

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 814**  
**DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. GILMAR MENDES**  
**REQTE.(S)** : ASSOCIACAO BRASILEIRA DOS MEMBROS DO  
MINISTERIO PUBLICO DE MEIO AMBIENTE  
**ADV.(A/S)** : VIVIAN MARIA PEREIRA FERREIRA  
**INTDO.(A/S)** : PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO  
**INTDO.(A/S)** : MINISTRO DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

**DECISÃO:** Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de medida cautelar, proposta pela Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente - ABRAMPA em face do Decreto Federal 10.143/2019 e da Portaria MMA 575/2020, que alteraram a composição do Comitê Gestor do Fundo nacional sobre Mudança do Clima ("Fundo Clima") e o seu procedimento deliberativo.

A autora afirma sua legitimidade ativa, sob o fundamento de que *"seus membros têm homogeneidade nas suas aspirações e como categoria profissional, que a entidade tem caráter nacional e que os seus objetivos institucionais guardam pertinência temática com a questão ambiental e climática, debatida nos autos."* (eDOC 1, p. 12)

Sustenta que o decreto em questão alterou *"substancialmente a composição e o processo deliberativo do Comitê Gestor do Fundo Clima, de forma a extirpar do colegiado a participação social, neutralizando-a seja em termos quantitativos, seja em termos qualitativos."* (eDOC 1, p. 36)

Aponta, também, violação à forma federativa do Estado brasileiro, retrocesso institucional, violação ao direito fundamental a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, redução da *"eficiência da Administração Pública no desenho de políticas climáticas e [redução da] transparência e [da] publicidade do seu processo deliberativo"* (eDOC 1, p. 56).

A autora requereu a distribuição por dependência a ADPF 708, de relatoria do Ministro Roberto Barroso, que trata da paralisação dos recursos disponíveis no Fundo Clima em razão da omissão da

## ADPF 814 / DF

Administração Pública Federal em adotar medidas administrativas necessárias para seu funcionamento, nos termos do que determina os artigos 55, §3º, e 286, inciso III, do Código de Processo Civil.

Submeti a questão à Presidência dar análise de redistribuição, tendo em vista as alegações da requerente quanto à ocorrência de prevenção do Min. Roberto Barroso em relação à ADPF 708.

O Presidente deste Supremo Tribunal Federal manifestou-se no sentido de que não há coincidência, total ou parcial, de objetos entre esta ação e a ADPF 708, mantendo a distribuição do feito para mim.

É o breve relatório.

Decido.

A ação não pode ser conhecida, em razão da ilegitimidade ativa da requerente.

O art. 103, §1º, da Constituição Federal, prevê a competência do STF para o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), nos termos da lei:

Art. 103. (...)

§ 1º A arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente desta Constituição, será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei.

Regulamentando a referida norma, a Lei n. 9.882/99 tratou dos requisitos e procedimentos aplicáveis à referida ação. Nesse sentido, os arts. 1º, parágrafo único, I, e art. 4º, §1º, preveem o seguinte:

Art. 1º A arguição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público.

Parágrafo único. Caberá também arguição de descumprimento de preceito fundamental:

I - quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou

## ADPF 814 / DF

municipal, incluídos os anteriores à Constituição;

(...)

Art. 4º A petição inicial será indeferida liminarmente, pelo relator, quando não for o caso de arguição de descumprimento de preceito fundamental, faltar algum dos requisitos prescritos nesta Lei ou for inepta.

§ 1º Não será admitida arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade.

É importante destacar que a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental foi criada para preencher uma lacuna expressiva no sistema de controle concentrado de constitucionalidade. No que se refere à legitimidade, o art. 2º, I, da Lei 9.882/99, prevê a aplicação das mesmas normas relativas à ação direta de inconstitucionalidade.

Conforme já destaquei em âmbito acadêmico, “a noção de entidade de classe abarca grupo amplo e diferenciado de associações, que não podem ser distinguidas de maneira simples. Essa questão tem ocupado o Tribunal praticamente desde a promulgação da Constituição de 1988.

No âmbito da jurisprudência, registrei que a admissibilidade da ação se encontra vinculada à relevância do interesse público presente no caso, de modo que a ADPF configura modalidade de integração entre os modelos de perfil difuso e concentrado no Supremo Tribunal Federal (ADPF 33/PA, Tribunal Pleno, de minha Relatoria, j. 7.12.2005).

No que se refere à legitimidade, o art. 2º, I, da Lei 9.882/99, prevê a aplicação das mesmas normas relativas à ação direta de inconstitucionalidade.

No caso em análise, a ação foi impetrada pelo requerente com base no art. 103, IX, da CF/88, que prevê a legitimidade das entidades de classe de âmbito nacional.

Ao interpretar a referida norma, a jurisprudência do STF estabeleceu que entidades de classe são apenas aquelas constituídas por associações de pessoas que representem o interesse comum de determinada categoria intrinsecamente distinta das demais (ADI 34-MC/DF, Rel. Min. Octavio

## **ADPF 814 / DF**

Galotti, RTJ, 128/481; STF, ADI 108, Rel. Min. Celso de Mello, DJU de 5.6.1992; STF, ADI 42-0/DF, Rel. Min. Paulo Brossard, DJU de 2.4.1993).

No precedente da ADI 34-MC, estabeleceu-se que grupos formados circunstancialmente, como a associação de empregados de determinada empresa, não poderiam ser classificados como entidades de classe para os fins do art. 103, IX, da CF/88.

De acordo com o voto do Relator, o Ministro Octavio Galotti, a razão de ser da distinção decorreria da maior generalidade do objeto da ação direta de inconstitucionalidade, cuja iniciativa, por consequência, demanda maior representatividade da entidade ou associação postulante se comparado, por exemplo, com a legitimidade para a impetração de mandado de segurança coletivo (ADI 34-MC/DF, Rel. Min. Octavio Galotti, RTJ, 128/481, p. 6).

No julgamento da ADI 77-2/DF, de Relatoria do Ministro Sepúlveda Pertence, a Corte assentou ser imprescindível que haja a comprovação de que a entidade realiza trabalhos de amplitude nacional, agindo em nome de interesses homogêneos de toda a classe (ADI 77, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJU 23.4.1993. BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de Direito Constitucional. p. 278).

Portanto, não basta a simples declaração formal do caráter nacional da associação ou a manifestação da intenção em seus atos constitutivos (ADI 386/ES, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ de 28-6-1991; ADI 108/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 5-6-1992).

Na situação em exame, observo que não houve a comprovação da representatividade adequada, em âmbito nacional, da associação requerente.

Nesse sentido, a Associação Brasileira dos Membros do Ministério Público de Meio Ambiente não demonstrou que representa o interesse comum e homogêneo de toda a categoria do Ministério Público brasileiro. A requerente também não comprovou a estruturação e o desempenho de atividades em caráter nacional.

Por esses motivos, concluo pela ilegitimidade ativa da requerente.

Ante o exposto, indefiro a petição inicial em virtude da ilegitimidade

**ADPF 814 / DF**

ativa da parte requerente, com base no art. 4º da Lei 9.882/99 e no art. 21, §1º, do RISTF.

Publique-se.

Brasília, 19 de abril de 2021.

Ministro **GILMAR MENDES**

Relator

*Documento assinado digitalmente*