



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.702.195 - RJ (2017/0213627-3)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
RECORRIDO : MUNICIPIO DE TRAJANO DE MORAES
PROCURADOR : PEDRO MAIA DE ALMEIDA ARAUJO E OUTRO(S) - RJ182162

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA. POSSIBILIDADE EM CASOS EXCEPCIONAIS. OMISSÃO ESTATAL. DIREITOS ESSENCIAIS INCLUSOS NO CONCEITO DE MÍNIMO EXISTENCIAL. INSTALAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E APARELHAMENTO DO CONSELHO MUNICIPAL DO IDOSO.

1. Trata-se de Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro contra o Município de Trajano de Moraes, requerendo o *Parquet* seja compelida a municipalidade a providenciar a criação, implantação, implementação e funcionamento do Fundo e do Conselho Municipal do Idoso.

2. Ao dirimir a controvérsia, o Tribunal local consignou (fls. 245-246, e-STJ): "(...) não cabe ao Poder Judiciário substituir-se ao administrador na escolha de políticas públicas, especialmente no que tange a estruturação do Conselho do Municipal do Idoso, em afronta ao princípio da separação de poderes"; e "ausente frontal violação dos direitos preceitos fundamentais a justificar a intervenção judicial, bem como diante da atuação gradativa da Administração Pública no que concerne à implementação do Conselho do Idoso, não se afigurando hipótese de omissão do administrador, não há como imiscuir-se o Poder Judiciário na alocação dos recursos públicos, por se tratar de função típica do Poder Executivo".

3. O funcionamento efetivo do Conselho Municipal do Idoso constitui uma das diretrizes da Política Nacional do Idoso, uma vez que possibilita às pessoas de idade avançada a integração ao meio social em que vivem.

4. Sua previsão encontra guarida no art. 7º do Estatuto do Idoso, que determina expressamente a criação e o funcionamento obrigatórios do Conselho Municipal do Idoso. Assim, torna-se imperioso à Administração Pública garantir seu devido funcionamento, sem margem para discricionariedade.

5. Isso posto, a não destinação de estrutura mínima necessária ao funcionamento do Conselho Municipal do Idoso resulta em afronta aos dispositivos legais acima indicados. Não basta assegurar tão somente mera existência formal do Conselho, impossibilitado de exercer seu mister previsto em disposição legal.

6. O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento firme e consolidado de que, na hipótese de demora do Poder competente, o Poder Judiciário poderá determinar, em caráter excepcional, a implementação de políticas públicas de interesse social, sem que haja invasão da discricionariedade ou afronta à reserva do possível. Nesse sentido: AREsp 1.069.543/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 2/8/2017; REsp 1.586.142/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 18.4.2016.

7. Além disso, "o controle jurisdicional de políticas públicas se legitima sempre que a 'inescusável omissão estatal' na sua efetivação atinja direitos essenciais



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

inclusos no conceito de mínimo existencial" (AgInt no REsp 1.304.269/MG, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 20.10.2017).

8. Recurso Especial provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça: "'A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães e Francisco Falcão (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator."

Brasília, 10 de abril de 2018(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0213627-3

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.702.195 / RJ

Números Origem: 00010594120148190062 201724500050

EM MESA

JULGADO: 21/11/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ ELAERES MARQUES TEIXEIRA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
RECORRIDO : MUNICIPIO DE TRAJANO DE MORAES
PROCURADOR : PEDRO MAIA DE ALMEIDA ARAUJO E OUTRO(S) - RJ182162

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Garantias
Constitucionais - Pessoa Idosa

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0213627-3 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.702.195 / RJ**

Números Origem: 00010594120148190062 201724500050

PAUTA: 27/02/2018

JULGADO: 27/02/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. MARIA CAETANA CINTRA SANTOS

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
RECORRIDO : MUNICIPIO DE TRAJANO DE MORAES
PROCURADOR : PEDRO MAIA DE ALMEIDA ARAUJO E OUTRO(S) - RJ182162

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Garantias
Constitucionais - Pessoa Idosa

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Retirado de Pauta por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.702.195 - RJ (2017/0213627-3)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
RECORRIDO : MUNICIPIO DE TRAJANO DE MORAES
PROCURADOR : PEDRO MAIA DE ALMEIDA ARAUJO E OUTRO(S) - RJ182162

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Recurso Especial (art. 105, III, "a", da CF) interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro cuja ementa é a seguinte:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA. PEDIDO PARA INSTALAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E APARELHAMENTO DO CONSELHO MUNICIPAL DO IDOSO INCLUSIVE COM ELABORAÇÃO DE PROJETO DE LEI PARA CRIAÇÃO DO FUNDO MUNICIPAL DO IDOSO. PRINCÍPIO SEPARAÇÃO DA PODERES. INGERÊNCIA EXCEPCIONAL NA POLÍTICA PÚBLICA. PODER DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA QUANTO A UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS.

