



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

**Registro: 2025.0000331048**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Apelação Cível nº 1058168-24.2023.8.26.0114, da Comarca de Campinas, em que é apelante TELEFÔNICA BRASIL S.A, é apelado MUNICÍPIO DE CAMPINAS.

**ACORDAM**, em 8ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Deram provimento ao recurso. V. U. Compareceu o Dr. Francisco Fellipe de Brito Ferraz Correa de Mello que aceitou abrir mão da sustentação oral.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores JOSÉ MARIA CÂMARA JUNIOR (Presidente), PERCIVAL NOGUEIRA E BANDEIRA LINS.

São Paulo, 2 de abril de 2025

**JOSÉ MARIA CÂMARA JUNIOR**  
**RELATOR**

**Assinatura Eletrônica**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

Voto n. 27629

Apelação n. 1058168-24.2023.8.26.0114

Comarca: Campinas

Natureza: Multas e demais sanções

Apelante: Telefonica Brasil S.A.

Apelado Município de Campinas

RELATOR DESEMBARGADOR JOSÉ MARIA CÂMARA JUNIOR

**APELAÇÃO. AÇÃO ANULATÓRIA. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO  
MEDIATO.**

**MULTAS E SANÇÕES.** Autos de infração lavrados pelo Município de Campinas em desfavor da autora, sob alegação de violação da Lei Municipal n. 11.024/2011, decorrente da operação e instalação irregular de estação de telecomunicações sem licença municipal, com a aplicação de multa com base no art. 15, inciso I e 17, § 1º, da referida lei. Superveniência do julgamento do tema 1235 do STF que reconhece a inconstitucionalidade da lei local que, ao normatizar o uso e a ocupação do solo, invadem competência da União para legislar sobre telecomunicações. Inconstitucionalidade dos artigos 3º, 9º e 10, todos da Lei Municipal n. 11.024/2011 reconhecida pelo Órgão Especial em controle de constitucionalidade concentrado. Irrelevância da motivação empregada para as autuações realizadas pelo Município de Campinas, que consideram o artigo 15 da legislação municipal, não declarado inconstitucional. A autuação impõe limitações para a atividade da operadora de telefonia e, para tanto, considera a competência para disciplinar sobre o uso do solo urbano. Precedente do Órgão Especial e de outros órgãos colegiados dessa Seção de Direito Público que reconhecem a inconstitucionalidade de normas locais idênticas. Sentença reformada. Procedência do pedido mediato. Anulação das autuações e respectivas sanções pecuniárias.

**RECURSO PROVIDO.**

TELEFONICA BRASIL S.A., inconformada com a sentença de fls. 225/227, que julgou improcedente o pedido mediato, interpôs recurso de apelação, sustentando, em síntese, (i) a nulidade do auto de infração lavrado contra a apelante; (ii) a inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 11.024/2001; (iii) a exorbitância da disciplina normativa pelo Município; (iv) a ausência de interesse local a justificar a autuação; (v) a aplicação do tema 1235 do STF; (v) subsidiariamente, a aplicação da taxa Selic.

O Município apresentou contrarrazões (fls. 265/291), e o recurso foi regularmente processado.

É o relatório.

A ação foi ajuizada para o fim de anular os diversos autos de infração, lavrados pelo Município em desfavor da autora. A causa de pedir anuncia que a autora teria sido autuada em razão da instalação de transmissoras no Município de Campinas. Afirma que a autuação é indevida porque motivada na Lei Municipal n. 11.024/2001, que são inconstitucionais, na medida em que violam o pacto federativo e exorbitam do poder regulamentar ao legislar sobre matéria relativa à telefonia, que seria de competência da União. Sustenta a autora, ainda, que não há interesse local a justificar a autuação. Postula, portanto, a nulidade das autuações.

O juízo “*a quo*” julgou improcedentes os pedidos mediatos.

A autora foi autuada por operar sistema de transmissão sem o alvará de instalação/autorização. Não há controvérsia sobre as imputações, portanto, o sistema de transmissão vem sendo executado. Porém, a autora sustenta a inconstitucionalidade das normas municipais em que se escora a



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

autuação.

A Constituição Federal estabelece competência privativa da União para legislar sobre telefonia (artigo 22, inciso IV), portanto a exploração dessa atividade é de competência administrativa de exploração da atividade.

A Lei Municipal n. 11.024/2001 disciplina a instalação de sistemas de transmissão de rádio, televisão, telefonia, telecomunicações em geral e outros sistemas transmissores de radiação eletromagnética não ionizante, regulamentando o uso e ocupação do solo urbano, já que a instalação dessas antenas também deve guardar obediência às normas de direito urbanístico.

O Órgão Especial dessa Corte já havia reconhecido a inconstitucionalidade dos artigos 3º, 9º, e 10, todos da citada lei municipal. A propósito:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Municipal, n.º 11.024, de 09 de novembro de 2001 que dispõe sobre a instalação de sistemas de transmissão de rádio, televisão, telefonia, telecomunicação em geral e outros sistemas transmissores de radiação eletromagnética não ionizante, no Município de Campinas - Artigos 3º e 9º de matéria exclusiva da União —Afronta ao princípio da separação de poderes - Violação do artigo 144, da Constituição do Estado - Ação parcialmente procedente” (TJSP, Direta de Inconstitucionalidade n.º 0205979-42.2012.8.26.0000, Órgão Especial, rel. Des. Antonio Carlos Malheiros, j. 14.08.2013).*

