

# Superior Tribunal de Justiça

## AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.585.581 - RS (2019/0278029-0)

**RELATOR** : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**  
**AGRAVANTE** : **TELEFÔNICA BRASIL S.A**  
**ADVOGADOS** : **RICARDO DE CARVALHO ARAÚJO - RJ153758**  
**PAULO CEZAR PINHEIRO CARNEIRO E OUTRO(S) - RS078009**  
**CARLOS HENRIQUE FREITAS DOS SANTOS - RJ165778**  
**LUIZ FELIPE LUSTOSA GUERRA - RJ172373**  
**AGRAVADO** : **MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE**  
**PROCURADOR** : **THAIS ASTARITA SOIREFMANN E OUTRO(S) - RS068107**

### DECISÃO

Trata-se de agravo manejado por **TELEFÔNICA BRASIL S/A**, contra decisão que não admitiu recurso especial, este interposto com fundamento no art. 105, III, *a*, da CF, desafiando acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, assim ementado (fl. 22):

*ADMINISTRATIVO. LEI Nº 8.896/02 DE PORTO ALEGRE. ESTAÇÕES DE RÁDIO BASE E LICENÇA MUNICIPAL. CONSTITUCIONALIDADE. INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 70055909964. RE ? 976.587/RS. PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA. INOCORRÊNCIA. MULTAS. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE.*

*A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal inclina-se pelo reconhecimento da constitucionalidade de leis municipais reclamando licenciamento ambiental quanto a estações de rádio base, o que se reflete no RE nº 976.587/RS, alterando o entendimento traçado neste Tribunal no Incidente de Inconstitucionalidade nº 70055909964 e a Lei nº 8.896/02 do Município de Porto Alegre.*

*Com isso, inobstante ainda não transitada em julgado a decisão da Suprema Corte, há de se trilhar a orientação nela consolidada a respeito de tal tema, impondo-se reconhecer a constitucionalidade e legalidade das quatro autuações procedidas pelo Município de Porto Alegre em face da falta de licença ambiental de estações de rádio base da apelada. Suspensa a resolução de recursos administrativos veiculados pela apelada, no aguardo de solução conciliatória por esta proposta, não há falar em inércia da administração e, pois, prescrição administrativa. Nenhuma ofensa aos princípios da*

# Superior Tribunal de Justiça

*razoabilidade e proporcionalidade pode ser vista em face das multas fixas e diárias, aplicadas em consonância com ditames legais e o número de infrações flagradas pela autoridade administrativa, todavia em relação a estas últimas há de se decotar período de suspensão dos procedimentos administrativos.*

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados (fls. 83/94).

Nas razões do recurso especial, a parte aponta violação dos arts. 489, 1.022 e 1000 do CPC/2015; 8º, 19, IX e XII, da Lei 9.742/97; 2º, I, 7º, §§ 9º e 10, 9º da Lei 13.116/15, 1º, § 1º, da Lei 9.873/99; e 5º, LXXVII, da CF/88.

Sustenta, em síntese: **(I)** a existência de omissão no julgado; **(II)** que "... a conduta do recorrido caracteriza manifesto ato contraditório ao ato de recorrer." (fl. 153); **(III)** "... é prematura qualquer alegação de constitucionalidade da Lei Municipal 8.896/02, tendo em vista a ausência de manifestação do órgão colegiado do STF acerca deste tema." (fl. 155); **(IV)** que a competência legislativa em questão de telecomunicação é exclusiva da União, **(V)** "... diante da existência da Lei Federal que dispõe expressamente sobre a instalação das Estações de Rádio Base, também sob esse viés é inaplicável a Lei Municipal que estabelece critérios distintos dos previstos na legislação federal." (fl. 159).

Assevera, ainda: **(VI)** a ocorrência de prescrição, sob o argumento de que "... o processo administrativo permaneceu paralisado, sem qualquer ato de cunho decisório, por mais de 10 (dez) anos, por culpa exclusiva do recorrido, o qual se furtou de movimentá-lo, sem qualquer justificativa para tal, violando frontalmente o princípio da duração razoável do processo, expressamente insculpido no art. 5º, LXXVIII, da C.F." (fl. 163), e **(VI)** a multa que lhe foi aplicada está estabelecida em patamar excessivo, o que afronta os princípios da proporcionalidade e razoabilidade.

## **É O RELATÓRIO. SEGUE A FUNDAMENTAÇÃO.**

Verifica-se, inicialmente, não ter ocorrido ofensa aos arts. 489, § 1º, e 1.022, II, do CPC/2015, na medida em que o Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, as questões que lhe foram submetidas, apreciando integralmente a controvérsia posta nos autos,

# *Superior Tribunal de Justiça*

não se podendo, ademais, confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional.

Como quer que seja, em recurso especial não cabe invocar violação a norma constitucional, razão pela qual o presente apelo não pode ser conhecido relativamente à apontada ofensa ao art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal.

No tocante ao art. 1.000 do CPC/2015, nota-se que o referido dispositivo legal não contém comando capaz de sustentar a tese recursal e infirmar o juízo formulado pelo acórdão recorrido, de maneira que se impõe ao caso concreto a incidência da Súmula 284/STF (*"É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia."*). Por oportuno, destacam-se os seguintes precedentes: **AgRg no AREsp 161.567/RJ**, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 26/10/2012; **REsp 1.163.939/RS**, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 8/2/2011.

