

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.572.946 MARANHÃO

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
RECTE.(S) : MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS
RECDO.(A/S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO

DECISÃO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MELHORIAS PARA A SEGURANÇA E A SAÚDE DE COMUNIDADE LOCAL. INTERVENÇÃO EXCEPCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE. OMISSÃO ASSENTADA PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO: SÚMULA N. 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AUSÊNCIA DE OFENSA CONSTITUCIONAL DIRETA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

Relatório

1. Recurso extraordinário interposto com base na al. *a* do inc. III do art. 102 da Constituição da República, contra o seguinte julgado da Sexta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Maranhão:

“APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA.

OBRIGAÇÃO DE FAZER. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INOCORRÊNCIA. APELO DESPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA. I – *É cediço que em caso de omissão dos órgãos públicos competentes em cumprir com seu dever constitucional de garantir à população munícipe os direitos fundamentais da dignidade da pessoa humana e da segurança pública, nos termos dos arts. 1º, III, e 144 da Constituição da República, é plenamente justificada a determinação judicial que obriga a Administração em consumir os sobreditos princípios.* II – *No presente caso, a recuperação da rampa de embarque/desembarque da ilha de Tauá-Mirim, a coleta do lixo domiciliar e o funcionamento do posto de saúde local são medidas essenciais para a efetivação dos referidos direitos previstos em nossa Carta Magna, o que não representa ofensa ao princípio da separação dos poderes ou ao princípio da reserva do possível.* III – *Diante da situação em apreço, mister se faz que o Poder Judiciário não olvide de sua missão, intervindo para garantir a aplicação dos preceitos contidos no ordenamento jurídico, velando, na hipótese vertente, pelo direito à vida, à saúde, à igualdade e à dignidade da pessoa humana, sem que se possa alegar a incidência de qualquer violação à separação de Poderes.* IV – *Apele desprovido*” (fl. 1, e-doc. 12).

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados (e-doc. 16).

2. O recorrente alega ter o Tribunal de origem contrariado o inc. I do art. 1º e os arts. 2º, 196 e 197 da Constituição da República.

Assevera “compet[ir] ao Poder Executivo Municipal, a partir das competências que lhe foram atribuídas pelo Constituinte e da especialização funcional que dispõe, estabelecer os rumos das políticas públicas locais, fixando, assim, planos e metas, bem como definindo a periodicidade das intervenções, a partir dos recursos disponíveis” (fl. 6, e-doc. 17).

Sustenta “*não se pode[r] exigir dos órgãos municipais que atuem como*

salvadores universais, dada a evidente escassez dos recursos disponíveis. Assim, não se pode dispor, em qualquer política pública, de planejamento, estratégia e da especialização funcional, atributo típico do Executivo” (fls. 6-7, e-doc. 17).

Pede o provimento do recurso para que “o acórdão recorrido seja reformado, afastando-se as condenações impostas ao Poder Público” (fl. 10, e-doc. 17).

3. Em juízo negativo de retratação, em decorrência do julgamento do Tema 698 da repercussão geral, foi proferida decisão com a seguinte ementa:

“APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INOCORRÊNCIA. DEVOLUÇÃO DOS AUTOS. JUÍZO DE RETRATAÇÃO NEGATIVO. ART. 1.030, II DO CPC. TEMA 698 STF. APELO DESPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA. I. Conforme a tese firmada no julgamento do Tema 698 do STF: A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes. 2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado. 3. No caso de serviços de saúde, o déficit de profissionais pode ser suprido por concurso público ou, por exemplo, pelo remanejamento de recursos humanos e pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP). II. Não merece reforma o julgado que manteve a sentença consistente na recuperação da rampa de embarque/desembarque da ilha de Tauá-Mirim, a coleta do lixo domiciliar e o funcionamento do posto de saúde local, medidas estas essenciais para a comunidade local. III. O aresto recorrido está consentâneo com a tese fixada pelo STF, pois o que se protege é o

direito à dignidade da pessoa humana e da segurança jurídica, conforme o art. 1º, III, e art. 144 da Constituição da República. IV. Devido à omissão do ente público municipal em solucionar os problemas locais detectados, deve ser mantida a condenação destinada a implementar as providências necessárias em benefício dos residentes na ilha de Tauá-Mirim.

V. Juízo de retratação negativo” (fls. 1-2, e-doc. 25).

Apreciada a matéria trazida na espécie, **DECIDO**.

