

ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 264
DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
REQTE.(S) : **CONSELHO FEDERAL DE CORRETORES DE**
IMÓVEIS - COFECI
ADV.(A/S) : **KÁTIA VIEIRA DO VALE**
INTDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**
INTDO.(A/S) : **CONGRESSO NACIONAL**
ADV.(A/S) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

DECISÃO:

Vistos.

Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de liminar, ajuizada pelo Conselho Federal dos Corretores de Imóveis, tendo por objeto os arts. 1º, alíneas “a”, “b” e “d”; 2º, alíneas “a” e “b”; 3º; e 4º, todos do Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, que definem e conceituam como bens da União as ilhas costeiras e seus “contornos”.

Sustenta o requerente que os dispositivos questionados não foram recepcionados na íntegra pela Emenda Constitucional nº 46, de 5 de maio de 2005, que alterou o art. 20, IV, da Carta Magna, além de violarem os princípios constitucionais da legalidade (art. 37, **caput**), da segurança jurídica (art. 5º, XXXVI), do direito de propriedade (art. 5º, XXII) e da supremacia da Constituição. Aduz, em síntese, que, para serem compatíveis com o atual texto constitucional, os dispositivos impugnados deveriam excluir do domínio da União os imóveis localizados em ilhas costeiras que contenham sede de município.

Aplicado o rito do art. 12 da Lei nº 9.868/99, a Câmara dos Deputados enviou manifestação afirmando não ter informações a prestar no caso, visto que os dispositivos impugnados não contaram com a participação do Congresso Nacional na sua elaboração (doc. eletrônico nº 31). A Presidência da República, por seu turno, valendo-se de informações da lavra da Advocacia-Geral da União, pugnou pela improcedência do pedido (doc. eletrônico nº 33), aduzindo, em síntese, que remanescem sob domínio federal os terrenos incorporados ao patrimônio da União pelo

ADPF 264 / DF

registro público, na forma da legislação, ainda que situados dentro das áreas costeiras que contenham sede de Município. O Senado Federal (doc. eletrônico nº 35), por seu turno, manifestou-se pelo não conhecimento da ação, por ilegitimidade ativa **ad causam** do autor, e, no mérito, pela improcedência do pedido, na linha do que foi arguido pela Presidência da República.

A Advocacia-Geral da União manifestou-se, em preliminar, pelo não conhecimento da ação, com fulcro na ilegitimidade ativa do autor. No mérito, defendeu a compatibilidade dos preceitos impugnados com a Emenda Constitucional nº 46/2005, ratificando as razões apresentadas pela Presidência da República.

O Ministério Público Federal, por seu turno, opinou também no sentido da ilegitimidade ativa do autor e, no mérito, pela improcedência do pedido.

É o relatório.

Decido.

Com razão o Ministério Público Federal e a Advocacia-Geral da União ao suscitarem a ilegitimidade ativa **ad causam** do autor.

De fato, a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal fixou-se no sentido de que os conselhos de fiscalização de classe não detêm legitimidade para o ajuizamento das ações de controle concentrando, por serem entidades autárquicas, detentoras, portanto, de personalidade jurídica de direito público, não se enquadrando no conceito de "entidade de classe de âmbito nacional" constante art. 103, inc. IX, da Constituição Federal. Nesse sentido, a ADI nº 641-MC/DF, julgada pelo Plenário, cuja ementa é a seguinte:

"LEGITIMIDADE - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CONSELHOS - AUTARQUIAS CORPORATIVISTAS. O rol do artigo 103 da Constituição Federal é exaustivo quanto a legitimação para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade. Os denominados Conselhos, compreendidos no gênero "autarquia" e tidos como a consubstanciar a espécie corporativista não se enquadram na

previsão constitucional relativa as entidades de classe de âmbito nacional. Da Lei Básica Federal exsurge a legitimação de Conselho único, ou seja, o Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Dai a ilegitimidade "ad causam" do Conselho Federal de Farmácia e de todos os demais que tenham idêntica personalidade jurídica - de direito público". (ADI nº 641-MC/DF, Relator o Ministro **Néri da Silveira**, Relator p/ acórdão o Ministro **Marco Aurélio**, Tribunal Pleno, DJ de 12/3/93).

Cumpre destacar o seguinte trecho do voto proferido naquele julgamento pelo eminente Ministro **Celso de Mello**, que bem aborda a questão:

“O Conselhos em questão não se reduzem, em sua dimensão conceitual, à noção de entidade de classe. São entidades revestidas de natureza autárquica, vinculadas, organicamente, à própria estrutura do Poder Executivo, em cujo âmbito somente o Presidente da República e o Procurador-Geral da República dispõem, na esfera federal, de legitimidade ativa “ad causam” para o controle concentrado de constitucionalidade.

Os Conselhos e as Ordem profissionais constituem pessoas dotadas de capacidade meramente administrativa. Submetem-se, por isso mesmo, à tutela administrativa do Ministro de Estado a cujo poder de controle estão juridicamente sujeitos.

O reconhecimento, aos Conselhos e às Ordem profissionais, da qualidade pra agir – ressalvada a hipótese da Ordem dos Advogados do Brasil, cujo poder deriva de explícita previsão constitucional (art. 103, VII) – significaria conferir legitimidade ativa, na esfera da fiscalização normativa abstrata, a entes autárquicos, quanto falece, no plano do direito positivo, ao próprio Ministro de Estado – a cuja supervisão estão sujeitos – o exercício dessa mesma e excepcional prerrogativa de índole constitucional”.

O tema da legitimidade ativa “ad causam” constitui

ADPF 264 / DF

matéria de direito estrito. Não comporta, em consequência, interpretação que elasteça o rol, necessariamente taxativo, consubstanciado no art. 103 da Constituição Federal”.

No mesmo sentido, as seguintes decisões monocráticas: ADI nº 3.993, Relatora a Ministra **Ellen Gracie**, julgada em 23/05/08, Dje de 29/05/08; ADI nº 3.758, decisão proferida pela Ministra **Ellen Gracie**, então Presidente deste Tribunal, DJ de 02/08/06; e ADI nº 1462, Relator o Ministro **Celso de Mello**, DJ de 13/3/01.

Ante o exposto, em face da ausência de legitimidade ativa do entidade ora requerente, nego seguimento à presente arguição de descumprimento de preceito fundamental (art. 21, § 1º, RISTF).

Publique-se.

Brasília, 12 de junho de 2014.

Ministro DIAS TOFFOLI

Relator

Documento assinado digitalmente