

30/03/2026

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.586.753 SÃO PAULO

RELATOR	: MIN. ANDRÉ MENDONÇA
AGTE.(S)	: MUNICIPIO DE CATANDUVA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICIPIO DE CATANDUVA
PROC.(A/S)(ES)	: RAFAEL AUGUSTO DE MORAES NEVES
AGDO.(A/S)	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ementa: DIREITO AMBIENTAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INTERVENÇÃO JUDICIAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS. PROTEÇÃO AMBIENTAL. SAÚDE PÚBLICA. ANIMAIS ABANDONADOS. REEXAME DE FATOS E PROVAS. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Recurso extraordinário com agravo interposto contra decisão pela qual se tratou da atuação do Poder Judiciário em matéria de políticas públicas, especificamente sobre a omissão do Município em prover local adequado para acolhimento de animais abandonados.

2. O pedido principal visava compelir o Município a construir um local apropriado para animais abandonados, diante da constatação de precariedade na atenção ambiental e de saúde pública, evidenciada pela situação de maus-tratos e insalubridade envolvendo animais em Catanduva/SP.

3. Na decisão agravada havia sido reconhecida a possibilidade de intervenção judicial em situações excepcionais de inércia do Poder Público, mas o agravo regimental não apresentou novos argumentos capazes de infirmá-la.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

4. Há duas questões em discussão: (i) saber se é cabível a intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas para compelir a Administração a cumprir seu dever constitucional de proteção ambiental e da saúde pública, especialmente em relação ao acolhimento de animais abandonados; e (ii) estabelecer se a revisão da conclusão sobre a

ARE 1586753 AGR / SP

precariedade na atenção ambiental sobre a alocação de animais abandonados implica reexame de conjunto fático-probatório, vedado em recurso extraordinário.

III. RAZÕES DE DECIDIR

5. O agravo regimental não trouxe qualquer novo argumento capaz de infirmar a decisão anterior.

6. O Poder Judiciário pode, em situações excepcionais, manifestar-se sobre políticas públicas para instar a Administração a cumprir seu dever constitucional, notadamente no que se refere à proteção do meio ambiente e da saúde pública, sem violar o princípio da separação dos Poderes.

7. A atuação judicial é considerada excessiva quando não demonstrada situação de ilegalidade ou abuso de poder, sendo incabível a supressão completa da margem administrativa de decisão.

8. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, consolidada no Tema RG nº 698, permite a intervenção judicial em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, devendo a decisão judicial, como regra, apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano ou meios adequados.

9. A conclusão sobre a situação de precariedade, na atenção ambiental sobre a alocação de animais abandonados no Município, foi fundamentada no acórdão recorrido e sua revisão exigiria o reexame do conjunto fático-probatório.

10. O reexame de fatos e provas é vedado em recurso extraordinário, conforme o enunciado nº 279 da Súmula do Supremo Tribunal Federal.

IV. DISPOSITIVO

11. Agravo regimental não provido.

Dispositivos relevantes citados: CRFB, art. 2º; RISTF, art. 21, § 1º; Lei nº 7.347, de 1985, art. 18; enunciado nº 279 da Súmula do STF.

Jurisprudência relevante citada: ARE nº 1.408.531-AgR/RJ, Rel. Min.

ARE 1586753 AGR / SP

Cármem Lúcia, Primeira Turma, j. 07/02/2023; ARE nº 1.289.323-AgR/RJ, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, j. 04/10/2021; ARE nº 1.230.668-AgR-EDv-AgR/AM, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, j. 16/08/2022; RE nº 636.686-AgR/RS, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, j. 25/06/2013; RE nº 684.612-RG/RJ, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Red. Ac. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, j. 03/07/2023.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, na Sessão Virtual de 20 a 27 de março de 2026, acordam os Ministros da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, em negar provimento ao agravo regimental e consignar que, não havendo condenação em honorários na origem (e-docs. 54 e 92), por se tratar de ação civil pública, não se aplica a sistemática dos honorários recursais (art. 18 da Lei nº 7.347, de 1985), nos termos do voto do Relator.

Brasília, 30 de março de 2026.

