

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.522.706 RIO DE JANEIRO

RELATOR : MIN. CRISTIANO ZANIN
RECTE.(S) : MUNICIPIO DE NITEROI
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICIPIO DE NITEROI
PROC.(A/S)(ES) : JOSÉ COTRIK NETO
RECDO.(A/S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, assim ementado:

APELAÇÃO. REMESSA NECESSÁRIA. DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRELIMINARES DE FALTA DE INTERESSE DE AGIR, LISTISPENDÊNCIA E INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA REJEITADAS POR DECISÃO TRANSITADA EM JULGADO DESTA CÂMARA SOB O REGRAMENTO PROCESSUAL ANTERIOR. REDISCUSSÃO. IMPOSSIBILIDADE. SENTENÇA. FUNDAMENTAÇÃO. OBSERVÂNCIA AO ART. 93, IX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ART. 489 DO CPC. MUNICÍPIO DE NITERÓI. CONCESSÃO DE LICENÇA PARA CONSTRUÇÃO DE EMPREENDIMENTOS DE GRANDE PORTE. APLICAÇÃO DO PARÂMETRO ESTABELECIDO NO ART. 61 DA LEI Nº 1.957/02. EMPREENDIMENTOS COM MAIS DE SEIS PAVIMENTOS. GRANDE PORTE. LEI Nº 2.051/03. ROL NÃO EXAUSTIVO. CRESCIMENTO IMOBILIÁRIO. BAIRRO DE ICARAÍ. EXIGÊNCIA DE PRÉVIA APROVAÇÃO DE ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA - EIV. ART. 37 DA LEI Nº 10.257/01. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO LOCAL. BENS AMBIENTAIS E URBANÍSTICOS TUTELADOS PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E PELO ESTATUTO DA CIDADE – ARTS. 2º, 4º, VI, 36 E 37. PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO DA PROTEÇÃO DEFICIENTE INTEGRADO AO PRINCÍPIO DA ADAPTAÇÃO. MULTA RAZOAVELMENTE ARBITRADA. SUCUMBÊNCIA

RE 1522706 / RJ

PROPORCIONAL. CONDENAÇÃO DO VENCIDO NOS HONORÁRIOS. IMPOSSIBILIDADE. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SIMETRIA. DESPROVIMENTO DO RECURSO. 1. A concessão do efeito suspensivo a recurso que ordinariamente não o ostenta somente se justifica em situações excepcionais, diante da possibilidade de ocorrência de perigo de lesão grave ou de difícil reparação, excepcionalidade esta não verificada no caso em análise. 2. Preliminares de falta de interesse de agir, litispendência e inadequação da via eleita, foram enfrentadas e afastadas pelo Juízo de primeiro grau, na decisão saneadora mantida por esta Câmara por decisão transitada em julgado, não comportando rediscussão, tendo em vista que o município não trouxe novos argumentos a amparar a renovação das alegações. 3. Inocorrência da alegada ausência de fundamentação na sentença impugnada, existindo sim a óbvia contrariedade do município réu com o teor do *decisum* e, sob sua ótica, ausência de fundamentação favorável à sua tese, o que impede o reconhecimento de sua nulidade. 4. O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado inserto no art. 225 da Constituição Federal inclui o planejamento urbanístico como fator de integração e o direito às cidades sustentáveis, que é classificado como direito fundamental, consagrando os princípios norteadores do desenvolvimento das cidades (art. 182 da CF). 5. Nessa linha, a Constituição da República fixou como competência comum dos entes federativos a proteção do meio ambiente (art. 23, VI), impondo-lhes o dever de combate à poluição em todas as suas formas. E mais, atribuiu expressamente aos municípios a competência no tocante à promoção do adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (artigo 30, VIII). 6. Assim, o planejamento urbano e as próprias regras que compõem o direito urbanístico, denominado de meio ambiente artificial, possuem matriz constitucional, incumbindo ao Poder Público em geral assegurar a proteção do meio ambiente urbano, assim como o

