



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

Registro: 2025.0000358030

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração Cível nº 2368292-90.2024.8.26.0000/50000, da Comarca de Guarujá, em que é embargante MUNICÍPIO DE GUARUJÁ, é embargado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 11ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Rejeitaram os embargos. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores RICARDO DIP (Presidente) E JARBAS GOMES.

São Paulo, 10 de abril de 2025.

MÁRCIO KAMMER DE LIMA

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Embargos de Declaração nº 2368292-90.2024.8.26.0000/50000

Embargante: Município de Guarujá

Embargado: Ministério Público do Estado de São Paulo

Comarca: Guarujá

Juiz(a) de Direito: Gladis Naira Cuvero

Voto nº 6.247

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO, ERRO OU CONTRADIÇÃO NÃO VERIFICADOS. VIA ACLARATÓRIA INADEQUADA À SANAÇÃO DE SUSCITADO “ERROR IN JUDICANDO”. O acolhimento dos embargos declaratórios predispõe a ocorrência de uma das hipóteses catalogadas no art. 1.022 do Código de Processo Civil. Acórdão embargado que enfrenta as questões elementares, alinhando-se a posicionamento jurisprudencial existente. Omissões inexistentes, posto que o acórdão embargado explicitou que a sentença exequenda se baseara em parecer técnico anterior, suficiente para embasar a obrigação imposta. Ademais, quanto aos impactos financeiros, a decisão enfrentou a tese consequencialista e concluiu que o cumprimento de decisão judicial fundada em direito fundamental não pode ser condicionado a considerações genéricas sobre orçamento, especialmente após o trânsito em julgado. No mesmo sentido, inexistente contradição, pois a sentença já define com precisão os parâmetros técnicos a serem observados. Por fim, a alegação de erro material se confunde com inconformismo quanto à premissa jurídica adotada e, portanto, não se caracteriza como vício sanável pela via aclaratória. EMBARGOS REJEITADOS.

1. Versam os autos referenciais embargos de declaração opostos pelo MUNICÍPIO DE GUARUJÁ em relação a acórdão que, ao negar provimento ao recurso por si interposto, manteve o pagamento de multa cominada para o descumprimento de obrigação de fazer assinalada em título judicial.

Sustenta o embargante a observância dos vícios de omissão, contradição e erro material no *decisum*. Isso porque teria este se escusado de se manifestar sobre matéria de ordem pública suscitada em sede recursal, notadamente a ausência de manifestação do órgão técnico do Ministério Público (CAEX) quanto ao

último aditamento apresentado ao laudo técnico que embasa a determinação judicial de adaptação do estádio municipal.

Aduz, ainda, que o acórdão deixou de considerar o impacto financeiro que a execução da obra determinada judicialmente poderá causar no orçamento público municipal, em violação aos princípios da razoabilidade e da responsabilidade fiscal, preconizados no art. 20 da Lei nº 13.655/2018 (LINDB).

Afirma ter sido a decisão omissa ao não enfrentar os argumentos relacionados à necessidade de implantação de um processo estrutural, com planejamento adequado, cronograma técnico e definição de responsabilidades institucionais para o cumprimento da ordem judicial.

Assevera residir a contradição no fato de que o acórdão exigiria cumprimento imediato da sentença, mas, ao mesmo tempo, reconheceria a necessidade de elementos ainda pendentes de análise técnica.

E o erro material em suposta adoção de “premissa equivocada”.

Assim, ao final, pleiteia o conhecimento e acolhimento dos presentes aclaratórios, a fim de que sejam sanadas as omissões, contradições e o erro material apontados, com eventual atribuição de efeitos infringentes.

Esse, o relatório do essencial.

2. Conheço dos embargos de declaração, presentes os requisitos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade, mas, respeitados os argumentos insertos nas razões recursais, rejeito-os quanto ao mérito, eis que o recurso de declaração não se autoriza para infringir o julgado, sequer para que a Corte reconsidere matéria já apreciou e decidiu.

3.Com efeito, o acórdão embargado apresenta-se assim fundamentado (fls. 250/261):

“(…)

Historiam os autos cuidar-se de cumprimento de sentença instaurado para compelir a municipalidade a cumprir a sentença proferida nos autos da ação civil pública de n. 1005338-26.2015.8.26.0223, cuja íntegra foi mantida pelo v. acórdão proferido por esta 11ª Câmara de Direito Público e copiado a fls. 6.568/6.574 da ação de conhecimento, cuja ementa cumpre transcrever:

Apelação - Ação Civil Pública – Acessibilidade de portadores de necessidades especiais a prédio público – Estádio Municipal – A Constituição Federal e a legislação regulamentadora impõem ao Poder Público a garantia de acessibilidade irrestrita aos prédios públicos - Prevalência do direito fundamental de acesso sobre o invocado princípio da separação dos poderes - Art. 227 da CF/88 –Precedentes deste Egrégio Tribunal de Justiça – Sentença de procedência mantida – Recurso improvido.