Ministro ANDRÉ MENDONÇA
Relator

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.586.753 SÃO PAULO

RELATOR	: MIN. ANDRÉ MENDONÇA
AGTE.(S)	: MUNICIPIO DE CATANDUVA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICIPIO DE CATANDUVA
PROC.(A/S)(ES)	: RAFAEL AUGUSTO DE MORAES NEVES
AGDO.(A/S)	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA (RELATOR):

1. Trata-se de agravo regimental contra decisão mediante a qual neguei provimento ao recurso extraordinário com agravo, nos termos da ementa a seguir reproduzida:

“Ementa: DIREITO AMBIENTAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PROTEÇÃO ANIMAL. POLÍTICAS PÚBLICAS. INTERVENÇÃO JUDICIAL. AGRAVO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO NÃO PROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Agravo em recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo pelo qual, em ação civil pública, condenou-se o Município de Catanduva a destinar local adequado para acolhimento e tratamento de animais abandonados ou celebrar convênios com entidades do terceiro setor.

2. O recorrente argumenta a inviabilidade do controle de políticas públicas pelo Poder Judiciário, especialmente porque o Município já adota providências em defesa dos animais abandonados por meio da Seção de Controle de Zoonoses.

3. Na sentença de primeiro grau havia sido julgado improcedente o pedido, sob o fundamento de que a Lei estadual 12.916, de 2008, não impõe tal obrigação aos Municípios. O

ARE 1586753 AGR / SP

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo reformou a sentença, dando provimento ao recurso, ao considerar que a Constituição e a legislação estadual e municipal estabelecem a responsabilidade dos Municípios em adotar políticas públicas para a proteção e bem-estar dos animais, não sendo uma questão de discricionariedade administrativa.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

4. A questão em discussão consiste em determinar se o Poder Judiciário pode intervir na política pública municipal de proteção animal, compelindo o Município a destinar local adequado para acolhimento e tratamento de animais abandonados, e se tal intervenção viola o princípio da separação dos Poderes.

III. RAZÕES DE DECIDIR

5. O Poder Judiciário pode, em situações excepcionais, manifestar-se sobre políticas públicas para instar a Administração a cumprir seu dever constitucional, notadamente no que se refere à proteção do meio ambiente e da saúde pública, sem que isso viole o princípio da separação dos Poderes.

6. A atuação judicial deve se ater a casos peculiares de inércia do Poder Público, sendo considerada excessiva quando não demonstrada situação de ilegalidade ou abuso de poder, e não pode suprimir completamente a margem administrativa de decisão.

7. No caso concreto, a situação de precariedade na atenção ambiental sobre a alocação de animais abandonados no Município foi fundamentada, sendo insuficiente a existência do controle de zoonoses municipal para o acolhimento adequado, conforme parecer do Ministério Público que apontou a ausência de local apropriado e a omissão do Poder Público.

8. A revisão da conclusão sobre a precariedade da situação exigiria o reexame do conjunto fático-probatório, o que é vedado pelo enunciado nº 279 da Súmula do Supremo Tribunal Federal.

IV. DISPOSITIVO

9. Agravo em recurso extraordinário não provido.” (e-doc.

ARE 1586753 AGR / SP

24).

2. Nas razões do agravo, o Município de Catanduva assevera a não aplicabilidade do enunciado nº 279 da Súmula do STF e a necessidade de reavaliação jurídica dos fatos, pois houve má aplicação do Tema RG nº 698 e ofensa à separação dos poderes (e-doc. 26).

2.1. Afirma que *“o que se discute no presente Recurso Extraordinário é se, diante deste cenário fático consolidado e reconhecido, a ausência de um abrigo físico específico (canil/gatil universal) configura a ‘omissão constitucional’ ou a ‘deficiência grave’ exigida para justificar a intervenção judicial impositiva”* (e-doc. 26, p. 5).

2.2. Compreende que *“a questão posta é saber se o artigo 225 da Constituição Federal obriga o Poder Executivo a adotar uma política pública específica (construção de abrigo) em detrimento de outras políticas públicas preventivas escolhidas pelo administrador (castração em massa e educação ambiental). Portanto, a Súmula 279 do STF deve ser afastada”* (e-doc. 26, p. 5).

2.3. Destaca que, *“no caso do Município de Catanduva, não há ausência de serviço e não há deficiência grave. O que existe é uma divergência quanto ao método de execução da política pública de bem-estar animal”* (e-doc. 26, p. 7; grifos no original).

2.4. Ao final, requer a reconsideração da decisão ou *“a reforma do Acórdão recorrido e o restabelecimento da r. sentença de Primeiro Grau, julgando-se totalmente improcedente a Ação Civil Pública”* (e-doc. 26, p. 9).

É o relatório.

