer o exercício da cidadania e o próprio Estado Democrático de Direito (RAMOS, Rafael Teixeira. Direito desportivo e sua previsão constitucional. Revista Brasileira de Direito Desportivo, v. 8, p. 73, São Paulo, RT, dez. 2005).

É possível afirmar que o direito desportivo se apresenta como uma extensão dos direitos sociais enumerados no art. 6º da Constituição Federal, pois não há dúvidas de que o desporto propicia à sociedade, a um só tempo, educação, saúde, trabalho e, em especial, lazer. O incentivo de práticas desportivas é, portanto, essencial para uma sociedade saudável e feliz. Daí por que Rafael Teixeira Ramos defende, a partir de uma leitura sistemática da Lei Maior, que o direito ao desporto é um direito sociofundamental incomparável a outros direitos sociais (RAMOS, Rafael Teixeira. Os princípios constitucionais desportivos. Revista Brasileira de Direito Desportivo, v. 17, p. 63, São Paulo, RT, jan.-jun. 2010).

Quatro preceitos devem ser observados para que o direito desportivo possa atingir sua finalidade social. São eles: (i) a autonomia organizacional e funcional das entidades desportivas dirigentes e associações; (ii) a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento, no que diz respeito à organização e ao funcionamento; (iii) o tratamento diferenciado para o desporto profissional e o não profissional; e, por fim, (iv) a proteção e o incentivo às manifestações desportivas de criação nacional.

**O primeiro preceito, previsto no inciso I do art. 217 da Constituição Federal, diz respeito ao princípio da autonomia desportiva, que “outorga às entidades desportivas, constituídas sob a personalidade jurídica de direito privado, a liberdade de se autoconstituir, auto-organizar e autofuncionar ou autogerir, com intervenção mínima do Estado (Poderes Públicos em geral)” (RAMOS, Rafael Teixeira. Os princípios constitucionais desportivos. Revista Brasileira de Direito Desportivo, v. 17, p. 64, São Paulo, RT, jan.-jun. 2010).**

Referido princípio tem grande importância para o direito do desporto na medida em que cria uma reserva mínima de autodeterminação das entidades associativas, permitindo a elas, detentoras do conhecimento

técnico necessário para cada modalidade desportiva, a solução de seus próprios problemas, sem qualquer ingerência estatal. Com efeito, o propósito da autonomia desportiva é “restringir a atuação estatal através de sua descabida ingerência, e proteger o desporto e sua atividade das paixões exacerbadas e influências políticas, o que poria em risco a imagem e os objetivos do esporte” (OLIVEIRA, Leonardo Andreotti Paulo de. O princípio da autonomia constitucional desportiva. Revista de Direito do Trabalho, v. 136, p. 360, São Paulo, RT, out.-dez. 2009). (Forense, Equipe. Constituição Federal Comentada. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo GEN, 2018, p. 1492)

No que se refere à autonomia, organização e gestão das citadas entidades, imperioso anotar o disposto no artigo 82 da legislação de regência (Lei Pele - Lei nº 9.615/98), “os dirigentes, unidades ou órgãos de entidades de administração do desporto, inscritas ou não no registro de comércio, não exercem função delegada pelo Poder Público, nem são consideradas autoridades públicas para os efeitos desta Lei”.

Não subsiste, portanto, a argumentação empreendida pela Corte de origem, pautada pela extensão do entendimento inserto na Súmula 510 STF (*Praticado o ato por autoridade, no exercício de competência delegada, contra ela cabe o mandado de segurança ou a medida judicial*) às federações desportivas. Isso porque a própria legislação de regência afasta o caráter de delegação de função pública, conforme dispõe o artigo 82 citado acima, expondo especificamente não serem consideradas autoridades públicas os dirigentes, unidades ou órgãos de administração do desporto.

