

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.752.384 - MG (2018/0161417-1)**

RECORRENTE : ESTADO DE MINAS GERAIS  
PROCURADOR : JOSÉ ROBERTO DIAS BALBI E OUTRO(S) - MG050732  
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**DECISÃO**

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais ajuizou ação civil pública contra o Estado, com o objetivo de apurar conduta relativa à insuficiência da estrutura de atendimento da demanda de internação de adolescentes autores de ato infracional.

A ação foi julgada procedente, condenando o Estado de Minas Gerais na obrigação de fazer, consistente na abertura de vaga em unidade de internação provisória, fixando multa em caso de descumprimento (fls. 248-258).

Em grau recursal, o Tribunal de Justiça reformou a decisão, julgando improcedente o pedido, nos termos assim ementados (fl. 341):

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA - PROCESSUAL CIVIL - INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA - CONDENACÇÃO GENÉRICA - AFRONTA AO ART. 16 DA LACP - INOCORRÊNCIA - ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (ECA) - ESTADO DE MINAS GERAIS - OBRIGAÇÃO DE FAZER - CRIAÇÃO DE VAGAS PARA INTERNAÇÃO - SUPOSTA OMISSÃO DO PODER EXECUTIVO - INTERVENÇÃO DO JUDICIÁRIO - DESCABIMENTO - VISÃO POLITICO- CONSTITUCIONAL - PRINCIPIOLOGIA - ESTRUTURA TRIPARTITE DOS PODERES - SENTENÇA REFORMADA - PEDIDO IMPROCEDENTE. 1. A especialidade em razão da matéria, ditada pelo ECA, não distingue as matérias administrativa ou de proteção dos interesses difusos e coletivos, porque a lide objeto da legislação protetiva do Estatuto não tem a priori características cíveis ou penais, mas sim natureza própria e distinta. Competente para o julgamento, pois, o foro da Capital, por sua Vara Infracional da Infância e Juventude. 2. A sentença não padece da pecha da condenação genérica, pois resolveu a lide com precisa adstrição aos termos do pedido, que a delimita, contando, pois, com o r equisito da certeza. 3. A proteção dos direitos e interesses dos adolescentes constitui objeto da ação civil pública, impondo o seu elastério a todo o Estado de Minas Gerais, posto que alcançado, na sua abrangência, pela suposta omissão da Administração. 4. A questão tem contorno difuso, não se podendo olvidar dos princípios que norteiam a Administração, máxime os da discricionariedade, razoabilidade, conveniência, oportunidade e legalidade, os quais não permitem a intervenção do Judiciário para determinar que o Estado de Minas Gerais, sob pena de pagamento de vultosa multa, crie vagas para internação de menores. A obrigação de fazer imposta à Administração não pode ter desenfreado alcance, porque a ação civil pública não é panacéia, assim como o Judiciário não é poder súpero. Há um norte absoluto a ser trilhado: a Constituição. Extirpar da

# Superior Tribunal de Justiça

Administração os atributos que lhe são iminentes importaria quebra e desmoronamento da estrutura constitucional tripartite, que tem como pilares a autonomia, independência e harmonia dos poderes (CF, art. 2º).

O Ministério Público Estadual interpôs recurso especial, com fundamento no art. 105, III, *a*, da Constituição Federal (fls. 378-395), o qual teve seguimento negado. Após a admissibilidade do recurso extraordinário (fls. 445-447), o eg. STF determinou a devolução dos autos, considerando a repercussão geral reconhecida nos autos do RE n. 592.581/RS (fl. 458).

Em juízo de retratação, a Corte *a quo* assim analisou a controvérsia (fl. 481):

REEXAME NECESSÁRIO E RECURSO VOLUNTÁRIO. DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. ABERTURA DE VAGAS EM UNIDADES DE INTERNAÇÃO PROVISÓRIA, DE INTERNAÇÃO DEFINITIVA E DE REGIME DE SEMILIBERDADE E DE INTERNAÇÃO APROPRIADA PARA CADA ADOLESCENTE, DE AMBOS OS SEXOS, NO ESTADO DE MINAS GERAIS. INOCORRÊNCIA DE OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA RESERVA DO POSSÍVEL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL Nº 592.581 /RS. JUÍZO DE RETRATAÇÃO. MULTA. POSSIBILIDADE. VALOR. LIMITAÇÃO. RECURSO DESPROVIDO. SENTENÇA REFORMADA EM PARTE NO REEXAME NECESSÁRIO.

- O Plenário do Supremo Tribunal Federal, nos autos do Recurso Extraordinário com Repercussão Geral nº 592.581/RS (Tema 220), declarou que é lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais, sem que isso configure ofensa aos princípios da separação de poderes ou de reserva do possível.