Ademais, ainda com relação ao art. 1.000 do CPC/2015, cumpre registrar que a mera indicação dos dispositivos legais tidos por violados, sem que haja demonstração clara e objetiva de como o acórdão recorrido teria malferido a legislação federal, não enseja a abertura da via especial, devendo a parte recorrente demonstrar os motivos de sua insurgência, o que não ocorreu no caso em exame. Desse modo, a deficiência na fundamentação recursal inviabiliza a abertura da instância especial e atrai mais uma vez a incidência da Súmula 284/STF. A propósito: **AgRg no AREsp 83.629/DF**, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 3/4/2012; **AgRg no AREsp 80.124/PB**, Rel. Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, DJe 25/5/2012.

Quanto à questão de fundo, a irresignação também não prospera, pois, muito embora haja, no apelo nobre, a alegação de ofensa a dispositivos infraconstitucionais, verifica-se que o Tribunal de origem decidiu a controvérsia à luz de fundamentos eminentemente constitucionais, matéria insuscetível de ser examinada em recurso especial, conforme se nota dos seguintes excertos (fls. 25/35):

*Em suma, a apelada propôs ação declaratória de nulidade*

# *Superior Tribunal de Justiça*

*quanto às multas, simples e diárias, que lhe foram impostas pelos autos de infração n.ºs 117786, 126558, 119964 e 117794, pela desconformidade das instalações de Estações de Rádio Base (ERBs), em face da Lei Municipal n.º 8.896/02 e, especialmente, a inexistência de licença ambiental de antenas de telefonia celular na cidade de Porto Alegre, como dispõem seus arts. 1º e*

[...]

*Por certo, o Órgão Especial deste Tribunal de Justiça, ao julgar o Incidente de Inconstitucionalidade n.º 70055909964, LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS, proclamou a inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º 8.896/02, assim ementado o julgado:*

[...]

*No entanto, fato é que a decisão da instância local restou reformada junto ao Supremo Tribunal Federal, no RE n.º 976.587/RS, RICARDO LEWANDOWSKI, em decisão monocrática, que me permito transcrever:*

[...]

*Com o que, não apenas a própria constitucionalidade da questionada lei municipal restou afastada, como, também, os sancionamentos dela decorrentes.*

[...]

*Embora não formada a preclusão máxima quanto à lei do Município de Porto Alegre, fato é que, tal qual espelha a decisão monocrática acima transcrita, ser pacífica a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal quanto a hipóteses em tudo similares à dos autos.*

*A propósito, dentre tantos, permito-me invocar recente decisão monocrática do Ministro EDSON FACHIN no ARE n.º 1.150.575/SE, de que transcrevo o que interessa da parte decisória:*

[...]

*Como se infere, é maciça a jurisprudência da Suprema Corte a respeito da competência municipal, de sorte que, mesmo dela*

# Superior Tribunal de Justiça

*discordando, há de se respeitar.*

*Com isso, referentemente aos itens (1) a (3) expostos no relatório, resta definida a controvérsia, prevalecendo a definição e constitucionalidade da Lei nº 8.896/02, carente, no mais, qualquer ofensa dela emanada, exatamente pela autorização do art. 30, I, CF/88, em relação à normatização e regramentos federais, seja com a Lei nº 6.938/81 (que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente), seja, especialmente, quanto à Lei nº 13.116/15, a cujo respeito, saliente-se, ainda, inexistente qualquer demonstração específica.*

Por fim, com relação à tese que sustenta a ocorrência de prescrição intercorrente, bem como ao valor da multa, que teria sido arbitrado em patamar excessivo, o recurso especial não impugnou os fundamentos basilares que amparam o acórdão recorrido nos respectivos pontos, a saber (fls. 38/40):

*Entretanto, como se pode ver do exame dos procedimentos administrativos, o retardo na atuação municipal, por ela mesma reconhecida nos procedimentos administrativos, decorreu de atendimento pelo Município a iniciativa da própria apelada, qual seja, ajustamento de Termo de Compromisso.*

*Mais, houve redução do valor da multa diária de R\$ 5.000,00 para R\$ 1.000,00 no processo administrativo nº 001.033882.05.3, exatamente em atenção ao princípio da razoabilidade e para que não ficasse tsnada a sanção de confisco, e-fls. 509 a 510.*

*Se houve a autuação, quatro vezes, quanto à autora e apelada, tal derivou da sua conduta recalcitrante, o que justifica a incidência da multa simples, fixada em valor de R\$ 10.000,00, triplicado pela reincidência (R\$ 30.000,00), como se vê das e-fls. 150, 221, 234, 288, 292, 356, 373, 425, 427, 498.*

Assim, a pretensão esbarra, pois, no obstáculo da Súmula 283/STF, que assim dispõe: "*É inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida se assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles.*". A respeito do tema: **AgRg no REsp 1.326.913/MG**, Rel. Ministro Benedito Gonçalves,

# *Superior Tribunal de Justiça*

Primeira Turma, DJe 4/2/2013; **EDcl no AREsp 36.318/PA**, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 9/3/2012.

**ANTE O EXPOSTO**, nego provimento ao agravo.

Publique-se.

Brasília (DF), 25 de novembro de 2019.

**MINISTRO SÉRGIO KUKINA**  
**Relator**

