



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 24109 - DF (2018/0034642-9)

RELATOR : **MINISTRO OG FERNANDES**
IMPETRANTE : ANDRE ARTHUR DUTRA
ADVOGADOS : BERNARDO LINHARES MARCHESINI - SC025346
LEONARDO JOSÉ ROESLER - SC035660
JEAN RODRIGUES SALLES - SC036267
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DO ESPORTE
INTERES. : UNIÃO

EMENTA

MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. PROGRAMA BOLSA-ATLETA. INCLUSÃO NA CATEGORIA ATLETA PARAOLÍMPICO POR DECISÃO JUDICIAL PROFERIDA NO ÂMBITO DAS OLIMPIADAS LONDRES 2012. DESCUMPRIMENTO. OCORRÊNCIA. PROVIMENTO JUDICIAL QUE NÃO SE LIMITOU A DETERMINADO CICLO OLÍMPICO. ORDEM PARCIALMENTE CONCEDIDA.

1. Trata-se de mandado de segurança impetrado contra ato supostamente praticado pelo Ministro de Estado do Esporte, consistente na desclassificação do impetrante, para concessão da Bolsa-Atleta, da categoria de Atleta Paraolímpico para Atleta Nacional.
2. Narra o impetrante que é atleta da categoria de remo desde 2006, tendo participado das Olimpíadas de Pequim, em 2008, e obtido índice de classificação para as Olimpíadas de Londres, em 2012, embora não tenha desta participado. Em função disso, obteve, em juízo, o direito de continuar recebendo o Bolsa Atleta na categoria Paraolímpica, independentemente de participação nos últimos jogos olímpicos.
3. Argumenta, em síntese, que a sentença que lhe concedera o direito à percepção do Bolsa Atleta (processo n. 5015878-05.2013.4.04.7200/SC) não se limitou a nenhum ciclo ou período de validade da Bolsa-Atleta, tendo sido clara em afirmar o direito do impetrante em receber a Bolsa-Atleta sem o requisito estabelecido pelo Decreto n. 5.342/2005, consubstanciado na exigência de que o atleta tenha representado o Brasil nos últimos Jogos Olímpicos ou Paraolímpicos organizados pelos comitês correspondentes.
4. O Programa Bolsa Atleta foi instituído pela Lei n. 10.891, de 2004, para propiciar benefício financeiro destinado prioritariamente aos atletas de alto rendimento. O benefício é concedido ano a ano, com a análise de preenchimento dos requisitos necessários.
5. Ocorre, porém, que a leitura atenta do provimento judicial obtido

pelo ora impetrante perante o Tribunal Federal da 4ª Região não contém a limitação temporal a que alude a União.

6. É notória a clareza do provimento jurisdicional concedido, no sentido de reputar ilegal a previsão trazida no Decreto n. 5.342/2005, relativamente à Lei n. 10.891/2004, ao exigir que o atleta, para que faça jus ao Bolsa Atleta na categoria paraolímpico, tenha participado das últimas Olimpíadas.

7. Ainda que se entenda que o benefício de que se cuida tenha caráter periódico, sendo concedido ano a ano, e, ao final de cada ciclo anual, os atletas precisem renovar o pedido e comprovar o enquadramento nos requisitos previstos, certo é que, em relação ao ora impetrante, o requisito de participação nas últimas Olimpíadas já não poderia ser exigido, pois fora expressamente declarado ilegal por sentença judicial transitada em julgado.

8. Ordem parcialmente concedida, confirmando a liminar anteriormente deferida, com o intuito de afastar, em relação ao impetrante, o requisito contido no art. 2º, V, a, do Decreto Regulamentador n. 5.342/2005, para enquadramento na categoria adequada no que tange à percepção do Bolsa Atleta. Agravo interno da União prejudicado.

RELATÓRIO

Trata-se de mandado de segurança, com pedido de concessão de medida liminar, impetrado por André Arthur Dutra contra ato supostamente praticado pelo Ministro de Estado do Esporte, consistente na desclassificação de Atleta Paraolímpico para Atleta Nacional (Portaria n. 355/2017).

Aduz o impetrante ser atleta paraolímpico, remador da Seleção Brasileira Paraolímpica desde 2006, tendo representado o Brasil nos Jogos Paraolímpicos de Pequim 2008 e obtido o índice de classificação para os Jogos Paraolímpicos de Londres 2012. No ano de 2013, o impetrante teve a inscrição no Programa Bolsa Atleta (Edital n. 2 ME de 15/3/2013) negada em razão de suposta restrição estabelecida pelo Decreto n. 5.342/2005.

Buscou amparo no Judiciário, por meio de ação de obrigação de fazer (n. 5015878-05.2013.4.04.7200/SC), na qual a magistrada da 1ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Florianópolis julgou procedente o pedido para declarar o direito à inscrição no Programa Bolsa Atleta, independentemente da não participação nos últimos Jogos Olímpicos ou Paraolímpicos (Londres 2012) (e-STJ, fls. 270-275).

A 3ª Turma Recursal manteve a sentença pelos seus próprios fundamentos, no sentido de que o Decreto n. 5.342/2005 extrapolou os limites legais ao estabelecer requisitos não previstos na Lei n. 10.891/2004, de forma a

restringir o acesso do recorrido à inscrição no Programa Bolsa Atleta (e-STJ, fls. 306-310).

Em decorrência disso, o impetrante foi incluído no Programa, recebendo a bolsa de atleta paraolímpico até o ano de 2017, conforme a Portaria n. 253/2016 do Ministério do Esporte. Ocorre que, ao formular a lista de inscrição para que os atletas fizessem o requerimento da bolsa para o ano de 2018, o Ministério do Esporte alterou a categoria do impetrante de Olímpica e Paraolímpica para a categoria Nacional.