1. Cuida-se de ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em face do Município de Trajano de Moraes, requerendo o autor seja compelida a municipalidade a providenciar a criação, implantação, implementação e funcionamento do Fundo e do Conselho Municipal do Idoso, com fundamento nos artigos 6º e 7º da Lei 8842/94, nos artigos 7º e 53 do Estatuto do Idoso, assim como no artigo 1º da Lei 12.213/2010.

2. A sentença julgou improcedentes os pedidos formulados, deixando de condenar o autor em custas processuais e honorários advocatícios em obediência ao contido no artigo 18 da Lei 7.347/85.

3. A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu art.230, confere proteção integral ao idoso, assegurando-lhe todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, para preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade.

4. Em obediência ao princípio da simetria, a Constituição do Estado do Rio de Janeiro, em seu art. 62, instituiu que o Estado garantirá na forma da lei a participação de entidades de defesa dos direitos da criança, do adolescente e do idoso na fiscalização do cumprimento dos dispositivos previstos neste capítulo, através da organização de Conselhos de Defesa dos seus direitos.”

5. Na esfera infraconstitucional, foi editada a Lei nº 10.741/03 (Estatuto do Idoso) que determinou em seu artigo 7º, que os Conselhos Nacional, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais do Idoso, previstos na Lei no 8.842, de 4 de janeiro de 1994, zelarão pelo cumprimento dos direitos do idoso, definidos nesta lei.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

6. No que concerne a inexistência de Lei Municipal elaborada pelo Município de Trajano de Moraes que disponha sobre a criação do Conselho e Fundo Municipal dos Direitos do Idoso, comprova a Municipalidade ter promulgado a Lei Municipal 940/2014, que dispõe sobre a Política do Idoso e cria o Conselho Municipal dos Direitos do Idoso, tendo a Portaria nº. 367/2014 instituído a Comissão de Organização do referido Conselho.

7. Malgrado a demora na implantação do referido Conselho por parte da Municipalidade, restou comprovado o atendimento das exigências ministeriais constantes do citado Inquérito no que tange a promulgação de lei criando o Conselho Municipal de Direitos do Idoso, bem como de instituição de Comissão de Organização do referido Conselho, com a competente nomeação de seus membros.

8. Quanto as exigências estabelecidas pelo Parquet estadual no que diz respeito à estrutura para a instalação do Conselho Municipal de Direito do Idoso, não há como ser acolhida a pretensão, uma vez que a atuação do Poder Judiciário na implementação de políticas públicas é excepcional e só pode ocorrer quando configurada violação dos preceitos fundamentais.

9. A judicialidade das políticas públicas somente se encontra justificada com a intervenção do Poder Judiciário para a garantia da integridade e intangibilidade do núcleo consubstanciador do mínimo existencial, centro essencial dos direitos fundamentais, desde que respeitada a reserva do possível, que se constitui a capacidade financeira do Estado para sua imediata implementação.

10. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADPF 45, entendeu ser possível a intervenção judicial em sede de políticas públicas considerando-se a inoponibilidade do arbítrio estatal à efetivação dos direitos fundamentais, observando, se, contudo, a cláusula de reserva do possível, quando comprovada a limitação material da capacidade econômico-financeira do ente público.

11. Não há dúvidas de que princípio constitucional da separação de poderes, a teor do art. 2º da CRFB/88, tem se flexibilizado à luz das perspectivas trazidas pela nova ordem constitucional, flexibilizando os conceitos jurídicos para alcançar a efetiva concretização e eficácia dos direitos fundamentais pelos jurisdicionados, a fim de não se comprometer a integridade da própria Carta Política.

12. No entanto, somente quando a Administração Pública no exercício de sua função típica viola ou se omite na implementação de programas de governos de forma a garantir um núcleo mínimo destinado a sobrevivência digna do ser humano, legitima a ingerência do Poder Judiciário no controle das políticas públicas.