- Não há óbice à imposição de multa cominatória em desfavor do Poder Público, na medida em que constitui meio coercitivo legítimo a promover o cumprimento da determinação judicial, devendo, contudo, ser razoável o seu valor e limitada.

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados (fls. 502-509).

O Estado de Minas Gerais interpõe recurso especial, com fundamento no art. 105, III, *a* e *c*, da Constituição Federal, alegando violação dos arts. 489, II, §1º, IV, e 1.013, §§1º e 2º, do CPC/2015, afirmando que a Corte *a quo* nada debateu acerca da alegada incompetência absoluta do juízo prolator da sentença monocrática, invocando precedentes daquela Corte Estadual no sentido de sua pretensão.

Alega que o fato de o STF ter determinado a remessa dos autos à origem não exime o órgão julgador de aferir a identidade dos casos

# Superior Tribunal de Justiça

confrontados, e que, a hipótese dos autos, não guarda identidade com o caso de repercussão geral: essa cuidou de vaga em internação provisória, enquanto aquele, de execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais, indicando afronta ao art. 16 da Lei n. 7.347/85.

Contrarrazões ofertadas (fls. 529-535).

Em parecer, o Ministério Público Federal opinou pelo desprovimento do recurso (fls. 553-558).

É o relatório. Decido.

A alegação de afronta aos arts. 489, II, §1º, IV, e 1.013, §§1º e 2º, do CPC/2015, sob o argumento de que a Corte *a quo* deveria ter debatido a alegada incompetência absoluta do juízo monocrático não prospera.

Veja-se que a situação dos autos é bastante peculiar. Contra a sentença de procedência da ação civil ajuizada pelo Ministério Público, a Corte *a quo*, em reexame necessário, reformou a sentença, rejeitando as preliminares (dentre elas a de incompetência do juízo infracional - fls. 345-346), julgando improcedente a ação.

Posteriormente, em juízo de retratação decorrente de decisão do STF em repercussão geral, foi proferida nova decisão, limitada somente em relação ao mérito, tema tratado no respectivo RE, restando precluso o debate sobre as preliminares.

Dessa forma, atuou com acerto o Tribunal *a quo* quando, em sede de declaratórios, afirmou (g.n.):

Na espécie, a despeito das alegações do embargante, não há vícios no acórdão, valendo ressaltar que restou consubstanciado no acórdão embargado que o juízo de retratação limitou-se ao mérito, em razão do julgamento do RE nº 592.581/RS, não havendo, pois, que haver reapreciação das preliminares. Da mesma forma, restou clara a fundamentação quanto à aplicação da tese firmada no acórdão paradigma ao caso dos autos. Assim, caberá ao ora embargante interpor recurso adequado caso queira se insurgir contra o entendimento adotado no acórdão embargado.

O posicionamento adotado na decisão embargada foi devidamente fundamentado, não existindo omissão, contradição, obscuridade ou erro material, mas, sim, apresentação de posicionamento contrário aos interesses do embargante.

Na verdade, o que pretende o embargante é rediscutir a matéria já examinada, o que não é cabível em sede de embargos de declaração, por não ser o meio processual próprio, porquanto limitados às hipóteses legalmente previstas.

Em seu parecer, o il. representante do *Parquet* já considerou:

# *Superior Tribunal de Justiça*

Após o julgamento do caso paradigma pelo Supremo Tribunal Federal, o Tribunal de Justiça do Estado procedeu a novo julgamento do mérito, com amparo no art. 1.030, II, do NCPC, em juízo de retratação, em que negou provimento ao recurso de apelação, interposto pelo Estado de Minas Gerais, e reformou parcialmente a sentença no reexame necessário, apenas para reduzir o valor da multa diária (e-stj, fls. 488).

Na ocasião, salientou o Tribunal que daria continuidade, apenas, ao julgamento do mérito da questão, que é justamente o que fora decidido no Recurso Extraordinário nº 592.581/RS (e-stj, fls. 483).

Daí que, quanto às preliminares de nulidade da sentença por incompetência absoluta, por condenação genérica e por afronta ao art. 16 da Lei nº 7.347/1985, permanece o entendimento da Corte de origem quando do julgamento primevo da apelação interposta pelo Estado de Minas Gerais, às fls. 345/347 (e- stj), vale dizer, no sentido da rejeição de todas elas.

A seu turno, o apontado dissídio jurisprudencial também não merece ser conhecido, na medida em que os acórdãos trazidos a confronto foram proferidos pelo mesmo Tribunal prolator do acórdão recorrido, o que enseja a incidência do óbice sumular n. 13/STJ.