O impetrante, então, requereu explicações ao Coordenador-Geral do Bolsa Atleta, o qual se limitou a dizer que estava analisando a situação e entraria em contato. Posteriormente, por telefone, a Secretaria Nacional de Esporte de Alto Rendimento alegou que a mudança ocorreu pelo fato de a sentença somente ter validade para o último ciclo paraolímpico de 2016.

Desse modo, em dezembro de 2017, o Ministério do Esporte editou a Portaria n. 355/2017, a qual alterou a categoria da Bolsa-Atleta, causando ao impetrante, segundo alega, premente prejuízo financeiro.

Requer o interessado, em tutela de urgência, a suspensão do ato impugnado, para que seja cumprida a decisão judicial proferida nos autos 5015878-05.2013.4.04.7200/SC, a fim de manter o impetrante no rol dos atletas com direito à bolsa na modalidade Paraolímpica.

Ao final, requer seja concedida a segurança pleiteada, reconhecendo o direito do impetrante de ser mantido no Programa Bolsa Atleta na categoria Paraolímpica (e-STJ, fl. 15).

A liminar foi deferida (e-STJ fls. 382-385) para suspender o ato impugnado, permitindo que o impetrante continue usufruindo da Bolsa-Atleta referente à categoria Paraolímpica até o julgamento de mérito da presente impetração.

Intimada, a autoridade apontada como coatora prestou informações às e-STJ, fls. 396-639.

O impetrante se manifestou acerca das alegações por meio da petição de e-STJ, fls. 641-642.

Inconformada com a decisão que deferira a liminar, a União manejou agravo interno (e-STJ, fls. 656-660).

Instado a se manifestar, o Ministério Público Federal opinou pela extinção do feito, sem julgamento de mérito (e-STJ, fls. 671-675).

É o relatório.

VOTO

Conforme relatado, a presente impetração versa sobre o direito do impetrante à manutenção de sua classificação na categoria de Atleta Olímpico ou Paraolímpico, para percepção do Bolsa Atleta, nos termos da Lei n. 10.891/2004.

Narra o impetrante que é atleta da categoria de remo desde 2006, tendo participado das Olimpíadas de Pequim, em 2008, e obtido índice de classificação para as Olimpíadas de Londres, em 2012, muito embora não tenha desta participado.

Em função disso, obteve, em juízo, o direito de continuar recebendo o Bolsa Atleta na categoria Paraolímpica, independentemente da participação nos últimos jogos olímpicos.

Argumentou, em síntese, que a sentença que lhe concedera o direito à percepção do Bolsa Atleta (processo n. 5015878-05.2013.4.04.7200/SC) não se limitou a nenhum ciclo ou período de validade da Bolsa-Atleta, muito pelo contrário, foi clara em assegurar o direito do impetrante em receber a Bolsa-Atleta sem os requisitos estabelecidos pelo Decreto n. 5.342/2005.

Em idêntica direção afirma caminhar o acórdão ratificador da sentença, quando se alega que, se o legislador, por meio da Lei n. 10.891/2004, estabeleceu critérios para inscrição no Programa Bolsa Atleta, não pode a administração inovar no mundo jurídico, criando outros critérios, de forma a restringir o acesso ao benefício, sob pena de ilegalidade.

Ciente da relevância da percepção do valor recebido do Programa Bolsa Atleta, até para que as atividades de treinamento e preparação do impetrante para futuras competições de caráter nacional e internacional não fossem interrompidas, em juízo de cautela, deferi a liminar, até o julgamento de mérito do presente *writ*, momento no qual, instruído o feito, poderia estudar melhor os meandros da questão trazida à apreciação, o que passo a fazer.

O Programa Bolsa Atleta foi instituído pela Lei n. 10.891, de 2004, para propiciar benefício financeiro destinado prioritariamente aos atletas de alto rendimento, de acordo com as seguintes categorias:

Art. 1º Fica instituída a Bolsa-Atleta, destinada prioritariamente aos atletas praticantes do esporte de alto rendimento em modalidades olímpicas e paraolímpicas, sem prejuízo da análise e deliberação acerca das demais modalidades, a serem feitas de acordo com o art. 5º desta Lei. ([Redação dada pela Lei nº 12.395, de 2011](#)).

§ 1º A Bolsa-Atleta garantirá aos atletas benefício financeiro conforme os valores fixados no Anexo desta Lei, que serão revistos em ato do Poder Executivo, com base em estudos técnicos sobre o tema, observado o limite definido na lei orçamentária anual. ([Redação dada pela Lei nº 12.395, de 2011](#)).

§ 2º Para efeito do disposto no § 1º, ficam criadas as seguintes categorias de Bolsa-Atleta: ([Redação dada pela Lei nº 12.395, de 2011](#)).

I - Categoria Atleta de Base, destinada aos atletas que participem com destaque das categorias iniciantes, a serem determinadas pela respectiva entidade nacional de administração do desporto, em conjunto com o Ministério do Esporte; ([Incluído pela Lei nº 12.395, de 2011](#)).

II - Categoria Estudantil, destinada aos atletas que tenham participado de eventos nacionais estudantis, reconhecidos pelo Ministério do Esporte; ([Incluído pela Lei nº 12.395, de 2011](#)).

III - Categoria Atleta Nacional, destinada aos atletas que tenham participado de competição esportiva em âmbito nacional, indicada pela respectiva entidade nacional de administração do desporto e que atenda aos critérios fixados pelo Ministério do Esporte; ([Incluído pela Lei nº 12.395, de 2011](#)).

IV - Categoria Atleta Internacional, destinada aos atletas que tenham participado de competição esportiva de âmbito internacional integrando seleção brasileira ou representando o Brasil em sua modalidade, reconhecida pela respectiva entidade internacional e indicada pela entidade nacional de administração da modalidade; ([Incluído pela Lei nº 12.395, de 2011](#)).