13. É certo que os direitos prestacionais materiais estão sujeitos a existência de recursos públicos para satisfazê-los, encontrando-se dependentes da conjuntura econômica vigente no momento, estando, assim, submetidos à reserva do possível, de forma a impedir a imediata efetivação do comando inserido no texto constitucional.

13. Contudo, a cláusula de reserva do possível não pode conduzir à ineficácia dos direitos sociais, sendo imperiosa a necessidade de preservação da integridade e intangibilidade do núcleo consubstanciador do mínimo existencial necessário a uma existência digna e à própria sobrevivência do indivíduo.

14. Hipótese que não se trata de omissão estatal na implementação de um preceito fundamental, mas sim de direito de postulação



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

programática, a desautorizar a ingerência do Poder Judiciário na execução das opções políticas do Administrador.

15. Município que demonstra que vem adotando as providências necessárias para a implantação gradativa e adequada do Conselho do Idoso, cabendo, contudo, ao ente político a escolha das opções a serem satisfeitas de acordo com as prioridades essenciais à própria sobrevivência do indivíduo, considerando-se a inquestionável escassez de recursos.

16. A atuação do Judiciário, na espécie, importaria em conformação ilegítima da opção reservada a outro poder, substituindo-se, de forma indevida, o juízo de conveniência e oportunidade do Administrador Público, na efetivação dos direitos de segunda geração, os quais, sem dúvida, dependem de disponibilidade financeira à sua efetivação.

17. Não cabe ao Poder Judiciário substituir-se ao administrador na escolha de políticas públicas, especialmente no que tange a estruturação do Conselho do Municipal do Idoso, em afronta ao princípio da separação de poderes, previsto no art.2º e 60, §4º, III, da CRFB/88.

18. Desprovimento do recurso.

O recorrente, nas razões do Recurso Especial, sustenta que ocorreu, além de divergência jurisprudencial, violação dos arts. 7º, 9º e 84 da Lei 10.741/2003 e dos arts. 6º e 7º da Lei 8.842/1994, sob a argumentação de que falta destinação de estrutura mínima para o funcionamento do Conselho Municipal do Idoso e de que a teoria da reserva do possível foi equivocadamente aplicada aos presentes autos.

Contrarrazões apresentadas às fls. 327-343, e-STJ.

O Ministério Público Federal opinou pelo provimento do Recurso Especial, *in verbis* (fl. 419, e-STJ):

Recurso especial. Ação Civil Pública. Pedido de manutenção de estrutura mínima para o funcionamento do Conselho Municipal do Idoso. Possibilidade. Configurada a infração aos artigos 7º, 9º e 84, todos da Lei 70.741/2003 e artigos 6º e 7º, ambos da Lei 8.842/1994. Pelo provimento do Recurso Especial.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.702.195 - RJ (2017/0213627-3)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Os autos foram recebidos neste Gabinete em 5.10.2017.

Ao dirimir a controvérsia, o Tribunal local consignou (fls. 232-246, e-STJ, grifei):

No que concerne a inexistência de Lei Municipal elaborada pelo Município de Trajano de Moraes que disponha sobre a criação do Conselho e Fundo Municipal dos Direitos do Idoso, de certo que a municipalidade promoveu a edição da respectiva norma durante o curso do processo.

(...)

Posteriormente, comprova a Municipalidade ter promulgado a Lei Municipal 940/2014, que dispõe sobre a Política do Idoso e cria o Conselho Municipal dos Direitos do Idoso, tendo a Portaria nº. 367/2014 instituído a Comissão de Organização do referido Conselho. (fls. 76/82).

Bem de ver que o réu, acosta, ainda, às fls.107 e 117/118, portaria de nomeação dos membros do Conselho do Idoso, assim como a ata de reunião realizada em 09 de junho de 2015, dando conta do funcionamento do Conselho.

Desse modo, conforme destacado na sentença, inobstante a demora na implantação do referido Conselho por parte da Municipalidade, restou comprovado o atendimento das exigências ministeriais constantes do citado Inquérito no que tange a promulgação de lei criando o Conselho Municipal de Direitos do Idoso, bem como de instituição de Comissão de Organização do referido Conselho, com a competente nomeação de seus membros.

No entanto, quanto as exigências estabelecidas pelo Parquet estadual no que diz respeito à estrutura para a instalação do Conselho Municipal de Direito do Idoso, não há como ser acolhida, de fato, a pretensão.

