



PODER JUDICIÁRIO
Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

Registro: 2025.0000391521

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Apelação Cível nº 1005422-80.2021.8.26.0590, da Comarca de São Vicente, em que é apelante MUNICÍPIO DE SÃO VICENTE, é apelado CLARO S/A.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 14ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Mantiveram o resultado do julgamento anterior. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores REZENDE SILVEIRA (Presidente) E GERALDO XAVIER.

São Paulo, 23 de abril de 2025.

WALTER BARONE

RELATOR

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

VOTO Nº 34.678

Apelante(s): Município de São Vicente

Apelado(s): Claro S/A

Comarca: São Vicente - Foro de São Vicente/Vara da Fazenda Pública

Juiz(a): Fabio Francisco Taborda

EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. São Vicente. Taxa de Licença para Localização e Funcionamento. Estação Rádio-Base (ERB). Sentença de procedência, com a extinção dos feitos executivos nºs 0504181-80.2011.8.26.0590 e 0502459-06.2014.8.26.0590. Irresignação do Município embargado. V. Acórdão proferido por esta C. Câmara que deu provimento ao recurso de apelação, julgando improcedentes os embargos à execução. Interposição de recurso extraordinário pela parte apelada. Retorno dos autos determinado pela E. Presidência da Seção de Direito Público desta C. Corte para manifestação da Turma Julgadora a respeito das teses fixadas pelo C. STF no RE nº776.594/SP (Tema nº 919) e no ARE nº 1.370.232/SP (Tema nº 1.235). Manutenção do V. Acórdão. Temas de Repercussão Geral que fixaram, respectivamente, as seguintes teses: “A instituição de taxa de fiscalização do funcionamento de torres e antenas de transmissão e recepção dedados e voz é de competência privativa da União, nos termos do art. 22, IV, da Constituição Federal, não competindo aos Municípios instituir referida taxa” e “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)”. Hipótese dos autos que não corresponde às situações versadas nos julgados paradigmas, tendo em vista a inexistência de invasão de competência legislativa federal. Taxa 'sub judice' que foi fixada pela Municipalidade em razão do poder de polícia de competência do ente municipal. Hipótese, ademais, em que o V. Acórdão anteriormente proferido por esta C. Câmara já julgara a apelação em tela nos termos do Tema nº 919, também do Pretório Excelso, não havendo, pois, que se falar em violação aos precedentes vinculantes do E. STF. Retratação incabível. Precedentes. Manutenção do julgamento anterior.

Acresça-se ao V. Acórdão de fls.305/310, integrado pelo V. Acórdão de fls.381/387, o qual deu provimento ao recurso da Municipalidade embargada, para julgar improcedentes os embargos à execução fiscal opostos pela parte contrária, que a E. Presidência da Seção de Direito Público deste E. Tribunal de Justiça determinou a realização de juízo de conformidade por este Órgão Fracionário, em razão do Tema 1.235 da Repercussão Geral, do E. STF, antes de deliberar acerca do exame de admissibilidade do Recurso Extraordinário interposto às fls.313/339 e do Tema 919, também do E. STF, e sua modulação.

É o relatório.

O Município de São Vicente, ora apelante, ajuizou em face da apelada Claro S/A duas execuções fiscais (nº0504181-80.2011.8.26.0590 e nº0502459-06.2014.8.26.0590) tendo por objeto a Taxa de Licença para Localização e Funcionamento de Estação Rádio-Base (ERB), razão pela qual a companhia telefônica devedora opôs os presentes embargos à execução, sustentando, em síntese, que a instituição de referida exação pela Municipalidade viola a competência prevista nos arts. 21, XI e 22, IV, da CF.