V - Categoria Atleta Olímpico ou Paraolímpico, destinada aos atletas que tenham participado de Jogos Olímpicos ou Paraolímpicos e cumpram os critérios fixados pelo Ministério do Esporte em regulamento; ([Incluído pela Lei nº 12.395, de 2011](#)).

VI - Categoria Atleta Pódio, destinada aos atletas de modalidades individuais olímpicas e paraolímpicas, de acordo com os critérios a serem definidos pelas respectivas entidades nacionais de administração do desporto em conjunto com o Comitê Olímpico Brasileiro - COB ou Comitê Paraolímpico Brasileiro - CPB e o Ministério do Esporte, obrigatoriamente vinculados ao Programa Atleta Pódio. ([Incluído pela Lei nº 12.395, de 2011](#)).

§ 3º A Bolsa-Atleta será concedida prioritariamente aos atletas de alto rendimento das modalidades olímpicas e paraolímpicas filiadas, respectivamente, ao Comitê Olímpico Brasileiro - COB ou ao Comitê Paraolímpico Brasileiro - CPB e, subsidiariamente, aos atletas das modalidades que não fazem parte do programa olímpico ou paraolímpico. ([Incluído pela Lei nº 12.395, de 2011](#)).

Extrai-se do mencionado diploma normativo que, para pleitear o Bolsa Atleta, o atleta deverá, entre outros requisitos, ter participado de competição esportiva em âmbito nacional ou internacional no ano imediatamente anterior em

que tiver sido pleiteada a concessão da Bolsa-Atleta, com exceção da Categoria Atleta Pódio.

É o que se depreende do art. 3º, V, da Lei n. 10.891/2004, senão vejamos:

Art. 3º Para pleitear a concessão da Bolsa-Atleta, o atleta deverá preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - possuir idade mínima de 14 (quatorze) anos para a obtenção das Bolsas-Atleta de Base, Nacional, Internacional, Olímpico ou Paraolímpico, Pódio, e possuir idade mínima de 14 (quatorze) anos e máxima de 20 (vinte) anos para a obtenção da Bolsa-Atleta Estudantil, até o término das inscrições; [\(Redação dada pela Lei nº 12.395, de 2011\)](#).

II - estar vinculado a alguma entidade de prática desportiva; [\(Redação dada pela Lei nº 12.395, de 2011\)](#).

III - estar em plena atividade esportiva; [\(Redação dada pela Lei nº 12.395, de 2011\)](#).

IV - apresentar declaração sobre valores recebidos a título de patrocínio de pessoas jurídicas públicas ou privadas, incluindo-se todo e qualquer montante percebido eventual ou regularmente, diverso do salário, assim como qualquer tipo de apoio em troca de vinculação de marca; [\(Redação dada pela Lei nº 12.395, de 2011\)](#).

V - ter participado de competição esportiva em âmbito nacional ou internacional no ano imediatamente anterior em que tiver sido pleiteada a concessão da Bolsa-Atleta, com exceção da Categoria Atleta Pódio; [\(Redação dada pela Lei nº 12.395, de 2011\)](#).

VI - estar regularmente matriculado em instituição de ensino pública ou privada, exclusivamente para os atletas que pleitearem a Bolsa-Atleta Estudantil; [\(Redação dada pela Lei nº 12.395, de 2011\)](#).

VII - encaminhar, para aprovação, plano esportivo anual, contendo plano de treinamento, objetivos e metas esportivas para o ano de recebimento do benefício, conforme critérios e modelos a serem estabelecidos pelo Ministério do Esporte; [\(Redação dada pela Lei nº 12.395, de 2011\)](#).

VIII - estar ranqueado na sua respectiva entidade internacional entre os 20 (vinte) primeiros colocados do mundo em sua modalidade ou prova específica, exclusivamente para atletas da Categoria Atleta Pódio. [\(Incluído pela Lei nº 12.395, de 2011\)](#).

Não bastasse isso, há previsão expressa de que a Bolsa-Atleta será concedida pelo prazo de 1 (um) ano, a ser paga em até 12 (doze) parcelas mensais, segundo se depreende do art. 4º-A do referido preceito normativo, *in verbis*:

Art. 4º-A. A Bolsa-Atleta será concedida pelo prazo de 1 (um) ano, a ser paga em até 12 (doze) parcelas mensais. [\(Redação dada pela Lei nº 13.756, de 2018\)](#)

Por fim, com o intuito de regulamentar a implementação do

mencionado benefício, o Presidente da República editou o Decreto n. 5.342/2005, o qual previu que a Bolsa-Atleta na categoria Atleta Olímpico ou Paraolímpico será concedida ao atleta que tenha representado o Brasil nos últimos Jogos Olímpicos ou Paraolímpicos adultos organizados pelo Comitê Olímpico Internacional – COI ou Comitê Paralímpico Internacional – IPC, como titular em modalidade individual ou com seu nome presente na súmula de modalidade coletiva.

Confira-se:

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004,

DECRETA:

Art. 1º A Bolsa-Atleta, instituída pela Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, será implementada pelo Ministério do Esporte que, com base na dotação orçamentária específica, disporá sobre os procedimentos operacionais para a concessão do benefício e distribuição que assegure o atendimento a todas as categorias de beneficiários.

Art. 2º Podem ser beneficiários da Bolsa-Atleta: (Redação dada pelo Decreto nº 7.802, de 2012)

[...]

