



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000849587

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração Cível nº 1064010-37.2024.8.26.0053/50000, da Comarca de São Paulo, em que é embargante LT GLOBAL COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI, é embargado MUNICÍPIO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 10ª 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 ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ (Presidente sem voto), MARCELO SEMER E ANTONIO CARLOS VILLEN.

São Paulo, 18 de agosto de 2025.

PAULO GALIZIA
Relator(a)
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº23305

10ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO Nº 1064010-37.2024.8.26.0053/50000

COMARCA: SÃO PAULO - 7ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA

EMBARGANTE: LT GLOBAL COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI

EMBARGADO: MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO, OBSCURIDADE OU CONTRADIÇÃO. RECURSO REJEITADO. Caráter infringente. Inadmissibilidade. Prequestionamento. Desnecessidade de menção expressa dos artigos no acórdão. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS.

Cuida-se de embargos de declaração opostos ao acórdão de fls. 1.473/1.483 de Turma Julgadora desta 10ª Câmara de Direito Público que, à unanimidade, negou provimento ao recurso de apelação interposto pela ora embargante e deu provimento ao recurso do ora embargado, somente para fixar os honorários advocatícios nos percentuais do art. 85, §§ 3º e 5º, do CPC, mantendo a improcedência da ação.

A embargante aponta a ocorrência de contradição e omissão no acórdão, que nada mencionou sobre o Parecer PGM nº 11.954 de 13/02/19, que fixou o entendimento de que o prazo prescricional da Lei Federal nº 9.873/99 se aplica ao Município de São Paulo; e que não analisou de forma adequada a alegação de cerceamento de defesa.

Desnecessária a intimação da parte contrária.

É O RELATÓRIO.

*“Como cedoço, os embargos não são hábeis a adequar a decisão ao entendimento do embargante, mas sim para afastar do acórdão qualquer omissão **necessária para a solução da lide**, não permitir a obscuridade por acaso identificada e extinguir qualquer contradição **entre premissa argumentada e conclusão**”* (EDcl no AgRg nos EDcl no RESP 597739/SC, Rel. Min. JOSÉ DELGADO, publicado em 08/11/2004, grifos meus).

Todavia, não se vislumbra, no presente caso, nenhuma das



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

hipóteses que dariam ensejo à modificação do teor da decisão embargada.

O voto explanou os motivos da decisão, de forma fundamentada, como se pode verificar da sua leitura:

“... À partida, afasto a preliminar de nulidade da sentença por cerceamento de defesa.

Nada há de arbitrário ou ilegal na conduta do juiz que entendeu pela suficiência da prova e passou ao julgamento antecipado do mérito, sobretudo porque a medida encontra expressa previsão no inc. I do art. 355 do Código de Processo Civil.

Vale dizer que, embora não seja o único destinatário das provas, cabe ao juiz, como coordenador da marcha processual, valorar aquelas que são pertinentes, as inúteis ou desnecessárias para formação de seu convencimento, consoante o preceituado nos artigos 370 e 371 do CPC, segundo seu livre convencimento motivado; ou mesmo reclamar o prolongamento da fase instrutória, com a produção de provas que entender necessárias para a formação da sua livre convicção, em observância aos princípios da persuasão racional e da eficiência, bem como o da celeridade e da duração razoável do processo.

Outrossim, ao contrário do que alega a autora, os documentos colacionados aos autos são suficientes para o deslinde da controvérsia, sendo irrelevante, para este fim, o depoimento testemunhal dos diretores de escolas no período.

Insta salientar que a empresa nem sequer nomeia os diretores com os quais teria combinado prazo de distribuição dos uniformes distinto do previsto no contrato, tanto que requereu que o ente fosse intimado a apresentar a relação de todos os diretores de unidades escolares que receberam uniformes das empresas consorciadas em 2019.



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Também é caso de afastar a alegação da ocorrência da prescrição intercorrente no processo administrativo.

Não se aplica aos processos administrativos estaduais e municipais a prescrição intercorrente trienal do art. 1º, § 1º, da Lei Federal nº 9.873/99, que rege o processo administrativo federal. Neste sentido, há entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça. Confira-se:

“... VII. Consoante a pacífica jurisprudência do STJ, “o art. 1º do Decreto 20.910/1932 apenas regula a prescrição quinquenal, não havendo previsão acerca de prescrição intercorrente, apenas prevista na Lei 9.873/1999, que, conforme entendimento do Superior Tribunal de Justiça, não se aplica às ações administrativas punitivas desenvolvidas por Estados e Municípios, em razão da limitação do âmbito espacial da lei ao plano federal” (STJ, REsp 1.811.053/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 10/09/2019). No mesmo sentido: STJ, AgInt no REsp 1.609.487/PR, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 23/02/2017; AgRg no REsp 1.513.771/PR, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 26/04/2016. (AREsp n. 2.008.647/SP, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 22/3/2022, DJe de 28/3/2022)

Assim também já decidiu esta Câmara:

AÇÃO ANULATÓRIA. Contrato de Concessão Rodoviária nº 002/ARTESP/2009. Não realização dos serviços de recuperação da OAE (Passagem de Gado) da Rodovia SP 270 – 2ª fase, nos padrões estabelecidos pelo Contrato de Concessão. Prescrição. Infração. Muta. – 1. Prescrição



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

administrativa. A infração que consta na NOT. DIN. 0136/16 não corresponde aos fatos apurados na vistoria realizada em 10-8-2010, pois após a primeira inspeção em 4-6-2010 houve o deferimento do cronograma de recuperações, revisão 04, devendo a execução ser iniciada em 23-3-2011, com término em 2-5-2011. A data do término do cronograma, 2-5-2011, é o termo inicial do prazo prescricional, e notificada a concessionária em 30-3-2016 a apresentar defesa prévia em relação à infração, verifica-se que não houve o decurso do prazo quinquenal, nos termos do DF nº 20.910/32. – 2. Prescrição intercorrente. A LF nº 9.873/99, que rege o processo administrativo federal e prevê a prescrição intercorrente administrativa trienal (art. 1º, § 1º), é inaplicável às ações administrativas punitivas promovidas por Estados e municípios, conforme jurisprudência consolidada deste Tribunal e do Superior Tribunal de Justiça. Ainda, a configuração da prescrição intercorrente exige, quando já instaurado o processo administrativo, a não movimentação dos autos durante determinado prazo previsto em lei; e aqui não havendo dúvidas das sucessivas defesas, pedidos de vistas, pareceres técnicos e decisões que foram interpostos e proferidos desde a notificação até a emissão do Termo de Apelação de Penalidade. Prescrição incorrente. – 3. Infração. Tipificação. Enquadramento. A conduta descrita o nº 32, item 2, da Seção 4.2 do Anexo 11 do Edital, que se destina a infrações relacionadas a obras e artes especiais, prevalece sobre a descrição mais abrangente do item 29, mais gravosa. A conduta da autora implica em infração contratual, não objeto de controvérsia. Assim, havendo norma específica a regular a conduta, a norma especial prevalece sobre a geral, em conformidade com o item 2.5 do Anexo 11 do Edital. Não há necessidade de anulação, sendo



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

suficiente a correta capitulação e adequação da multa. Precedentes deste Tribunal. – Improcedência. Recurso da autora provido em parte. (TJSP; Apelação Cível 1074866-31.2022.8.26.0053; Relator (a): Torres de Carvalho; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 11ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 18/09/2023)

Em relação ao mérito, anoto que demanda análoga à presente já foi julgada improcedente por esta Corte:

MANDADO DE SEGURANÇA – CONTRATO ADMINISTRATIVO – Penalidade imposta por suposto descumprimento contratual – Atraso na distribuição de kits de uniforme escolar – Alegação de ter havido obstáculo intransponível à execução do contrato, em decorrência de greve de professores – Pretensão da empresa impetrante em ver anulada a multa ou, subsidiariamente, a redução desta – Impossibilidade – Contraditório e ampla defesa que foram observados durante o procedimento administrativo – Presunção de legalidade e veracidade do ato administrativo – Natureza discricionária do ato, cabendo ao Judiciário coibir eventuais abusos, o que não se observa no caso – Necessidade de dilação probatória para aferição do alegado – Impossibilidade de produção de provas em sede de mandado de segurança – Ausência de direito líquido e certo – Sentença mantida. RECURSO NÃO PROVIDO. (TJSP; Apelação Cível 1071549-88.2023.8.26.0053; Relator (a): Afonso Faro Jr.; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Data do Julgamento: 12/11/2024)

A questão central do processo refere-se à validade da sanção



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

administrativa imposta pelo Município de São Paulo em razão do atraso pela autora na entrega e distribuição de kits uniformes no início do ano letivo de 2019.

