

16/10/2017

PLENÁRIO

**AG.REG. NA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 385 SERGIPE**

RELATOR	: MIN. ALEXANDRE DE MORAES
AGTE.(S)	: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES URBANOS - NTU
ADV.(A/S)	: FABRICIO JULIANO MENDES MEDEIROS E OUTRO(A/S)
AGDO.(A/S)	: CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROC.(A/S)(ES)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
AGDO.(A/S)	: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ARACAJU
PROC.(A/S)(ES)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ENTIDADE DE CLASSE. ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES URBANOS - NTU. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. AUSÊNCIA. ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. A jurisprudência do STF exige, para a caracterização da legitimidade ativa das entidades de classe e das confederações sindicais para as ações de controle concentrado, a existência de correlação entre o objeto do pedido de declaração de inconstitucionalidade e os objetivos institucionais da associação.

2. No caso, não há pertinência temática entre as normas impugnadas, que cuidaram de inaugurar e disciplinar o veto popular como instrumento de participação popular no processo legislativo no âmbito do Município de Aracaju, e os objetivos institucionais perseguidos pela autora (NTU), que estão voltados para a proteção dos interesses de empresas de transportes urbanos. O liame mediato, indireto, não satisfaz o requisito da pertinência temática. Precedentes: ADI 5.023-AgR, Rel. Min. ROSA WEBER, Pleno, DJe 6/11/2014; ADI 4.722, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Pleno, DJe de 14/2/2017.

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

ADPF 385 AGR / SE

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Plenário, sob a Presidência da Senhora Ministra CÁRMEN LÚCIA, em conformidade com a ata de julgamento e as notas taquigráficas, por unanimidade, acordam em negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 16 de outubro de 2017.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

**AG.REG. NA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 385 SERGIPE**

RELATOR	: MIN. ALEXANDRE DE MORAES
AGTE.(S)	: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES URBANOS - NTU
ADV.(A/S)	: FABRICIO JULIANO MENDES MEDEIROS E OUTRO(A/S)
AGDO.(A/S)	: CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU
PROC.(A/S)(ES)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
AGDO.(A/S)	: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ARACAJU
PROC.(A/S)(ES)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR): A Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos – NTU – interpõe agravo regimental em face de decisão desta relatoria, que julgou extinta a presente Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental pelos seguintes fundamentos:

A presente arguição de descumprimento de preceito fundamental não reúne as condições processuais indispensáveis ao seu conhecimento, pois a requerente carece de legitimidade ativa para postular em desfavor da legitimidade constitucional dos dispositivos sob censura, que cuidaram de inaugurar e disciplinar o veto popular como instrumento de participação popular no processo legislativo no âmbito do Município de Aracaju.

A Constituição de 1988, alterando uma tradição em nosso direito constitucional, que a reservava somente ao Procurador-Geral da República, ampliou a legitimidade para propositura da ação direta de inconstitucionalidade, transformando-a em legitimação concorrente. Para alguns dos legitimados do art. 103 da Constituição Federal, porém, esta Corte exige a presença da chamada pertinência temática, definida como o requisito

ADPF 385 AGR / SE

objetivo da relação de pertinência entre a defesa do interesse específico do legitimado e o objeto da própria ação.

É o que sucede com as confederações sindicais e entidades de classe, que, embora constem do art. 103, IX, da Constituição Federal, não são legitimadas universais para a propositura das ações do controle concentrado de constitucionalidade, incumbindo-lhes a demonstração da pertinência temática entre seus objetivos estatutários e o objeto normativo eventualmente impugnado (ADI 4.722 AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Pleno, DJe de 15/2/2017; ADI 5.023, Rel. Min. ROSA WEBER, Pleno, DJe de 6/11/2014; e ADI-MC-AgR 1.507, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Pleno, DJ de 22/9/1995).

Tal como sucedeu nos precedentes mencionados, também na espécie não é possível encontrar referibilidade direta entre as normas contestadas e o objeto social da requerente.

