

AÇÃO POPULAR N° 5065814-42.2012.404.7100/RS

AUTOR : ANTONIO PANI BEIRIZ

ADVOGADO : ANTONIO PANI BEIRIZ

RÉU : CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CEF

RÉU : JORGE FONTES HEREDA

ADVOGADO : MARCOS DE BORBA KAFRUNI

: CLOVIS KONFLANZ

RÉU : SPORT CLUB CORINTHIANS PAULISTA

ADVOGADO : DIOGENES MELLO PIMENTEL NETO

RÉU : UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

MPF : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

DECISÃO (LIMINAR/ANTECIPAÇÃO DA TUTELA)

Vistos, etc.

Trata-se de **AÇÃO POPULAR** proposta por **ANTÔNIO PANI BEIRIZ** em face da **UNIÃO FEDERAL**, da **CAIXA ECONÔMICA FEDERAL**, do **SPORT CLUB CORINTHIANS PAULISTA** e de **JORGE FONTES HEREDA**, objetivando, liminarmente, a sustação dos pagamentos ainda pendentes a favor do demandado Sport Club Corinthians.

Afirma que a CEF assinou contrato de patrocínio (valor aproximado de trinta milhões de reais) com o Sport Club Corinthians Paulista, permitindo que a marca CAIXA esteja estampada na camisa do clube paulista. O contrato seria lesivo ao patrimônio público da União Federal, uma vez que a Caixa Econômica Federal é empresa pública vinculada ao Ministério da Fazenda, impondo pesado ônus à União Federal com aporte de capital subsidiado, não podendo dar-se ao luxo de gastos perdulários com publicidade inócuia e destituída de caráter informativo. O patrocínio feriria a previsão contida no art. 37, §1º, da CF de 1988, segundo a qual a publicidade de atos, programas, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridade ou servidores públicos. Refere que todo o ato praticado pela CEF deverá sé-lo com finalidade pública, sob pena de desvio de finalidade, e que a comercialização de seus produtos deverá ter finalidade tipicamente social, de modo que o nome CAIXA, estampado na camisa dos jogadores, não atenderia tais finalidades. Enfatiza que a CEF já tem massiva e constante publicidade em toda modalidade de mídia, nada acrescendo à idéia de sua existência, enquanto Instituição Financeira, ter seu nome

estampado em camisas de jogadores de futebol profissional. Argumenta que é público e notório o vínculo do torcedor do Corinthians à figura do ex-Presidente Lula, de modo que o patrocínio soaria como promoção pessoal, ainda que subliminarmente, constituindo violação ao Princípio da Moralidade Administrativa a escolha por um clube ligado à figura do ex-Presidente, que intermediou contratos milionários do BNDES em favorecimento a particulares e em detrimento do patrimônio público. Informa ter requerido à CEF certidão e cópias de documentos para instruir a inicial, não sendo atendido. Tendo em vista que os pagamentos pela publicidade não foram integralizados, requer, liminarmente, sua sustação, a fim de evitar-se dano irreparável ao erário, uma vez que não se teria conhecimento da idoneidade econômica das contratadas e de seus sócios para suportar a condenação e o ressarcimento ao erário. Requer, ainda, sejam requisitadas informações e cópias de documentos à CEF.

Foi determinada a manifestação dos requeridos acerca do pleito liminar (evento 4), bem como sua citação, sendo expedidas cartas Precatórias nos eventos 10 (Sport Club Corinthians Paulista) e 11 (Jorge Hereda).

Com vista dos autos, o Ministério Público Federal manifestou-se pela necessidade de intimação da CEF para que trouxesse aos autos os documentos solicitados pelo autor (evento 15), para eventual aditamento da inicial.

A Caixa Econômica Federal manifestou-se no evento 17, argumentando não ter decorrido o prazo de 15 (quinze) dias previsto no art. 1º, §5º, da Lei nº 4.717/65 para a resposta ao pedido administrativo de informações e documentos. Defende o indeferimento da liminar pleiteada, por ser pública e notória a capacidade econômico-financeira da referida equipe de futebol demandada em arcar com eventual devolução do valor que será investido. Diz ser pessoa jurídica de direito privado, exploradora de atividade econômica, integrante da Administração Pública Federal Indireta, operando no mercado financeiro como um banco comercial, sujeitando-se à concorrência dos demais bancos e ao mesmo tratamento das demais empresas privadas, inclusive no que diz respeito a direitos e obrigações comerciais, conforme art. 173, §1º, II, CF/88. Argumenta que o contrato firmado, além de tratar propriamente de patrocínio, contém elementos pertinentes à estratégia comercial da Caixa Econômica Federal em decorrência da relação que se estabeleceu entre as partes, de modo que ditas informações, incorporadas à estratégia negocial e comercial da instituição financeira, estão protegidas por sigilo.