A apelante busca a anulação do ato administrativo que lhe impôs multa em razão da suposta violação à ampla defesa e ao contraditório no processo administrativo e dos seguintes fatos: (i) foi expedido em 24/07/2019 atestado de capacidade técnica, declarando o fornecimento satisfatório pela contratada de 38.452 kits de uniformes escolares e (ii) os diretores das escolas solicitaram prazos distintos daqueles previstos no contrato para as distribuições dos uniformes.

Cabe destacar, inicialmente, que a atuação do Poder Judiciário se restringe à verificação da legalidade do processo administrativo, avaliando a proporcionalidade e a razoabilidade dos fundamentos que embasaram o ato sancionatório, além da observância dos critérios legais e dos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, conforme disposto no artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal.

No caso concreto, não há qualquer vício formal no processo administrativo que culminou na sanção imposta à autora, visto que esta teve plena oportunidade de apresentar sua defesa administrativa, produzir as provas que entendia necessárias, interpor recurso contra a decisão desfavorável e representação. O processo desenvolveu-se de maneira regular, sem causar prejuízo à autora, e a decisão sancionatória foi devidamente fundamentada.

Tanto é assim que suas razões foram em parte acolhidas, tendo a multa sido reduzida na seara administrativa de R\$ 460.727,46 para R\$ 247.259,67, ao terem sido sanados: (i) o erro material na indicação do valor dos kits durante o cálculo da penalidade e (ii) o equívoco no cômputo do



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

período de greve.

Assim, já tendo sido considerada a greve na redução considerável da multa na seara administrativa, nada resta a ser analisado sobre esta questão.

Destaco que o fato de não terem sido ouvidos os diretores das unidades escolares não implica cerceamento de defesa também na seara administrativa, uma vez que isso decorreu da conduta da própria empresa, que não os indicou no prazo designado.

Mesmo nestes autos a empresa não indicou nenhum diretor em específico, limitando-se a pleitear a intimação do ente a indicar o rol de todos os diretores das unidades escolares que receberam kits uniformes da autora em 2019, o que não é razoável.

A autora não nega que não observou rigorosamente, como era de rigor, os prazos contratuais previstos para a entrega e distribuição dos kits, buscando justificar os atrasos.

À partida, saliento que há certa confusão nos argumentos da empresa quanto aos prazos de entrega e de distribuição dos kits, que eram contabilizados de formas distintas. A entrega dos kits, no caso da autora, deveria se dar nestes termos: (i) 35% em até 90 dias corridos e (ii) 65% em até 120 dias corridos. A distribuição, por outro lado, deveria observar o que segue: (i) no caso de entrega antes do início do ano letivo, a distribuição deveria ocorrer em prazo não superior a 7 dias corridos a partir do início do ano letivo; e (ii) no caso de entrega após o início do ano letivo, a distribuição deveria ocorrer em até 5 dias corridos da data da entrega na unidade.

O argumento de que os diretores de algumas unidades escolares teriam solicitado que a distribuição dos kits uniformes ocorresse em momento distinto daquele previsto



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

no contrato é genérico e abstrato, não tendo a empresa cuidado especificar os diretores que assim teriam agido, muito menos demonstrar as tratativas sobre o assunto.

Neste sentido foi, inclusive, o parecer do procurador municipal no processo administrativo:

“Os prazos contratualmente pactuados são de observância obrigatória por ambas as partes, de sorte que o atraso na distribuição decorrente de conduta da Administração não pode ser imputado ao Contratado.

Nesse contexto, entendemos que não deve ser aplicada penalidade para os atrasos constatados quando esse descumprimento do prazo de distribuição, comprovadamente, tiver sido causado pelos próprios diretores ou responsáveis pelas UEs.

A contratada, contudo, não indicou em quais unidades, especificamente, esse atraso teria ocorrido por culpa da SME, nem acostou aos autos documentos que evidenciassem que a própria SME teria dado causa ao descumprimento contratual. De acordo com a área técnica, a planilha de multa foi elaborada a partir das informações apresentadas pelo próprio consórcio durante a execução do contrato, nas quais não constava a informação de que os atrasos teriam ocorrido em função de conduta da Administração.”. (fls. 837).

Ademais, como bem anotou o MM. Juízo a quo:

“A alegada autonomia de cada unidade escolar e a dificuldade de agendamento por parte da empresa autora não deve ser acatada para afastar a multa, vez que as datas do cronograma obedecem os prazos contratuais e eventual ajuste informal firmado entre a autora e as escolas não tem o condão de modificar as cláusulas contratuais, que diga-se de



PODER JUDICIÁRIO
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

passagem, são de pleno conhecimento da autora desde 2017 quando começou fornecer tais kits ao Município.

... Assim, ante as peculiaridades de cada unidade escolar, caberia a autora reportar de forma incisiva e documentada a necessidade de dilação de prazo e descumprimento contratual por parte da própria Administração, para evitar a aplicação de multa, o que não foi visto nestes autos.” (fls. 1.310/1.311).

Por fim, a emissão de atestado de capacidade técnica não tem o condão de ensejar o resultado pretendido, porquanto a emissão deste documento não é suficiente para elidir a aplicação de multa por atraso na entrega do objeto contratado.

Assim, considerando os elementos probatórios reunidos nos autos, não se verifica qualquer motivo que justifique a nulidade ou a desproporcionalidade/ irrazoabilidade na aplicação da penalidade administrativa pela ré, motivo pelo qual era mesmo caso de julgar a ação improcedente.

...”

Como se verifica da própria leitura do Parecer PGM nº 11.954/19, este se refere ao exercício do Poder de Polícia para apuração de infração à legislação ambiental, não sendo o caso dos autos, em que foi aplicada multa em razão do descumprimento de contrato administrativo.

O objetivo da embargante, na realidade, é o reexame de questão já decidida, o que escapa à finalidade da via eleita, destinada a possibilitar a declaração ou interpretação do julgado, vedada a alteração de sua essência. Demais disso, evidente se afigura o caráter infringente dos presentes embargos, o que não se pode admitir.

Assim, integral e fundamentadamente decidida a controvérsia, nada mais precisa ficar exposto no julgado. Nesse sentido: STJ - EDcl no AgRg no AG 522074/RJ, Rel. Min. Denise Arruda.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Em relação ao pedido de manifestação expressa sobre dispositivos legais com o intuito de prequestionamento, o Supremo Tribunal Federal entende que não é necessário que o julgador mencione expressamente o dispositivo na decisão recorrida para fins de prequestionamento:

“[...] é certo que tem entendido este Tribunal que não é necessário, para fins de prequestionamento, a menção expressa do dispositivo constitucional na decisão recorrida, desde que o tema a ele relativo seja objeto de consideração” (STF Segunda Turma, AI nº 396.899-AgR/RS, Rel. Min. Ellen Gracie, j. 10.06.2003, DJ 01.08.2003)

Ademais, a jurisprudência do STJ é clara no sentido de que não é necessário que o julgador discorra sobre todos os regramentos legais ou argumentos levantados pelas partes, bastando que fundamente sua decisão:

“A função teleológica da decisão judicial é a de compor, precipuamente, litígios. Não é peça acadêmica ou doutrinária, tampouco se destina a responder a argumentos, à guisa de quesitos, como se laudo pericial fora. Contenta-se o sistema com a solução da controvérsia observada a res in iudicium deducta.” (REsp nº 653.394 / RS, Relator Ministro Franciulli Netto, j. 15/03/2005)

“O julgador não está obrigado a discorrer sobre todos os regramentos legais ou todos os argumentos alavancados pelas partes. As proposições poderão ou não ser explicitamente dissecadas pelo magistrado, que só estará obrigado a examinar a contenda nos limites da demanda, fundamentando o seu proceder de acordo com o seu livre convencimento, baseado nos aspectos pertinentes à hipótese sub iudice e com a legislação que entender aplicável ao caso



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

concreto” (REsp nº 792.497 / RJ, Relator Ministro Francisco Falcão, j. 10/11/2005)

E, ressalta-se, que *“para que se tenha por configurado o pressuposto do prequestionamento, é bastante que o tribunal de origem haja debatido e decidido a questão federal controvertida, não se exigindo expressa menção ao dispositivo legal pretensamente violado no especial”* (RSTJ 157/31, 148/247, RT 659/192, entre dezenas de outras).

Assim, descabe o inconformismo da embargante.

Pelo meu voto, **REJEITO** os embargos de declaração.

PAULO GALIZIA
RELATOR