A Municipalidade exequente embargada, por sua vez, defendeu que “*não legisla nem fiscaliza os “serviços de telecomunicações” propriamente ditos, mas se atém às suas posturas urbanísticas e temas de interesse local. Neste sentido temos que a execução busca créditos relativos a taxas de licença para funcionamento*

(...) cumpre, à guisa de exemplo extremo visando a salientar a impropriedade da argumentação da devedora, imaginar-se uma torre de radiodifusão indevidamente instalada sobre o passeio público, na entrada da garagem de um hospital, ou ainda no centro de uma praça histórica. Imaginemos, ainda, a instalação de outdoor por empresa de telefonia em área tombada, ou em área sob limitação administrativa municipal. Nesses casos, em que pese à exploração de serviço de telefonia, não serão os serviços de telefonia propriamente ditos objeto de fiscalização por parte do Município, mas sim as posturas urbanísticas e os assuntos de interesse local” (fl.234).

Por meio da r. sentença, os embargos foram julgados procedentes, determinando-se a extinção dos feitos executivos, o que foi revertido pelo V. Acórdão proferido por esta C. Câmara, o qual deu provimento ao apelo interposto pelo Município embargado, julgando improcedentes os embargos à execução (fls.305/310).

Inconformada, a parte executada embargante interpôs Recurso Extraordinário no qual sustentou, em resumo, que a modulação de efeitos indicada pelo V. Acórdão, na verdade, limitar-se-ia à Lei Municipal nº 2.344/06 de Estrela d'Oeste.

Antes que a E. Presidência da Seção de Direito Público desta C. Corte deliberasse acerca da admissibilidade do recurso extremo interposto pela companhia telefônica, foi determinado, então, que os autos retornassem a esta Turma Julgadora para a reapreciação da lide com base nos Temas de Repercussão Geral nºs 919 e 1.245, do E. Supremo Tribunal Federal.

Não é caso, contudo, de se exercer o juízo de retratação sobre o que restou decidido no julgamento anterior.

PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

Por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.370.232/SP, 'leading case' do Tema de Repercussão Geral em apreço (julgado em 08/09/2022, pelo Tribunal Pleno, com Relatoria do Exmo. Ministro Presidente Luiz Fux), o Supremo Tribunal Federal fixou o seguinte entendimento:

“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)”.

Para melhor compreensão do decidido, cabe a transcrição de parte da fundamentação constante do RE nº 1.370.232/SP:

“Cumpre delimitar a questão controvertida nos autos, qual seja: constitucionalidade da Lei 13.756/2004 do Município de São Paulo, que dispõe sobre a instalação de estação rádio base e dá ensejo à atividade fiscalizatória do município, quanto ao uso e ocupação do solo urbano em seu território. A matéria aqui suscitada possui densidade constitucional suficiente para o reconhecimento da existência de repercussão geral, competindo a esta Suprema Corte manifestar-se sobre a constitucionalidade ou não de regulamentação municipal sobre uso e ocupação do solo urbano em seu território para a realização de atividades de telecomunicações e radiodifusão, considerando-se a competência privativa da União prevista no artigo 22, IV, da Constituição Federal. Demais disso, a temática revela potencial impacto em outros casos, tendo em vista a existência de mais de cinco mil Municípios no país e a multiplicidade de recursos sobre essa específica questão constitucional, como revela simples pesquisa de jurisprudência na base de dados desta Corte, que aponta para inúmeros julgados, seja no campo unipessoal ou por seus órgãos colegiados (...) releva notar que o Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.110, Rel. Min. Edson Fachin, DJe de 10/6/2020, declarou a inconstitucionalidade da Lei 10.955/2001 do Estado de São Paulo, que estabeleceu condições para a instalação de antenas transmissoras de telefonia celular, por adentrar à esfera de competência privativa da União, a teor do artigo 22, IV, da Constituição Federal. Leia-se a ementa do julgado, in verbis:

'AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

LEI ESTADUAL 10.995/2001 DE SÃO PAULO. INSTALAÇÃO DE ANTENAS TRANSMISSORAS DE TELEFONIA CELULAR. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TELECOMUNICAÇÕES. NORMA ESTADUAL EDITADA NO ÂMBITO DA COMPETÊNCIA ESTADUAL DE PROTEÇÃO À SAÚDE. LEI FEDERAL QUE CLARAMENTE REGULAMENTA A MATÉRIA. INCONSTITUCIONALIDADE. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA.