Cumpre notar que a r. sentença, de seu turno, determinou fossem realizadas as adequações necessárias à obra do estádio em até 180 dias:

Pelo exposto e diante do mais que dos autos consta, JULGO PROCEDENTE apresente Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público de São Paulo contra o Município de Guarujá e o faço para condenar o Requerido em obrigação de fazer consistente em adequar as instalações do Estádio Municipal Antonio Fernandes, no prazo de 180 (cento e oitenta dias) às normas de acessibilidade e segurança, possibilitando igualdade de acesso, permanência e trânsito por

qualquer pessoa com deficiência ou mobilidade reduzida, como cadeirantes, deficientes auditivos, visuais, além de idosos e crianças, em plena conformidade com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e legislação de regência (Lei nº 10.098/00), observando-se principalmente as irregularidades apontadas nas considerações finais (fls.6.217/6.218) do Parecer Técnico do CAEx de fls. 6.183/6.277, tornando definitiva a tutela deferida as fls. 288/290 até o efetivo cumprimento da sentença. (fl. 6.531 do processo de conhecimento).

Verifica-se, ainda, que o Ministério Público deu início à fase de cumprimento em 28/01/2023, quando já superado o prazo de cento e oitenta dias contados de seu trânsito em julgado, este certificado em 04/08/2022 (fl. 6.580 do processo de conhecimento).

Sobreveio, então, a r. decisão de que ora agrava a municipalidade, in verbis:

1 - Acolho o pleito do Ministério Público. Foram deferidos diversos prazos para que a Municipalidade cumprisse a obrigação de fazer determinada por sentença. A Municipalidade não apresentou razões que justifiquem o descumprimento. Com isso, de rigor a aplicação de multa nos termos do artigo 536, §1º do Código de Processo Civil. Fixo a multa no valor de R\$1000,00 (mil reais) por dia de descumprimento, até o limite de R\$500.000,00(quinientos mil reais), contados a partir da intimação da presente.2 – Intime-se a Prefeitura Municipal, diretamente na pessoa do Excelentíssimo Senhor Prefeito, para ciência da presente e eventual manifestação em 10 (dez) dias.3 – Manifeste-se na mesma oportunidade e prazo o Ministério Público, em termos de prosseguimento.

Deste breve relato, cumpre, à partida, afastar a alegação de

irregularidade na formação do incidente de cumprimento de sentença.

Bem aponta o Parquet, o incidente é fase do processo que não exige formação do instrumento respectivo, à exceção dos cálculos que incumbem ao exequente em tratando-se de pleito para pagamento por quantia certa, na forma do art. 524, CPC.

Neste sentido, textual o caput do art. 536, CPC, em admitir que o início do cumprimento dê-se, inclusive, de ofício na hipótese traçada: 'Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.'

Vem de molde a doutrina de HUMBERTO THEODORO JÚNIOR:

'Nota-se, contudo, que o Código de 2015, que foi expresso quanto à matéria na disciplina do cumprimento de sentença relativa a obrigação de quantia certa, silenciou-se, a seu respeito, quanto regulou a execução de sentença relacionada às obrigações de fazer, não fazer e entregar coisas. O que permite a conclusão, já adotada em doutrina, de que nessas últimas hipóteses, a diligência de fazer cumprir a condenação seria um consectário automático da própria sentença, a dispensar qualquer impulso da parte vencedora.' (Curso de Direito Processual Civil, vol. III, 53ª ed., Rio de Janeiro: ed. Forense, 2020, pp. 21/22)

O argumento, aliás, revela-se de todo contraditório porquanto o agravante transcreve a sentença exequenda na exordial da peça recursal, denotando seu integral conhecimento.

Afasta-se, assim, a aventada irregularidade sobre o incidente de cumprimento.

Passando ao próprio cerne da demanda, tem-se que o executado entende imprescindível novo parecer do CAEX ao início do cumprimento de sentença, daí porque entendendo descabida a fixação da multa cominatória contra si.

Contudo, tem-se que a r. sentença exequenda já determinou o cumprimento com base em laudo próprio deste órgão, donde se colhe textualmente: '(...) em plena conformidade com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e legislação de regência (Lei nº 10.098/00), observando-se principalmente as irregularidades apontadas nas considerações finais (fls.6.217/6.218) do Parecer Técnico do CAEx de fls. 6.183/6.277 (...).'