III - na categoria Atleta Nacional, o atleta a partir de catorze anos de idade que: (Redação dada pelo Decreto nº 7.802, de 2012)

a) tenha obtido na competição máxima da temporada nacional da modalidade, indicada pela entidade nacional de administração do desporto, no ano anterior ao do pleito, o primeiro, segundo ou terceiro lugar, e continue treinando para competições nacionais ou internacionais oficiais; ou (Incluído pelo Decreto nº 7.802, de 2012)

b) esteja em primeiro, segundo ou terceiro lugar no ranking nacional de sua modalidade, indicado pela entidade nacional de administração do desporto, e continuem treinando para competições nacionais ou internacionais oficiais; (Incluído pelo Decreto nº 7.802, de 2012)

IV - na categoria Atleta Internacional, o atleta a partir de catorze anos que: (Redação dada pelo Decreto nº 7.802, de 2012)

a) tenha integrado a seleção nacional de sua modalidade, representando o Brasil em campeonatos ou jogos sul-americanos, pan-americanos ou mundiais; (Incluído pelo Decreto nº 7.802, de 2012)

b) tenha obtido primeiro, segundo ou terceiro lugar em competição reconhecida pela confederação da modalidade como um dos principais eventos; e (Incluído pelo Decreto nº 7.802, de 2012)

c) continue treinando para competições internacionais oficiais. (Incluído pelo Decreto nº 7.802, de 2012)

V - na categoria Atleta Olímpico ou Paraolímpico, o atleta que: (Incluído pelo Decreto nº 7.802, de 2012)

a) tenha representado o Brasil nos últimos Jogos Olímpicos ou Paraolímpicos adultos organizados pelo Comitê Olímpico Internacional - COI ou Comitê Paralímpico Internacional - IPC, como titular em modalidade individual ou com seu nome presente na súmula de modalidade coletiva; (Incluído pelo Decreto nº 7.802, de 2012)

b) continue treinando para competições internacionais oficiais; e

(Incluído pelo Decreto nº 7.802, de 2012)

c) cumpra os outros critérios fixados pelo Ministério do Esporte; e
(Incluído pelo Decreto nº 7.802, de 2012)

Conforme verificado alhures, o benefício é concedido ano a ano, com a análise de preenchimento dos requisitos necessários.

Na hipótese dos autos, o ato apontado como coator consubstancia-se na Portaria n. 355/2017, editada pelo Ministério do Esporte, a qual alterou a categoria da Bolsa-Atleta recebida pelo impetrante de Olímpica/Paraolímpica para Nacional (e-STJ, fl. 22).

Tal alteração importa em prejuízo financeiro para o impetrante, tendo em vista que o valor da bolsa da categoria "Paralímpica" é de R\$ 3.100,00 (três mil e cem reais), sendo que a "Nacional" é de R\$ 925,00 (novecentos e vinte e cinco reais), ou seja, uma diferença de R\$ 2.175,00 (dois mil, cento e setenta e cinco reais).

Argumenta a União que, ainda que se leve em conta o conteúdo da decisão judicial mencionada pelo impetrante (Processo n. 5015878-05.2013.4.04.7200), a qual autorizou que ele continuasse percebendo a Bolsa-Atleta de acordo com a categoria Paraolímpica, mesmo não tendo participado das Olimpíadas de 2012, não se pode atribuir a esse comando caráter de definitividade, tal qual postulado pelo impetrante.

Ocorre, porém, que a leitura atenta do provimento judicial obtido pelo ora impetrante perante o Tribunal Federal da 4ª Região não contém a limitação temporal a que alude a União.

Ao contrário, desde o deferimento da lide em antecipação de tutela no Juízo do primeiro grau (e-STJ, fls. 173-175), foi a magistrada de piso bastante clara ao asseverar que a questão não se limitava ao pleito relativo às Olimpíadas de 2012, mas sim à legalidade ou não do Decreto Regulamentador n. 5.342/2005.

É o que se verifica do seguinte excerto da sentença que julgou procedente o pedido do ora impetrante, extraído do sítio eletrônico do Tribunal Federal da Quarta Região (https://eproc.jfsc.jus.br/eprocV2/controlador.php?acao=acessar_documento)

A controvérsia destes autos gira em torno de eventual ilegalidade do Decreto nº 5.342/2005, que regulamentou a Lei nº 10.891/2004, pela

qual foi instituído o programa do governo federal denominado Bolsa-Atleta.

Resumidamente, a parte autora alega que o Decreto nº 5.342/2005, ao regulamentar a Lei nº 10.891/2004, criou, no seu entender, restrição não prevista em lei para a concessão do auxílio Programa Bolsa Atleta, eis que *'ao instituir como requisito, para a concessão de bolsa, que o atleta tenha que ter participado dos 'últimos Jogos Olímpicos ou Paraolímpicos', exclui as demais competições, inclusive, aquelas classificatórias para esses, como é o caso da Copa do Mundo de Remo ocorrida no ano de 2012. Isto é, o decreto regulamentador impõe uma restrição não previamente contida na lei regulamentada, inovando na ordem jurídica e deixando de atender às finalidades da Lei 10.891/2004.'*

A União, por sua vez, também em síntese, alegou que **(a)** *'não há qualquer ilegalidade ou irregularidade na referida exigência prevista no decreto regulamentar em questão'*; **(b)** *'a razoabilidade dos critérios técnicos estipulados pela Administração Federal é facilmente apurada da leitura da Portaria n. 164/2011, que também regulamentou o programa em questão'*; **(c)** *'o Poder Executivo está autorizado a fixar critérios para a concessão de Bolsa-Atleta, pois, a própria lei matriz a ser regulamentada o determina e autoriza'* e **(d)** *o decreto e a portaria 'mantiveram-se no restrito campo dos aspectos formais e procedimentais, limitando-se ainda a esclarecer melhor alguns conceitos vagos ou decompondo o conteúdo dos preceitos sintéticos, dispostos na lei regulamentada'.*

No presente caso, este Juízo decidiu pela antecipação dos efeitos da tutela, sob a seguinte fundamentação (DECDESPA1, evento 4):

'Em apertada síntese depreende-se que a parte autora impugna preceito contido em decreto regulamentar.