1. **Nos casos em que a dúvida sobre a competência legislativa recai sobre norma que abrange mais de um tema, deve o intérprete acolher interpretação que não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria (presumption against preemption).**

2. Porque o federalismo é um instrumento de descentralização política que visa realizar direitos fundamentais, se a lei federal ou estadual claramente indicar, de forma necessária, adequada e razoável, que os efeitos de sua aplicação excluem o poder de complementação que detêm os entes menores (clear statement rule), é possível afastar a presunção de que, no âmbito regional, determinado tema deve ser disciplinado pelo ente maior.

3. **A União, no exercício de suas competências (art. 21, XI e art. 22, IV CRFB), editou a Lei 9.472/1997, que, de forma nítida, atribui à Anatel a definição de limites para a tolerância da radiação emitida por antenas transmissoras.**

4. **A União, por meio da Lei 11.934, fixou limites proporcionalmente adequados à exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos.** Precedente.

5. Dessa forma, a presunção de que gozam os entes menores para, nos assuntos de interesse comum e concorrente, legislarem sobre seus respectivos interesses (presumption against preemption) foi nitidamente afastada por norma federal expressa (clear statement rule). 6. É inconstitucional a Lei n. 10.995/2001 do Estado de São Paulo, pois, a pretexto de proteger a saúde da população, disciplinando a instalação de antenas transmissoras de telefonia celular, adentrou na esfera de competência privativa da União. 7. Ação direta julgada procedente.' (ADI 3.110, Rel. Min. Edson Fachin, Plenário, DJe de 10/6/2020)

Resolvida a questão constitucional a que se refere o recurso extraordinário, pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, em controle concentrado de constitucionalidade, **faz-se mister aplicar essa decisão também aos recursos extraordinários interpostos perante os Tribunais e as Turmas Recursais, com vistas à reafirmação do precedente, acrescido dos efeitos decorrentes da sistemática da repercussão**

geral. Vale salientar que o entendimento assentado na ADI 3.110 tem sido aplicado por este Supremo Tribunal nos processos em que se discute especificamente quanto à constitucionalidade da Lei 13.756/2004 do Município de São Paulo.”

Ainda que se reconheça – não obstante a redação final da tese firmada (a qual se refere unicamente à Lei nº 13.756/2004 do Município de São Paulo) – a possibilidade de aplicação do tema para municípios diversos, além de São Paulo, não cabe a sua aplicação ao caso em tela, na medida em que não se observou, 'in casu', invasão à competência privativa da União, mas **regular exercício da competência legislativa municipal no que se refere ao adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso e da ocupação do solo urbano (art.30, VIII, da Constituição Federal).**

Isso porque resta incontroverso nos autos que a taxa de licença para localização e funcionamento exequenda teve origem na fiscalização de estação rádio-base em observância aos ditames da proteção à população no território do Município de São Vicente, tanto que a companhia telefônica se limitou a fazer considerações (genéricas) sobre a competência privativa da União para tratar dos assuntos afetos ao setor de telecomunicações.

É de se notar que a própria legislação federal que dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações – Lei nº 9.472/1997 – estabelece, em seu art.74, que “*a concessão, permissão ou autorização de serviço de telecomunicações não isenta a prestadora do atendimento às normas de engenharia e às leis municipais, estaduais ou distritais relativas à construção civil*”.

Em julgados recentes, aliás, esta C. Corte

vem afastando a aplicação do Tema nº1.235 para casos em que, assim como o presente feito, a Legislação Municipal trata tão somente da licença para localização e funcionamento ou para fiscalização da instalação das estações rádio-base no Município e não do próprio funcionamento do serviço de telecomunicação. Confirmam-se alguns desses precedentes:

0014978-89.2010.8.26.0047

Classe/Assunto: Apelação Cível / Municipais

Relator(a): Eurípedes Faim

Comarca: Assis

Órgão julgador: 15ª Câmara de Direito Público

Data do julgamento: 15/09/2023

Data de publicação: 15/09/2023

Ementa: TRIBUTÁRIO – APELAÇÃO – AÇÃO ANULATÓRIA – MUNICÍPIO DE ECHAPORÃ – ESTAÇÃO RÁDIO BASE – SERVIÇO DE TELECOMUNICAÇÕES. Sentença que julgou improcedente a ação - Recurso interposto pela autora – Acórdão que negou provimento ao recurso, mantendo o reconhecimento da exigibilidade da taxa – Interposição de recursos extraordinário e especial – Recurso devolvido à Turma Julgadora, nos termos do artigo 1.030, inciso II, do Código de Processo Civil de 2015, em razão da decisão do E. Supremo Tribunal Federal, ARE nº 1.370.232/SP, Tema nº 1235, STF, DJe de 13/09/2022, no qual se fixou a seguinte tese: "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)" - Naquele julgamento, o E. Supremo Tribunal Federal fundamentou sua conclusão na necessidade de se aplicar no controle difuso de constitucionalidade o entendimento firmado em controle concentrado no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.110 - Ocorre que, nos referidos julgados, se entendeu que as disposições normativas analisadas adentravam a competência da União ao tratar de critérios da instalação, construção e funcionamento das torres em si, tais como imposição de limites e controle dos campos magnéticos e eletromagnéticos - Entendimento se não aplica às leis municipais que se limitam a disciplinar o uso e a ocupação do solo, matéria que se insere na competência municipal, nos termos do artigo 30, incisos I e VIII da Constituição da República – Precedente desta C. Câmara. No caso dos autos, a contrapartida financeira decorre do exercício do poder de polícia para

PODER JUDICIÁRIO

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

fiscalização da instalação e do funcionamento das estações rádio base instaladas no Município de Echaporã, nos termos da Lei Municipal nº 1.628/2009 (fls. 41) - **Observa-se que referida lei se limita a instituir a referida taxa e que não há qualquer disposição sobre os critérios da instalação, construção e funcionamento das torres em si, tais como imposição de limites e controle dos campos magnéticos e eletromagnéticos - Exação que diz respeito à fiscalização da instalação das estações rádio base no Município e não ao próprio funcionamento do serviço de telecomunicação - Inaplicabilidade ao caso do entendimento firmado pelo E. Supremo Tribunal Federal no julgamento do ARE nº 1.370.232/SP, Tema nº 1235.** Manutenção da decisão.

1001984-73.2020.8.26.0269

Classe/Assunto: Apelação Cível / Posturas Municipais

Relator(a): Luiz Sergio Fernandes de Souza

Comarca: Itapetininga

Órgão julgador: 7ª Câmara de Direito Público

Data do julgamento: 08/11/2023

Data de publicação: 08/11/2023

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL - Ação Ordinária - Retorno dos autos para eventual adequação - Autora que busca ver afastada a exigência de concessão de alvará de localização e funcionamento, no concernente à estação rádio-base de sua propriedade, situada no Município de Itapetininga - Acórdão desta E. 7.ª Câmara que deu parcial provimento ao recurso da apelante, reconhecendo a constitucionalidade da Lei Complementar Municipal n. 25/2008 - **Adequação à tese fixada pelo STJ no julgamento do Tema 1.235 que não se faz necessária, uma vez que a inconstitucionalidade que se reconheceu naquela ocasião foi a da Lei 13.756/2004 do Município de São Paulo, norma esta inconfundível com a primeira, de que ora se trata** - Não é, pois, o caso de se proceder ao reexame do recurso de que trata a regra do artigo 1.040, II, do CPC - Remessa à Presidência da Seção de Direito Público, nos termos do artigo 1.041, "caput", do CPC.

Acrescente-se, por fim, que a readequação 'in casu' se afigura ainda mais desnecessária em razão de que, anteriormente, esta Turma Julgadora já apreciara a lide nos limites do Tema nº 919 da Repercussão Geral, de modo que, também por esse

motivo, o entendimento desta C. Câmara no julgamento anterior já estava em sintonia com o entendimento do Pretório Excelso e da modulação de efeitos por ele operada.

Veja-se, a propósito, o seguinte julgado desta C. Câmara e deste E. Tribunal, em que se aplicou a modulação de efeitos do Tema 919 e se afastou a incidência do Tema 1.245:

1024383-90.2020.8.26.0562

Classe/Assunto: Apelação Cível / Municipais

Relator(a): Walter Barone

Comarca: Santos

Órgão julgador: 14ª Câmara de Direito Público

Data do julgamento: 17/12/2024

Data de publicação: 17/12/2024

Ementa: EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. Santos. Taxa de Fiscalização e Funcionamento. Estação Rádio-Base (ERB). Sentença de improcedência. **Irresignação da parte embargante que foi rejeitada por esta C. Câmara tanto num primeiro julgamento do seu recurso de apelação, quanto por ocasião do juízo de retratação do art.1.040, II, do CPC, à luz do Tema em Repercussão Geral nº 919, do E. STF.** Novo retorno dos autos determinado pela E. Presidência da Seção de Direito Público para reapreciação da matéria, desta vez com base no julgamento do RE nº 1.370.232/SP (Tema nº 1.235). V. Acórdão que ainda assim merece ser mantido. **Tema de Repercussão Geral que fixou a seguinte tese: "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)".** Hipótese dos autos que não corresponde à situação versada no julgado paradigma do RE nº 1.370.232/SP (Tema nº 1.235), tendo em vista a inexistência de invasão de competência legislativa federal. Taxa 'sub judice' que foi fixada pela Municipalidade em razão do poder de polícia de competência do ente municipal. Hipótese, ademais, em que a primeira retratação do V. Acórdão que havia julgado a apelação em tela discutiu a lide nos termos do Tema nº 919, também do Pretório Excelso, não havendo, pois, que se falar em violação aos precedentes vinculantes do E. STF. **Retratação incabível.** Precedentes. Manutenção dos julgamentos anteriores.

PODER JUDICIÁRIO
Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

1503465-14.2020.8.26.0075

Classe/Assunto: Apelação Cível / Taxa de
Licenciamento de Estabelecimento

Relator(a): Silva Russo

Comarca: Bertioga

Órgão julgador: 15ª Câmara de Direito Público

Data do julgamento: 17/10/2024

Data de publicação: 17/10/2024

Ementa: EXECUÇÃO FISCAL – TAXA DE FISCALIZAÇÃO, LOCALIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO – Exercícios de 2008 e 2009 – RÁDIO BASE – Ação ajuizada em 16.12.2020 – EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE sustentando a INCONSTITUCIONALIDADE DA COBRANÇA DECLARADA PELO EGRÉGIO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – REPERCUSSÃO GERAL Nº 919 DO E. STF – (...) RE nº 776.954 (Tema nº 919), julgado em 05.12.2022, e publicado em 09.02.2023, do E. STF: "A instituição de taxa de fiscalização do funcionamento de torres e antenas de transmissão e recepção de dados e voz é de competência privativa da União, nos termos do art. 22, IV, da Constituição Federal, não competindo aos municípios instituir referida taxa" – **Suprema Corte modulou os efeitos da decisão, de modo que são constitucionais as cobranças realizadas antes de dezembro de 2022 – Modulação aplicável a todas as legislações análogas, não se limitando apenas ao município, cuja legislação foi discutida na REPERCUSSÃO GERAL – Tributo devido** – Sucumbência agora pela empresa/executada – Sentença reformada – Apelo da municipalidade provido. (...) **JUÍZO DE ADEQUAÇÃO – AGRAVO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO – RECURSO REPETITIVO - Artigo 1.040, inciso II, do CPC - Tema nº 1.235 do E. STF – ARE nº 1.370.232/SP – "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)" – Viabilidade da competência municipal para a fiscalização do uso e ocupação do solo urbano, pois decorrente do seu poder de polícia** – Viabilidade de convivência harmônica entre as competências dos entes federados – Decisão mantida.

De rigor, destarte, a manutenção do julgamento anterior, pelos fundamentos acima indicados, não sendo o caso de exercer a retratação.



PODER JUDICIÁRIO
Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

Consideram-se prequestionadas e reputadas não violadas as matérias constitucionais e legais aqui discutidas e fundamentadamente decididas.

Ante o exposto, pelo meu voto, **MANTÉM-SE** o resultado do julgamento anterior.

WALTER BARONE
Desembargador Relator