Destaco, neste ponto, a seguinte ponderação da Procuradoria-Geral da República (peça 37 do processo eletrônico):

‘O fato de o conteúdo das normas atacadas atingir, indistintamente, toda a população do Município de Aracaju não legitima, por si, entidade de classe de âmbito nacional a provocar controle de constitucionalidade no Supremo Tribunal Federal. Há necessidade de demonstrar vinculação entre a norma e os objetivos institucionais da entidade. Não se presta, para tanto, mera alegação de que a norma atacada permitiria ser vetada proposição legislativa da categoria que representa.’

É que, não obstante a NTU se declare vocacionada, entre outras finalidades, a defender os interesses das empresas de transporte coletivo de passageiros de característica urbana junto a órgãos públicos do Judiciário (art. 3º de seu Estatuto Social, peça 4 do processo eletrônico), tal proclamação não a habilita a instaurar a jurisdição constitucional concentrada para opor-se a leis de caráter geral que versem sobre mecanismo de processo legislativo, ainda que, eventualmente, referido mecanismo possa inibir projetos de lei em temas de seu interesse.

Fosse isso possível, estar-se-ia a outorgar à NTU

ADPF 385 AGR / SE

representatividade transcendental aos interesses de seus filiados, bastante para legitimá-la a intermediar, junto a esta Suprema Corte, uma miríade de interesses difusos tutelados pela Constituição Federal, com absoluta sublimação do âmbito corporativo em que se insere a requerente, elastério que certamente não condiz com a mensagem normativa do art. 103, IX, da Constituição Federal, na interpretação que lhe é conferida por este Supremo Tribunal Federal.

Assim sendo, ausente a legitimidade ativa da requerente, JULGO EXTINTO o processo, sem resolução de mérito, com base no art. 21, IX, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal e no art. 485, VI, do Código de Processo Civil de 2015.

Alega a agravante, em síntese, que tem por finalidade social representar uma dada categoria econômica, possuindo associados em pelo menos um terço das unidades federadas. Afirma que já teve assentada sua legitimidade ativa pela Suprema Corte em processo de jurisdição abstrata, qual seja, a ADI 1.323. No que concerne ao requisito da pertinência temática, assevera que as normas impugnadas contêm disposições que criam modalidade de participação popular no processo legislativo não prevista na Constituição Federal, sendo que *“existem algumas entidades que se encontram engendrando esforços no sentido de recolher assinaturas de cidadãos aracajuenses com o fito de impor o veto popular à Lei que instituiu o aumento das passagens de ônibus da capital sergipana, fato este que causará inúmeros prejuízos à população em geral”*. Argumenta, assim, que os dispositivos impugnados se aplicariam, ao menos indiretamente, à classe representada pela entidade autora. Aduz, ainda, que haveria precedentes desta CORTE no sentido de reconhecer, em caso de vício idêntico a todos os destinatários da norma, que a exigência de pertinência temática não seria impeditivo ao reconhecimento da ação.

Com esses fundamentos, requer o conhecimento e processamento do recurso, para que seja reformada a decisão agravada e determinado o prosseguimento desta arguição até seu julgamento definitivo.

É o relatório.

**AG.REG. NA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 385 SERGIPE**

VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR): A ampliação do rol dos legitimados à propositura de ações de controle concentrado de constitucionalidade garantiu a legitimidade concorrente a outros entes, além do Procurador-Geral da República. Entretanto, a alguns desses legitimados, exige-se a presença da chamada pertinência temática como elemento objetivo de sua legitimação.

Observo que a relação de pertinência temática deve se dar entre a defesa de interesse específico do legitimado e o objeto da ação de controle concentrado. Assim, o fato de a agravante ter sua legitimidade ativa reconhecida em determinada ação não implica, naturalmente, ser parte legítima para outras ações, versando outros objetos.

