



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2025.0000367660

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração Cível nº 1006354-78.2023.8.26.0079/50000, da Comarca de Botucatu, em que é embargante TELEFÔNICA BRASIL S.A, é embargado MUNICÍPIO DE BOTUCATU.

ACORDAM, em 18ª 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 Exmos. Desembargadores WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI (Presidente) E MARCELO L THEODÓSIO.

São Paulo, 10 de abril de 2025

RICARDO CHIMENTI

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Voto n. 30156

Ano 2024

Embargos de Declaração n. 1006354-78.2023.8.26.0079/50000

Comarca: Botucatu

Embargante: Telefônica Brasil S/A

Embargado: Município de Botucatu

Embargos de declaração. Apelação. Acórdão que negou provimento ao recurso. Alegação de vício (omissão). Descabimento. Acórdão que tratou detalhadamente dos pontos trazidos nos aclaratórios, em especial quanto à observância do contraditório administrativo. Embargos que não se prestam à composição de eventuais divergências entre os órgãos fracionários de um tribunal. Hipótese não prevista no art. 1.022 do CPC. Embargos opostos com expressa finalidade prequestionadora e para rediscutir a matéria decidida. Inadmissibilidade. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça e deste Tribunal Estadual. Embargos rejeitados.

I – Relatório

Trata-se de embargos de declaração opostos por **Telefônica Brasil S/A** em face do v. acórdão de p. 486/502, o qual, por maioria de votos, negou provimento ao recurso de apelação em que é apelado o **Município de Botucatu**, reputando válida a cobrança de multa sobre irregularidades em fios de postes após atividade de constatação feita pela CPFL.

Alega o embargante que o aresto padece de omissões, pois (i) deixou de observar o princípio do contraditório antes da prolação de decisão em processos administrativos, conforme o art. 3º da Lei nº 9.784/99, aplicável supletivamente ao caso; (ii) desconsiderou julgados em sentido diverso no âmbito deste E. TJSP; (iii) não tratou da incompatibilidade entre ato normativo da ANATEL e lei municipal, com invasão de matéria cuja competência legislativa é privativa da União.

II – Fundamentação

Os embargos são tempestivos e, por isso, conhecidos. Contudo, não comportam acolhimento.

O acórdão embargado está assim ementado:

Apelação. Embargos à Execução Fiscal. Multa Administrativa. Município de Botucatu. Sentença de improcedência. Pretensão à reforma. Desacolhimento. Certidão de Dívida Ativa que atende aos requisitos legais, sendo apta a embasar a execução. Alegação de nulidade da notificação. Desacolhimento. Prerrogativa ampla do Município de disciplinar o contencioso administrativo. Convergência de interesses entre o Município e a CPFL quanto à regularização de cabos e fios em postes. Possibilidade de prever que a concessionária identifique os responsáveis pelas irregularidades. Empresa a qual, ademais, teve plenamente assegurados os direitos à ampla defesa e contraditório. Alegação rejeitada. Lei municipal que não invade a competência da União, pois não veicula novas obrigações gerais quanto ao serviço de telecomunicações, mas apenas faz recorte urbanístico, de interesse local, cujo objetivo é a célere resolução de situações nas quais há risco de acidentes e incêndios. Diploma muito similar, envolvendo outra urbe, que foi tido por constitucional pelo C. Órgão Especial. Sujeição a regras semelhantes de natureza regulatória que não afasta a competência municipal. Prazos para regularização que envolvem situações emergenciais, sem que se mostrem desproporcionais se cotejados com a Resolução Conjunta ANATEL/ANEEL nº 04/2014, a qual tem natureza mais abrangente. Quanto à conduta analisada nos autos, a empresa não logrou comprovar minimamente suas alegações. Desatendimento do ônus probatório, nos termos do art. 373, I do CPC. Multa que, no mais, não se mostra excessivamente onerosa, tendo em vista a natureza dos bens jurídicos cuja proteção é visada pelo ente municipal. Sentença mantida. Recurso não provido, por maioria de votos.

A alegação, ora repetida, referente ao princípio do contraditório foi enfrentada no seguinte excerto do corpo do julgado:

A autonomia de Estados e Municípios sobre a matéria é reforçada, também, pela jurisprudência dos Tribunais Superiores, sendo excepcional a aplicação, mesmo que subsidiária, das regras do modelo federal (Lei nº 9.874/1999) em demandas envolvendo entes subnacionais. Mesmo nos casos em que essa aplicação é autorizada, há grande esforço argumentativo para reconhecer a excepcionalidade da medida “não obstante a autonomia legislativa” dos Estados e Municípios, como se observa, por exemplo, do julgado indicado como paradigma para a Súmula nº 633/STJ.

