



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.730.834 - SP (2018/0049898-3)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : ELÓI ALFREDO PIETÁ
ADVOGADOS : JOSÉ ROBERTO MANESCO - SP061471
BRUNO MOREIRA KOWALSKI - SP271899
ANA LUIZA SIMONI PAGANINI E OUTRO(S) - SP234318
RECORRIDO : RICARDO RUI RODRIGUES ROSA
ADVOGADO : ROBSON BARBOSA MACHADO E OUTRO(S) - SP157330
INTERES. : MUNICÍPIO DE GUARULHOS
ADVOGADO : PAULO SÉRGIO PAES - SP080138

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO POPULAR. *BANNERS* EM LOCAIS PROIBIDOS. PROMOÇÃO PESSOAL DE PREFEITO MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE FINALIDADE PÚBLICA. VIOLAÇÃO DO ART. 1.022/2015 NÃO CONFIGURADA. PREQUESTIONAMENTO. APLICAÇÃO DA SÚMULA 211/STJ. ANÁLISE DE LEI LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 280/STF. REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

1. Cuida-se de Recurso Especial (art. 105, III, "a", da CF) interposto contra decisão que negou provimento ao recurso de Apelação do ora recorrente, mantendo a condenação de restituição aos cofres municipais dos gastos realizados com a divulgação de material que visava à promoção pessoal do prefeito municipal.

2. Não se configurou a ofensa ao art. 1.022 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. Não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. Nesse sentido: AgInt no REsp 1.588.052/MG, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 10/11/2017, e REsp 1.512.535/SC, Rel. Min. Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe de 9/11/2015.

3. Parecer do Ministério Público Federal sobre o presente caso: "Não se vislumbra, primeiramente, a aventada negativa de prestação jurisdicional pela Corte *a quo* no julgamento dos segundos embargos declaratórios, uma vez que foram refutadas todas as alegações do recorrente, ainda que de forma contrária aos interesses da defesa."

4. A Corte recorrida examinou e decidiu, fundamentadamente, todas as questões postas ao seu crivo, não cabendo falar em negativa de prestação jurisdicional.

5. Quanto à alegada violação aos arts. 186 e 927 do Código Civil, verifica-se que o Tribunal de origem não emitiu juízo de valor sobre tais dispositivos legais.

6. O Superior Tribunal de Justiça entende ser inviável o conhecimento do Recurso Especial quando os artigos tidos por violados não foram apreciados pelo Tribunal *a quo*, a despeito da oposição de Embargos de Declaração, haja vista a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ausência do requisito do prequestionamento. Incide, na espécie, a Súmula 211/STJ. Precedente: EDcl no AgRg no AREsp 713.546/RJ, Rel Ministro Marco Aurélio Belizze, Terceira Turma, DJe 25/11/2016.

7. No tocante à alegada ausência de ilegalidade, a Corte estadual, mantendo a sentença, entendeu, com base no contexto probatório dos autos, que “Ficou demonstrada a veracidade do alegado pelo autor, bem como a comprovação de que de fato os banners foram colocados em local não permitido por expressa disposição em lei (fls. 10 e ss.).” (fls. 138, e-STJ)

8. Relativamente à ausência de lesividade, o Tribunal bandeirante da mesma forma concluiu que “a colocação de banners referentes às festas de fim de ano apresentaram nítido caráter de autopromoção do prefeito, ora apelante, já que não havia finalidade pública” (fls. 231-232, e-STJ).

9. Os requisitos básicos para a Ação Popular – a ilegalidade e lesividade – foram preenchidos.

10. Cumpre mencionar que, ao julgar o Recurso Especial inicialmente submetido a esta Corte Superior, a Segunda Turma deu-lhe provimento para, nos termos do voto exarado pelo Relator (fls. 457-462, e-STJ), ministro Herman Benjamin, anular o acórdão no Embargos de Declaração e determinar o retorno dos autos ao Tribunal de origem para que fosse proferido novo julgamento e abordado o seguinte ponto destacado nos Embargos de Declaração: “foi utilizado o nome do prefeito nos *banners* ou tão só dos símbolos do Município?”.