Sobre a temática, colhe-se a seguinte lição doutrinária, conquanto alusiva ao cabimento de ação popular, mas cujos argumentos se aplicam à hipótese ora em análise (mandado de segurança):

A CBF [Confederação Brasileira de Futebol], do mesmo modo que os outros entes desportivos dirigentes e dirigidos têm natureza jurídica privada, foram constituídos com dinheiro privado, a maioria não recebe recursos públicos, “não exercem função delegada pelo Poder Público, nem são considerados autoridades públicas para os efeitos desta Lei” (art. 82 da Lei nº 9.615/98) e, por isso mesmo, torna-se absolutamente ilegítima a inclusão de tais entes no pólo passivo de ações populares. (MELO FILHO, Direito Desportivo. Aspectos Teóricos e Práticos, 2006, p. 121)

A corroborar a orientação ora adotada, alude-se ao parecer exarado pelo representante do Ministério Público Federal às fls. 348-353, e-STJ, a saber:

De acordo com o mesmo diploma, em seu art. 82, os dirigentes, unidades ou órgãos de entidades de administração do desporto não exercem função delegada pelo Poder Público, nem são consideradas autoridades

públicas para os efeitos desta Lei. O r. acórdão prolatado pelo Tribunal a quo, como se vê da fundamentação expendida no bojo do judicioso voto condutor (e-STJ fls.278/281), rejeitou preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pela recorrente.

Para tanto, colacionou doutrina sem referência bibliográfica e acórdãos dos quais não se extrai a legitimidade passiva de tais entidades para fins de mandado de segurança – senão apenas a competência da Justiça Estadual. A partir de tais fundamentos, concluiu que “as federações esportivas desempenham função análoga às instituições privadas de ensino, exercendo função típica do Estado”.

**Com base na adoção desta premissa – cujos fundamentos, data venia, não foram declinados no v. acórdão – aplicou-se ao caso dos autos a Súmula nº 510/STF, estabelecendo-se analogia entre a entidade associativa e as instituições particulares de ensino.**

**À evidência, o posicionamento da egrégia Corte Estadual negou vigência aos arts. 16 e 82 da Lei nº 9.615/1998, desconsiderando a literalidade de tais dispositivos. A interpretação literal da norma jurídica não conduz a conclusão equívoca, e resulta no forçoso reconhecimento da ilegitimidade passiva da recorrente para figurar nos autos de mandado de segurança.** (grifou-se)

Com efeito, à luz das ponderações acima indicadas, inviável a subsunção da hipótese ao conceito de autoridade pública ou exercício de função pública, sobressaindo o caráter privado da atividade desempenhada. Com efeito, imperioso declarar a ilegitimidade passiva da ora recorrente (e própria da autoridade indicada como coatora), a ensejar a extinção do feito, sem apreciação de mérito.

Por fim, a considerar o acolhimento da preliminar em questão, com reforma do acórdão recorrido, fica prejudicado o exame das demais matérias articuladas nas razões do recurso especial.

Outrossim, cassa-se a deliberação proferida, em caráter liminar, pelo magistrado singular.

**2.** Do exposto, dá-se provimento ao recurso especial, a fim de reformar o acórdão recorrido, para declarar a ilegitimidade passiva da autoridade indicada como coatora, vinculada à pessoa jurídica ora recorrente, e, assim, julgar extinto o processo, sem apreciação de mérito, nos termos do artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

Despesas processuais pela para impetrante. Sem honorários de sucumbência (cf. Súmula 512/STF e 105/STJ).

É como voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
QUARTA TURMA**

Número Registro: 2012/0213276-5

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.348.503 / SE

Números Origem: 201110305625 2011220843 201202132765 99202011

PAUTA: 22/02/2022

JULGADO: 22/02/2022

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **MARCO BUZZI**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. ANTÔNIO CARLOS SIMÕES MARTINS SOARES

Secretária

Dra. TERESA HELENA DA ROCHA BASEVI

**AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : FEDERAÇÃO SERGIPANA DE CICLISMO  
ADVOGADO : PAULO CÉSAR GONÇALVES SANTOS E OUTRO(S)  
RECORRIDO : NILTON DO NASCIMENTO SOARES  
ADVOGADO : ADALBERTO SANTOS BINA E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO CIVIL - Pessoas Jurídicas - Associação

**CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia QUARTA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Quarta Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Luis Felipe Salomão (Presidente), Raul Araújo, Maria Isabel Gallotti e Antonio Carlos Ferreira votaram com o Sr. Ministro Relator.