No evento 18 a União Federal alega sua ilegitimidade por ser a Caixa Econômica Federal empresa pública, com patrimônio próprio e autonomia, conforme dispõe o Decreto-Lei nº 200/67 (art. 5º, inciso II). Defende que os atos questionados não são ilegais, nem ilegítimos, nem há provas da efetiva lesividade ao patrimônio público em decorrência dos atos narrados, ressaltando que, mesmo tratando-se de empresa pública, a CAIXA, no desempenho de suas atividades-fim, está sujeita ao regime jurídico próprio de empresas privadas, podendo

livremente realizar campanhas publicitárias a fim de divulgar a instituição financeira e captar o maior número de clientes possível, não configurando o ato combatido publicidade oficial.

A CEF contestou a demanda (evento 20).

O requerido Jorge Fontes Hereda apresentou sua contestação no evento 21, afirmando, quanto ao pedido liminar, a inexistência de *periculum in mora*, por não haver prova da alegada ausência de respaldo econômico. Sustenta sua ilegitimidade passiva, pois estava em férias quando da assinatura do contrato. Refuta os demais argumentos da inicial.

No evento 23 foi determinada a intimação do demandante acerca das manifestações já juntadas aos autos. Requereu a apreciação do pedido liminar (evento 32).

A União apresentou sua contestação (evento 26).

No evento 34 o Sport Club Corinthians Paulista manifestou-se sobre o pedido liminar. Refere que celebrou com a CEF contrato de patrocínio para estampar e exibir a marca CAIXA nas camisas e uniformes oficiais do time de futebol, e que, sagrando-se campeão mundial de futebol interclubes FIFA, a marca CAIXA foi veiculada de maneira única em todo o mundo, pela ampla cobertura da mídia, tendo esta divulgação considerável valor econômico. Independentemente dessa conquista, o time participa de campeonatos nacionais e internacionais, e em seu estádio será realizado o jogo de abertura da Copa do Mundo de 2014, de modo que com a contratação a CEF teria obtido ampla publicidade. Defende que o contrato obedeceu aos ditames legais, que sua boa condição econômica é pública e notória e que não estão presentes os requisitos necessários ao deferimento do pleito liminar, pois o autor não trouxe aos autos qualquer fato que aponte para a prática de ato ilegal ou lesivo ao patrimônio público, limitando-se a manifestar contrariedade ao ato jurídico legalmente praticado. Ainda, sustenta que está ausente o receio de dano irreparável ou de difícil reparação. Junta documentos.

O Ministério Público Federal, no evento 37, manifesta-se pelo deferimento da liminar, com a suspensão dos pagamentos previstos ao Clube.

Vieram os autos conclusos.

É o sucinto relatório. Decido.

A Ação Popular, constitucionalmente prevista no art. 5º, inciso LXXIII, e regulamentada pela Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965, será proposta por qualquer cidadão e visa anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural. Para seu cabimento, conforme jurisprudência assente no Supremo Tribunal Federal, basta ilegalidade do ato

administrativo a ser invalidado, por contrariar normas específicas que regem a sua prática ou por se desviar dos princípios que norteiam a Administração Pública. Nesse sentido:

EMENTA: AÇÃO POPULAR. ABERTURA DE CONTA EM NOME DE PARTICULAR PARA MOVIMENTAR RECURSOS PÚBLICOS. PATRIMÔNIO MATERIAL DO PODER PÚBLICO. MORALIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 5º, INC. LXXIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. O entendimento sufragado pelo acórdão recorrido no sentido de que, para o cabimento da ação popular, basta a ilegalidade do ato administrativo a invalidar, por contrariar normas específicas que regem a sua prática ou por se desviar dos princípios que norteiam a Administração Pública, dispensável a demonstração de prejuízo material aos cofres públicos, não é ofensivo ao inc. LXXIII do art. 5º da Constituição Federal, norma esta que abarca não só o patrimônio material do Poder Público, como também o patrimônio moral, o cultural e o histórico. As premissas fáticas assentadas pelo acórdão recorrido não cabem ser apreciadas nesta instância extraordinária à vista dos limites do apelo, que não admite o exame de fatos e provas e nem, tampouco, o de legislação infraconstitucional. Recurso não conhecido. (RE 170768, ILMAR GALVÃO, STF)

Inicialmente, requer o Sport Club Corinthians prazo em dobro para contestar, pela existência de litisconsortes com procuradores diferentes. Indefiro a aplicação subsidiária do art. 191 do CPC, a teor da ementa abaixo transcrita:

PRAZO PARA CONTESTAÇÃO. AÇÃO POPULAR. DEFENSORES DIVERSOS. ART. 7, INC. IV, DA LEI N. 4717/65. 1. O PRAZO PARA CONTESTAÇÃO, NA AÇÃO POPULAR, E DE 20 DIAS (INC. IV DO ART. 7 DA LEI N. 4717/65), NÃO SENDO APLICADA A REGRA CONTIDA NO ART. 191 DO CPC, MESMO QUE OS INTERESSADOS TENHAM DEFENSORES DIVERSOS. 2. AGRAVO DE INSTRUMENTO IMPROVIDO.
(AG 9104225627, LUIZA DIAS CASSALES, TRF4 - SEGUNDA TURMA, DJ 19/01/1994 PÁGINA: 1149.)