11. Aquele colendo Tribunal lavrou novo acórdão, no qual conheceu e acolheu o Recurso, sem alteração do resultado, abordando especificamente o ponto levantado por esta Corte Superior: “Opostos embargos de declaração estes foram rejeitados. Contudo, ao reapreciar a questão, de fato, houve omissão em relação à utilização ou não do nome do Prefeito nos banners. **Assim, em cumprimento ao v. acórdão de fls. 391/395, fica assentado que não houve a utilização do nome do Prefeito nos banners, mas apenas símbolos da Municipalidade, conforme documentação juntada aos autos. Entretanto, tal fato não implica inversão do resultado do julgado. E isso porque é certo que nem sempre a promoção pessoal se faz de forma direta. No caso dos autos, a propaganda realizada não se enquadra em nenhuma das hipóteses previstas no § 1º, do art. 37, da Constituição Federal, visto que não se configura ato, programa, obra, serviço ou campanha do órgão público que tenha caráter educativo, informativo ou de orientação social. Ademais, a lei municipal proibia a colocação de placas e anúncios em postes públicos (art. 223, da Lei Municipal nº 3.573/90), cabendo ao Prefeito, como agente executivo, executar e fazer cumprir as leis. Ora, em havendo lesividade ao erário público, a procedência da ação era medida que se impunha.** Daí porque fica sanada a omissão, sem alteração do resultado do julgado, visto que a veiculação contida nos banners não se enquadra em qualquer das hipóteses previstas no art.37, § 10, da Constituição Federal. Pelo exposto, conhecem-se e acolhem-se os embargos de declaração, sem alteração do resultado do julgado nos termos supracitados”. (grifei)

12. Do questionamento acerca das disposições contidas nos artigos 213 e seguintes da Lei Municipal 3.573/1990, depreende-se que o Recurso Especial busca interpretação de legislação local.

13. Visa o recorrente à análise da lei local para o deslinde da controvérsia,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

providência vedada em Recurso Especial. Desse modo, aplicável à espécie, por analogia, o enunciado da Súmula 280, do Supremo Tribunal Federal, segundo o qual por ofensa a direito local não cabe Recurso Extraordinário, ensejando o não conhecimento do Recurso Especial. Precedentes: AgRg no AREsp 325.430/PE, Rel. Ministro Ari Pargendler, Primeira Turma, DJe 3/6/2014; AgRg no REsp 1.433.745/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 22/4/2014.

14. As questões levadas a deslinde foram decididas com esteio no suporte fático-probatório; e, por essa razão, a desconstituição de tais posições levaria necessariamente à reavaliação de toda estrutura probatória carreada aos autos, desiderato que não se coaduna a via especial eleita, esbarrando no óbice da Súmula 7 do STJ.

15. Recurso Especial **parcialmente conhecido, e nessa parte, não 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, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento, 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, 12 de fevereiro de 2019(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2018/0049898-3 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.730.834 / SP**

Números Origem: 0974714.5/5-00 2582907 8047507 91112151320098260000 9747145500 994.09.257579-8
994092575798

EM MESA

JULGADO: 17/10/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MARIO LUIZ BONSAGLIA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: ELÓI ALFREDO PIETÁ
ADVOGADOS	: JOSÉ ROBERTO MANESCO - SP061471 BRUNO MOREIRA KOWALSKI - SP271899 ANA LUIZA SIMONI PAGANINI E OUTRO(S) - SP234318
RECORRIDO	: RICARDO RUI RODRIGUES ROSA
ADVOGADO	: ROBSON BARBOSA MACHADO E OUTRO(S) - SP157330
INTERES.	: MUNICÍPIO DE GUARULHOS
ADVOGADO	: PAULO SÉRGIO PAES - SP080138

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

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

RECURSO ESPECIAL Nº 1.730.834 - SP (2018/0049898-3)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
RECORRENTE : ELÓI ALFREDO PIETÁ
ADVOGADOS : JOSÉ ROBERTO MANESCO - SP061471
BRUNO MOREIRA KOWALSKI - SP271899
ANA LUIZA SIMONI PAGANINI E OUTRO(S) - SP234318
RECORRIDO : RICARDO RUI RODRIGUES ROSA
ADVOGADO : ROBSON BARBOSA MACHADO E OUTRO(S) - SP157330
INTERES. : MUNICÍPIO DE GUARULHOS
ADV : PAULO SÉRGIO PAES - SP080138

OGADO

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 de São Paulo cuja ementa é a seguinte:

AÇÃO POPULAR. Ressarcimento ao erário. Instalação de "banners" em poste de iluminação municipal. Admissibilidade. Hipótese em que foram colocados "banners" em local não permitido por Lei Municipal. Caráter de autopromoção configurado. Ausência de qualquer finalidade pública. Sentença mantida.
Recurso não provido.

Para melhor compreensão do presente processo, cumpre fazer o breve relato que segue:

O juízo *a quo* exarou sentença julgando procedente a ação (fls. 136-143, e-STJ), o que foi mantido pelo Tribunal de origem (fls. 227-236, e-STJ).

Apresentados Embargos de Declaração (fls. 241-245, e-STJ), sob a alegação de omissão, pois, entre outros, nos *banners* constou apenas menção à Prefeitura Municipal de Guarulhos, sem qualquer logotipo, imagem ou símbolo que contenha o nome do prefeito. Os aclaratórios foram rejeitados (fls. 251-254, e-STJ).

Interposto Recurso Especial (fls. 277-297, e-STJ), o qual, num primeiro momento, não foi admitido (fls. 340/341, e-STJ). A parte interessada interpôs Agravo dessa decisão (fls. 361-382, e-STJ), ao qual foi negado provimento (fls. 417/418, e-STJ). A seguir,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

foi interposto Agravo Regimental (fls. 424/439, e-STJ), cuja decisão de fls. 443-445, e-STJ, acolheu o insurgimento e determinou sua conversão em Recurso Especial.

Ao julgar o Recurso Especial, inicialmente submetido a esta Corte Superior, a Segunda Turma deu-lhe provimento para, nos termos do voto exarado por este Relator (fls. 457-462, e-STJ), anular o acórdão nos Embargos de Declaração e determinar o retorno dos autos ao Tribunal de origem para que fosse proferido novo julgamento e abordado o seguinte ponto destacado no recurso: "foi utilizado o nome do prefeito nos *banners* ou tão só dos símbolos do Município?".

Em cumprimento a decisão desta Corte Superior foi lavrado novo acórdão, no qual se conheceu e acolheu o Recurso, sem alteração do resultado, conforme ementa a seguir:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. Omissão. Retorno dos autos por determinação da C. Segunda Turma, do STJ a fim de aclarar se foi utilizado o nome do prefeito nos banners ou apenas símbolos do Município. Omissão sanada. Utilização apenas de símbolos da municipalidade nos banners colocados em postes de iluminação. Fato, entretanto, que não implica inversão do resultado do julgado. Veiculação que não se enquadra nas hipóteses do art. 37, § 1º, da CF. Lei Municipal, ademais, que proibia a colocação de placas e anúncios em postes públicos. Recurso conhecido e acolhido, sem alteração do resultado do julgado.

Importante transcrever excerto da decisão, especificamente quanto ao ponto levado a debate (fls. 483-484, e-STJ):

Opostos embargos de declaração estes foram rejeitados. Contudo, ao reapreciar a questão, de fato, houve omissão em relação à utilização ou não do nome do Prefeito nos banners.

Assim, em cumprimento ao v. acórdão de fls. 391/395, fica assentado que não houve a utilização do nome do Prefeito nos banners, mas apenas símbolos da Municipalidade, conforme documentação juntada aos autos.

Entretanto, tal fato não implica inversão do resultado do julgado. E isso porque é certo que nem sempre a promoção pessoal se faz de forma direta. No caso dos autos, a propaganda realizada não se enquadra em nenhuma das hipóteses previstas no § 1º, do art. 37, da Constituição Federal, visto que não se configura ato, programa, obra, serviço ou campanha do órgão público que tenha caráter educativo, informativo ou de orientação social.

Ademais, a lei municipal proibia a colocação de placas e anúncios em postes públicos (art. 223, da Lei Municipal nº 3.573/90),



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

cabendo ao Prefeito, como agente executivo, executar e fazer cumprir as leis. Ora, em havendo lesividade ao erário público, a procedência da ação era medida que se impunha.

Daí porque fica sanada a omissão, sem alteração do resultado do julgado, visto que a veiculação contida nos banners não se enquadra em qualquer das hipóteses previstas no art.37, § 10, da Constituição Federal.

Pelo exposto, conhecem-se e acolhem-se os embargos de declaração, sem alteração do resultado do julgado nos termos supracitados. (grifei)

Apresentados novos Embargos de Declaração em virtude do acórdão que reapreciou os primeiros Embargos de Declaração, estes foram rejeitados (fls. 505-507, e-STJ).

A parte recorrente, nas razões do Recurso Especial, sustenta que, "Em que pese o recorrente entender ter sido a matéria devidamente prequestionada (art. 1.025 do NCPC), diante do princípio da eventualidade interpõe o presente especial também com fulcro na violação aos artigos 1.022 e 489 do Novo Código de Processo Civil, uma vez que a Corte *a quo* não explicitou diversas questões postas em análise." (fls. 525, e-STJ)

Argumenta que o "ponto que justifica o provimento do presente recurso por violação ao art. 1.022 do NCPC, diz respeito à omissão, e consequente ausência de inserção na moldura fática, acerca das disposições contidas nos artigos 213 e seguintes da Lei Municipal nº 3.573/90." (fls. 526, e-STJ)

Ademais, alega violação aos seguintes artigos de lei federal: 1º e 11 da Lei da Ação Popular; 186 e 927 do CC; e 489, § 1º, IV, do CPC.

Contrarrazões não apresentadas (fl. 568, e-STJ).

Decisão pela inadmissibilidade do Recurso Especial às fls. 578-579, e-STJ.

Agravo às fls. 584-642, e-STJ.

Contraminuta não apresentada (fl. 663, e-STJ).

Despacho de conversão do Agravo em Recurso Especial, "sem prejuízo de exame posterior mais profundo da admissibilidade" (fl. 683, e-STJ).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.730.834 - SP (2018/0049898-3)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Os autos foram recebidos neste Gabinete em 3.4.2018.

A irrisignação não merece acolhida.

Inicialmente, constata-se que não se configura a ofensa ao art. 1.022 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada.

Nesse diapasão, mister citar o Parecer do Ministério Público Federal sobre o presente caso (fls. 691, e-STJ) :

Não se vislumbra, primeiramente, a aventada negativa de prestação jurisdicional pela Corte *a quo* no julgamento dos segundos embargos declaratórios, uma vez que foram refutadas todas as alegações do recorrente, ainda que de forma contrária aos interesses da defesa.

Não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. Nesse sentido: AgInt no REsp 1.588.052/MG, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 10/11/2017, e REsp 1.512.535/SC, Rel. Min. Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe de 9/11/2015.

Na hipótese dos autos, a parte insurgente busca a reforma do aresto impugnado, sob o argumento de violação ao art. 1.022 do CPC/15, aos arts. 1º e 11 da Lei nº 4.717/65 e aos arts. 186 e 927 do Código Civil, tendo em vista não ter ocorrido a lesividade ao erário decorrente de veiculação de propaganda utilizada para fomentar o comércio em época de festividades de fim de ano.

O acórdão impugnado está bem fundamentado, inexistindo omissão ou contradição. Transcrevo pertinentes trechos dos acórdão dos Embargos Declaratórios:

Primeiros Embargos (fls. 483-484, e-STJ):



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Opostos embargos de declaração estes foram rejeitados. Contudo, ao reapreciar a questão, de fato, houve omissão em relação à utilização ou não do nome do Prefeito nos banners.

Assim, em cumprimento ao v. acórdão de fls. 391/395, fica assentado que não houve a utilização do nome do Prefeito nos banners, mas apenas símbolos da Municipalidade, conforme documentação juntada aos autos.

Entretanto, tal fato não implica inversão do resultado do julgado. E isso porque é certo que nem sempre a promoção pessoal se faz de forma direta. No caso dos autos, a propaganda realizada não se enquadra em nenhuma das hipóteses previstas no § 1º, do art. 37, da Constituição Federal, visto que não se configura ato, programa, obra, serviço ou campanha do órgão público que tenha caráter educativo, informativo ou de orientação social.

Ademais, a lei municipal proibia a colocação de placas e anúncios em postes públicos (art. 223, da Lei Municipal nº 3.573/90), cabendo ao Prefeito, como agente executivo, executar e fazer cumprir as leis. Ora, em havendo lesividade ao erário público, a procedência da ação era medida que se impunha.

Daí porque fica sanada a omissão, sem alteração do resultado do julgado, visto que a veiculação contida nos banners não se enquadra em qualquer das hipóteses previstas no art.37, § 10, da Constituição Federal.

Pelo exposto, conhecem-se e acolhem-se os embargos de declaração, sem alteração do resultado do julgado nos termos supracitados. (grifei)

Segundos Embargos (fls. 506-507, e-STJ):

Alega, em síntese, o embargante ocorrência de omissão e obscuridade. Afirma que não consta do acórdão a declaração do voto vencido, não obstante tenha sido consignado que a decisão se deu por maioria de votos, bem assim que não houve pronunciamento das disposições contidas nos artigos 212 e seguintes da Lei Municipal nº 3.573/90, além de que é necessário apontar se houve ou não promoção pessoal. Por fim, sustenta que a decisão é obscura, visto que a inobservância das determinações expostas na aludida legislação municipal não implica, por si só, lesão ao erário. Requer o acolhimento dos presentes embargos para que todas as omissões e obscuridades sejam sanadas (fls. 418/432). [...]

O v. acórdão ora impugnado foi claro ao mencionar que não houve a utilização do nome do Prefeito Municipal nos banners, mas apenas símbolos da Municipalidade, conforme documentação juntada aos autos, o que, entretanto, não implica inversão do resultado do julgado. Outrossim, restou esclarecido que nem sempre a promoção pessoal se faz de forma direta, não se enquadrando em nenhuma das hipóteses previstas no § 1º, do art. 37, da CF, ressaltando-se, ainda, que a lei municipal proibia a colocação de placas e anúncios em postes públicos.

O que se percebe é que busca o embargante rediscutir matéria já devidamente apreciada, o que é inadmissível. Para o inconformismo deve ele se socorrer de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

outro remédio processual que estes embargos.

Por fim, observa-se que a declaração do voto vencido será incluída no presente feito, conforme despacho acostado às fls. 434.

Pelo exposto, **conhece-se e rejeita-se o recurso.**

Registre-se, portanto, que da análise dos autos extrai-se ter a Corte recorrida examinado e decidido, fundamentadamente, todas as questões postas ao seu crivo, não cabendo falar em negativa de prestação jurisdicional.

Ademais, como se observa de forma clara, não se trata de omissão, mas sim de inconformismo direto com o resultado do acórdão, que foi contrário aos interesses da parte recorrente. Ressalte-se que a mera insatisfação com o conteúdo da decisão embargada não enseja Embargos de Declaração. Esse não é o objetivo dos aclaratórios, recurso que se presta tão somente a sanar contradições ou omissões decorrentes da ausência de análise dos temas que lhe forem trazidos à tutela jurisdicional, no momento processual oportuno, conforme o art. 1.022 do CPC. Nesse sentido:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. OMISSÃO NO JULGADO EMBARGADO. NÃO OCORRÊNCIA. PRETENSÃO VISANDO AO DEBATE ACERCA DE DISPOSITIVO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL EM ACLARATÓRIOS. IMPOSSIBILIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS.

1. Os embargos declaratórios são recurso de fundamentação vinculada às hipóteses de cabimento previstas no incisos I e II do art. 535 do antigo CPC (atual art. 1.022 do novo CPC), portanto, restrito às situações de existência de obscuridade, contradição ou omissão no julgado. Eles não se prestam ao rejugamento da lide, mas apenas à elucidação ou ao aperfeiçoamento do decisum caso se verifiquem as situações acima descritas.

2. No caso dos autos, nota-se que não ocorre nenhuma dessas hipóteses. Com efeito, o julgado embargado está devidamente fundamentado, inclusive com suporte na jurisprudência desta Corte; ademais, o julgador não está obrigado a enfrentar e rebater todos os argumentos da parte, mas apenas a declinar os fundamentos de seu convencimento de forma motivada.

3. "Nos termos do art. 105, inciso III, da Constituição Federal, não compete a esta Corte o exame de dispositivos constitucionais em sede de embargos de declaração, ainda que manejados para fins de prequestionamento, sob pena de invasão da competência atribuída ao Supremo Tribunal Federal" (EDcl no AgInt no AREsp 833.296/MT, Rel. Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 22/9/2016, DJe 4/10/2016).

4. Embargos de declaração rejeitados.

(EDcl no AgRg no AREsp 713.546/RJ, Rel Ministro MARCO AURÉLIO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

BELLIZZE, Terceira Turma, DJe 25-11-2016).

Além disso, quanto à alegada afronta aos arts. 186 e 927 do Código Civil, verifica-se que o Tribunal de origem não emitiu juízo de valor sobre tais dispositivos legais.

O Superior Tribunal de Justiça entende ser inviável o conhecimento do Recurso Especial quando os artigos tidos por violados não foram apreciados pelo Tribunal *a quo*, a despeito da oposição de Embargos de Declaração, haja vista a ausência do requisito do prequestionamento. Incide, na espécie, a Súmula 211/STJ. Nessa linha:

PROCESSUAL CIVIL. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INEXISTÊNCIA. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. FUNDAMENTO SUFICIENTE INATACADO. SÚMULA 283/STF. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO.

(...) 4. A falta de prequestionamento da questão federal, a despeito da oposição de embargos de declaração, impede o conhecimento do recurso especial (Súmula 211 do STJ).

5. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, provido.

(REsp 872.706/RJ, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 06.02.2007, DJ 22.2.2007 p. 169)

De outra banda, quanto ao questionamento acerca das disposições contidas nos artigos 213 e seguintes da Lei Municipal 3.573/90, depreende-se que o Recurso Especial busca interpretação de legislação local.

Vale mencionar que a Lei Municipal 3.573/90 institui o Código de Posturas de Guarulhos e dá outras providências. Dispõe em seu art. 223 as vedações à colocação de placas e anúncios, *in verbis*:

Art. 223. Fica vedada a colocação de placas e anúncios nos seguintes casos:

I - quando prejudicarem de alguma forma os aspectos paisagísticos da cidade, seus panoramas naturais e monumentos históricos;

II - em ou sobre muros, muralhas e grades externas de parques e jardins públicos, de estações de embarque e desembarque de passageiros, bem como de balaustradas de pontes e pontilhões;

III - em arborização e **postejamento público, ressalvada a colocação de anúncios em gradis de proteção à arborização por termo de concessão do Executivo, precedida de licitação pública e no condicionamento que o interesse público exigir, expressamente no respectivo edital;**

IV - na pavimentação ou meios-fios ou quaisquer obras;



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

- V - nas balaustradas, muros e muralhas dos logradouros públicos;
 - VI - em qualquer parte de cemitérios e templos religiosos;
 - VII - quando prejudicarem o livre trânsito público.
- (Grifei)

Com efeito, visa o recorrente à análise da lei local para o deslinde da controvérsia, providência vedada em Recurso Especial. Desse modo, aplicável à espécie, por analogia, o enunciado da Súmula 280 do Supremo Tribunal Federal, segundo o qual por ofensa a direito local não cabe Recurso Extraordinário, ensejando o não conhecimento do Recurso Especial. A propósito:

PROCESSO CIVIL. RECURSO ESPECIAL. LEI LOCAL.

Se a reforma do julgado demanda a interpretação de lei local, o recurso especial é inviável (STF, Súmula nº 280).

Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 325430/PE, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/5/2014, DJe 3/6/2014)

IMPOSTO SOBRE A RENDA DE PESSOA JURÍDICA (IRPJ). SUBVENÇÃO PARA INVESTIMENTO. PRODEC. LEI LOCAL. SÚMULA 280/STF.

1. Verifica-se que a demanda foi dirimida com base em Direito local, *in casu*, na legislação estadual catarinense (Lei 3.342/05 e no Decreto 704/07). Logo, é inviável sua apreciação em Recurso Especial, em face da incidência, por analogia, da Súmula 280 do STF: "*por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário.*"

2. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no REsp 1433745/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 8/4/2014, DJe 22/4/2014).

No tocante à alegada ausência de **ilegalidade**, a Corte estadual, mantendo a sentença, entendeu, com base no contexto probatório dos autos, que "Ficou demonstrada a veracidade do alegado pelo autor, bem como a comprovação de que de fato os banners foram colocados em local não permitido por expressa disposição em lei (fls. 10 e ss.)." (fls. 138, e-STJ)

Consta, ainda, da sentença mantida pelo Tribunal de origem:

Decorre de uma maneira lógica e sucinta, um dos requisitos básicos para a propositura da ação, qual seja, a ilegalidade.

Além do mais, o próprio requerido Elói reconheceu a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

irregularidade, mas afirma que não foi ele que determinou que colocassem os banners nos postes.

Ora, conforme preceitua o renomado doutrinador Hely Lopes Meirelles, o prefeito se responsabiliza pela fiscalização das leis. Assim, como de fato houve inobservância a lei, independentemente de quem colocou os banners, é de estrita responsabilidade do prefeito. A saber:

"Incumbe ao prefeito, como agente executivo que é, executar e fazer cumprir as leis e outras normas legais. Na execução dessas normas está implícito seu poder-dever de fiscalizar..." - (**Direito Municipal Brasileiro** - Meirelles, Hely Lopes; 16ª edição; Editora Malheiros, pág. 735). (fl. 139, e-STJ)

Já quanto à suposta ausência de **lesividade**, na sentença confirmada pelo Tribunal *a quo*, ficou consignado: "No que tange aos gastos, de certo causou lesividade ao erário público, tanto o é que os requeridos nem apresentaram nos autos provas em contrário. Além do mais, apenas com o documento apresentado nos autos a fls. 95, nota-se que no mínimo, vinte mil reais deixaram de integrar os cofres públicos para serem gastos com os banners de boas festas." Transcreveu-se doutrina sobre a matéria (fl. 141, e-STJ):

"...ocorrida a hipótese de irregularidade prevista na lei, haverá lesividade concreta ou presumida ... se o legislador considerou passíveis de ação popular atos nulos e anuláveis, ao mesmo tempo em que se preocupou em proceder à enumeração de várias hipóteses consideradas como de nulidade (art. 4º), com certeza as reputou sempre concreta ou presumidamente lesivas, seja material seja moralmente..."-(Manual de Direito Administrativo - Carvalho Filho, José dos Santos, 18ª edição; Rio de Janeiro: Editora Lúmen Juris, 2007, pág. 910).

Outrossim, a sentença mantida pelo Tribunal de origem entendeu: "[...] no caso em tela, a propaganda realizada não se enquadra em nenhuma das hipóteses previstas no art. 37, §1º, da Constituição Federal, não se tratando de propaganda de atos, programas, obras, serviços ou campanhas muito menos com caráter educativo, informativo ou de orientação social. Tratou-se de banners sem qualquer finalidade pública e existiram única e exclusivamente para promoção pessoal de político e de partido." (fl. 143, e-STJ)

Nessa seara, ficou firmado pelo Tribunal *a quo*: "Pelos documentos juntados aos autos, não pairam dúvidas de que foram colocados banners em local não permitido por expressa disposição da Lei Municipal nº 3.573/901 , bem assim o próprio réu por ocasião da contestação admitiu a colocação dos banners em época de festejos de final de ano, com os



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

dizeres "Boas Festas e Feliz 2008" Observa-se que a colocação de banners referentes às festas de fim de ano apresentaram nítido caráter de autopromoção do prefeito, ora apelante, já que não havia qualquer finalidade pública." (fls. 231-232, e-STJ)

Mais uma vez, transcreve-se excerto do acórdão nos Embargos de Declaração às fls. 483-484, e-STJ:

Entretanto, tal fato não implica inversão do resultado do julgado. E isso porque é certo que nem sempre a promoção pessoal se faz de forma direta. No caso dos autos, a propaganda realizada não se enquadra em nenhuma das hipóteses previstas no § 1º, do art. 37, da Constituição Federal, visto que não se configura ato, programa, obra, serviço ou campanha do órgão público que tenha caráter educativo, informativo ou de orientação social.

Ademais, a lei municipal proibia a colocação de placas e anúncios em postes públicos (art. 223, da Lei Municipal nº 3.573/90), cabendo ao Prefeito, como agente executivo, executar e fazer cumprir as leis. Ora, em havendo lesividade ao erário público, a procedência da ação era medida que se impunha.

Denota-se, pelo exposto acima, que os requisitos básicos para a Ação Popular – a ilegalidade e lesividade – foram preenchidos.

Por derradeiro, as questões levadas a deslinde foram decididas com esteio no suporte fático-probatório e, por essa razão, a desconstituição de tais posições levaria necessariamente à reavaliação de toda estrutura probatória carreada aos autos, desiderato com o qual não se coaduna a via especial eleita, esbarrando na vedação da Súmula 7 do STJ.

Ao lume do exposto, **conheço parcialmente o Recurso Especial, para nessa parte, negar-lhe provimento.**

É como **voto.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2018/0049898-3

REsp 1.730.834 / SP

Números Origem: 0974714.5/5-00 2582907 8047507 91112151320098260000 9747145500 994.09.257579-8
994092575798

PAUTA: 12/02/2019

JULGADO: 12/02/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. ODIM BRANDÃO FERREIRA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: ELÓI ALFREDO PIETÁ
ADVOGADOS	: JOSÉ ROBERTO MANESCO - SP061471 BRUNO MOREIRA KOWALSKI - SP271899 ANA LUIZA SIMONI PAGANINI E OUTRO(S) - SP234318
RECORRIDO	: RICARDO RUI RODRIGUES ROSA
ADVOGADO	: ROBSON BARBOSA MACHADO E OUTRO(S) - SP157330
INTERES.	: MUNICÍPIO DE GUARULHOS
ADVOGADO	: PAULO SÉRGIO PAES - SP080138

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

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, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento, 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.