

03/05/2023

PLENÁRIO

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE  
PRECEITO FUNDAMENTAL 708 DISTRITO FEDERAL**

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. ROBERTO BARROSO</b>
<b>EMBTE.(S)</b>	<b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>
<b>EMBDO.(A/S)</b>	<b>: PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - PSB</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: RAFAEL DE ALENCAR ARARIPE CARNEIRO</b>
<b>EMBDO.(A/S)</b>	<b>: PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (P-SOL)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ANDRE BRANDAO HENRIQUES MAIMONI</b>
<b>EMBDO.(A/S)</b>	<b>: PARTIDO DOS TRABALHADORES</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO</b>
<b>EMBDO.(A/S)</b>	<b>: REDE SUSTENTABILIDADE</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: RAFAEL ECHEVERRIA LOPES</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: OBSERVATÓRIO DO CLIMA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PAULO EDUARDO BUSSE FERREIRA FILHO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: RAFAEL CARLSSON GAUDIO CUSTODIO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: FERNANDO NABAIS DA FURRIELA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: INSTITUTO ALANA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: THAIS NASCIMENTO DANTAS</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PEDRO AFFONSO DUARTE HARTUNG</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: FRENTE NACIONAL DE PREFEITOS</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: MARCELO PELEGRINI BARBOSA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: CONECTAS DIREITOS HUMANOS</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: GABRIEL DE CARVALHO SAMPAIO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: JULIA MELLO NEIVA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: JOAO PAULO DE GODOY</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PAULA NUNES DOS SANTOS</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: GABRIEL ANTONIO SILVEIRA MANTELLI</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE MEIO AMBIENTE - ABRAMPA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: VIVIAN MARIA PEREIRA FERREIRA</b>

**Ementa:** DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. INOPERÂNCIA DO FUNDO CLIMA EM 2019 E 2020. AUSÊNCIA

**ADPF 708 ED-SEGUNDOS / DF**

DE OMISSÃO.

1. Embargos de declaração opostos contra acórdão em arguição de descumprimento de preceito fundamental cujo pedido foi julgado procedente para (i) reconhecer a omissão da União, em razão da não alocação integral dos recursos do Fundo Clima referentes a 2019, (ii) determinar à União que se abstinhasse de qualquer omissão em relação ao funcionamento e destinação de recursos ao Fundo Clima e (iii) vedar o contingenciamento das receitas que integram o Fundo.

2. Não há erro, obscuridade, contradição ou omissão no acórdão questionado, o que afasta a presença dos pressupostos de embargabilidade. As teses apresentadas pela embargante veiculam pretensão meramente infringente.

3. Embargos de declaração rejeitados.

**A C Ó R D ã O**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual, por unanimidade de votos, em rejeitar os embargos de declaração, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 21 de abril a 2 de maio de 2023.

Ministro **LUÍS ROBERTO BARROSO** - Relator

03/05/2023

PLENÁRIO

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE  
PRECEITO FUNDAMENTAL 708 DISTRITO FEDERAL**

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. ROBERTO BARROSO</b>
<b>EMBTE.(S)</b>	<b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>
<b>EMBDO.(A/S)</b>	<b>: PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - PSB</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: RAFAEL DE ALENCAR ARARIPE CARNEIRO</b>
<b>EMBDO.(A/S)</b>	<b>: PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (P-SOL)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ANDRE BRANDAO HENRIQUES MAIMONI</b>
<b>EMBDO.(A/S)</b>	<b>: PARTIDO DOS TRABALHADORES</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO</b>
<b>EMBDO.(A/S)</b>	<b>: REDE SUSTENTABILIDADE</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: RAFAEL ECHEVERRIA LOPES</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: OBSERVATÓRIO DO CLIMA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PAULO EDUARDO BUSSE FERREIRA FILHO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: RAFAEL CARLSSON GAUDIO CUSTODIO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: FERNANDO NABAIS DA FURRIELA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: INSTITUTO ALANA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: THAIS NASCIMENTO DANTAS</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PEDRO AFFONSO DUARTE HARTUNG</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: FRENTE NACIONAL DE PREFEITOS</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: MARCELO PELEGRINI BARBOSA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: CONECTAS DIREITOS HUMANOS</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: GABRIEL DE CARVALHO SAMPAIO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: JULIA MELLO NEIVA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: JOAO PAULO DE GODOY</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PAULA NUNES DOS SANTOS</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: GABRIEL ANTONIO SILVEIRA MANTELLI</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE MEIO AMBIENTE - ABRAMPA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: VIVIAN MARIA PEREIRA FERREIRA</b>

**RELATÓRIO:**

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR):**

**ADPF 708 ED-SEGUNDOS / DF**

1. Trata-se de embargos de declaração opostos pela União contra acórdão que, por maioria de votos, julgou procedente o pedido formulado na presente arguição de descumprimento de preceito fundamental para (i) reconhecer a omissão da União, em razão da não alocação integral dos recursos do Fundo Clima referentes a 2019, (ii) determinar à União que se abstivesse de se omitir em fazer funcionar o Fundo Clima ou em destinar seus recursos e (iii) vedar o contingenciamento das receitas que integram o Fundo.