Ainda, entendo necessário decidir sobre as alegações de ilegitimidade passiva da União Federal e do requerido Jorge Hereda neste momento processual.

Quanto à alegada ilegitimidade da União Federal, tenho que, embora esta afirme que a CEF seja dotada de patrimônio próprio e autonomia, devendo responder pelos próprios atos, se trata de patrimônio público, cujo prejuízo poderá vir a ser suportado pela União Federal em via reflexa, uma vez que o capital social da Caixa é exclusivamente integralizado pela União Federal, e seu aumento e respectiva absorção de prejuízos estão subordinados à aprovação do Ministro de Estado da Fazenda, como será visto no decorrer desta decisão.

Relativamente a Jorge Fontes Hereda, este, na qualidade de Presidente da Caixa Econômica Federal, responderá pelos atos praticados por esta, ainda que o contrato tenha sido, como afirmou, assinado durante seu período de férias. Dita assinatura apenas ocorreu após fase de tratativas, como afirmou o Sport Club Corinthians Paulista no evento 34, de modo que não há como pressupor que o ato ocorreu sem qualquer conhecimento e à revelia do requerido. Ademais, acaso não concordasse com o entabulado, bastava ao Presidente da Caixa determinar, no retorno do descanso, o desfazimento do

negócio, ou então, aí por dever de ofício, notificar as autoridades fiscalizadoras competentes da existência do contrato indigitado. Não foi o que fez, havendo, pois, de mantê-lo no pólo passivo da demanda, eis que detém a representação da instituição.

Rejeito, pois, as alegações de ilegitimidade passiva da União Federal e de Jorge Fontes Hereda.

Esclareço que as demais preliminares serão analisadas por ocasião da prolação da sentença.

Para a concessão da antecipação dos efeitos da tutela exige o artigo 273 do CPC a presença de fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, ou o manifesto propósito protelatório do réu, bem como a verossimilhança da alegação, a ser fundamentada em prova inequívoca. Evidentemente, tal expressão não pode ser compreendida como uma demonstração definitiva dos fatos - somente atingível após uma cognição exauriente -, mas sim como uma prova robusta, suficiente para evidenciar a matéria fática posta em causa e provocar a formação de um juízo de probabilidade da pretensão esboçada na inicial. Por sua vez, o art. 5º, §4º, da Lei nº 4.717/65 admite, na defesa do patrimônio público, a suspensão liminar do ato lesivo impugnado.

No caso em análise, pretende o demandante, em liminar, a sustação dos pagamentos ainda pendentes a favor do demandado Sport Club Corinthians Paulista, decorrentes de contrato de patrocínio firmado com a Caixa.

Nos termos da inicial, a Caixa Econômica Federal firmou contrato de patrocínio com o Sport Club Corinthians Paulista, no valor de cerca de R\$ 30 (trinta) milhões, o que, na visão do autor, seria lesivo ao patrimônio público da União, considerando que a Caixa Econômica Federal, enquanto empresa pública vinculada ao Ministério da Fazenda, estaria gastando com publicidade inócuia e destituída de caráter informativo, em ofensa ao art. 37, §1º, da Constituição Federal. De outro lado, estaria ausente a finalidade pública ou social no ato impugnado, bem como restaria violado o Princípio da Moralidade Administrativa, ao ser patrocinado Clube vinculado à figura do ex-Presidente Lula. Afirma, ainda, a presença de risco de dano irreparável, pela ausência de idoneidade econômica dos requeridos, que não poderão suportar os efeitos da condenação.

O Decreto nº 6.473, de 5 de junho de 2008, aprova o Estatuto da Caixa Econômica Federal. Conforme seus dispositivos, a CEF é instituição financeira sob a forma de empresa pública, criada nos termos do Decreto-Lei nº 759, de 12 de agosto de 1969, vinculada ao Ministério da Fazenda (art. 1º), integrante do Sistema Financeiro Nacional e auxiliar da execução da política de crédito do Governo Federal, sujeitando-se às decisões e à disciplina normativa do órgão competente e à fiscalização do Banco Central do Brasil (art. 3º). Seu

capital social (art. 7º) é 'exclusivamente integralizado pela União Federal', e seu aumento, bem como a absorção de eventuais prejuízos com a utilização das reservas de lucros, dependerão de aprovação do Ministro de Estado da Fazenda. Relativamente aos objetivos da Caixa, estes foram arrolados nos vinte e dois incisos do art. 5º e seus parágrafos, a saber:

I - receber depósitos, a qualquer título, inclusive os garantidos pela União, em especial os de economia popular, tendo como propósito incentivar e educar a população brasileira nos hábitos da poupança e fomentar o crédito em todas as regiões do País;

II - prestar serviços bancários de qualquer natureza, praticando operações ativas, passivas e acessórias, inclusive de intermediação e suprimento financeiro, sob suas múltiplas formas;

III - administrar, com exclusividade, os serviços das loterias federais, nos termos da legislação específica;

IV - exercer o monopólio das operações de penhor civil, em caráter permanente e contínuo;

V - prestar serviços delegados pelo Governo Federal, que se adaptem à sua estrutura e natureza de instituição financeira, ou mediante convênio com outras entidades ou empresas;

VII - efetuar operações de subscrição, aquisição e distribuição de ações, obrigações e quaisquer outros títulos ou valores mobiliários no mercado de capitais, para investimento ou revenda;

VIII - realizar operações relacionadas com a emissão e a administração de cartões de crédito;

IX - realizar operações de câmbio;

X - realizar operações de corretagem de seguros e de valores mobiliários, arrendamento residencial e mercantil, inclusive sob a forma de leasing;

XI - prestar, direta ou indiretamente, serviços relacionados às atividades de fomento da cultura e do turismo, inclusive mediante intermediação e apoio financeiro;

XII - atuar como agente financeiro dos programas oficiais de habitação e saneamento e como principal órgão de execução da política habitacional e de saneamento do Governo Federal, operando, inclusive, como sociedade de crédito imobiliário, de forma a promover o acesso à moradia, especialmente das classes de menor renda da população;

XIII - atuar como agente operador e financeiro do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS;

XIV - administrar fundos e programas delegados pelo Governo Federal;

XV - conceder empréstimos e financiamentos de natureza social, em consonância com a política do Governo Federal, observadas as condições de retorno, que, no mínimo, venham a ressarcir os custos operacionais, de captação e de capital alocado;

XVI - manter linhas de crédito específicas para as microempresas e para as empresas de pequeno porte;

XVII - realizar, na qualidade de agente do Governo Federal, por conta e ordem deste, quaisquer operações ou serviços, nos mercados financeiro e de capitais, que lhe forem delegados;

XVIII - prestar serviços de custódia de valores mobiliários;

XIX - prestar serviços de assessoria, consultoria e gerenciamento de atividades econômicas, de políticas públicas, de previdência e de outras matérias relacionadas com sua área de atuação, diretamente ou mediante convênio ou consórcio com outras entidades ou empresas; e

XX - atuar na exploração comercial de mercado digital voltada para seus fins institucionais.

Parágrafo único. No desempenho de seus objetivos, a CEF opera, ainda, no recebimento de:

I - depósitos judiciais, na forma da lei; e

II - depósitos de disponibilidades de caixa dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, observada a legislação pertinente.

XXI - atuar em projetos e programas de cooperação técnica internacional, como forma de auxiliar na solução de problemas sociais e econômicos. (Incluído pelo Decreto nº 6.796, de 2009)

XXII - efetuar aplicações não reembolsáveis ou reembolsáveis ainda que parcialmente, destinadas especificamente a apoiar projetos e investimentos de caráter socioambiental, que se

enquadrem em seus programas e ações, principalmente nas áreas de habitação de interesse social, saneamento ambiental, gestão ambiental, geração de trabalho e renda, saúde, educação, desportos, cultura, justiça, alimentação, desenvolvimento institucional, desenvolvimento rural, entre outras vinculadas ao desenvolvimento sustentável que beneficiem, prioritariamente, a população de baixa renda, na forma fixada pelo Conselho Diretor e aprovada pelo Conselho de Administração da CEF. (Incluído pelo Decreto nº 7.086, de 2010)

Podemos claramente perceber que embora exerça a CEF atividades corriqueiras às entidades financeiras, mais da metade de seus objetivos refere-se à execução de políticas públicas, com valores vinculados/destinados às mesmas, constituindo Banco de natureza quase totalmente social.

Ainda, sua natureza de Empresa Pública vinculada ao Ministério da Fazenda, auxiliar da execução da política de crédito do Governo Federal, bem como o fato de seu capital social, além de 'exclusivamente integralizado pela União Federal', ter seu aumento e respectiva absorção de prejuízos subordinados à aprovação do Ministro de Estado da Fazenda, levam a crer que seu patrimônio é 100% público.

No ponto, transcrevo trecho da promoção do Ministério Público Federal (evento 37), que adoto como parte das razões de decidir:

A Caixa Econômica Federal, de acordo com o Decreto-Lei nº 759/196, é uma instituição financeira sob a forma de empresa pública, dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e autonomia administrativa, vinculada ao Ministério da Fazenda (art. 1º).

A Caixa, por sua vez, não foi instituída como mais uma instituição financeira, ou como uma instituição financeira qualquer. Na realidade, a criação da Caixa Econômica Federal teve por finalidade (art. 2º do Decreto-lei), incentivar hábitos de poupança, recebendo a instituição depósitos sob a garantia da União; conceder empréstimos e financiamentos assistencial, cooperando com as entidades de direito público e privado na solução dos problemas sociais e econômicos; operar no setor habitacional, como sociedade de crédito imobiliário e principal agente do Banco Nacional de Habitação, com o objetivo de facilitar e promover a aquisição de sua casa própria, especialmente pelas classes de menor renda da população; explorar, com exclusividade, os serviços da Loteria Federal do Brasil e da Loteria Esportiva Federal nos termos da legislação pertinente; exercer o monopólio das operações sobre penhores civis, com caráter permanente e da continuidade; prestar serviços que se adaptem à sua estrutura de natureza financeira, delegados pelo Governo Federal ou por convênio com outras entidades ou empresas, realizar, no mercado financeiro, como entidade integrante do Sistema Financeiro Nacional, quaisquer outras operações, no plano interno ou externo, podendo estipular cláusulas de correção monetária, observadas as condições normativas estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional; realizar, no mercado de capitais, para investimento ou revenda, as operações de subscrição, aquisição e distribuição de ações, obrigações e quaisquer outros títulos ou valores mobiliários, observadas as condições normativas estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional; realizar, na qualidade de Agente do Governo Federal, pôr conta e ordem deste, e sob a supervisão do Conselho Monetário Nacional, quaisquer operações ou serviços nos mercados financeiro e de capitais, que lhe forem delegados, mediante convênio.

Além disso, restou determinado que os depósitos judiciais em dinheiro, relativos a processos de competência dos juízes federais, serão obrigatoriamente feitos na Caixa (art. 16), prerrogativa considerável e que demonstra, por mais essa circunstância, a importância dessa instituição financeira para o País, e sua intrínseca relação com o Poder Público, especialmente se considerarmos que as causas julgadas perante a Justiça Federal, nos termos do artigo 109 da

Constituição Federal, são aquelas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, réis, assistentes ou oponentes - ou seja, questões que, no mais das vezes, envolvem verbas e/ou recursos de órgãos federais.

Registre-se, ainda, a atuação da Caixa Econômica Federal como ente financiador da Educação Superior, por meio da criação do FIES - Fundo de Financiamento Estudantil, programa do Ministério da Educação destinado a financiar a graduação na educação superior de estudantes matriculados em instituições não gratuitas.

E, no âmbito dessa atuação institucional, a Caixa foi instituída com capital pertencente integralmente à União (art. 3º), com patrimônio constituído pelo acervo de todas as Caixas Econômicas Federais e do seu Conselho Superior (art. 4º). Os servidores da Caixa Econômica, por sua vez, serão admitidos obrigatoriamente por concurso público de provas e títulos (art. 5º).

O mencionado decreto-lei estabelece, ainda, que é vedado a qualquer instituição financeira, ou qualquer outra empresa (a exceção das antigas Caixas Econômicas Estaduais em funcionamento na época de criação da Caixa), o uso da denominação Caixa Econômica (art. 11), fato que define o quanto é diferenciado o tratamento da referida empresa pública em relação às demais instituições financeiras e sua importância institucional para o País.

Nesse contexto, portanto, é que deve ser inserida a análise deste feito. Ou seja, em estreita harmonia com a finalidade de criação e o objetivo de existência da instituição financeira Caixa Econômica Federal - com atuação proeminente nas áreas da Habitação, Fundo de Garantia, Educação e de Loterias (esse último com exclusividade), voltada e vocacionada para a execução de atividades governamentais de alcance social para a população, criada com patrimônio da União, na condição de empresa pública - é que forçosamente deve ser avaliada a legalidade do vultoso desembolso (R\$ 30 milhões) em publicidade para um time de futebol.

De outro lado, pela previsão do art. 4º do Decreto 6.473, sua Administração 'respeitará os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência', em atenção ao art. 37, §1º, da Constituição Federal, que dispõe:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

§ 1º - A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Pelas considerações anteriores, acerca da natureza da Caixa, dos serviços por si prestados e de seu patrimônio, é de concluir-se que estaria a requerida sujeita às normas que regem a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos.

Ainda quanto à ilegalidade da contratação, convém destacar excerto da brilhante promoção do Ministério Público Federal (evento 37):

Com efeito, sendo a CEF uma empresa pública, e por essa razão constituída integralmente de patrimônio público, está adstrita aos ditames regredores da administração pública, constituindo-se em importante referencial da chamada administração pública indireta federal. Por conta disso, compartilha a mesma e estrita necessidade de obediência às normas insculpidas no art. 37, caput, da Constituição da República, com qualquer outra entidade

integrante da administração pública, de modo que lhe compete observar os princípios de legalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade e eficiência quanto aos atos de sua gerência.