Isso porque a atuação do Poder Judiciário na implementação de políticas públicas é excepcional e só pode ocorrer quando configurada violação dos preceitos fundamentais.

A judicialidade das políticas públicas somente se encontra justificada com a intervenção do Poder Judiciário para garantir a integridade e intangibilidade do núcleo consubstanciador do mínimo existencial, núcleo essencial dos direitos fundamentais, desde que respeitada a reserva do possível, que se constitui a capacidade financeira do Estado para sua imediata implementação.

(...)

Desse modo, a legitimidade para a implementação e formulação de políticas públicas seria de atribuição constitucional dos poderes Executivo e Legislativo, cada qual dentro da esfera de sua competência, cabendo ao Poder



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Judiciário tão somente imiscuir-se na concretização dos direitos sociais, quando configurada a omissão estatal na disponibilização do mínimo necessário a garantia de uma existência digna ao cidadão, passando, assim, a intervir no processo de implementação de política pública.

(...)

Bem de ver que *o Município comprova que vem adotando as providências necessárias para a implantação gradativa e adequada do Conselho do Idoso, cabendo, contudo, ao ente político a escolha das opções a serem satisfeitas de acordo com as prioridades essenciais à própria sobrevivência do indivíduo, considerando-se a inquestionável escassez de recursos.*

A atuação do Judiciário, na espécie, importaria em conformação ilegítima da opção reservada a outro poder, substituindo-se, de forma indevida, o juízo de conveniência e oportunidade do Administrador Público, na efetivação dos direitos de segunda geração, os quais, sem dúvida, dependem de disponibilidade financeira à sua efetivação.

(...)

Dessa forma, *não cabe ao Poder Judiciário substituir-se ao administrador na escolha de políticas públicas, especialmente no que tange a estruturação do Conselho do Municipal do Idoso, em afronta ao princípio da separação de poderes*, previsto no art. 2º e 60, § 4º, III, da CRFB/88.

(...)

Diante de tais considerações, *ausente frontal violação dos direitos preceitos fundamentais a justificar a intervenção judicial, bem como diante da atuação gradativa da Administração Pública no que concerne à implementação do Conselho do Idoso, não se afigurando hipótese de omissão do administrador, não há como imiscuir-se o Poder Judiciário na alocação dos recursos públicos, por se tratar de função típica do Poder Executivo.*

A irrisignação merece acolhida.

Inicialmente, transcrevo abaixo os arts. 7º, 9º e 84, da Lei 10.741/2003 e os arts. 6º e 7º da Lei 8.842/1994:

Lei 10.741/2003.

Art. 7º Os Conselhos Nacional, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais do Idoso, previstos na Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, zelarão pelo cumprimento dos direitos do idoso, definidos nesta Lei.

Art. 9º É obrigação do Estado, garantir à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde, mediante efetivação de políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento saudável e em condições de dignidade.

Art. 84. Os valores das multas previstas nesta Lei reverterão ao Fundo do Idoso, onde houver, ou na falta deste, ao Fundo Municipal de Assistência Social, ficando vinculados ao atendimento ao idoso.

Lei 8.842/1994.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Art. 6º Os conselhos nacional, estaduais, do Distrito Federal e municipais do idoso serão órgãos permanentes, paritários e deliberativos, compostos por igual número de representantes dos órgãos e entidades públicas e de organizações representativas da sociedade civil ligadas à área.

Art. 7º Compete aos Conselhos de que trata o art. 6º desta Lei a supervisão, o acompanhamento, a fiscalização e a avaliação da política nacional do idoso, no âmbito das respectivas instâncias político-administrativas. (Redação dada pelo Lei nº 10.741, de 2003)

O funcionamento efetivo do Conselho Municipal do Idoso constitui uma das diretrizes da Política Nacional do Idoso, uma vez que possibilita às pessoas avançadas em idade a integração ao meio social em que vivem.

Sua previsão encontra guarida no art. 7º do Estatuto do Idoso, que determina expressamente a criação e o funcionamento obrigatórios do Conselho Municipal do Idoso. Assim, torna-se imperioso à Administração Pública garantir seu devido funcionamento, sem margem para discricionariedade.

A não destinação de estrutura mínima necessária ao funcionamento do Conselho Municipal do Idoso resulta em afronta aos dispositivos legais acima indicados. Cabe ressaltar, ainda, que não basta assegurar tão somente mera existência formal do Conselho, impossibilitado de exercer seu mister previsto em disposição legal.