Antes de analisar a presença ou não dos requisitos legais para a antecipação dos efeitos da tutela, consigno, em primeiro plano, que: a) a questão tratada nos presentes autos não diz respeito à disciplina ou às competições desportivas, o que afasta a incidência dos §§ 1º e 2º do art. 217 da Constituição da República (Art. 217: [...] § 1º - O Poder Judiciário só admitirá ações relativas à disciplina e às competições desportivas após esgotarem-se as instâncias da justiça desportiva, regulada em lei. § 2º - A justiça desportiva terá o prazo máximo de sessenta dias, contados da instauração do processo, para proferir decisão final.) e; b) não se trata de impugnação a ato administrativo específico, de efeitos concretos e de caráter individual, mas de decreto regulamentar aplicável a qualquer atleta que se encontre na mesma situação da parte autora, o que afastaria, nos termos do art. 3º, §1º, III, da Lei 10.259/01, a competência deste Juizado Especial Federal (Art. 3º Compete ao Juizado Especial Federal Cível processar, conciliar e julgar causas de competência da Justiça Federal até o valor de sessenta salários mínimos, bem como executar as suas sentenças. § 1º Não se incluem na competência do Juizado Especial Cível as causas: III - para a anulação ou cancelamento de ato administrativo federal, salvo o de natureza previdenciária e o de lançamento fiscal;).

O deferimento de tutela antecipatória, demanda a presença concomitante dos requisitos de verossimilhança das alegações e perigo de dano irreparável ou de difícil reparação, acaso não prestada de imediato a tutela pretendida pela parte.

No presente caso, verifico a verossimilhança nas alegações da parte autora.

Importa ressaltar, em primeiro plano, que não se questiona o mérito da substituição da parte autora por outro atleta nos Jogos Paralímpicos de Londres 2012.

Versa a lide tão somente sobre a legalidade de a Administração criar restrição não prevista em lei para a concessão do auxílio Programa Bolsa-Atleta.

O fomento ao esporte, por meio da Bolsa-Atleta, objetiva prestar auxílio financeiro prioritariamente a atletas praticantes do esporte de alto rendimento em modalidades olímpicas e paraolímpicas. (art. 1º, Lei nº 10.891/2004).

A Lei nº 10.891/2004, que institui a Bolsa-Atleta, estabelece em seu artigo 3º os seguintes requisitos para a concessão de bolsa na categoria atleta Olímpico ou Paraolímpico:

Art. 3º. Para pleitear a concessão da Bolsa-Atleta, o atleta deverá preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - possuir idade mínima de 14 (quatorze) anos para a obtenção das Bolsas-Atleta de Base, Nacional, Internacional, Olímpico ou Paraolímpico, Pódio, e possuir idade mínima de 14 (quatorze) anos e máxima de 20 (vinte) anos para a obtenção da Bolsa-Atleta Estudantil, até o término das inscrições;

II - estar vinculado a alguma entidade de prática desportiva;

III - estar em plena atividade esportiva;

IV - apresentar declaração sobre valores recebidos a título de patrocínio de pessoas jurídicas públicas ou privadas, incluindo-se todo e qualquer montante percebido eventual ou regularmente, diverso do salário, assim como qualquer tipo de apoio em troca de vinculação de marca;

V - ter participado de competição esportiva em âmbito nacional ou internacional no ano imediatamente anterior em que tiver sido pleiteada a concessão da Bolsa-Atleta, com exceção da Categoria Atleta Pódio;

VI - estar regularmente matriculado em instituição de ensino pública ou privada, exclusivamente para os atletas que pleitearem a Bolsa-Atleta Estudantil;

VII - encaminhar, para aprovação, plano esportivo anual, contendo plano de treinamento, objetivos e metas esportivas para o ano de recebimento do benefício, conforme critérios e modelos a serem estabelecidos pelo Ministério do Esporte;V

III - estar ranqueado na sua respectiva entidade internacional entre os 20 (vinte) primeiros colocados do mundo em sua modalidade ou prova específica, exclusivamente para atletas da Categoria Atleta Pódio. (Grifou-se).

De outro lado, o Decreto nº 5.342/2005, que regulamenta a Lei nº 10.891/2004, estabeleceu que:

Art. 2º Podem ser beneficiários da Bolsa-Atleta:

[...]

V - na categoria Atleta Olímpico ou Paraolímpico, o atleta que:

a) tenha representado o Brasil nos últimos Jogos Olímpicos ou Paraolímpicos adultos organizados pelo Comitê Olímpico Internacional - COI ou Comitê Paralímpico Internacional - IPC, como titular em modalidade individual ou com seu nome presente na súmula de modalidade coletiva;

b) continue treinando para competições internacionais oficiais; e

c) cumpra os outros créditos fixados pelo Ministério do Esporte;

[...] (Grifou-se)

Em linhas gerais, enquanto a lei estabeleceu a necessidade de que o atleta, futuro beneficiário do auxílio financeiro, tenha participado de competição esportiva em âmbito nacional ou internacional no ano imediatamente anterior em que tiver sido pleiteada a concessão da Bolsa-Atleta, seu decreto regulamentador estabeleceu a necessidade de que o atleta tenha representado o Brasil nos últimos Jogos Olímpicos ou Paraolímpicos adultos organizados pelo Comitê Olímpico Internacional - COI ou Comitê Paralímpico Internacional - IPC.

Assim como a parte autora, entendo que a exigência de que o atleta tenha representado o Brasil nos últimos Jogos Olímpicos ou Paraolímpicos organizados pelos comitês correspondentes, trata-se de uma inovação por parte da Administração que estabelece critério claramente restritivo da previsão legal.