Uma vez constatada a falta de cumprimento aos ditames normativos aos quais está adstrita, configura-se de plano o ato lesivo como corolário imediato da ilicitude havida - ato lesivo à moralidade administrativa e às regras disciplinadoras da correta administração do que é público - sem prejuízo da mensuração, a ser apurada em fase de liquidação de sentença, do quantum de prejuízo pecuniário havido em razão dessa malfadada negociação empreendida pela Caixa com o clube de futebol aludido.

No presente caso, em sede de cognição sumária (sobretudo diante da resistência injustificada da Caixa em apresentar à documentação atinente ao contrato firmado) destaca-se que o ato praticado pela empresa pública, no que tange à contratação vergastada, atenta, de plano, com vício quanto aos motivos e a finalidade que o fundamentaram.

Nesse sentido, cumpre observar a nulidade dos atos lesivos ao patrimônio público nos casos arrolados no art. 2º da Lei n.º 4.717/65, *in verbis*:

Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

- a) incompetência;*
- b) vício de forma;*
- c) ilegalidade do objeto;*
- d) inexistência dos motivos;*
- e) desvio de finalidade.*

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

(...)

- d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;*
- e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.*

Efetivamente, o quadro apresentado na presente demanda aponta para a realização de tomada de decisões por parte da CEF acoimada de vícios quanto ao seu motivo e finalidade.

O vício quanto ao motivo advém de estar o ato assentado em fundamento juridicamente inadequado ao resultado obtido, uma vez que a defesa ótica de que tal dispêndio se justificaria devido à 'exposição' do clube de futebol envolvido, o que, convenhamos, além de representar um 'nada jurídico' (uma vez que é trazido fato abstrato e de notório conhecimento, sem que com a sua verificação se possa legitimar o ato em si), apenas realça a falta de dados que viessem a justificar a empreitada, o que por si só já joga inúmeras dúvidas quanto aos (reais) móveis do ato referido.

*A propósito, está-se diante de flagrante caso de ausência de motivação - requisito apontado em uníssono pela doutrina publicista como integrante da validade do ato (especialmente para que se possa confrontá-lo com os princípios regentes insculpidos no já citado artigo 37 da Lei Maior), além de representar frontal violação à norma de exigência de motivação dos atos administrativos, tal qual disciplinado pelo art. 50 da Lei nº 9.784/99, que rege a administração pública federal, direta e indireta, *in verbis*:*

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e fundamentos jurídicos, quando:

- I) neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;*
- (...)*
- IV) dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório.*

Ademais, o ato vergastado peca pelo vício de finalidade, o que se percebe pela constatação singela de que, caso fosse a finalidade da Caixa simplesmente buscar uma maior exposição junto ao público, tal como alegou sua defesa, se poderia utilizar várias outras formas de marketing e publicidade, inclusive por meio de medidas que viessem a canalizar e envolver um número mais abrangente de pessoas, do que simplesmente favorecer a um único clube de futebol, em valores que, sabe-se lá como, foram estipulados como paga pelos 'serviços' prestados pela associação futebolística.

Assim, resta escancarada a verdadeira finalidade do ato inquinado, qual seja, a de beneficiar a um clube de futebol, especificamente, por meio de recursos públicos, lançando mão de um suposto 'interesse de divulgação' de imagem da Caixa - que aliás, dada a repercussão social que o ato gerou, só veio a contribuir para a imagem negativa dessa instituição em face da população brasileira (bastando a tanto uma simples pesquisa em meios de comunicação e diversos veículos disponíveis na rede mundial de computadores).

Concluo, pois, que a CEF, face ao caráter público de seu capital e às peculiaridades de muitas das funções a ela assinadas na legislação, tais como o monopólio das loterias, a centralização dos depósitos do FGTS, a política de fomento à habitação popular, o monopólio do penhor, não está, como querem fazer crer os demandados, sujeita, quanto à sua política publicitária, às mesmas liberdades assinadas aos privados que porventura atuem naqueles ramos em comum (serviços bancários em geral). Ao contrário, deve acatamento às regras de publicidade assinadas aos entes estatais, previstas no § 1º do art. 37 da CF.

Ora, com o patrocínio em comento não estaria sendo respeitado o caráter educativo, informativo ou de orientação social a ser buscado com o ato, porquanto a estas condições devem observância todos os entes estatais, conforme já referido anteriormente.

Ou seja, ao menos em cognição sumária, própria de pleitos antecipatórios, a CEF, possuidora de muitos benefícios por estar em posição privilegiada, e disputando público específico, não em igualdade com as demais instituições financeiras, não necessitaria de todo o marketing que alega buscar com o patrocínio referido, até porque é uma instituição tipicamente nacional, e como tal, a visibilidade internacional que teria sido obtida por ocasião da disputa do campeonato mundial não lhe traria retorno comercial como pretendem fazer ver tanto a CEF quanto o Esporte Clube Corinthians Paulista.

É dizer: dado o caráter de banco social da CEF, aos estritos objetivos a ela desenhados na legislação, a esta não está autorizado buscar projeção comercial - e é isto que a publicidade realiza - além-fronteiras. Não se trata de instituição destinada ao incremento internacional, ou multinacional; não é esse o seu desenho institucional. Portanto, de nenhuma valia dizer-se que a projeção internacional de um clube esportivo por ela patrocinado acabe por fomentar a valorização da instituição. Não há clientes à contratação com a CEF além fronteiras, a este papel estão destinadas outras instituições estatais, como o BNDES ou mesmo o Banco do Brasil.

Parece-me, então, que à CEF estão permitidos apenas os atos publicitários que busquem o atendimento dos fins colimados no § 1º do art. 37 da

Carta, atividade, aliás, que sempre atendeu com perfeição ao patrocinar, e com isso viabilizar, o esporte amador no país, mormente o atletismo.

O futebol profissional, à toda evidência, não é a área mais adequada aos investimentos publicitários da CEF.

Trata-se, o futebol profissional brasileiro, da atividade esportiva mais bem aquinhoadas de valores publicitários, os quais advém das mais variadas áreas da iniciativa privada, inclusive a bancária. Anualmente renova-se a disputa dos meios de comunicação, mais especificamente o televisivo, para a compra dos direitos de transmissão dos campeonatos, depois de vendidos no mercado dos canais a cabo. Os valores envolvidos, sabe-se, são milionários, e tem permitido a manutenção de alguns craques da bola, sempre prematuramente negociados ao estrangeiro, no futebol brasileiro.

Trata-se, pois, o futebol profissional brasileiro, de mercado publicitário altamente disputado, as cotas de clubes indo às alturas, notório o interesse popular nesse esporte. Nada aqui tem valor módico.

Ora, indaga-se: a CEF, cujo capital é público, que realiza diversas tarefas em caráter monopolístico, que muitas vezes atua na posição de indutora de políticas públicas, até mesmo em sentido diverso do que determinaria a pura lógica do negócio bancário, como por exemplo baixar juros, deveria dispor de valores tão relevantes na busca de um patrocínio da camiseta de um dos clubes mais populares e economicamente poderosos do país? Tal desígnio atende as peculiaridades relativas a sua própria organização institucional (banco público)? Parece-me que não.

O futebol profissional dispensa, à toda evidência, a indução econômica deste banco social. Nessa modalidade esportiva circula dinheiro suficiente para torná-lo com sobejo o ramo esportivo mais bem aquinhado do país. Mais.

A participação da CEF no referido negócio, cedendo patrocínio em cifras nunca antes alcançadas por qualquer outra agremiação esportiva nacional, enseja, ao fim, lesão à própria boa-fé esportiva do torcedor brasileiro, porquanto, à guisa de propiciar divulgação de sua marca, entrega montante ao clube capaz de desequilibrar em seu favor a competitividade dos campeonatos em que este é participante.

Repise-se: a injeção de recursos operada pela CEF no Esporte Clube Corinthians é capaz de alterar em seu favor as regras de equilíbrio dos campeonatos estadual e nacional, eis que se trata de agremiação já altamente profissionalizada e, diz-se, capitalizada, e que já conta em seu time com os principais jogadores do país.

De acordo com reportagem da rádio CBN (áudio disponível no endereço:<http://cbn.globoradio.globo.com/editorias/esportes/2012/12/22/ORCAMENTO-DO-CORINTHIANS-PARA-2013-E-O-TRIPLO-DOS-RIVAIIS.htm>), a receita do Corinthians para 2013 está orçada em cerca de 300 milhões de reais, a maior receita advinda dos direitos de televisionamento (em torno de 105 milhões), seguida por patrocínios diversos, dentre eles destacando-se material esportivo (Nike, 22 milhões). A CEF, como visto, propõe ao Corinthians patrocínio anual de 30 milhões de reais, ou seja, exatos 10% (dez por cento) da receita prevista, valor, pois, relevante e capaz de ampliar em favor deste clube a vantagem econômica que já possui em relação às demais agremiações locais e nacionais que com ele disputam os certames do país. A reportagem afirma que 'o orçamento do Corinthians para 2013 é o triplo dos rivais'.

A situação aqui, é diversa daquela em que a CEF, como fez em Santa Catarina, dispensou patrocínio às agremiações locais (clubes Avaí e Figueirense). Lá se respeitaram as condições de equilíbrio local, patrocinando-se os clubes mais relevantes do Estado e pois, evitando-se o sectarismo do patrocínio a apenas uma única agremiação regional, caso em que a publicidade pretendida acaba por tornar-se negativa, eis que frustra o torcedor do time não contemplado. Esta é a política trilhada, por exemplo, por General Motors, Tramontina e Banrisul, que patrocinam, ou patrocinaram, ambas as agremiações gaúchas de relevância nacional (Grêmio e Internacional).