É dizer, já há nos autos suficiente definição das normas a pareceres a serem observadas à espécie, isto há mais de dois anos.

Ademais, o CAEX é órgão de assessoria do Ministério Público de São Paulo, e não aprovador de projetos do Poder Executivo, não lhe cabendo dar autorização prévia a obra que este venha a realizar, ainda que por força de comando judicial, como se depreende do exame da RESOLUÇÃO Nº 1.349/2021-PGJ:

Art. 1º Ao Centro de Apoio à Execução - CAEx incumbe atuar como órgão auxiliar da atividade funcional do Ministério Público, cumprindo-lhe:

I – conferir apoio de natureza técnica ou científica à Administração Superior do Ministério Público e aos órgãos de execução, dentro de

suas atribuições; II – elaborar, quando solicitado, trabalhos técnicos, que compreendem estudos, pesquisas, apontamentos, relatórios, análises e pareceres, nas áreas de meio ambiente, acessibilidade, habitação e urbanismo, medicina, engenharia, contabilidade, economia, administração, fundações, pedagogia, sociologia, fonoaudiologia, perícias digitais (áudio e imagem) e documentoscopia, computação forense, geoprocessamento, combate à lavagem de dinheiro, inteligência, bem como desenvolver ferramentas para gestão de conhecimento; III – elaborar, quando solicitado, quesitos, relatórios e pareceres técnicos necessários à instrução de procedimentos e processos investigatórios de atribuição do Ministério Público, podendo atuar como assistente técnico nas ações judiciais de interesse do Ministério Público, vedada a atuação como perito judicial; IV – realizar pesquisas e diligências de interesse dos órgãos do Ministério Público para a identificação e localização de pessoas físicas e jurídicas; V – realizar vistorias e relatórios de interesse dos órgãos do Ministério Público para aferir a situação de bens nos ambientes urbano e rural; VI – oferecer suporte técnico necessário à atuação de Grupos Especiais de Atuação e de equipe de membros do Ministério Público designados para atuações específicas; VII – sugerir a elaboração de convênios e termos de cooperação técnica com entidades governamentais e não-governamentais, sobretudo no que diz respeito à obtenção de estudos e pareceres nas diversas áreas, intercâmbio de dados, tecnologias, metodologias de trabalho destinados a instruir procedimentos e processos, bem como ao desenvolvimento de ferramentas internas de gestão; VIII – desenvolver, manter e alimentar banco de dados de interesse do Ministério Público; IX – realizar as diligências de campo para a coleta de materiais e vestígios necessários para perícias e trabalhos técnicos; X – prestar outros serviços de apoio, compatíveis com sua finalidade, inclusive a outros órgãos, mediante convênio, termo de cooperação, instrumentos similares, ou, ainda, a critério da

Coordenação do Centro de Apoio à Execução; XI – solicitar apoio à Assessoria Policial Militar, sempre que necessário ao exercício de suas atividades, realizando a triagem e o estabelecimento de prioridades; XII – atuar de forma coordenada, interativa e articulada com os demais órgãos internos da Instituição; XIII – difundir e compartilhar internamente conhecimento científico sobre os temas técnicos, bem como disponibilizar ferramentas para obtenção e análise de dados.

Destarte, não há se falar na necessidade de novo e prévio parecer do CAEX sobre o projeto executivo do Município como condição à implementação da obrigação de fazer, tampouco se deve confundir eventual diálogo extrajudicial das partes acerca do tema com o efetivo cumprimento do comando judicial, que deve dar-se na forma e prazo estabelecidos pela decisão exequenda.

Seguindo adiante nas razões recursais, quanto ao arbitramento da multa cominatória, viu-se que o art. 536, caput, CPC, textualmente admite ao juízo adotar quaisquer medidas coercitivas de plano em sede de obrigação de fazer, de sorte que poderia tê-lo feito desde o início da fase de cumprimento, daí porque parece desinfluyente à questão a pretensa imprescindibilidade da manifestação do CAEX.

Sem prejuízo, nota-se que o cumprimento iniciou-se há quase dois anos, em janeiro de 2023, de modo que o arbitramento da astreinte não se revela desproporcional pelo tempo já decorrido sem que tenha havido descumprimento, sobretudo pelo valor diminuto estabelecido de R\$1.000,00 por dia, limitado a R\$500.000,00, mormente em se considerando, como afirma o próprio agravante, tratar-se de obra de valor superior a cinco milhões de reais.