2. O acórdão foi assim ementado:

DIREITO CONSTITUCIONAL AMBIENTAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. FUNDO CLIMA. NÃO DESTINAÇÃO DOS RECURSOS VOLTADOS À MITIGAÇÃO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS. INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO A COMPROMISSOS INTERNACIONAIS.

1. Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental por meio da qual se alega que a União manteve o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (Fundo Clima) inoperante durante os anos de 2019 e 2020, deixando de destinar vultosos recursos para o enfrentamento das mudanças climáticas. Pede-se: (i) a retomada do funcionamento do Fundo; (ii) a decretação do dever da União de alocação de tais recursos e a determinação de que se abstenha de novas omissões; (iii) a vedação ao contingenciamento de tais valores, com base no direito constitucional ao meio ambiente saudável.

2. Os documentos juntados aos autos comprovam a efetiva omissão da União, durante os anos de 2019 e 2020. Demonstram que a não alocação dos recursos constituiu uma decisão deliberada do Executivo, até que fosse possível alterar a constituição do Comitê Gestor do Fundo, de modo a controlar as informações e decisões pertinentes à alocação de seus recursos. A medida se insere em quadro mais amplo de sistêmica supressão ou enfraquecimento de colegiados da

**ADPF 708 ED-SEGUNDOS / DF**

Administração Pública e/ou de redução da participação da sociedade civil em seu âmbito, com vistas à sua captura. Tais providências já foram consideradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal em reiteradas decisões. Nesse sentido: ADI 6121, Rel. Min. Marco Aurélio (referente à extinção de múltiplos órgãos colegiados); ADPF 622, Rel. Min. Luís Roberto Barroso (sobre alteração do funcionamento do Conselho Nacional da Criança e do Adolescente – CONANDA); ADPF 623-MC, Rel<sup>a</sup>. Min<sup>a</sup>. Rosa Weber (sobre a mesma problemática no Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA); ADPF 651, Rel<sup>a</sup>. Min<sup>a</sup>. Cármen Lúcia (pertinente ao Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente – FMNA).

3. O funcionamento do Fundo Clima foi retomado às pressas pelo Executivo, após a propositura da presente ação, liberando-se: (i) a integralidade dos recursos reembolsáveis para o BNDES; e (ii) parte dos recursos não reembolsáveis, para o Projeto Lixão Zero, do governo de Rondônia. Parcela remanescente dos recursos não reembolsáveis foi mantida retida, por contingenciamento alegadamente determinado pelo Ministério da Economia.

4. Dever constitucional, supralegal e legal da União e dos representantes eleitos, de proteger o meio ambiente e de combater as mudanças climáticas. A questão, portanto, tem natureza jurídica vinculante, não se tratando de livre escolha política. Determinação de que se abstenham de omissões na operacionalização do Fundo Clima e na destinação dos seus recursos. Inteligência dos arts. 225 e 5º, § 2º, da Constituição Federal (CF).

5. Vedação ao contingenciamento dos valores do Fundo Clima, em razão: (i) do grave contexto em que se encontra a situação ambiental brasileira, que guarda estrita relação de dependência com o núcleo essencial de múltiplos direitos fundamentais; (ii) de tais valores se vincularem a despesa objeto de deliberação do Legislativo, voltada ao cumprimento de obrigação constitucional e legal, com

**ADPF 708 ED-SEGUNDOS / DF**

destinação específica. Inteligência do art. 2º, da CF e do art. 9º, § 2º, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LC 101/2000 (LRF).  
Precedente: ADPF 347-MC, Rel. Min. Marco Aurélio.

6. Pedido julgado procedente para: (i) reconhecer a omissão da União, em razão da não alocação integral dos recursos do Fundo Clima referentes a 2019; (ii) determinar à União que se abstenha de se omitir em fazer funcionar o Fundo Clima ou em destinar seus recursos; (iii) vedar o contingenciamento das receitas que integram o Fundo.