A partir desse contexto, é de se ponderar que, se o Município tivesse



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

feito a fiscalização in loco, e em duas etapas (notificação para regularização e aplicação de multa), haveria a possibilidade de lavrar o auto de infração sem existir um processo administrativo prévio e específico; seria lícito que a primeira notificação e a autuação fossem posteriormente anexadas em expediente administrativo, e eventuais recursos fossem ali processados.

Nesse cenário, o exercício do contraditório pela empresa autuada se daria por meio de recurso administrativo contra a autuação, por meio da qual a empresa poderia demonstrar que não é responsável, que a irregularidade não existia ou que ela foi sanada a tempo. Até é possível cogitar, em tese, de uma impugnação contra a primeira notificação, mas ela não teria efeito suspensivo, incompatível com a natureza emergencial dos reparos. Não haveria utilidade nessa providência, todavia, posto que não se vislumbra a possibilidade de argumento que também não pudesse ser suscitado contra o auto de infração.

[...]

Além disso, a empresa não juntou qualquer elemento que demonstrasse ter utilizado a primeira oportunidade de impugnação, buscando solucionar a questão por meio de comunicação com a CPFL, ou a segunda, recorrendo contra o auto de infração. Houve observância do art. 5º da LV da Constituição, mas a parte optou por não o exercer.

Aponte-se, ainda, que a embargante parece confundir o *auto de infração*, ato de constatação e imposição de penalidade como decorrência dos atributos administrativos da autoexecutoriedade e imperatividade, com a *decisão em processo administrativo*, que surge após a parte ter sido notificada e apresentado defesa.

Quanto à alegação entre as autuações em nível federal e municipal, o aresto assim se manifestou:

Nota-se que, tal como ocorre no caso, não há exatamente uma imposição de obrigação que inove no regime de concessão, ou nas telecomunicações como um todo; é evidente que, no âmbito das concessões, já existe um dever de zelar pela infraestrutura envolvida na prestação do serviço.

O que o Município faz, na verdade, é um recorte desse dever geral, destacando um aspecto que envolve inegável interesse municipal, até porque não é incomum que urbes sejam responsabilizadas por danos causados em acidentes envolvendo fios soltos de postes de iluminação.

Por outro lado, isso não significa um bis in idem, já que o fundamento da atuação municipal é urbanístico, a partir do exercício do poder de polícia, enquanto a fiscalização da União tem natureza contratual-regulatória.

Além disso, a competência legislativa privativa não significa que exista completa submissão dos entes menores às atividades fiscalizatórias tomadas na esfera federal, o que seria contrário ao pacto federativo.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Por fim, no tocante aos demais julgados deste E. TJSP, os embargos de declaração não se prestam à composição de eventuais divergências no âmbito de órgãos fracionários de tribunais, já que essa hipótese não consta do art. 1.022 do CPC.

Constata-se, assim, que não houve omissão, obscuridade ou contradição a ser sanada. Verifica-se também que a matéria objeto das razões e das contrarrazões foi devidamente analisada, sendo examinadas todas as questões postas nos autos.

Há obscuridade quando a decisão recorrida não elucida de forma clara determinado ponto da controvérsia, impossibilitando seu perfeito entendimento pela parte.

Omisso é o julgado que não aprecia questão pertinente ao litígio e que deveria ser apreciada.

A contradição se dá quando o julgado apresenta teses inconciliáveis entre si, ou seja, incoerência entre as proposições apresentadas ou entre a fundamentação e a parte dispositiva.

Depreende-se que a embargante pretende, na verdade, a rediscussão de matéria, com a reforma do julgamento proferido, o que não se pode admitir por intermédio da via eleita, consubstanciada nos presentes embargos de declaração.

O artigo 1.022 do Código de Processo Civil/2015 dispõe que cabem embargos de declaração quando houver, na decisão judicial, obscuridade ou contradição, ou quando for omitido ponto sobre o qual devia pronunciar-se o juiz ou tribunal. Os embargos de declaração são admitidos, ainda, no caso de erro material.

Logo, os embargos de declaração possuem fundamentação vinculada, de forma que, nas palavras de Humberto Theodoro Júnior¹, “*o que [...] se impõe ao julgamento dos embargos de declaração é que não se proceda a um novo julgamento da causa, pois a tanto não se destina esse remédio recursal*”.

O natural inconformismo da parte não pode fundamentar o pedido

¹ *Curso de Direito Processual Civil – Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum*. 47. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. v. III, p. 1061.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

de declaração do julgado, com nítido caráter infringente.

Nesse sentido já decidiu a Corte Especial no julgamento do REsp 1129215/DF, de cuja ementa se extrai o seguinte excerto:

[...]