É dizer, a multa deve observar um mínimo de proporcionalidade em relação à obrigação que se pretende cumprir, evitando uma decisão de intencional descumprimento pelo devedor:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. OBRIGAÇÃO DE FAZER. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. A AGRAVANTE NÃO COMPROVOU O EFETIVO CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES IMPOSTAS. MANUTENÇÃO DAS PUNIÇÕES. RECURSO NÃO PROVIDO. I. Caso em Exame 1. Recurso de agravo de instrumento interposto contra decisão que rejeitou impugnação ao cumprimento de sentença e homologou cálculo do exequente. A agravante alega excesso no valor das astreintes, considerando o cumprimento superveniente das obrigações e outras medidas coercitivas já impostas. II. Questão em Discussão 2. A questão em discussão consiste em determinar se é cabível a redução ou exclusão das astreintes impostas à agravante, considerando o cumprimento superveniente das obrigações e as demais medidas coercitivas aplicadas. III. Razões de Decidir 3. A decisão recorrida moderadamente que a multa é cobrada, dado o dano ambiental e o tempo de descumprimento das obrigações. 4. A legislação processual permite a fixação de multa para obrigar o cumprimento de obrigações de fazer, não havendo excesso no valor estipulado. IV. Dispositivo e Tese 5. Recurso desprovido. Tese de julgamento: 1. A fixação de astreintes é medida adequada para garantir o cumprimento das obrigações de fazer. 2. O valor das astreintes não se mostra evidente diante das situações do caso. Legislação Citada: CPC, art. 497, art. 500, art. 297.

(TJSP; Agravo de Instrumento 2303652-78.2024.8.26.0000; Relator (a): Miguel Petroni Neto; Órgão Julgador: 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente; Foro de Artur Nogueira - 1ª Vara Judicial da Comarca de Artur Nogueira; Data do Julgamento: 21/02/2025; Data de Registro: 21/02/2025)

E, mutatis mutandis:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - CUMPRIMENTO DE SENTENÇA – OBRIGAÇÃO DE FAZER – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – LOTEAMENTO IRREGULAR – MULTA COMINATÓRIA - Insurgência contra decisão que rejeitou a justificativa apresentada pelo Município de Osasco e manteve a multa cominatória anteriormente imposta para compelir a Municipalidade ao cumprimento do título judicial – MANUTENÇÃO DA MEDIDA – Astreinte expressamente fixada no v. acórdão exequendo, transitado em julgado em 15 de fevereiro de 2023, que condenou a agravante ao cumprimento da obrigação de fazer consistente na regularização do loteamento irregular denominado Jardim Santa Rita de Cássia – Descumprimento da ordem expressamente admitida pela Municipalidade/executada - Inexistência de qualquer prova a embasar a alegada "impossibilidade fática" para o cumprimento da obrigação de fazer, o que revela renitente comportamento da Municipalidade em desrespeitar a ordem judicial sem justificativa admissível- VALOR DA MULTA DIÁRIA - Valor fixado na decisão agravada, R\$10.000,00 (dez mil reais), limitado a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), que destoa do montante arbitrado pelo título executivo, cabendo sua redução para o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), como outrora fixado, sem qualquer limitação, porquanto não há tal previsão no título judicial - Decisão reformada em parte – Recurso parcialmente provido.

(TJSP; Agravo de Instrumento 2280021-08.2024.8.26.0000; Relator (a): Rebouças de Carvalho; Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Público; Foro de Osasco - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 28/11/2024; Data de Registro: 28/11/2024)

Da compaginação disso tudo, o caso é de manutenção da r. decisão

agravada por seus próprios fundamentos.

(...) – destaquei

*Pelo exposto, por meu voto, **nego provimento ao recurso**, nos termos acima delineados.*

(...)”

4. Como visto, a decisão embargada enfrentou e decidiu, de maneira integral e com fundamentação suficiente, toda a matéria deduzida pela via recursal.

Ab initio, deve-se observar no que tange à aventada omissão atinente à alegada necessidade de confecção de um novo parecer técnico do CAEX como condição para o início das obras, ter a decisão colegiada apreciado de maneira exaustiva o ponto. Com efeito, consoante exposto no acórdão objurgado, a sentença exequenda já havia se pautado em parecer técnico anterior, o qual se mostra suficiente para embasar a condenação do Município. No mesmo sentido, esclareceu não possuir o CAEX, órgão auxiliar do Ministério Público, atribuição legal para aprovar projetos executivos do Poder Executivo municipal, e carecer a pretensão de condicionar o cumprimento da sentença à manifestação do referido órgão de respaldo legal ou jurisprudencial.