Ministro ANDRÉ MENDONÇA

Relator

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.586.753 SÃO PAULO

RELATOR	: MIN. ANDRÉ MENDONÇA
AGTE.(S)	: MUNICIPIO DE CATANDUVA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICIPIO DE CATANDUVA
PROC.(A/S)(ES)	: RAFAEL AUGUSTO DE MORAES NEVES
AGDO.(A/S)	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA (RELATOR):

1. O recurso não merece prosperar, em razão de a parte agravante não ter trazido qualquer novo argumento capaz de infirmar a decisão agravada, lançada com a seguinte fundamentação:

“(…) 4. É de grande sensibilidade o tema da atuação do Poder Judiciário em matéria de políticas públicas, uma vez que envolve a necessária interdependência das tarefas constitucionalmente cometidas a cada um dos Três Poderes, encarregados das competências de legislar, administrar e julgar, a teor do art. 2º da Carta da República.

5. Em aprofundamento da sistemática de freios e contrapesos, é reconhecida a possibilidade de o Poder Judiciário, em situações excepcionabilíssimas, manifestar-se sobre políticas públicas com o objetivo de instar a Administração a cumprir o mister que lhe já é atribuído pela Constituição, notadamente, no que se refere à proteção do meio ambiente e da saúde pública.

6. Nessa ordem de ideias, o STF produziu jurisprudência no sentido de que a atuação do Judiciário deve ater-se a casos

ARE 1586753 AGR / SP

peculiares, nos quais se constate inércia do Poder Público (ARE nº 1.408.531-AgR/RJ, Rel. Min. Cármen Lúcia, Primeira Turma, j. 07/02/2023; p. 08/02/2023; ARE nº 1.289.323-AgR/RJ, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, j. 04/10/2021, p. 08/10/2021; ARE nº 1.230.668-AgR-EDv-AgR/AM, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, j. 16/08/2022, 29/08/2022).

7. Noutro giro, é considerada excessiva a atuação do Judiciário quando não demonstrada situação de ilegalidade ou abuso de poder, sobressaindo incabível, de todo modo, a supressão completa da margem administrativa de decisão por eventual comando jurisdicional. Confira-se, nesse aspecto, precedente desta Suprema Corte:

‘Agravos regimentais em recurso extraordinário. 2. Direito Administrativo. 3. defensoria pública. Implantação de plantão permanente na cidade de Erechim. Mérito administrativo. Impossibilidade de ingerência do Poder Judiciário ante a ausência de ilegalidade ou abuso de poder. Princípio da separação dos poderes. Precedentes. Inexistência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento.’

(RE nº 636.686-AgR/RS, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, j. 25/06/2013, p. 16/08/2013; grifos acrescidos).

8. Em amálgama da jurisprudência até então produzida pelo Excelso Pretório, sobreveio o julgamento do RE nº 684.612-RG/RJ, Tema RG nº 698, no qual fixadas as seguintes teses:

‘1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas

ARE 1586753 AGR / SP

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).’

(RE nº 684.612-RG/RJ, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Red. Ac. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, j. 03/07/2023, p. 07/08/2023; grifos acrescidos).

9. Guardadas tais balizas, verifica-se que, no acórdão recorrido, é insuficiente a existência do controle de zoonoses para o acolhimento de animais abandonados no Município, ao que, na hipótese, necessária a construção de local apropriado. A Turma julgadora apoiou seu convencimento em parecer do Ministério Público, do qual assim consta:

‘Chegou ao conhecimento desta Promotoria de Justiça de Catanduva, através de representação encaminhada de forma anônima (nº 43.0718.0000088/2023-9), a informação de que a moradora da Rua Pirajuí, 755, Jardim Soto, em Catanduva/SP, estaria abrigando naquele endereço número expressivo de animais sadios e doentes e que o local seria completamente inadequado para a

ARE 1586753 AGR / SP

moradia e convivência desses animais, dada ausência ou deficiência de alimentação, medicamentos, condições de higiene, além de não estarem devidamente vacinados e castrados. O expediente deu conta, ainda, da omissão do Poder Público nos cuidados para com animais errantes, atropelados, abandonados e em situação de maus-tratos, pois além de o MUNICÍPIO DE CATANDUVA não possuir local adequado para abrigar tais animais e prestar a devida assistência veterinária, caberia à população tomar a iniciativa, onerando-a em valores altos sem contrapartida municipal.