A CEF fez o mesmo em São Paulo? Está patrocinando as demais agremiações da cidade ou do Estado? Santos, São Paulo, Palmeiras, Portuguesa, Ponte Preta, Guarani, dentre outras, receberam ou recebem o mesmo cheque? Não, o que certamente provoca o sentimento sectário, de desilusão com a instituição antes aludida e que é evitado pela estratégia do patrocínio coletivo.

A CEF, dado seu papel de indutor das políticas sociais direcionadas principalmente à população mais carente nas áreas da habitação, do saneamento, da educação, goza do profundo respeito da coletividade brasileira. É uma unanimidade nacional e deveria, pois, prezar este conceito, alinhando-se apenas ao patrocínio dos temas que promovam a identidade do país, e não de um mero segmento social, como o esportivo-clubístico-profissional, pois, afinal, torcer é ato sectário, diferente do mero admirar ou praticar o esporte.

Por isso sempre andou a CEF ao promover o esporte amador, ou ao amparar os eventos de cunho nacional, no qual a brasiliidade encontra-se sempre agrupada na mesma direção de entusiasmo. Uma coisa é patrocinar a seleção nacional do esporte, outra é a adesão econômica a apenas um clube esportivo.

Tenho, pois, em cognição sumária, que o patrocínio vertido pela CEF em favor do Esporte Clube Corinthians Paulista não atende os preceitos de ordem constitucional insertos no § 1º do art. 37, bem como entendo que tal patrocínio lesa o interesse coletivo do torcedor brasileiro, na medida em que

promove o sensível desequilíbrio econômico entre as agremiações nacionais do futebol profissional.

Por derradeiro, em que pese não haver nos autos prova da alegada inidoneidade econômica dos requeridos, entendo que a ilegalidade do ato leva a pressupor a lesividade ao erário, o que entendo suficiente para caracterizar o *periculum in mora* e justificar o deferimento da liminar pleiteada. Cito, neste sentido:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO POPULAR. PRESSUPOSTOS. LESIVIDADE AO ERÁRIO. PRESUNÇÃO DECORRENTE DA ILEGALIDADE DO ATO PRATICADO. CONTROVÉRSIA ACERCA DA NECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVA PERICIAL. QUESTÃO RESTRITA AO ÂMBITO INFRACONSTITUCIONAL. ALEGAÇÃO DE AFRONTA ÀS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DO PROCESSO. OFENSA REFLEXA. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que, para o cabimento da ação popular, a própria ilegalidade do ato praticado pressupõe a lesividade ao erário. 2. A questão alusiva à necessidade de produção de prova pericial demandaria o reexame da legislação infraconstitucional pertinente. 3. Violão às garantias constitucionais do processo, se existente, ocorreria de modo reflexo ou indireto. 4. O acórdão recorrido, em que pese haver dissidente dos interesses da parte agravante, está devidamente fundamentado. Logo, não há falar em afronta ao inciso IX do art. 93 da Carta Magna de 1988. 5. Agravo regimental desprovido.

(AI-AgR 561622, AYRES BRITTO, STF)

Observo que, oportunamente, será apreciado o pedido do MPF de intimação da CEF para apresentação dos documentos solicitados pelo autor e não apresentados até o presente momento, fato que colabora para subtrair do Juízo uma análise mais aprofundada da questão. Fica, também, observado que o sigilo das questões relativas ao negócio entabulado entre as partes não pode ser alegado em relação ao Juízo, o qual tem o direito de acesso amplo aos documentos produzidos para fins de propiciar decisão com base em cognição exauriente.

Ante o exposto, defiro o pedido de liminar para o fim de determinar a suspensão imediata dos pagamentos ainda pendentes em favor do demandado Sport Club Corinthians Paulista pela Caixa Econômica Federal, relativos ao Contrato de Patrocínio firmado entre as partes e objeto da presente ação. O descumprimento da presente decisão implicará pagamento de multa diária pela CEF no valor de R\$ 150.000,00 (cento e cinqüenta mil reais).

Intimem-se, sendo a CEF por mandado e em plantão.

Após, aguarde-se a juntada das contestações.

Cumprido, intime-se o autor para apresentar réplica, querendo, no prazo de 10 (dez) dias, e intime-se para que especifique, no mesmo prazo, as provas que pretende produzir.

Após, intimem-se os demandados para que falem sobre o seu interesse na produção de provas, no prazo de 10 dias.

Por último, dê-se vista ao MPF

Nada sendo requerido, façam os autos conclusos para sentença.

Porto Alegre, 28 de fevereiro de 2013.

ALTAIR ANTONIO GREGORIO
Juiz Federal Titular

Documento eletrônico assinado por **ALTAIR ANTONIO GREGORIO, Juiz Federal Titular**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da autenticidade do documento está disponível no endereço eletrônico <http://www.jfrs.jus.br/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **9298042v3** e, se solicitado, do código CRC **A17F0B8A**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): ALTAIR ANTONIO GREGORIO:2130

Nº de Série do Certificado: 7B43FC74ECD63336

Data e Hora: 28/02/2013 15:38:36