Além disso, o Superior Tribunal de Justiça possui entendimento firme e consolidado de que, na hipótese de demora do Poder competente, o Poder Judiciário poderá determinar, em caráter excepcional, a implementação de políticas públicas de interesse social, sem que haja invasão da discricionariedade ou afronta à reserva do possível.

Desse modo, "o controle jurisdicional de políticas públicas se legitima sempre que a 'inescusável omissão estatal' na sua efetivação atinja direitos essenciais inclusos no conceito de mínimo existencial" (AgInt no REsp 1.304.269/MG, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 20.10.2017). .

A propósito:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE EM CASOS EXCEPCIONAIS. OMISSÃO ESTATAL. DIREITOS ESSENCIAIS INCLUSOS NO CONCEITO DE MÍNIMO EXISTENCIAL.

1. O STJ tem decidido que, ante a demora do Poder



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

competente, o Poder Judiciário poderá determinar, em caráter excepcional, a implementação de políticas públicas de interesse social - principalmente nos casos em que visem resguardar a supremacia da dignidade humana sem que isso configure invasão da discricionariedade ou afronta à reserva do possível.

2. O controle jurisdicional de políticas públicas se legitima sempre que a "inescusável omissão estatal" na sua efetivação atinja direitos essenciais inclusos no conceito de mínimo existencial.

3. O Pretório Excelso consolidou o posicionamento de ser lícito ao Poder Judiciário "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" (AI 739.151 AgR, Rel. Ministra Rosa Weber, DJe 11/6/2014, e AI 708.667 AgR, Rel. Ministro Dias Toffoli, DJe 10/4/2012).

4. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp 1.304.269/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe 20/10/2017, grifei).

No mesmo sentido:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO EM RECUSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ALEGAÇÃO DE CUMPRIMENTO ABUSIVO DE ORDEM JUDICIAL. DESOCUPAÇÃO FORÇADA DE ÁREA DENOMINADA PINHEIRINHOS. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC/1973. ALEGAÇÕES GENÉRICAS. SÚMULA 284/STF. CABIMENTO DE DANOS MORAIS COLETIVOS EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA, BEM COMO DE INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO PARA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM CASOS EXCEPCIONAIS.

1. Hipótese de Ação Civil Pública ajuizada pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo em desfavor da Prefeitura Municipal de São José dos Campos, Fazenda do Estado de São Paulo e Massa Falida de Selecta Comércio e Indústria S.A., em razão do cumprimento ilegal de ordem judicial de reintegração de área denominada Pinheirinho.

2. No primeiro grau, a petição inicial foi indeferida e julgado extinto o processo sem resolução do mérito, em razão da ilegitimidade da Defensoria para a defesa dos direitos difusos; falta do interesse de agir quanto aos danos coletivos; ausência de lógica entre a narração dos fatos, causados por outrem, e a conclusão dos pedidos de condenação da massa falida, que foi mera autora da ação de reintegração de posse; e impossibilidade jurídica do pedido, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes. O Tribunal de origem deu provimento à apelação, para, tão somente, permitir a permanência da Defensoria no caso concreto.

3. É deficiente a fundamentação do recurso especial em que a alegação de ofensa ao art. 535 do CPC/73 se faz de forma genérica, sem a precisa demonstração de omissão Incidência da Súmula 284/STF.

4. Ao contrário do que estabeleceu o Tribunal a quo, a jurisprudência desta Corte orienta-se pela viabilidade de condenação por danos morais coletivos em sede de ação civil pública, assim como pela possibilidade de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

intervenção do Judiciário na implementação de políticas públicas em casos excepcionais, sem que, com isso, haja violação do princípio da separação de poderes. Precedentes: i) AgInt no REsp 1.528.392/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 05/05/2017; REsp 1.487.046/MT, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe 16/05/2017; REsp 1.473.846/SP, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, DJe 24/02/2017; EREsp 1.367.923/RJ, Rel. Min. João Otávio de Noronha, Corte Especial, DJe 15/03/2017; AgInt no AREsp 1.004.637/SP, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJe 20/02/2017; REsp 1.635.465/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 27/04/2017; ii) AgInt no REsp 1.553.112/CE, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 10/03/2017; REsp 1.637.827/PR, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 19/12/2016; AgRg no REsp 1.072.817/MG, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 11/03/2016; AgRg no RMS 38.966/SC, Rel. Min. Jorge Mussi, Quinta Turma, DJe 17/09/2014; REsp 1.367.549/MG, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 08/09/2014.