Preliminarmente, oficiou-se ao MUNICÍPIO DE CATANDUVA solicitando que fosse realizada vistoria no endereço, constatação de maus-tratos aos animais por meio de médico veterinário e, em caso positivo, serem tomadas providências para sanar o problema e salvaguardar os animais; no mesmo ofício, solicitou-se informações sobre a existência ou inexistência de canil/gatil municipal e quais as medidas estariam sendo adotadas para cumprir as exigências previstas na Lei nº 12.916/2018. Em resposta, o MUNICÍPIO DE CATANDUVA encaminhou relatório de visita elaborado pelo Zoológico Municipal dando conta de que foi constatada a presença de mais de cinquenta gatos e quatro cães no endereço, muitos deles magros e visivelmente doentes. Ficou confirmada, outrossim, a ausência de higiene e limpeza do local, que está tomado por entulhos, sujidades, mato alto e possível presença de escorpiões, além de ausência de local adequado para isolamento dos animais doentes. No mesmo relatório a equipe informou que a cuidadora é portadora de depressão e aparentemente sofre da síndrome “acumuladora de animais”. Diante de tais fatos, foi

ARE 1586753 AGR / SP

oficiado à 4ª Promotoria de Justiça de Catanduva/SP, com atribuição em matéria de Saúde Pública, para que tomasse conhecimento e providências que entendesse necessárias para o caso. Em segundo relatório, foi informado que a municipalidade realizou limpeza do imóvel e não fez o recolhimento dos animais, mas orientou a moradora a respeito dos cuidados para com eles e manutenção da salubridade do local.

Foi oficiado novamente ao MUNICÍPIO DE CATANDUVA para que informasse sobre a existência ou inexistência de canil e gatil municipais e a resposta foi negativa.' (e-doc. 10, p. 4-6).

10. Nesses moldes, fundamentada situação de precariedade na atenção ambiental sobre alocação de animais abandonados no Município, que somente poderia ser revista se igualmente reexaminado o conjunto fático-probatório dos autos, o que encontra óbice no enunciado nº 279 da Súmula do STF.

11. Ante o exposto, nego provimento ao agravo em recurso extraordinário, nos termos do art. 21, § 1º, do RISTF, ficando prejudicado o pretendido efeito suspensivo. Sem honorários advocatícios de sucumbência, com fundamento no art. 18 da Lei nº 7.347, de 1985." (e-doc. 24, p. 5-9).

2. No caso, percebe-se que toda argumentação constante do agravo regimental já fora expressamente analisada e refutada quando do pronunciamento individual.

3. Conforme fundamentado na monocrática, o Poder Judiciário pode, em situações excepcionais, manifestar-se sobre políticas públicas

ARE 1586753 AGR / SP

para instar a Administração a cumprir seu dever constitucional, notadamente no que se refere à proteção do meio ambiente e da saúde pública, sem que isso viole o princípio da separação dos Poderes.

4. No caso a revisão da conclusão, quanto à situação de precariedade na atenção ambiental sobre a alocação de animais abandonados, exigiria o reexame do conjunto fático-probatório, o que é vedado pelo enunciado nº 279 da Súmula do Supremo Tribunal Federal.

5. Ante o exposto, **nego provimento ao agravo regimental**. Não havendo condenação em honorários na origem (e-docs. 54 e 92), por se tratar de ação civil pública, não se aplica a sistemática dos honorários recursais (art. 18 da Lei nº 7.347, de 1985).

É como voto.

Ministro ANDRÉ MENDONÇA

Relator

SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.586.753 SÃO PAULO

PROCED. : SÃO PAULO/SP

RELATOR(A) : MIN. ANDRÉ MENDONÇA

AGTE.(S) : MUNICIPIO DE CATANDUVA

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICIPIO DE CATANDUVA

PROC.(A/S) (ES) : RAFAEL AUGUSTO DE MORAES NEVES (200713/SP)

AGDO.(A/S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental e consignou que, não havendo condenação em honorários na origem (e-docs. 54 e 92), por se tratar de ação civil pública, não se aplica a sistemática dos honorários recursais (art. 18 da Lei nº 7.347, de 1985), nos termos do voto do Relator, Ministro André Mendonça. Segunda Turma, Sessão Virtual de 20.3.2026 a 27.3.2026.

Composição: Ministros Gilmar Mendes (Presidente), Dias Toffoli, Luiz Fux, Nunes Marques e André Mendonça.

Maria Clara Viotti Beck
Secretária da Segunda Turma