No mesmo sentido, não procede a alegação de omissão quanto à análise das consequências financeiras da decisão. Isso porque a decisão colegiada enfrentou expressamente a tese do “consequencialismo” administrativo e destacou que o cumprimento de obrigação de fazer derivada de direito fundamental — como é o caso da acessibilidade em prédio público — não pode ser afastado ou mitigado por considerações genéricas sobre orçamento, sobretudo quando se trata de determinação judicial transitada em julgado. A decisão, inclusive, reconheceu o valor elevado da obra, mas ponderou que a multa cominatória fixada (R\$ 1.000,00 por dia, limitada a R\$ 500.000,00) guarda total proporcionalidade frente ao valor estimado do empreendimento (superior a cinco milhões de reais) e ao longo período de inércia do Município (mais de dois anos após o trânsito em julgado da sentença).

No tocante à alegada contradição, o fundamento também não se

sustenta. A decisão é coerente ao afirmar que a obrigação está devidamente delineada na sentença condenatória, com base em normas da ABNT, na Lei nº 10.098/00 e no laudo técnico existente. Não há qualquer imposição de que o Município inicie as obras sem parâmetros técnicos; ao contrário, o acórdão parte da premissa de que os parâmetros já estão fixados judicialmente desde 2022 e que eventual diálogo técnico com o CAEX em sede administrativa não pode suspender ou inviabilizar o cumprimento da decisão judicial.

Por fim, quanto ao aludido erro material por suposta “premissa equivocada”, igualmente não se constata a ocorrência de vício, posto se basear o *decisum* em fatos processualmente consolidados: sentença transitada em julgado em agosto de 2022, descumprimento da obrigação até a data do julgamento do agravo, e ausência de justificativa legalmente idônea para o inadimplemento. A suposta “premissa errônea” apontada — qual seja, de que o Município dispunha de todos os elementos para iniciar as obras — não constitui erro material, mas sim premissa jurídica debatida e decidida pelo colegiado.

Nítido, pois, o escopo de reforma do julgado, veiculando em razões recursárias tão somente a discordância com os fundamentos e a solução adotada, de modo que não configura a dissonância de entendimentos mácula a ser remediada pela via dos embargos de declaração, conforme entendimento solidado na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

“Não podem ser acolhidos aclaratórios que, a pretexto de alegadas obscuridades e omissões no julgado embargado, traduzem, na verdade, seu inconformismo com a decisão tomada, pretendendo rediscutir o que já foi decidido. (EDcl no AgInt nos EDcl no AREsp 1414168/SC, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 07/11/2019, DJe 12/11/2019)”.

“(…) Os embargos de declaração têm como objetivo sanar eventual existência de obscuridade, contradição, omissão ou erro material (CPC/2015, art. 1.022), sendo inadmissível a sua oposição para rediscutir questões tratadas e

devidamente fundamentadas no acórdão embargado, já que não são cabíveis para provocar novo julgamento da lide. (...) O fato de o embargante não concordar com a solução dada ao caso por este Colegiado não autoriza o conhecimento dos declaratórios, uma vez que não se está a tratar de omissão, mas de inconformismo da parte com o julgamento (Corte Especial, EDcl no AgRg nos EAREsp nº 433.096/RJ, 7.12.2016).”

Por fim, acresça-se que o caráter infringente do recurso integrativo “só é admitido quando, por ocasião do saneamento de eventual omissão, obscuridade ou contradição de que padece a decisão atacada, há modificação do resultado do julgamento”; ao revés, “se a parte discorda da decisão de mérito, deve valer se dos expedientes processuais adequados” (EDcl nos EDcl no REsp 650.613 - STJ).

Reforce-se, como também assinalado no julgado, tanto mais à luz do novel art. 1.025 do Código de Processo Civil, que a referência pontual a cada um dos precedentes invocados pelas partes é desinfluyente para fins de prequestionamento enquanto requisito de admissibilidade dos recursos excepcionais.

Pelo exposto, por meu voto, **nego provimento aos embargos de declaração.**

Eventual insurgência apresentada em face deste acórdão estará sujeita a julgamento virtual, nos termos da Resolução nº 549/2011 do Colendo Órgão Especial deste Egrégio Tribunal de Justiça, ressaltando-se que as partes poderão, no momento da apresentação do recurso, opor-se à forma do julgamento ou manifestar interesse no preparo de memoriais. No silêncio, privilegiando-se o princípio da celeridade processual, prosseguir-se-á com o julgamento virtual, na forma dos §§ 1º a 3º do artigo 1º da referida Resolução. □□□

Marcio Kammer de Lima

Relator