No que concerne ao requisito da pertinência temática para a presente arguição, afirma a agravante que as normas impugnadas contêm disposições que criam modalidade de participação popular no processo legislativo não prevista na Constituição Federal, sendo que *“existem algumas entidades que se encontram engendrando esforços no sentido de recolher assinaturas de cidadãos aracajuenses com o fito de impor o veto popular à Lei que instituiu o aumento das passagens de ônibus da capital sergipana, fato este que causará inúmeros prejuízos à população em geral”*. Argumenta, assim, que os dispositivos impugnados aplicam-se *ao menos indiretamente* à classe representada pela autora, a confirmar sua legitimidade.

A jurisprudência desta CORTE reconhece, no entanto, que o liame mediato, indireto, entre o objeto da ação e os interesses do autor não satisfaz o requisito da pertinência temática. Veja-se, nesse sentido, voto da Relatora, Ministra ROSA WEBER, proferido em julgamento de agravo regimental na ADI 5.023:

Nada colhe o agravo, limitado a repisar os argumentos da inicial.

Em contraposição à chamada legitimação universal

ADPF 385 AGR / SE

ostentada, v.g, pelo Presidente da República e pelo Procurador-Geral da República (art. 103, I e VI, da CF), qualifica-se a legitimação ativa especial das confederações sindicais e entidades de classe de âmbito nacional, na esteira da jurisprudência iterativa e notória desta Corte, pela exigência de atendimento ao requisito da pertinência temática ou representatividade adequada.

A legitimação especial ou temática para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade supõe, assim, no caso das confederações sindicais, a adequação material da *quaestio*, manifestada na relação de pertinência entre o conteúdo do ato impugnado e as finalidades institucionais da entidade de representação sindical de grau superior.

Com efeito, não veicula o ato normativo impugnado, no entanto, conteúdo algum diretamente ligado aos interesses funcionais de servidores públicos, de todo insuficiente a amparar conclusão diversa a alegação de que a realização da inspeção veicular ambiental sob regime de concessão afeta interesses funcionais dos servidores do DETRAN-MT.

(...)

O liame mediato, indireto, não satisfaz o requisito da pertinência temática. Consoante salientado pelo Ministro Marco Aurélio ao exame da ADI 1151/MG, a relação de pertinência há de ser '*quase imediata, direta, quanto ao conteúdo da norma*'. (ADI 5.023-AgR, Rel. Min. Rosa Weber, Pleno, DJe 6/11/2014).

O simples fato de o veto popular, nos termos em que disciplinado na lei impugnada, poder ser eventualmente utilizado para frustrar projetos de lei que sejam contrários aos interesses da agravante não configura liame suficiente a desencadear o exercício de jurisdição constitucional abstrata no Supremo Tribunal Federal.

Os precedentes invocados pela agravante, de outro lado, não autorizam concluir a respeito de sua legitimidade para a presente arguição. A norma municipal impugnada trata de processo legislativo e nela não há nenhum traço distintivo que autorize seu questionamento por associação que representa os interesses das empresas de transportes

ADPF 385 AGR / SE

urbanos.

Portanto, não se verifica *ad causam* a legitimidade ativa da agravante, pois carece de relação entre o objeto do pedido de declaração de inconstitucionalidade e os objetivos institucionais da associação (ADI 4.722, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Pleno, DJe de 14/2/2017; ADI 4.441-AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Pleno, DJe de 7/10/2014; ADI 1.123, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Pleno, DJ de 9/2/1995).

Diante do exposto, nego provimento ao agravo regimental.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 385

PROCED. : SERGIPE

RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES

AGTE.(S) : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES URBANOS
- NTU

ADV.(A/S) : FABRICIO JULIANO MENDES MEDEIROS (0027581/DF) E
OUTRO(A/S)

AGDO.(A/S) : CÂMARA MUNICIPAL DE ARACAJU

PROC.(A/S)(ES) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

AGDO.(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ARACAJU

PROC.(A/S)(ES) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, negou provimento ao agravo regimental. Plenário, sessão virtual de 6 a 13.10.2017 (Portaria nº 210, de 9 de outubro de 2017).

Composição: Ministros Cármen Lúcia (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

p/ Doralúcia das Neves Santos
Assessora-Chefe do Plenário