5. O entendimento adotado pelo julgado recorrido, de que a massa falida Selecta não pode ser responsabilizada por fatos de outros, além de dizer respeito ao mérito da demanda, não pode ensejar a precoce extinção do feito como um todo, mas, no máximo, o reconhecimento da ilegitimidade passiva daquela empresa, devendo o processo prosseguir ao menos quanto aos demais réus.

6. Agravo conhecido para conhecer em parte do recurso especial e, nesta extensão, dar-lhe provimento, determinando o retorno dos autos a origem, para regular prosseguimento do feito.

(AREsp 1.069.543/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 2/8/2017).

ADMINISTRATIVO. PREVIDENCIÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AGÊNCIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. PRAZO PARA REALIZAÇÃO DA PERÍCIA MÉDICA DOS SEGURADOS. FIXAÇÃO DE PRAZO DE ATÉ 15 DIAS. RAZOABILIDADE. CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO COM O SUS. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA. AMPLA DIVULGAÇÃO DO PRAZO NAS DEPENDÊNCIAS POR INFORMES LEGÍVEIS E VISÍVEIS E POR DISPOSITIVOS DE INFORMAÇÃO FACILITADORES DA INCLUSÃO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE. DIREITO À INFORMAÇÃO.

1. Na origem, o Ministério Público Federal propôs ação civil pública contra o INSS para que, em síntese, a autarquia fosse condenada à realização da perícia médica dos segurados no prazo máximo de 15 (quinze) dias relativamente à Agência da Previdência Social de São Bernardo do Campo, a qual está demorando, em média, 5 (cinco) meses para o atendimento pericial.

2. O STF tem decidido que, ante a demora do Poder competente, o Poder Judiciário poderá determinar, em caráter excepcional, a implementação de políticas públicas de interesse social - principalmente nos casos que visem a resguardar a supremacia da dignidade humana -, sem que isso configure invasão da discricionariedade ou afronta à reserva do possível. Precedentes.

3. Diante da ausência de previsão legal, coaduna-se com a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

razoabilidade e a eficiência a fixação do prazo de até 15 (quinze) dias para que a agência realize a perícia médica dos segurados por ela atendidos. O parâmetro baseia-se na Lei 8.213/1991, a qual estabelece o prazo de 15 (quinze) dias para início do recebimento de benefícios previdenciários de aposentadoria por invalidez (art. 43) e auxílio-doença (art. 60), bem como o prazo de 15 (quinze) dias para a empresa que dispor de serviço médico, próprio ou conveniado, realizar a perícia do empregado para fins de abono de falta (art. 60, § 4º).

4. O Decreto 8.691/2016 veio a alterar o Regulamento da Previdência Social - RPS, para prever a possibilidade de o INSS celebrar convênio com órgãos e entidades públicas integrantes do SUS para a realização de perícia médica, além de outras medidas tendentes a agilizar os trabalhos periciais.

5. Em razão do princípio da publicidade, a Administração deve dar a mais ampla divulgação possível de seus atos aos administrados, sendo o sigilo admitido em poucas situações. Ademais, o gênero direito à informação corresponde a uma garantia fundamental da pessoa humana, sendo assegurado "a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional" (art. 5º, XIV, da Constituição da República).

6. A Agência da Previdência Social deverá dar publicidade e informar que a perícia médica será realizada em até 15 (quinze) dias, mediante informes com dizeres precisos, a serem fixados em suas dependências, em locais visíveis e com letras de tamanho legível, bem como por dispositivos facilitadores da informação às pessoas com deficiência, a exemplo dos deficientes visuais, nos termos da Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei 13.146/2015).

Recurso especial do INSS improvido.

(REsp 1.586.142/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 18/04/2016).

Diante do exposto, **dou provimento ao Recurso Especial, nos termos da fundamentação acima.**

É como **voto**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0213627-3

REsp 1.702.195 / RJ

Números Origem: 00010594120148190062 201724500050

PAUTA: 10/04/2018

JULGADO: 10/04/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
RECORRIDO : MUNICIPIO DE TRAJANO DE MORAES
PROCURADOR : PEDRO MAIA DE ALMEIDA ARAUJO E OUTRO(S) - RJ182162

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Garantias
Constitucionais - Pessoa Idosa

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães e Francisco Falcão (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.