4. Razão jurídica não assiste ao recorrente.

5. Cuida-se, na origem, de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Maranhão contra o Município de São Luís/MA para “a condenação do requerido a imediata obrigação de fazer: 5.1) para, no prazo de 30 dias, inicie as obras de recuperação da única rampa de embarque/desembarque da ilha de Tauá-Mirim, possibilitando o transporte adequado e regular de passageiros (...); 5.2) que adote providências, imediatas, para realizar a coleta dos resíduos sólidos (lixo domiciliar) produzidos pelas famílias residentes na ilha de Tauá-Mirim, promovendo/implementando as medidas necessárias para a imediata destinação dos resíduos domiciliares (...); 5.3) reforme e estructure, com os equipamentos necessários para o funcionamento da Unidade Básica de Saúde (posto de saúde) construída na ilha de Tauá-Mirim, de forma a viabilizar a realização de exames, consultas, entrega de medicamentos e aplicação de vacinas, formando equipe de saúde da família: médico, enfermeiro, dentista e agentes de saúde (...)” (fls. 46-48, e-doc. 4).

Em primeira instância, o juízo da Vara de Interesses Difusos e Coletivos da comarca da Ilha de São Luís/MA julgou procedentes os pedidos formulados pelo Ministério Público do Maranhão para:

“I) No prazo de 90 dias, inicie as obras de recuperação da única rampa de embarque/desembarque da ilha de Tauá-Mirim, possibilitando o transporte adequado e regular de passageiros; II) que

adote providências, em 30 dias, para realizar a coleta dos resíduos sólidos (lixo domiciliar) produzidos pelas famílias residentes na ilha de Tauá-Mirim, promovendo/implementando as medidas necessárias para a imediata destinação dos resíduos domiciliares; III) reforme e estructure com os equipamentos necessários para funcionamento a Unidade Básica de Saúde (posto de saúde) da ilha de Tauá-Mirim, de forma a viabilizar a realização de exames, consultas, entrega de medicamentos e aplicação de vacinas” (fl. 11, e-doc. 7).

Essa decisão foi mantida pelo Tribunal de origem ao negar provimento à apelação cível (e-doc. 12).

Considerado o julgamento do Tema 698 da repercussão geral, a Câmara julgadora, em exercício do juízo de retratação negativo, manteve o acórdão recorrido, por julgá-lo em conformidade com o decidido pelo Supremo Tribunal Federal. Extrai-se desse julgado:

“Com efeito, no caso em apreço, não merece reforma o julgado que manteve a sentença consistente na recuperação da rampa de embarque/desembarque da ilha de Tauá-Mirim, a coleta do lixo domiciliar e o funcionamento do posto de saúde local, medidas estas essenciais para a comunidade local. Inobstante o art. 196 da Carta Magna seja de conteúdo programático, reitero que a municipalidade não pode deixar de adotar ações destinadas a implementar um eficaz sistema público de saúde, pois é direito fundamental do cidadão o acesso universal aos tratamentos médicos e medicamentos, direito que se segue naturalmente ao direito à vida. Além disso, conforme bem apontado pelo magistrado sentenciante, as provas constantes dos autos indicam que desde o ano de 2017, o Ministério Público vinha expedindo requisições à SEMUS, SEMOSP, bem como ao Comitê Gestor de Limpeza Urbana para que esses órgãos tomassem ciência dos problemas detectados e adotassem as providências. Todos os documentos juntados pelo ente municipal em sua contestação, porém, confirmam a sua inação diante dos problemas apontados pelo Ministério Público, uma vez que não demonstram concretamente a

tomadas de medidas para sua resolução. Dessa forma, não viola o princípio da separação dos poderes quando o Poder Judiciário intervém para garantir a aplicação dos preceitos contidos no ordenamento jurídico, velando, na hipótese vertente, pelo direito à vida, à saúde, à igualdade e à dignidade da pessoa humana, sem que se possa alegar a incidência de qualquer violação à separação de Poderes ou a reserva do possível.

À propósito, colhem-se jurisprudências do STF e tribunais pátrios: (...)