7. Tese: *O Poder Executivo tem o dever constitucional de fazer funcionar e alocar anualmente os recursos do Fundo Clima, para fins de mitigação das mudanças climáticas, estando vedado seu contingenciamento, em razão do dever constitucional de tutela ao meio ambiente (CF, art. 225), de direitos e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil (CF, art. 5º, § 2º), bem como do princípio constitucional da separação dos poderes (CF, art. 2º, c/c o art. 9º, § 2º, LRF).*

3. A embargante aponta omissão quanto à não apreciação de todos os argumentos deduzidos no processo. Sustenta que apresentou provas do funcionamento do Fundo Clima ao longo do exercício de 2019. Defende que as atividades de fomento de projetos vêm sendo executadas de forma regular. Aduz que o Comitê Gestor do fundo tem se reunido periodicamente. Informa, por fim, o andamento de uma chamada pública para seleção de projetos com recursos do fundo.

4. Em vista desses fatos, no entender da União, a decisão embargada teria incorrido em omissão, pois não teria levado em consideração tais circunstâncias. Assim, alega que os comandos determinados no acórdão seriam desnecessários, em razão do pleno funcionamento do Fundo Clima.

5. É o relatório.

03/05/2023

PLENÁRIO

SEGUNDOS EMB.DECL. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE  
PRECEITO FUNDAMENTAL 708 DISTRITO FEDERAL

VOTO:

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR):

1. Conheço dos embargos de declaração, por serem tempestivos. No mérito, contudo, devem ser rejeitados, pois a parte embargante não demonstrou a existência de erro, obscuridade, contradição ou omissão no acórdão questionado, de modo que não há razões para se modificar a decisão proferida.

2. O recurso veicula pretensão meramente infringente. Objetiva tão somente o reexame de teses já enfrentadas e repelidas pelo Plenário desta Corte. Confira-se, a propósito, o trecho do acórdão em que se demonstrou a inoperância do Fundo Clima e a omissão da União em adotar as providências necessárias para seu adequado funcionamento:

[...]

21. Ocorre que, a despeito da sua importância, e como relatado na inicial, **o Fundo Clima realmente permaneceu inoperante durante todo o ano de 2019 e parte do ano de 2020.** Segundo “Avaliação da Política Nacional sobre Mudança do Clima”, da Comissão de Meio Ambiente do Senado Federal, tal inoperância se deveu à falta de nomeação do Comitê Gestor do Fundo **porque o Executivo pretendia, antes de dar destinação aos recursos, alterar a sua composição.** Segundo o mesmo documento: a “nova composição do Comitê privilegia a representação e a participação do setor privado **em detrimento da participação da sociedade civil organizada**, ao contrário da antiga composição”.

22. A providência não é estranha ao Supremo Tribunal Federal e se insere no mesmo contexto de extinção e/ou alteração de múltiplos órgãos colegiados da Administração

**ADPF 708 ED-SEGUNDOS / DF**

Pública, por meio das quais se pretendeu suprimir ou reduzir a participação da sociedade civil e de *experts* em tais órgãos e assegurar o controle do governo sobre as decisões e as informações pertinentes ao setor. De modo geral, tais medidas foram declaradas inconstitucionais pelor essa Corte, tendo-se assinalado que geravam risco de captura de tais órgãos e violavam o direito à participação da cidadania e das organizações da sociedade civil em temas de relevante interesse público. Entendeu-se, ainda, que as mudanças comprometiam o dever de transparência e *accountability* da Administração Pública e de representantes eleitos e, por conseguinte, o próprio princípio democrático. Precedentes: ADI 6121, Rel. Min. Marco Aurélio (referente à extinção de múltiplos órgãos colegiados da Administração federal); ADPF 622, Rel. Min. Luís Roberto Barroso (pertinente ao Conselho Nacional da Criança e do Adolescente – CONANDA); ADPF 623-MC, Rel<sup>a</sup>. Min<sup>a</sup>. Rosa Weber, monocrática (relacionada ao Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA); ADPF 651, Rel<sup>a</sup>. Min<sup>a</sup>. Cármen Lúcia (pertinente ao Conselho Deliberativo do Fundo Nacional do Meio Ambiente).