RE 1522706 / RJ

bem-estar, a segurança e a saúde de todos (arts. 24, I, 182 e 196 da Constituição Federal). 7. O Plano Diretor constitui um dos principais instrumentos de política urbana, sendo atividade tipicamente municipal. Deve ser elaborado pelo Governo e aprovado pela Câmara, sendo obrigatório para cidades com mais de 20.000 habitantes. 8. Em Niterói, o Plano Diretor foi criado por meio da Lei Municipal nº 1.157/1992, tendo sido atualizado pela Lei Municipal nº 2.123/2004, visando a adequação aos termos do Estatuto da Cidade – Lei nº 10.257/01. 9. Dentre os instrumentos de proteção urbanística, o Estatuto da Cidade criou o Estudo de Impacto de Vizinhança– EIV, destinado a contemplar os impactos positivos e negativos de empreendimentos em relação à qualidade de vida da população do local e das proximidades – arts. 4º, VI, 37 do Estatuto da Cidade, sendo este um instrumento necessário ao ordenamento do território e do desenvolvimento econômico e social. 10. Em seu art. 36, o Estatuto da Cidade estabeleceu que a lei municipal deve definir os empreendimentos sujeitos ao estudo prévio para efeito de aprovação pelo Poder Público Municipal, sendo então editada a Lei Municipal nº 2.051/03, que definiu as hipóteses em que o EIV deve ser realizado. 11. Todavia, os termos concebidos pela lei municipal praticamente inviabilizam a aplicação do instrumento, à medida que limitam a incidência do EIV a empreendimentos com dimensões tais que o torna de aplicação extraordinária e ficcional, deixando de atender concretamente aos fins aos quais se destina. 12. No caso, não se trata de pretender o judiciário usurpar a função legislativa e ditar regras ao arrepio da lei, a substituir a soberana vontade de casa legislativa legitimamente eleita. Trata a hipótese de reconhecer a inocuidade de lei editada exclusivamente para atender a comando legislativo geral de proteção urbanística, mas que na prática passou ao largo da proteção efetiva e eficaz do bem jurídico em questão, ostentando função meramente ornamental. Embora esse controle deva ser feito ordinariamente pelo legislador e pela lei, quando estes falham surge a

RE 1522706 / RJ

possibilidade subsidiária de atuação do Juiz, que deve remediar a desproporcional deficiência. 13. Tem pertinência na hipótese o caráter bidimensional do princípio da proporcionalidade, que é dirigido tanto ao legislador quanto ao juiz, ao proibir, de um lado, o excesso e, do outro, a insuficiência da ação estatal. Daí extrai-se o princípio da Proibição da Proteção Deficiente, que tanto deve impedir a eliminação de normas cujo conteúdo seja indispensável ao cumprimento das disposições constitucionais, proibindo assim o retrocesso, como também obrigar a um atuar estatal comissivo para conferir efetividade aos deveres impostos pela Carta Magna, em relação aos quais não há margem de discricionariedade. 14. A par da proibição da proteção deficiente, já reconhecida expressamente pelo Excelso Pretório em diversos julgados, merece destaque o “princípio da adaptação” adotado pelo Acordo de Paris e contemplado na lei de Política Nacional sobre Mudança do Clima, que obriga a redução da vulnerabilidade dos sistemas naturais e humanos, no caso o das cidades, frente aos efeitos atuais e esperados da mudança do clima que já se fazem sentir. 15. A integração do princípio da proibição de proteção deficiente e do princípio da adaptação, derivando este no dever de adaptação, permite reconhecer o cabimento da postulação do Ministério Público quanto à necessidade de dar efetividade ao EIV diante da realidade urbanística do Município de Niterói, a exemplo do critério já adotado pelo Plano Urbanístico das Praias da Baía (art. 61 da Lei Municipal nº 1.967/02) para empreendimentos com mais de seis pavimentos então considerados de grande porte. 16. Ação que não objetiva suscitar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.051/03, muito menos reproduz ação anteriormente ajuizada, sendo formulado pedido no sentido de dar efetivo cumprimento às normas urbanísticas e ambientais para obrigar o Município a exigir Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV para aprovação dos empreendimentos de grande porte, medida indispensável para a redução de riscos urbanos e tendente a garantir a sustentabilidade das grandes

RE 1522706 / RJ

idades. 17. É razoável a aplicação de critério hermenêutico, ou seja, interpretação extensiva da norma legal, para conferir maior eficácia a Lei Municipal nº 2.051/03, em consonância ao estabelecido no próprio Estatuto da Cidade, impondo-se a manutenção da sentença que confirmou a tutela antecipada e condenou a parte ré a prévia aprovação do competente Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV para todos os empreendimentos imobiliários de grande porte, residenciais multifamiliares ou comerciais, com mais de seis pavimentos, no bairro de Icarai. 18. Multa coercitiva fixada em atenção à razoabilidade, afigurando-se proporcional ao resultado inibidor legitimamente almejado, diante da relevância do tema e das questões ventiladas. 19. Dano moral coletivo não configurado e dano material não demonstrado. 20. Em observância ao critério da simetria, o Superior Tribunal de Justiça consolidou o entendimento de que em sede de ação civil pública não é cabível a condenação da parte vencida em honorários advocatícios em favor do Ministério Público. 21. Sendo proferida sentença em 11/04/2016, não cabe a aplicação da sucumbência recíproca, impondo-se de ofício a sucumbência proporcional, conforme inteligência da Súmula 161 deste Tribunal, observada a isenção do município quanto às custas. 22. Deve o réu arcar com o pagamento de metade da taxa judiciária, em atenção ao entendimento consolidado nos enunciados das Súmulas 161 e 145, ambas deste Tribunal de Justiça. 23. Desprovimento do recurso (doc. 13, pp. 1-7).

O recorrente, fundado no art. 102, III, *a*, da Constituição Federal, alega, em suma, violação dos arts. 1º, 2º, 97, 102, I, *a*, e 103 da mesma Carta.

A pretensão recursal não merece acolhida.

RE 1522706 / RJ

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro não declarou a inconstitucionalidade de lei ou afastou sua aplicação sem observância do art. 97 da Constituição Federal, uma vez que apenas interpretou a legislação infraconstitucional aplicável ao caso. Como se sabe, é pacífica a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido do não cabimento de recurso extraordinário por ofensa a atos normativos infraconstitucionais, sob alegação de má interpretação, aplicação ou inobservância desses atos. Portanto, a afronta à Constituição da República, se ocorrente, seria indireta, o que inviabiliza o recurso extraordinário. Nesse sentido, destaco julgados de ambas as Turmas do Supremo Tribunal Federal cujas ementas transcrevo a seguir:

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RENOVAÇÃO DE CONTRATO SEM PRÉVIA LICITAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. CONTROVÉRSIA QUE DEMANDA A ANÁLISE DO MATERIAL PROBATÓRIO E DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL PERTINENTE. AUSÊNCIA DE OFENSA AO ART. 97 DA CF/88. 1. Dissentir das conclusões adotadas pelo Tribunal de origem acerca da nulidade do contrato pressupõe, necessariamente, a análise de legislação infraconstitucional e o reexame dos fatos, do material probatório contantes dos autos (Súmulas 279/STF), o que torna inviável o processamento do recurso extraordinário. 2. O Plenário do Supremo Tribunal Federal já assentou a inexistência de repercussão geral da controvérsia relativa à suposta violação aos princípios do contraditório, da ampla defesa, dos limites da coisa julgada e do devido processo legal (Tema 660 - ARE 748.371-RG, julgado sob a relatoria do Ministro Gilmar Mendes). 3. **A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que não há violação ao princípio da reserva de plenário quando o acórdão recorrido apenas interpreta norma infraconstitucional, sem declará-la inconstitucional ou afastar sua aplicação com apoio em fundamentos extraídos da Constituição Federal.** Precedentes. 4. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não é cabível condenação em honorários advocatícios (arts. 17 e 18, Lei nº 7.347/1985). 5.

RE 1522706 / RJ

Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015 (ARE 1.396.893 AgR/RJ, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 22/3/2023 – grifei).

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL: INOCORRÊNCIA. EXTINÇÃO, POR DECRETO PRESIDENCIAL, DE CARGOS E FUNÇÕES OCUPADOS: IMPOSSIBILIDADE. 1. **Não houve ofensa ao princípio da Reserva do Plenário, uma vez que o Tribunal de origem não declarou de forma explícita a inconstitucionalidade de norma legal ou afastou sua aplicação sem observância do art. 97 da CRFB, apenas interpretou a legislação infraconstitucional aplicável à espécie.** 2. O art. 84, VI, “b”, da Carta da República apenas permite que o Chefe do Poder Executivo extinga funções e cargos públicos quando vagos, o que não ocorreu no caso. 3. Agravo regimental improvido (RE 1.403.343 AgR/AL, Redator do acórdão Ministro André Mendonça, Segunda Turma, DJe 15/6/2023 – grifei).

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO . CONSTITUCIONAL. REPERCUSSÃO GERAL. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. VIOLAÇÃO À CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO. INOCORRÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO, COM APLICAÇÃO DE MULTA. I - As razões do agravo regimental são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm hígidos. II - Nos termos da orientação firmada no Supremo Tribunal Federal, cabe ao recorrente demonstrar de maneira formal e fundamentada a existência de repercussão geral da matéria constitucional em debate no recurso extraordinário, ainda que se trate de repercussão geral presumida ou reconhecida em outro recurso. III - **Não há que se falar em**

RE 1522706 / RJ

inobservância da cláusula de reserva de plenário, pois o Tribunal de origem não declarou a inconstitucionalidade de norma legal ou afastou sua aplicação sem observância do art. 97 da Constituição Federal, mas apenas interpretou norma infraconstitucional que disciplina a matéria. IV - Agravo regimental ao qual se nega provimento com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil (RE 1.489.682 AgR/SC, da minha relatoria, Primeira Turma, DJe 22/8/2024).

Ademais, aquela TJRJ manteve a sentença que condenou o Município de Niterói a realizar “a prévia aprovação do competente Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV para todos os empreendimentos imobiliários de grande porte, residenciais multifamiliares ou comerciais, com mais de seis pavimentos, no bairro de Icarai” (doc. 6, p. 9), com base nos seguintes fundamentos:

Observe-se que a presente ação não objetiva suscitar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.051/03, muito menos reproduz ação anteriormente ajuizada, sendo formulado pedido no sentido de dar efetivo cumprimento às normas urbanísticas e ambientais para obrigar o Município a exigir Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV para aprovação dos empreendimentos de grande porte, medida indispensável para a redução de riscos urbanos e tendente à garantir a sustentabilidade de grandes cidades como Niterói.

Isso porque o Estudo de Impacto de Vizinhança concretiza algumas das diretrizes previstas no estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), como a garantia do direito a cidades sustentáveis (art. 2º, I), a gestão democrática da cidade (art. 2º, II) e o desenvolvimento das funções sociais da cidade (art. 2º, *caput*). Contribui, assim, efetivamente, para a defesa da própria sociedade e atende à obrigação de adaptação, não podendo ficar à mercê de proteção legal insuficiente.

Ressalte-se que o conjunto probatório produzido nos autos

RE 1522706 / RJ

demonstra que houve a concessão de licenças para empreendimentos imobiliários de grande porte sem prévia realização de Estudos de Impacto de Vizinhança – EIV, acarretando extremo adensamento urbano e populacional na cidade de Niterói e conseqüente impacto negativo no seu sistema viário e em toda a vizinhança.

[...]

Ressalte-se ainda, como salientado na douta sentença, que a presente demanda baseou-se “(...) no Inquérito Civil em apenso, no qual ficou comprovado que a região de Icaraí sofre significativa influência com a construção de prédios residenciais, que de forma repentina tomam conta do espaço urbano, aumentando em demasia a densidade populacional provocando reflexos negativos para população do Município, causando inquestionável impacto no sistema viário do município, com evidente prejuízo a qualidade de vida de seus moradores. O crescimento desordenado é um problema atual em todas as grandes cidades, com conseqüências nefastas para a qualidade de vida dos moradores. (...) não se pode descuidar de que o Estatuto da Cidade, ao traçar instrumentos de proteção ao meio ambiente, está vinculado ao sistema coletivo de direitos difusos, consoante arts. 53 e 54 da Lei no 10.257/2001, art. 1º da Lei nº 7.347/85 e art. 129, III, da Constituição Federal. Por tudo já exposto, embora as licenças e autorizações sejam atos da Administração Pública, não se pode negar a discussão da matéria na via judicial, em razão da inafastabilidade do controle jurisdicional (art. 5º, XXXV, CF), não podendo o Poder Público dispensar os estudos de impactos ambientais por mera discricionariedade administrativa”.

[...]

O legislador municipal não levou em conta que já naquela época ocorriam mudanças da dinâmica de apropriação do solo, com significativas transformações tipológicas e morfológicas e o processo de adensamento da região como vetor de expansão do bairro de Icaraí, o chamado “boom Imobiliário”.

RE 1522706 / RJ

É razoável a aplicação de critério hermenêutico, ou seja, interpretação extensiva da norma legal, para conferir maior eficácia a Lei Municipal nº 2.051/03, em consonância ao estabelecido no próprio Estatuto da Cidade [...] (doc. 13, pp. 29-34).

Nesse contexto, para divergir do acórdão recorrido, seria necessário o reexame do conjunto fático-probatório dos autos e das normas locais pertinentes, o que é vedado pelas Súmulas 279 e 280/STF. Com essa orientação, menciono os seguintes julgados:

Ementa: Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. **Direito Administrativo e Urbanístico. Ação civil pública.** Loteamento urbano. Livre acesso. **Legislação infraconstitucional. Ofensa reflexa. Fatos e provas. Reexame. Impossibilidade. Precedentes. 1. Inadmissível, em recurso extraordinário, o reexame dos fatos e das provas dos autos (Súmula nº 279/STF), bem como a análise da legislação infraconstitucional. 2.** Agravo regimental não provido (ARE 1.225.516 AgR/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, Presidente, Tribunal Pleno, DJe 4/11/2019 – grifei).

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA.** PETIÇÃO INICIAL INDEFERIDA. VIA INADEQUADA. ELABORAÇÃO PELO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE PROJETO DE LEI NO PRAZO DE 180 DIAS PARA FINS DE REVISÃO DO PLANO DIRETOR. **PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. REEXAME DE FATOS E PROVAS E DE LEGISLAÇÃO LOCAL. SÚMULAS 279 E 280 DO STF. DESPROVIMENTO.** 1. É firme o entendimento deste Tribunal no sentido de que o princípio da separação dos poderes não impossibilita, por si só, a atuação do Poder Judiciário, quando diante do inadimplemento pelo Estado de políticas públicas constitucionalmente previstas. 2. No caso

RE 1522706 / RJ

concreto, todavia, o Tribunal de origem, quando do julgamento da apelação, afastou a necessidade da intervenção judicial para compelir o Chefe do Poder Executivo Municipal a elaborar, no prazo de 180 dias, projeto de lei para revisão do plano diretor do Município, mediante fundamentos alicerçados tanto na legislação infraconstitucional, quanto no contexto fático-probatório dos autos. 3. Dessa forma, **resta inviabilizado o processamento do apelo extremo, tendo em vista a demonstração da não ocorrência de ofensa constitucional direta e a incidência, no caso, da Súmula 279 do STF.** 4. Agravo regimental a que se nega provimento. Sem honorários, por se tratar de ação civil pública (art. 18 da Lei 7.347/1985). (RE 1.369.847 AgR/SC, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, DJe 2/9/2022 – grifei).

Ementa: AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PARCELAMENTO IRREGULAR DE SOLO URBANO. INADMISSIBILIDADE DO AGRAVO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO CONTRA DECISÃO PROFERIDA COM BASE NA SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO DA MATÉRIA CONSTITUCIONAL. ENUNCIADOS N. 282 E 356 DA SÚMULA DO SUPREMO. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. INEXISTÊNCIA DE OFENSA DIRETA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. REEXAME DE FATOS E PROVAS. INTERPRETAÇÃO DE LEGISLAÇÃO LOCAL. INCIDÊNCIA DOS VERBETES N. 279 E 280 DA SÚMULA. VERBA HONORÁRIA. ART. 85, § 11, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. MAJORAÇÃO CABÍVEL.** 1. A inadmissão do recurso extraordinário com base na alínea “a” do inciso I do art. 1.030 do Código de Processo Civil, ou seja, com suporte na sistemática da repercussão geral, é impugnável unicamente mediante agravo interno (CPC, art. 1.030, § 2º). 2. Ausente o necessário prequestionamento, ante a

RE 1522706 / RJ

inexistência de prévio debate da matéria constitucional, incidem os óbices dos enunciados n. 282 e 356 da Súmula do Supremo. 3. Havendo o Colegiado de origem decidido a questão a partir da interpretação conferida à legislação infraconstitucional de regência, não cabe o recurso extraordinário. 4. Dissentir da conclusão alcançada pelo Tribunal de origem – quanto à configuração de parcelamento irregular de solo urbano e à responsabilidade pela regularização de obras de infraestrutura faltantes – demandaria revolvimento de elementos fático-probatórios e reinterpretção da legislação local. Incidência dos enunciados n. 279 e 280 da Súmula do Supremo. 5. Majora-se em 1% (um por cento) a verba honorária fixada na origem, observados os limites impostos. Disciplina do art. 85, §§ 2º, 3º e 11, do Código de Processo Civil. 6. Agravo interno desprovido (ARE 1.423.440 AgR/SP, Rel. Min. Nunes Marques, Segunda Turma, DJe 3/11/2023 – grifei).

Ementa: AGRADO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LOTEAMENTO. ACESSO. LEGISLAÇÃO URBANÍSTICA MUNICIPAL. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL LOCAL. SÚMULA 280. EXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO CONSTANTE DOS AUTOS. SÚMULA 279. HONORÁRIOS INCABÍVEIS EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MAJORAÇÃO DESCABIDA. AGRADO A QUE SE NEGA PROVIMENTO, COM APLICAÇÃO DE MULTA. I – **Inviável o recurso extraordinário quando sua apreciação demanda reexame, por esta Corte, da legislação infraconstitucional local aplicável à espécie. Incidência da Súmula 280. II – Para se chegar à conclusão contrária à adotada pelo acórdão recorrido, necessário seria o reexame do conjunto fático-probatório constante dos autos, o que atrai a incidência da Súmula 279. III - Incabível a majoração de honorários, por tratar-se de ação civil pública. IV- Agravo regimental a que se nega provimento,**

RE 1522706 / RJ

com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC (ARE 973.235 AgR/SP, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 29/3/2017 – grifei).

Por fim, o acórdão recorrido não divergiu da jurisprudência desta Suprema Corte firmada no sentido de que 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. Nessa linha, cito as seguintes decisões:

Ementa: AGRADO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRADO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRAS EM RODOVIA ESTADUAL. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO. NECESSIDADE DE REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRADO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – O Supremo Tribunal Federal possui o entendimento de que é cabível ao Poder Judiciário, em situações excepcionais, determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que se configure violação do princípio da separação dos poderes. II - É inadmissível o recurso extraordinário quando sua análise implica a revisão do conjunto fático-probatório dos autos (Súmula 279/STF). III - Agravo regimental, a que se nega provimento (ARE 1.420.284 AgR/GO, da minha relatoria, Primeira Turma, DJe 29/9/2023 – grifei).

RE 1522706 / RJ

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO. REALIZAÇÃO DE OBRAS EM INSTITUIÇÃO DE ENSINO. POLÍTICAS PÚBLICAS. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DESPROVIMENTO.** 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, inserto no artigo 2º da Constituição Federal.** 2. Agravo regimental a que se nega provimento, com previsão de aplicação da multa do art. 1.021, § 4º, do CPC. Sem honorários, por se tratar de ação civil pública (art. 18 da Lei 7.347/1985). (ARE 1.364.315 AgR/TO, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, DJe 30/6/2023 — grifei).

Ementa: Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. Administrativo. **Ação civil pública.** Direito dos remanescentes das comunidades de quilombo. Demarcação de terras. Razoável duração do processo administrativo. Estipulação de prazo para conclusão. **Intervenção do Poder Judiciário. Possibilidade. Ausência de violação do princípio da separação dos poderes.** Legislação infraconstitucional. Ofensa reflexa. Fatos e provas. Reexame. Impossibilidade. Precedentes. 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 do princípio da separação dos poderes, inserto no art. 2º da Constituição Federal.** 2. O recurso extraordinário não se presta para a análise de matéria infraconstitucional, tampouco para o reexame do conjunto fático-probatório dos autos. Incidência da Súmula nº 279/STF. 3. Agravo regimental não provido. 4. É inaplicável o

RE 1522706 / RJ

art. 85, § 11, do CPC, haja vista tratar-se, na origem, de ação civil pública (art. 18 da Lei nº 7.347/85). (ARE 1.387.572 AgR/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 30/11/2022 — grifei).

Posto isso, nego provimento ao recurso (art. 932 do CPC).

Publique-se.

Brasília, 6 de novembro de 2024.

Ministro **CRISTIANO ZANIN**

Relator