Veja-se que o aresto recorrido está consentâneo com a tese fixada pelo STF, pois o que se protege é o direito à dignidade da pessoa humana e da segurança jurídica, conforme o art. 1º, III, e art. 144 da Constituição da República. Sendo assim, devido à omissão do ente público municipal em solucionar os problemas locais detectados, deve ser mantida a condenação destinada a implementar as providências necessárias para o regular funcionamento de um posto de saúde em benefício dos residentes na ilha de Tauá-Mirim. Portanto, a população local não pode ficar a mercê da discricionariedade do administrador, uma vez que o direito à saúde, consagrado no art. 196, da Constituição Federal, é direito fundamental que integra o mínimo existencial o que autoriza a atuação do Poder Judiciário para a sua concretude. Ademais, reitero que não se pode olvidar que o próprio texto constitucional, no artigo 198, § 2º, prevê que os entes federados deverão aplicar em serviços públicos de saúde, anualmente, recursos mínimos, provenientes da aplicação de percentuais calculados sobre o produto da arrecadação de determinados impostos” (fls. 5-6, e-doc. 25).

6. A orientação do acórdão recorrido harmoniza-se com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de ser possível a intervenção judicial excepcional para se determinarem providências necessárias aos entes administrativos estatais de práticas específicas garantidoras de direitos constitucionais fundamentais, sem que isso configure inobservância do princípio da separação dos poderes. Assim,

por exemplo:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PROTEÇÃO DO IDOSO. IMPLANTAÇÃO DE INSTITUIÇÃO DE LONGA PERMANÊNCIA PARA IDOSOS (ABRIGO PÚBLICO). OMISSÃO. OBRIGAÇÃO DE FAZER. INTERVENÇÃO EXCEPCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: TEMAS 220 E 698 DA REPERCUSSÃO GERAL. AUSÊNCIA DE ESTABELECIMENTO PARA INTERNAÇÃO DE IDOSOS NO MUNICÍPIO VERIFICADA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA N. 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AUSÊNCIA DE OFENSA CONSTITUCIONAL DIRETA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO COM APLICAÇÃO DE MULTA DE 1% SOBRE O VALOR ATUALIZADO DA CAUSA, SE UNÂNIME A VOTAÇÃO” (ARE n. 1.528.999-AgR, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Primeira Turma, DJe 4.4.2025).

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA. LICENCIAMENTO AMBIENTAL DE CEMITÉRIOS. OMISSÃO ESTATAL ASSEVERADA NO ACÓRDÃO RECORRIDO. REEXAME DE FATOS E PROVAS: INVIABILIDADE NO CAMPO EXTRAORDINÁRIO. ÓBICE DO ENUNCIADO Nº 279 DA SÚMULA DO STF.

1. O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação ao princípio da separação dos poderes disposto no art. 2º da Constituição da República.

2. É inviável, em recurso extraordinário, o reexame dos elementos probatórios que fundamentam o acórdão recorrido. Incidente o óbice do enunciado nº 279 da Súmula do STF.

3. No caso, o Tribunal de origem, com base nos pressupostos fáticos constantes dos autos, asseverou configurada omissão do Estado do Rio Grande do Norte no tocante ao licenciamento ambiental dos Cemitérios Públicos Novo Tempo e São Sebastião.

4. Agravo regimental ao qual se nega provimento” (ARE n. 1.434.423-AgR, Relator o Ministro André Mendonça, Segunda Turma, DJe 23.4.2024).

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE. ATERRO SANITÁRIO. POLÍTICA NACIONAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS. PROMOÇÃO DE MELHORIAS NAS CONDIÇÕES DE SANEAMENTO BÁSICO. ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. IMPROCEDÊNCIA. RESPONSABILIDADE. LEI Nº 12.305/2010. OFENSA REFLEXA. SÚMULA 279 DO STF. ADI 1.842. COMPETÊNCIA COMUM DOS ENTES FEDERAIS. PRECEDENTES.

1. O acórdão recorrido está em sintonia com a jurisprudência desta Corte, a qual firmou o entendimento no sentido de que o Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes, uma vez que não se trata de ingerência ilegítima de um Poder na esfera de outro.

2. Eventual divergência em relação ao entendimento adotado pelo Juízo a quo, quanto à existência de omissão e responsabilidade imputada ao Estado do Acre, com vistas à implementação de políticas públicas, no que diz respeito à destinação final inadequada dos resíduos sólidos, demandaria o reexame do conjunto fático-probatório constante dos autos, bem como a análise de legislação infraconstitucional (Lei 12.305/2020), o que inviabiliza o

processamento do apelo extremo, tendo em vista a vedação contida na Súmula 279 do STF e por ser reflexa a alegada ofensa à Constituição Federal. (...)

4. Agravo regimental a que se nega provimento. Inaplicável o artigo 85, § 11, do CPC, por se tratar de recurso oriundo de ação civil pública” (RE n. 1.343.181-AgR, Relator o Ministro Edson Fachin, Segunda Turma, DJe 20.4.2023).