1. Os embargos de declaração consistem em recurso de índole particular, cabível contra qualquer decisão judicial, cujo objetivo é a declaração do verdadeiro sentido de provimento eivado de obscuridade, contradição ou omissão (artigo 535 do CPC), não possuindo a finalidade de reforma ou anulação do julgado, sendo afeto à alteração consistente em seu esclarecimento, integralizando-o. [...]

(REsp 1129215/DF, Rel. Ministro Luis Felipe Salomão, Corte Especial, julgado em 16/09/2015, DJe 03/11/2015)

E ainda:

[...]

2. Os Embargos de Declaração não podem ser utilizados com a finalidade de sustentar eventual incorreção do decisum hostilizado ou de propiciar novo exame da própria questão de fundo, em ordem a viabilizar, em sede processual inadequada, a desconstituição de ato judicial regularmente proferido.

[...]

(EDcl no REsp 1047686/RS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Terceira Seção, julgado em 10/03/2010, DJe 06/04/2010)

São admissíveis efeitos infringentes em sede de embargos de declaração somente em hipóteses excepcionalíssimas, notadamente quando, ao se sanar o vício apontado, o resultado tiver de ser alterado, como consequência lógica do implemento da correção².

Nelson Nery Junior e Rosa Maria de Andrade Nery³ destacam que:

“[...] A infringência do julgado pode ser apenas a consequência do provimento dos EDcl, mas não seu pedido principal, pois isso caracterizaria pedido de reconsideração, finalidade estranha aos EDcl. Em outras palavras, o embargante não pode deduzir, como pretensão recursal dos EDcl, pedido de infringência do julgado, isto é, de reforma da decisão embargada. A infringência poderá ocorrer quando for consequência necessária ao provimento dos embargos. [...]”

² EDcl no RMS 18.399/PR, Rel. Ministra Laurita Vaz, Quinta Turma, julgado em 23/02/2010, DJe 22/03/2010.

³ *Código de processo civil comentado e legislação extravagante*. 14. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 1115, nota n. 10 ao artigo 535 do CPC/1973.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

No mais, não se desconhece que é requisito de admissibilidade dos recursos extraordinário e especial o prequestionamento da matéria constitucional e federal. Porém, para que se reconheça esse prequestionamento não é necessário que o acórdão faça referência a cada um dos dispositivos legais invocados pelas partes, especialmente diante da redação do artigo 1.025 do CPC/2015.

Nesse sentido, vale trazer à baila o seguinte precedente deste E. Tribunal de Justiça:

Do mesmo modo, não cabe esse recurso em matéria cível para o Judiciário mencionar qual a lei, ou o artigo dela, ou da Constituição Federal, etc., que esteja a aplicar. Deixar de fazê-lo não é omissão no sentido legal: não existe tal pressuposto para a completude do julgamento cível. Essa subsunção de natureza tópica é assunto para qualquer intérprete. Para a fundamentação do julgado o necessário e suficiente é que se trabalhe mentalmente com os conceitos vigentes contidos no sistema jurídico. (Embargos de declaração nº 147.433-1/4-01, São Paulo, 2ª Câmara Civil, citados nos embargos de declaração nº 199.368-1, julgado pela 1ª Câmara, Relator Desembargador Guimarães e Souza).

No mesmo sentido:

“O prequestionamento para o Recurso Extraordinário não reclama que o preceito constitucional invocado pelo recorrente tenha sido explicitamente referido no acórdão, mas sim que este tenha versado inequivocamente a matéria objeto da norma que nele se contenha”. (STF – Pleno, RE 141.788/9-CE, Rel. Min. Sepúlveda Pertence).

E ainda: (a) STJ – 4ª Turma – Embargos de Declaração nos Embargos de Declaração nos Embargos de Declaração no Recurso Especial n. 1014144/AM – Relator Luís Felipe Salomão – Acórdão de 4 de dezembro de 2012, publicado no DJe de 4 de fevereiro de 2013; e (b) TJSP – 21ª Câmara de Direito Privado – Embargos de declaração n. 0254578-12.2012.8.26.0000 – Relatora Teresa Ramos Marques - Acórdão de 22 de abril de 2013, publicado no DJe de 15 de maio de 2013.

Enfim, não havendo erro material a ser suprido (ou qualquer outro vício) e não se prestando os embargos de declaração ao mero prequestionamento de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

matéria visando à interposição dos recursos especial e extraordinário ou à rediscussão do que foi decidido, impõe-se a rejeição deste recurso.

III – Conclusão

Ante o exposto, **rejeitam-se os embargos de declaração.**

RICARDO CHIMENTI
Relator
(Assinatura eletrônica)