No tocante à alegação de violação do art. 16 da Lei n. 7.347/85, verifica-se que o acórdão recorrido não analisou seu conteúdo, nem mesmo houve o debate da matéria, de forma implícita, pelo que carece o recurso do indispensável requisito do prequestionamento, ensejando a incidência do óbice sumular n. 282/STF.

Ademais, o acórdão recorrido elucidou a questão de mérito nos termos assim definidos:

Cinge-se, pois, a controvérsia central em examinar se cabe ao Poder Judiciário impor à Administração Pública a obrigação de fazer, consubstanciada na abertura de vagas em unidades de internação provisória, de internação definitiva e de regime de semi-liberdade e, ainda, de internação apropriada, de modo a se garantir a observância dos direitos fundamentais de adolescentes sob custódia temporária do Estado.

Conforme relatado, a matéria aqui tratada possui orientação destacada em repercussão geral decidida no Supremo Tribunal Federal, haja vista que o Plenário da aluída Corte, por unanimidade, proveu o RE nº 592.581/RS, apreciando o tema 220 da repercussão geral, assentando a seguinte tese: "É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais para dar efetividade ao postulado da dignidade da pessoa humana e assegurar aos detentos o respeito à sua integridade física e moral, nos termos do que preceitua o art. 5º, XLIX, da Constituição Federal, não sendo oponível à decisão o argumento da reserva do possível nem o princípio da separação dos poderes", restando o acórdão assim ementado:

REPERCUSSÃO GERAL. RECURSO DO MPE  
CONTRA ACÓRDÃO DO TJRS. REFORMA DE

# Superior Tribunal de Justiça

SENTENÇA QUE DETERMINAVA A EXECUÇÃO DE OBRAS NA CASA DO ALBERGADO DE URUGUAIANA. ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DESBORDAMENTO DOS LIMITES DA RESERVA DO POSSÍVEL. INOCORRÊNCIA. DECISÃO QUE CONSIDEROU DIREITOS CONSTITUCIONAIS DE PRESOS MERAS NORMAS PROGRAMÁTICAS. INADMISSIBILIDADE. PRECEITOS QUE TÊM EFICÁCIA PLENA E APLICABILIDADE IMEDIATA. INTERVENÇÃO JUDICIAL QUE SE MOSTRA NECESSÁRIA E ADEQUADA PARA PRESERVAR O VALOR FUNDAMENTAL DA PESSOA HUMANA. OBSERVÂNCIA, ADEMAIS, DO POSTULADO DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO PARA MANTER A SENTENÇA CASSADA PELO TRIBUNAL. I - É lícito ao Judiciário impor à Administração Pública obrigação de fazer, consistente na promoção de medidas ou na execução de obras emergenciais em estabelecimentos prisionais. II - Supremacia da dignidade da pessoa humana que legitima a intervenção judicial. III - Sentença reformada que, de forma correta, buscava assegurar o respeito à integridade física e moral dos detentos, em observância ao art. 5º, XLIX, da Constituição Federal. IV - Impossibilidade de opor-se à sentença de primeiro grau o argumento da reserva do possível ou princípio da separação dos poderes. V - Recurso conhecido e provido (RE 592581, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 13/08/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-018 DIVULG 29-01-2016 PUBLIC 01-02-2016).

Nesse passo, segundo entendimento do Supremo Tribunal Federal, a determinação de obrigação de fazer feita pelo Poder Judiciário ao Poder Executivo não viola os princípios da separação de poderes e nem da reserva do possível.

Dessa maneira, não há de se falar em ofensa aos princípios da separação de poderes e da reserva do possível, de modo que exerço o juízo de retratação previsto na norma do art. 1.030, II, do CPC/15, para confirmar a sentença proferida em Primeira Instância, no tocante à determinação da obrigação de fazer.

Verifica-se que eventual análise da pretensão recursal no sentido de que as hipóteses seriam diversas, iria de encontro às convicções do julgador *a quo*, que, com lastro no conjunto probatório constante dos autos, decidiu em sentido oposto.

Dessa forma, para rever tal posição e interpretar o dispositivo legal indicado como violado, seria necessário o reexame desses mesmos elementos fático-probatórios, o que é vedado no âmbito estreito do recurso especial. Incide na hipótese a Súmula n. 7/STJ.

Ante o exposto, com fundamento no art. 255, §4º, I, do RI/STJ,

# *Superior Tribunal de Justiça*

não conheço do recurso especial.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 24 de setembro de 2019.

MINISTRO FRANCISCO FALCÃO  
Relator