*“Ação Direta de Inconstitucionalidade - Trata-se de insurgência da Prefeitura do Município de Campinas contra lei municipal que dispõe sobre a instalação de sistemas de transmissão de rádio, televisão, telefonia, telecomunicação em geral e outros sistemas transmissores de radiação eletromagnética não ionizante \* - Violação ao princípio federativo - Ocorrência - O artigo 144 da Constituição do Estado ordena que os Municípios, ao se organizarem, devem atender aos princípios da Constituição Federal - Assim sendo, fica claro que se estes editam lei municipal fora dos parâmetros de sua competência legislativa, invadindo a esfera de competência legislativa da União, não estão obedecendo ao princípio federativo e, pois, afrontando estão o referido artigo - De qualquer maneira, a questão ora em debate já foi decidida por este Órgão Especial, por ocasião do julgamento da Arguição de Inconstitucionalidade n.º 0265129-22.2010.8.26.0000, no qual foi acolhida a arguição levantada - Ação procedente - Determinação à Secretaria” (TJSP, Direta de Inconstitucionalidade n.º 0265129-22.2010.8.26.0000, rel. Des. Antonio Carlos Malheiros, j. 14.08.2013).*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

0199044-83.2012.8.26.0000, Órgão Especial, rel. Des. Walter de Almeida Guilherme, j. 10.04.2013).

Porém, o juízo “*a quo*” entendeu que as autuações estão baseadas em dispositivos que não foram declarados inconstitucionais pelo Órgão Especial (artigos 15, inciso I, e 17, § 1º, ambos da Lei Municipal n. 11.024/2001). Os dispositivos fazem referência a infração de operação sem alvará de autorização.

Ainda que se entenda que as sanções decorrem de previsão normativa não revogada, o que se percebe é que toda a lei está baseada no poder de regulamentação do uso e ocupação do solo urbano, mas havendo evidente ofensa à operação de transmissão de sinal comercializado pela autora.

Em recente pronunciamento, o Supremo Tribunal Federal julgou o ARE 1.370.232/SP, daí extraíndo o tema 1235 do STF, que estabelece: “*É inconstitucional a Lei 13.756/2004 do Município de São Paulo, por configurar invasão à competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações e radiodifusão (artigo 22, IV, da Constituição Federal)*”.

Na hipótese, a norma municipal de São Paulo visava disciplinar o uso e ocupação do solo, o que seria matéria de interesse local. Ocorre que, inevitavelmente, haveria a imposição de limitação na instalação de rádio base e, por conseguinte, a usurpação de competência constitucional da União para legislar sobre telecomunicações.

Nesse contexto, não há como preservar as autuações lavradas contra a autora. Esse entendimento já foi inclusive consagrado pelo Órgão Especial ao reconhecer a inconstitucionalidade de norma idêntica do Município de Araras, diante da superveniência do tema 1235 do STF:

**“DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ORDENAMENTO DO USO E OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO. SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES E RADIODIFUSÃO. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. I. Caso em Exame 1. Leis Municipais que, ao tratarem do zoneamento e do uso e**

*ocupação do solo, estabelecem normas que envolvem a estrutura e a disposição dos equipamentos de telecomunicações.*

*II. Questão em Discussão 2. A questão em discussão consiste em determinar se as normas municipais invadem a competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações e radiodifusão, conforme artigos 21 e 22 da Constituição Federal.*

*III. Razões de Decidir 3. A revogação da Lei 135/2019 pela Lei 5.275/24 resulta na perda de objeto da ação quanto à primeira, extinguindo-se a ação sem julgamento de mérito nesse ponto. 4. As normas impugnadas invadem competência privativa da União, conforme entendimento da recente jurisprudência do STF, consolidado no Tema 1.235, pois interferem, ainda que indiretamente, em aspectos técnicos de telecomunicações, visto que as interferências e impactos das estruturas utilizadas na prestação de tais serviços também exigem uniformidade nacional e integram a competência legislativa privativa da União sobre a matéria. IV. Dispositivo e Tese 5. Ação julgada extinta, sem apreciação do mérito, quanto à Lei 135/2019, revogada pela Lei 5.275/24, e procedente quanto à Lei 5.275/24 e os dispositivos da Lei 3.903/2006, afastando o efeito repristinatório. Tese de julgamento: 1. Normas municipais que, a pretexto de regular o uso e ocupação do solo, interferem em telecomunicações violam competência privativa da União. Legislação Citada: CF/1988, arts. 21, XI e XII, a; 22, IV; Constituição Estadual, art. 144. Jurisprudência Citada: STF, ARE 1370232 RG, Tema 1.235, Rel. Min. Presidente, Tribunal Pleno, j. 08.09.2022” (TJSP, Direta de Inconstitucionalidade n. 2250517-88.2023.8.26.0000, Órgão Especial, rel. Des. Luis Fernando Nishi, j. 19.02.2025).*

Do julgado, inclusive, dado o caráter vinculante dessa decisão, foi extraído tese nos seguintes termos: *“1. Normas municipais que, a pretexto de regular o uso e ocupação do solo, interferem em telecomunicações violam competência privativa da União”.*

Esse entendimento tem sido adotado em diversos outros julgados dessa Corte, diante do tema 1235 do STF: TJSP, Apelação n. 3002294-69.2013.8.26.0114, 14ª Câmara de Direito Público, rel. Des. Walter Barone, j. 27.05.2024; TJSP, Apelação n. 3003093-84.2013.8.26.0576, 18ª Câmara de Direito Público, rel. Des. Wanderley José Federighi, j. 11.12.2024.

Nesse contexto, as autuações e respectivas multas devem ser anuladas, reformando-se a sentença de primeiro grau.

Ante a inversão da sucumbência, fixo a verba honorária em 10% do valor da causa atualizado, nos termos do artigo 85, §§ 2º e 3º, do CPC.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

Pelo exposto, dou provimento ao recurso.

JOSÉ MARIA CÂMARA JUNIOR  
Relator