Ainda que o decreto regulamentar volte-se para a complementação e o detalhamento das leis, entendo que o critério estabelecido no art. 2º supratranscrito para a concessão da Bolsa-Atleta, não apenas é inovador da ordem jurídica, como contraria o texto da lei, eis que acaba por excluir a previsão legal de que a competição esportiva da qual o futuro beneficiário da Bolsa-Atleta tenha participado possa ser, inclusive, de âmbito nacional.

Em outras palavras, restam claramente excluídas pelo decreto impugnado, portanto, as demais competições esportivas de âmbito nacional e internacional que não sejam os últimos Jogos Olímpicos ou Paraolímpicos organizados pelos comitês correspondentes.

Assim, vislumbro no decreto dispositivo contrário ao estabelecido pela lei, reconhecendo, pelo menos em uma análise perfunctória, a verossimilhança nas alegações da parte autora.

O perigo de dano irreparável ou de difícil reparação, acaso não prestada de imediato a tutela pretendida pela parte, decorre da exclusão indevida de seu nome do Programa Bolsa-Atleta de incentivo ao esporte.'

Examinando os argumentos apresentados por ambas as partes e, sobretudo, cotejando o Decreto impugnado e a Lei que este regulamenta, tenho que não há razões para modificar a análise já realizada por este Juízo, eis que os argumentos trazidos pela União não são capazes de elidir o fato de que o Decreto estabelece exigência restritiva e não prevista na Lei. Assim, assiste razão à parte autora quanto à extrapolação legal do Decreto, na parte em que fora impugnado, relativamente à Lei objeto de regulamentação.

Com esse entendimento, inclusive, acede o representante do Ministério Público Federal, como se vê do parecer cujo excerto transcrevo a seguir (PAREC_MPF1, evento 19):

'Quanto à regulamentação dada por Decreto a determinada norma, dispõe a Constituição da República Federativa do Brasil:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

[...]

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis bem como leis, expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução (grifou-se).

Os Decretos, portanto, devem conferir fiel execução às leis, de forma a não estabelecer requisitos diferenciados destas, como ocorre no caso vertente.

Esse é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal Regional Federal desta 4ª Região, manifestado em mais de uma oportunidade:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. [...]. PODER REGULAMENTAR. LIMITES. FIXAÇÃO DE PRAZO DECADENCIAL NÃO-PREVISTO NA LEI REGULAMENTADA. ILEGALIDADE. EXERCÍCIO DE DIREITO POTESTATIVO NÃO-SUBORDINADO A PRAZO LEGAL. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INESGOTABILIDADE OU PERPÉTUIDADE. DOUTRINA. RECURSO PARCIALMENTE CONHECIDO E DESPROVIDO.

[...]

3. No regime constitucional vigente, o Poder Executivo não pode editar regulamentos autônomos ou independentes - atos destinados a prover sobre situações não-predefinidas na lei -, mas, tão-somente, os regulamentos de execução, destinados a explicitar o modo de execução da lei regulamentada (CF/88, art. 84, IV).

4. É ilegal o prazo de noventa dias fixado pelo art. 4º do Decreto 2.771/98, pois, nesse ponto, o regulamento não se restringiu a

dispor sobre aspecto de ordem formal ou procedimental, tampouco esclarecer conceito vago ou decompor o conteúdo de preceito sintético, mas criou prazo decadencial não-prefigurado na lei, atingindo, diretamente, o direito material objeto da regulamentação.

[...] (STJ, REsp 526015/SC, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 07/02/2006, DJ 06/03/2006, p.(65) (grifou-se).

PROCESSO CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. AGRAVO RETIDO. AUSÊNCIA DE RATIFICAÇÃO. CONCESSÃO DE PENSÃO POR MORTE. LEI Nº 3.807/60 E DECRETO Nº 72.771/73. INGRESSO NO REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA APÓS SESSENTA ANOS DE IDADE. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS.

[...]

2. Apesar de a Lei nº 3807/60 prever o direito à pensão aos dependentes o segurado que ao falecer, aposentado ou não, houvesse realizado doze contribuições mensais, o Decreto nº 72.771/73, que regulamentou a referida Lei, acabou por excluir o direito dos dependentes ao benefício da pensão por morte, para o caso de o segurado ter se filiado ao regime da previdência social após completar sessenta anos de idade.

3. Não pode mero decreto regulamentador, emanado do Executivo, extrapolar os limites da lei regulamentada, ou, ainda, como na espécie, criar restrições que a própria lei previdenciária não previu.

4. Afastada a limitação imposta pelo decreto regulamentador e presentes os demais requisitos legais, deve ser reconhecida a pensão por morte.

[...] (TRF4, AC 2002.04.01.043423-6, Sexta Turma, Relator Néfi Cordeiro, DJ 03/09/2003) (grifou-se).

EMENTA: ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. RETENÇÃO DE PASSAPORTE. DECRETO Nº 5.978/2006 E INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 11/2006 DG/DPF. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.

1. Portarias, resoluções e instruções normativas, como no caso em tela, não podem impor, modificar ou extinguir obrigações; a lei é a única fonte possível. A missão destes meios normativos é traçar as disposições necessárias à operação da lei; nunca, encampar função legiferante, sob pena de incidir em vistosa inconstitucionalidade. Constitui grave risco ao Estado de Direito abrirem-se exceções concernentemente ao princípio da legalidade.

2. O Decreto nº 5.978/06 e a Instrução Normativa nº 11/2006 não podem impor restrição à impetrante, pois isso implicaria ir além do poder regulamentar do Executivo. Assim, esses dispositivos não podem ser aplicados no presente caso, como fundamento para o ato impugnado, já que somente a lei formal pode inovar em caráter inicial a ordem jurídica (TRF4, AC 2007.70.00.008215-3, Terceira Turma, Relator Luiz Carlos de Castro Lugon, D.E. 10/06/2009) (grifou-se).

Desse modo, não pode o Decreto regulamentador da Lei n. 10.891/2004 (Decreto n. 5.342/2005) inovar e divergir desta quanto aos requisitos necessários para se pleitear a concessão da Bolsa Atleta.

Diante do exposto, o Ministério Público Federal manifesta-se pela procedência da ação.'

Assim, adotando como razões de decidir as fundamentações supratranscritas entendo que assiste razão à parte autora, eis que, indubitavelmente, há extrapolação legal do Decreto nº 5.342/2005, objeto de impugnação, relativamente à Lei nº 10.891/2004.

III. DISPOSITIVO

Ante o exposto,

01. JULGO PROCEDENTE, com base no artigo 269, inciso I, do Código de Processo Civil, o pedido para declarar o direito da parte autora à inscrição no Programa Bolsa Atleta independente de sua não participação nos últimos Jogos Olímpicos ou Paralímpicos (Londres 2012).

02. Demanda isenta de custas e honorários advocatícios em primeiro grau de jurisdição (arts. 54 e 55 da Lei 9.099/95 c/c art. 1º da Lei 10.259/01).

03. Havendo recurso tempestivo e acompanhado das custas se devidas, recebo-o, desde já, nos efeitos devolutivo e suspensivo, intimando-se a outra parte para contra-razões, no prazo de 10 (dez) dias. Após, remetam-se à Turma Recursal.

04. Após o transcurso do prazo previsto para interposição de recurso voluntário (CPC, art. 188), transitada em julgado a decisão, arquivem-se.

05. Publique-se. Registre-se eletronicamente. Intimem-se.

A sentença foi confirmada no âmbito recursal e o feito transitou em julgado em 27/8/2014.

Conforme se extrai do trecho citado, é notória a clareza do provimento jurisdicional concedido, no sentido de reputar ilegal a previsão contida no Decreto n. 5.342/2005, relativamente à Lei n. 10.891/2004, ao exigir que o atleta, para que faça jus ao Bolsa Atleta na categoria Paraolímpica, tenha participado das últimas Olimpíadas, pois trouxe, com essa determinação, restrição a direito não contida na lei.

Ainda que se entenda que o benefício de que se cuida tenha caráter periódico, sendo concedido ano a ano, e, ao final de cada ciclo anual, os atletas precisem renovar o pedido e comprovar o enquadramento nos requisitos previstos, certo é que, em relação ao ora impetrante, o requisito de participação nas últimas Olimpíadas já não poderia ser exigido, pois fora expressamente declarado ilegal por sentença judicial transitada em julgado.

Nem se diga, diante do teor do julgado mencionado, que a decisão

restringe-se ao ciclo olímpico que se iniciou após os Jogos de Londres 2012 e foi até os Jogos do Rio 2016, uma vez que toda a fundamentação do *decisum* se orienta no sentido de declarar a ilegalidade do requisito implementado pelo Decreto n. 5.342/2005, consistente na participação nas últimas Olimpíadas, independentemente do ciclo Olímpico a que se esteja diante.

Note-se que nenhum sentido faria obrigar o ora impetrante a buscar guarida no Judiciário a cada intervalo de quatro anos, ou seja, após cada Olimpíada, exatamente com a mesma alegação de que o requisito de participação nos últimos jogos Olímpicos é ilegal, na medida em que previsto em decreto regulamentador que restringiu o direito de forma indevida, quando já obteve claro e manifesto provimento jurisdicional da ilegalidade desse requisito, previsto no Decreto n. 5.342/2005.

Caberia à administração, destarte, curvando-se à coisa julgada, averiguar o preenchimento, anualmente, dos demais requisitos legalmente previstos para a concessão do Bolsa Atleta na categoria Paraolímpica, de forma a verificar se o impetrante continua fazendo jus ao benefício.

O que não se admite, todavia, é que, passado o ciclo olímpico no qual obtido o provimento judicial, a administração se utilize do mesmo argumento – já declarado ilegal – para desclassificar o impetrante, retirando-o da categoria Paraolímpica.

Foi nesse sentido que caminhou a autoridade coatora, conforme se infere das informações prestadas nos autos, verifica-se (e-STJ, fls. 399-400):

[...]

18. Destaca-se que os últimos jogos olímpicos/paralímpicos dos quais o impetrante participou foram o de Pequim 2008, de modo que não há qualquer dúvida quanto ao não preenchimento dos requisitos para a bolsa pretendida.

19. Nada obstante, em cumprimento à decisão judicial proferida no processo nº 5015878-05.2013.4.04.7200/SC, o Ministério do Esporte alterou a categoria da Bolsa a que o impetrante fazia jus, qual seja, categoria Atleta Nacional, para a categoria Atleta Olímpico ou Paraolímpico até o final daquele ciclo olímpico. Isto porque com o transcurso dos Jogos Olímpicos seguintes, Rio 2016, e, diante da não participação do impetrante nestes Jogos, o interessado não preenche os requisitos atuais necessários para o recebimento da Bolsa na categoria Atleta Olímpico ou Paraolímpico, de acordo com o entendimento da área técnica (Informação nº 41/2018/CGPBA/DEBARJSNEAR-ME): O atleta preenche os requisitos atuais para o recebimento da bolsa na categoria "Atleta Nacional". No entendimento desta Coordenação, o atleta não atende os requisitos para ser contemplado na categoria "Atleta Olímpico/Paralímpico", visto que este não competiu os Jogos

Paralímpicos Rio 2016, requisito principal para concessão da bolsa nessa categoria.

20. Esta Pasta não estava descumprindo a decisão judicial proferida. Explica-se. As bolsas atleta são concedidas ano a ano (Lei nº 10.891, 2004, art. 4A) e a cada pedido devem ser comprovados os requisitos necessários para cada categoria conforme a Lei, o Decreto e o edital aplicáveis.

21. A sentença proferida declarou "o direito da parte autora à inscrição no Programa Bolsa Atleta independente de sua não participação nos últimos Jogos Olímpicos ou Paralímpicos (Londres 2012)", ou seja, a decisão restringe-se àquele ciclo olímpico que iniciou-se após os Jogos de Londres 2012 e foi até os Jogos do Rio 2016. Após este, iniciou-se novo ciclo. Assim, a conclusão não pode ser outra a não ser a que a sentença limita-se ao ciclo olímpico então vigente. Após os Jogos Rio 2016, para o recebimento da Bolsa na categoria Atleta Olímpico/paralímpico, necessário que o atleta tenha participado destes Jogos. Com efeito, não há falar-se em ultratividade da decisão se a cada ano nasce nova relação jurídica.

22. De outra parte, a manutenção da medida liminar deferida viola o princípio da isonomia, na medida em que confere tratamento diferenciado ao impetrante, sem motivo plausível, em prejuízo de diversos atletas que participaram dos Jogos Rio 2016. De acordo com a área técnica (Informação nº 41/2018/CGPBA/DEBAR/SNEAR-ME): Informo que dos 5.830 atletas atendidos à luz do Edital nº 1 de 2017, 412 foram contemplados na categoria Olímpica/Paralímpica sendo 288 atletas olímpicos e 124 paralímpicos (SEI nº 0291330). Todos os 412 atletas foram convocados por seus respectivos Comitês e representaram o Brasil nos Jogos Rio 2016, o que não ocorreu no caso do atleta André Arthur Dutra.

23. A decisão ofende outrossim os atletas que não participaram dos Jogos Rio 2016 e não foram contemplados com a Bolsa na categoria Atleta Olímpico/paralímpico. Ou seja, a decisão pode acarretar perigo de repercussão jurídica e econômica, não dispondo esta Pasta de orçamento para a concessão de bolsas que não preenchamos requisitos legais.

24. A dispensa do requisito de participação do atleta nos últimos Jogos Olímpicos/paralímpicos desvirtua toda a estrutura e finalidade do Programa Bolsa Atleta, além de afastar-se do conceito de Fair play, que incorpora uma série de valores fundamentais que não são essenciais apenas ao esporte, mas para a vida.

25. Assim, não se vislumbra direito líquido e certo do impetrante a respaldar a concessão da segurança pretendida, a qual deve ser denegada. Necessário, outrossim, a revogação imediata da decisão liminar postulada ante a patente ausência de verossimilhança no direito alegado

Constata-se, pois, repita-se, que o Ministério do Esporte se valeu precipuamente do mesmo argumento para desclassificar o impetrante, qual seja, a não participação dos Jogos Rio 2016, sendo certo que este requisito já não deveria ser exigido do impetrante, haja vista a expressa determinação judicial nesse sentido.

Não prospera, ademais, o argumento da isonomia suscitado pela

autoridade coatora. Destarte, sob pena de violação da segurança jurídica e da própria eficácia das decisões judiciais, não pode aquele beneficiado por decisão judicial ter sufragado o direito já reconhecido por sentença transitada em julgado, sob a justificativa de que outras pessoas não gozarão da mesma sorte.

Como a ação movida pelo ora impetrante produz efeitos *inter partes*, sendo destituída do caráter de abstração, é certo que o Decreto n. 5.342/2005 não fora extirpado do mundo jurídico, mostrando-se válido e aplicável à generalidade de situações que abarca.

Entretanto, em relação ao ora impetrante, especificamente, o requisito previsto em seu art. 2º, V, a, foi expressamente declarado ilegal e afastado, não podendo, portanto, ser levado em conta pela administração para a negativa da concessão do Bolsa Atleta na categoria Paraolímpica.

Sendo assim, nesse ponto, entendo presente o direito líquido e certo do impetrante, mostrando-se mister a concessão parcial da ordem, a fim de cassar a desclassificação do impetrante promovida pela Portaria n. 355/2017, pois se baseou exclusivamente no não preenchimento de requisito já afastado pelo Judiciário.

Note-se que a postulação final no presente *writ* é de que seja concedida a segurança, reconhecendo o direito do impetrante de ser mantido no Programa Bolsa Atleta na categoria paraolímpica.

Ocorre que, conforme observado, o benefício de que se cuida tem caráter periódico, sendo concedido ano a ano, e, ao final de cada ciclo anual, os atletas precisam renovar o pleito e comprovar o enquadramento nos requisitos previstos. Tal circunstância, por si só, já denota que, mesmo afastada a determinação contida no art. 2º, V, a, do Decreto Regulamentador n. 5.342/2005, deverá a administração verificar o preenchimento das demais exigências previstas, para então concluir acerca do enquadramento do impetrante para concessão do Bolsa Atleta.

Ante o exposto, concedo em parte a ordem em mandado de segurança, confirmando a liminar, para cassar a desclassificação do impetrante promovida pela Portaria n. 355/2017, afastando-se, em relação a ele, o requisito contido no art. 2º, V, a, do Decreto Regulamentador n. 5.342/2005, devendo a autoridade apontada como coatora analisar os demais requisitos exigidos para o enquadramento do impetrante no Programa Bolsa-Atleta.

Analisado o mérito do *writ*, julgo prejudicado o agravo interno

manejado pela União contra a decisão que deferira a liminar.

Sem condenação em honorários advocatícios (Súmula 105/STJ).

Custas *ex legis*.

É como voto.