7. Essa orientação jurisprudencial foi reafirmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário n. 684.612 (Redator para o acórdão o Ministro Luís Roberto Barroso, DJe 7.8.2023, Tema 698), no qual firmada a seguinte tese:

“1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes.

2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado.

3. No caso de serviços de saúde, o déficit de profissionais pode ser suprido por concurso público ou, por exemplo, pelo remanejamento de recursos humanos e pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP)”.

Este Supremo Tribunal também assentou que *“restrições orçamentárias não servem de escusa, pelos entes federativos, para violação de direitos e garantias fundamentais previstas na Constituição Federal”* (RE n. 1.237.867-ED, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Plenário, DJe 13.3.2023).

8. Para rever a conclusão adotada pelo Tribunal de origem de existência de *“omissão do ente público municipal em solucionar os problemas locais detectados”* (fl. 6, e-doc. 25), seria necessário reexame da matéria

fático-probatória. A alegada contrariedade à Constituição da República, se tivesse ocorrido, seria indireta, a inviabilizar o processamento do recurso extraordinário. Incide na espécie a Súmula n. 279 do Supremo Tribunal Federal. Assim, por exemplo:

“AGRAVOS REGIMENTAIS NOS RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS COM AGRAVOS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. SANEAMENTO BÁSICO. INTERVENÇÃO EXCEPCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: POSSIBILIDADE. ALEGADA OFENSA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA: INOCORRÊNCIA. IMPLEMENTAÇÃO DE INFRAESTRUTURA ADEQUADA E PREVENÇÃO DE DANO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO: SÚMULA N. 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AUSÊNCIA DE OFENSA CONSTITUCIONAL DIRETA. AGRAVOS REGIMENTAIS DESPROVIDOS” (ARE n. 1.412.280-AgR-segundo, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Primeira Turma, DJe 17.4.2023).

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. UNIDADE DE CONSERVAÇÃO. MEIO AMBIENTE. DETERMINAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE OMISSÃO OU INÉRCIA DO PODER PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME DE FATOS E PROVAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 279/STF. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO COM APLICAÇÃO DE MULTA. I – Para chegar-se à conclusão contrária à adotada pelo acórdão recorrido, seria necessário o reexame do conjunto fático-probatório constante dos autos, o que atrai a incidência da Súmula 279/STF. II – Agravo

regimental a que se nega provimento, com aplicação de multa” (ARE n. 1.458.475-AgR, Relator o Ministro Cristiano Zanin, Primeira Turma, DJe 15.2.2024).

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INTERPOSIÇÃO EM 12.01.2024. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. NORMAS DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO. OBRAS DE ADEQUAÇÃO. AUTO DE VISTORIA. ESCOLA PÚBLICA. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO NÃO CONFIGURADA. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 279 DO STF. PRECEDENTES. 1. A jurisprudência desta Corte é assente no sentido de que o Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação dos poderes. 2. Eventual divergência em relação ao entendimento adotado pelo Tribunal de origem que, ao concluir que não houve omissão do Poder Público, no caso concreto, reformou a sentença e afastou a necessidade de intervenção judicial, demandaria o reexame de fatos e provas (Súmula 279 do STF), o que impede o trânsito do recurso extraordinário. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. Sem honorários, por se tratar de ação civil pública (art. 18 da Lei 7.347/1985)” (RE n. 1.468.522-AgR, Relator o Ministro Edson Fachin, Segunda Turma, DJe 28.5.2024).

“Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. 2. Ação Civil Pública. Políticas públicas. Omissão estatal. Inexistência. Ofensa aos princípios da separação dos poderes e da reserva do possível não verificada. 3. Necessidade de reexame do acervo fático-probatório. Súmula 279 do STF. Precedentes. 4. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento” (ARE n. 1.348.154-AgR, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 8.4.2022).

Nada há a prover quanto às alegações do recorrente.

9. Pelo exposto, **nego provimento ao recurso extraordinário** (als. *a* e *b* do inc. IV do art. 932 do Código de Processo Civil e § 1º do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).

Ressalte-se que eventual recurso manifestamente inadmissível contra esta decisão demonstraria apenas inconformismo e resistência em pôr termo a processos que se arrastam em detrimento da eficiente prestação jurisdicional, o que sujeitaria a parte à aplicação da multa processual do § 4º do art. 1.021 do Código de Processo Civil.

Publique-se.

Brasília, 7 de novembro de 2025.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**
Relatora