23. De fato, o Decreto nº 10.143, de 28.11.2019, alterou as regras de composição do Fundo Clima. E a Portaria MMA nº 113, de 16.03.2020, do Ministério do Meio Ambiente, nomeou os novos integrantes do Conselho. Constata-se, portanto, que **o Fundo esteve inoperante, por decisão deliberada da União em mantê-lo inoperante.**

24. A alegação, invocada pelo então Ministro do Meio Ambiente, de que o não funcionamento ocorreu porque se esperava o novo marco normativo de saneamento não procede. Em primeiro lugar, os recursos do Fundo não se destinam a saneamento nem exclusivamente, nem majoritariamente, como se infere do dispositivo transcrito acima (art. 5º, § 4º, da Lei nº 12.114/2009). Existem outras muitas atividades às quais seus recursos poderiam ser destinados, que inclusive emitem mais GEEs do que a atividade de saneamento e, portanto, seriam mais efetivas na mitigação das mudanças climáticas. **Além**



**ADPF 708 ED-SEGUNDOS / DF**

**disso, o PAAR de 2020 e 2021, posteriormente aprovado, não se limitou à alocação dos recursos paralisados para saneamento, direcionando-os a todas as linhas disponíveis para financiamento no BNDES, o que demonstra que a mora anterior não decorreu da espera pela aprovação do marco do saneamento.**

3. Portanto, a decisão embargada não foi omissa quanto às alegações de inoperância do Fundo Clima ao longo dos exercícios de 2019 e 2020. Foram deduzidas razões suficientes para demonstrar que os argumentos apresentados pela embargante não procediam. Dessa forma, fez-se necessária a determinação de comandos específicos no acórdão embargado, para viabilizar o funcionamento do Fundo.

4. Em vista das razões expostas acima, vê-se que não houve a omissão alegada pela embargante. Todas as teses apresentadas nos autos foram analisadas, sendo rechaçadas aquelas que diziam respeito ao suposto funcionamento do Fundo Clima.

5. Diante do exposto, rejeito os embargos de declaração.

6. **É como voto.**

**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 708**

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

**RELATOR : MIN. ROBERTO BARROSO**

EMBT. (S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

EMBDO. (A/S) : PARTIDO SOCIALISTA BRASILEIRO - PSB

ADV. (A/S) : RAFAEL DE ALENCAR ARARIPE CARNEIRO (68951/BA, 25120/DF, 409584/SP)

EMBDO. (A/S) : PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (P-SOL)

ADV. (A/S) : ANDRE BRANDAO HENRIQUES MAIMONI (29498/DF, 7040/O/MT)

EMBDO. (A/S) : PARTIDO DOS TRABALHADORES

ADV. (A/S) : EUGENIO JOSE GUILHERME DE ARAGAO (04935/DF, 30746/ES, 428274/SP)

EMBDO. (A/S) : REDE SUSTENTABILIDADE

ADV. (A/S) : RAFAEL ECHEVERRIA LOPES (62866/DF, 22286-A/MS, 321174/SP)

AM. CURIAE. : OBSERVATÓRIO DO CLIMA

ADV. (A/S) : PAULO EDUARDO BUSSE FERREIRA FILHO (164056/SP)

ADV. (A/S) : RAFAEL CARLSSON GAUDIO CUSTODIO (262284/SP)

ADV. (A/S) : FERNANDO NABAIS DA FURRIELA (57839/BA, 197853/MG, 197853/MG, 218150/RJ, 112208A/RS, 80433/SP)

AM. CURIAE. : INSTITUTO ALANA

ADV. (A/S) : THAIS NASCIMENTO DANTAS (377516/SP)

ADV. (A/S) : PEDRO AFFONSO DUARTE HARTUNG (329833/SP)

AM. CURIAE. : FRENTE NACIONAL DE PREFEITOS

ADV. (A/S) : MARCELO PELEGRINI BARBOSA (41774/DF, 199877/SP)

AM. CURIAE. : CONECTAS DIREITOS HUMANOS

ADV. (A/S) : GABRIEL DE CARVALHO SAMPAIO (55891/DF, 252259/SP)

ADV. (A/S) : JULIA MELLO NEIVA (223763/SP)

ADV. (A/S) : JOAO PAULO DE GODOY (365922/SP)

ADV. (A/S) : PAULA NUNES DOS SANTOS (365277/SP)

ADV. (A/S) : GABRIEL ANTONIO SILVEIRA MANTELLI (373777/SP)

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE MEIO AMBIENTE - ABRAMPA

ADV. (A/S) : VIVIAN MARIA PEREIRA FERREIRA (313405/SP)

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, rejeitou os embargos de declaração, nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 21.4.2023 a 2.5.2023.

Composição: Ministros Rosa Weber (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Roberto Barroso, Edson

Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques e André Mendonça.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário