



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000429706

DECISÃO MONOCRÁTICA

Agravo de Instrumento Processo nº **2022275-35.2025.8.26.0000**

Relator(a): **EURÍPEDES FAIM**

Órgão Julgador: **15ª Câmara de Direito Público**

Vistos.

Trata-se de agravo de instrumento interposto na execução fiscal que o **MUNICÍPIO DE LOUVEIRA** move contra **TELEFÔNICA BRASIL S.A.**

O agravo foi interposto pela executada contra a r. decisão de fls. 225/228 daqueles autos, que rejeitou a exceção de pré-executividade apresentada, sob o fundamento de que, embora o E. STF, no julgamento do RE 776594, tenha decidido pela inconstitucionalidade da cobrança de taxa municipais de funcionamento de torres e antenas de transmissão e recepção de dados e voz, as ações ajuizadas anteriormente não foram alcançadas pelos efeitos da decisão, que foram modulados.

A agravante alega (fls. 01/09) que a modulação dos efeitos do Tema 919 se limita às ações que tratem da taxa instituída pelo Município de Estrela D'Oeste, o que não é o caso dos autos. Aduz que tal limitação já foi inclusive esclarecida pelo E. Supremo Tribunal Federal em julgados posteriores ao Tema 919. Pugna pela reforma da r. decisão agravada, com a consequente declaração da nulidade da execução fiscal, ante a ausência de título executivo válido, condenando a municipalidade aos ônus sucumbenciais.

O recurso foi recebido, indeferido o pedido de efeito suspensivo (fls. 108/109).

A contraminuta veio (fls. 112/117).

Este é o relatório.

Passa-se a analisar o recurso.

DA INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.

Dispõe a Súmula 393 do C. Superior Tribunal de Justiça:

A exceção de pré-executividade é admissível na execução fiscal relativamente às matérias conhecíveis de ofício que não demandem dilação probatória



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, embora não haja um prazo para ser oferecida, a exceção só é conheável se satisfeitos dois requisitos:

A matéria deve ser conheável de ofício; e

A questão não pode demandar dilação probatória.

No caso dos autos, a pretensão da excipiente é o reconhecimento da inconstitucionalidade da cobrança, fundamentada em precedentes vinculantes do E. Supremo Tribunal Federal.

Trata-se, portanto, de matéria de ordem pública, cuja análise dispensa dilação probatória, de modo que é passível se ser conhecida em exceção de pré-executividade.

Com isso, deve ser afastada a alegação do Município, em contraminuta, de inadequação da via eleita.

DA MODULAÇÃO NO TEMA 919 DO E. STF.

Verifica-se que a r. decisão agravada reconheceu que o caso dos autos se amolda à tese firmada no Tema 919 do E. Superior Tribunal de Justiça, no sentido da incompetência dos municípios para a instituição de taxa de fiscalização do funcionamento de torres e antenas de transmissão e recepção de dados e voz, mas entendeu ser aplicável a modulação realizada pela E. Corte no julgamento do *leading case*.

Assim, a controvérsia no presente recurso está limitada à referida modulação, o que se passa a analisar.

A Constituição da República estabelece competência à União para regular e prestar serviços de telecomunicações, além de legislar privativamente sobre a matéria:

Art. 21. Compete à União:

[...]

XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais; [...]

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão; [...]

Não se ignora que a Constituição da República estabelece competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como promoverem correto ordenamento territorial, através de planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo, nos termos do artigo 30, incisos I e VIII:



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

[...]

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

Contudo, o E. Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 776.594/SP, Tema 919 da repercussão geral, embora tenha reconhecido tal competência, fixou a tese de que “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”:

EMENTA Recurso extraordinário. Repercussão geral. Taxa municipal. Torres e antenas de transmissão e recepção de dados e voz. Fiscalização do funcionamento das estações. Impossibilidade. Fiscalização do uso e da ocupação do solo por tais torres e antenas. Possibilidade. Necessidade de observância das competências da União, como aquelas para legislar privativamente sobre telecomunicações, fiscalizar os serviços de telecomunicações e editar normas gerais sobre direito urbanístico. Proporcionalidade com o custo da atividade municipal subjacente. 1. **As competências da União para legislar sobre telecomunicações, editar normas gerais sobre direito urbanístico e fiscalizar os serviços de telecomunicações não se confundem com as competências dos municípios para editar leis sobre assuntos de interesse local, inclusive sobre uso e ocupação do solo, e fiscalizar, consideradas as torres e as antenas de transmissão e recepção de dados e voz instaladas em seus territórios, a observância de suas leis sobre uso e ocupação do solo.** As competências de ambos os entes federados podem conviver harmonicamente. [...] 4. **Declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 2.344, de 6 de dezembro de 2006, do Município de Estrela d'Oeste, com modulação dos efeitos**, estabelecendo-se que a decisão produza efeitos a partir da data da publicação da ata de julgamento do mérito. Ficam ressalvadas as ações ajuizadas até a mesma data. 5. **Fixação da seguinte tese para o Tema nº 919 de Repercussão Geral: “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”.** 6. Recurso extraordinário provido. (STF, Tribunal Pleno, RE 776594, Rel. Dias Toffoli, j. 05/12/2022, V. U.) (grifo nosso)

Conforme se verifica da referida ementa, o C. Supremo Tribunal Federal modulou os efeitos da declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.344/2006, do Município de Estrela d'Oeste, para que sejam produzidos a partir da data da publicação da ata de julgamento do mérito (DJE de 09/12/2022), ficando ressalvadas as ações ajuizadas até então.

Tal modulação, contudo, não se aplica à tese firmada no julgamento e está restrita à declaração de inconstitucionalidade daquela lei específica, analisada no *leading case*, conforme se extrai do voto do Relator do Recurso Extraordinário nº 776.594, Min. Dias Toffoli:

“Proponho a **modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade**



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

da Lei nº 2.344 do Município de Estrela d'Oeste, de 6 de dezembro de 2006, estabelecendo que a decisão produza efeitos a partir da data da publicação da ata de julgamento do mérito. Ficam ressalvadas as ações ajuizadas até a mesma data". (STF, Tribunal Pleno, RE 776594, Rel. Dias Toffoli, j. 05/12/2022, V. U.) (corpo do acórdão, grifo nosso)

Nesse sentido, consta do extrato de ata que acompanha o v. acórdão:

“Decisão: O Tribunal, por unanimidade, apreciando o tema 919 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário para conceder a segurança pleiteada, nos termos do pedido inicial, sem honorários (Súmula nº 512/STF). Custas ex lege. Foi fixada a seguinte tese: “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”. Por fim, **modulou os efeitos da declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 2.344, de 06 de dezembro de 2006, do Município de Estrela d'Oeste**, estabelecendo que a decisão produza efeitos a partir da data da publicação da ata de julgamento do mérito, ficando ressalvadas as ações ajuizadas até a mesma data. **Tudo nos termos do voto do Relator.**” (grifo nosso)

O próprio E. Supremo Tribunal Federal já realizou a mesma interpretação quanto à extensão dos efeitos da modulação:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. ESTAÇÕES DE RÁDIO-BASE. TAXA DE FISCALIZAÇÃO DE ESTABELECIMENTO. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI LOCAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TELECOMUNICAÇÃO: TEMAS 919 E 1.235 DA REPERCUSSÃO GERAL. MODULAÇÃO DE EFEITOS. DESCABIMENTO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. [...] 10. Na espécie vertente, o Tribunal de origem, embora reconhecesse a pertinência do Tema 919 da repercussão geral, aplicou indevidamente a modulação de seus efeitos, para afastar a inconstitucionalidade da cobrança da taxa. **A modulação de efeitos realizada no julgamento do Tema 919 da repercussão geral não se aplica à espécie, pois a modulação aplica-se exclusivamente à declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 2.344/2006 do Município de Estrela D'Oeste/SP. Não alcança, portanto, outras leis municipais que tratam de matéria similar.** [...] (STF, RE 1506263, Rel. Carmen Lúcia, j. 28/08/2024 (grifo nosso)

[...] O Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.110/SP, da relatoria do Ministro Edson Fachin, DJe 10/6/2020, assentou a inconstitucionalidade de lei local que tratava da instalação de antenas transmissoras de telefonia celular, por invadir a competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações, nos termos do art. 22, IV, da Constituição Federal. [...] Desse modo, observo que o Tribunal de origem, ao considerar legítima a competência do Município de Iepê/SP para regulamentar a instalação de Estação de Rádio Base – ERB, bem como a cobrança de taxa sobre essa atividade a título do regular exercício do poder de polícia, divergiu da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal. Por fim, saliento que



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

a modulação de efeitos realizada no Recurso Extraordinário 776.594 RG/SP (Tema 919 da Repercussão Geral), da relatoria do Ministro Dias Toffoli, DJe 9/2/2023, **não se aplica ao presente caso, uma vez que a referida modulação abrange exclusivamente a declaração de inconstitucionalidade da Lei n. 2.344/2006 do Município de Estrela D'Oeste/SP [...].** (STF, RE 1506826, Rel. Cristiano Zanin, j. 14/08/2024 (grifo nosso))

[...] 4. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI nº 3.110/SP, declarou a inconstitucionalidade da Lei estadual paulista nº 10.995, de 2001, por versar sobre instalação de antenas transmissoras de telefonia celular, assentando ter havido invasão da competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações, nos termos do art. 22, inc. IV, da Constituição da República. [...] 6. Essa orientação foi reafirmada pelo Plenário do STF no julgamento do ARE nº 1.370.232 RG/SP, relativo ao Tema nº 1.235 do e mentário da Repercussão Geral. [...] 7. Ressalto que, ao contrário do entendimento exarado pelo Colegiado de origem, **a modulação de efeitos realizada no RE nº 776.5940- RG/SP (Tema RG nº 919), não se aplica ao caso, ora em julgamento, tendo em vista que visou alcançar tão somente a declaração de inconstitucionalidade da Lei municipal nº 2.344, de 2006, do Município de Estrela D'Oeste/SP, pelas razões constantes no precedente mencionado, não incidindo sobre outras normas locais que tratem da matéria [...].** (STF, RE 1475399, Rel. André Mendonça, j. 29/01/2024 (grifo nosso))

No mesmo sentido, precedentes deste C. Tribunal de Justiça:

APELAÇÕES. Ação anulatória. Taxa de licença para localização e funcionamento de torres e antenas de transmissão (TLLF). Município de Itu. [...] **Inconstitucionalidade verificada. Suprema Corte que** ressaltou da modulação processos já em curso no momento da publicação do Acórdão e que, ademais, **vem reiteradamente restringindo a modulação para o Município de Estrela d'Oeste.** Pretensão da empresa autora de redimensionamento dos honorários sucumbenciais. Cabimento. Inteligência do artigo 85, §2º, do CPC. Sentença de cunho declaratório e condenatório. Base de cálculo que deve observar o proveito econômico haurido pela parte. Sentença parcialmente reformada. Recurso da autora provido, Recurso do Município não provido. (TJSP; Apelação Cível 1012082-95.2022.8.26.0286; Relator (a): Marcos Soares Machado; Órgão Julgador: 15ª Câmara de Direito Público; Foro de Itu - 2ª Vara Cível; Data do Julgamento: 19/12/2024; Data de Registro: 19/12/2024) (grifo nosso)

Embargos de declaração. Art. 1.022 do CPC. Aresto que deu parcial provimento ao recurso para declarar a invalidade das **taxas de fiscalização e funcionamento** (art. 130, § 2º, da Lei Municipal Complementar nº 25/1998) vencidas a partir de 09.12.2012. Ressaltou o acórdão que o Supremo Tribunal Federal, ao concluir o julgamento do incidente de Repercussão Geral Tema 919, atrelado ao RE 776.594/SP, em 05/12/2022, estabeleceu a seguinte tese: "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". Consignou, ainda, que houve modulação dos efeitos a fim de que a declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 2.344, de 06 de dezembro de 2006, do Município



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

de Estrela d'Oeste produzisse efeitos apenas a partir da publicação da ata de julgamento do mérito (ou seja, 09.12.2022). [...] Contudo, **é necessário adequar-se a decisão à análise do STF que assentou que a modulação de efeitos no incidente de Repercussão Geral (Tema 919) atrelado ao RE 776.594/SP, tem aplicação apenas para casos oriundos do município de Estrela d'Oeste e não alcança demais leis municipais que tratam da mesma matéria.** Assim, acolhem-se os a fim de anular-se os lançamentos efetuados, devendo a Municipalidade abster-se de efetuar novos lançamentos com fundamento no art. 130, § 3º, da Lei Municipal Complementar nº 25/1998, nos termos do acórdão. (TJSP; Embargos de Declaração Cível 1005538-54.2022.8.26.0266; Relator (a): Beatriz Braga; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Itanhaém - 3ª Vara; Data do Julgamento: 01/03/2012; Data de Registro: 23/09/2024) (grifo nosso)

Conclui-se, portanto, que a tese firmada no julgamento do Tema 919 da repercussão geral é plenamente aplicável às leis de outros municípios que não o de Estrela D'Oeste, independentemente da data de ajuizamento da ação.

Com isso, a r. decisão recorrida deve ser reformada, a fim de que a exceção de pré-executividade seja acolhida, com a extinção da execução fiscal.

DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS.

No caso dos autos, dada a extinção do feito e o baixo valor da execução fiscal, deve-se aplicar o artigo 85, § 8º do Código de Processo Civil, que prevê:

Art. 85. A sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor. [...]

§ 8º Nas causas em que for inestimável ou irrisório o proveito econômico ou, ainda, quando o valor da causa for muito baixo, o juiz fixará o valor dos honorários por apreciação equitativa, observando o disposto nos incisos do § 2º. [...]

Os incisos do § 2º são os seguintes:

- I - o grau de zelo do profissional;
- II - o lugar de prestação do serviço;
- III - a natureza e importância da causa;
- IV - o trabalho realizado pelo advogado e o tempo exigido para o seu serviço.

Por sua vez, dispõe o § 8º-A do mesmo artigo:

§ 8º-A. Na hipótese do § 8º deste artigo, para fins de fixação equitativa de honorários sucumbenciais, o juiz deverá observar os valores recomendados pelo Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil a título de honorários advocatícios ou o limite mínimo de 10% (dez por cento) estabelecido no § 2º



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

deste artigo, aplicando-se o que for maior. (Incluído pela Lei nº 14.365, de 2022)

Obviamente, o Poder Judiciário não pode ser submetido ao arbítrio de uma entidade de classe que não é Poder do Estado, assim, o mínimo a ser estabelecido é de dez por cento sobre o valor da causa.

No caso dos autos, o valor da causa corresponde a R\$ 1.616,69 (fls. 98 destes autos), configurando dez por cento valor muito baixo, aplicável portanto o § 8º e não o § 8º-A supracitado.

A fixação dos honorários aplicando-se os percentuais previstos no § 3º sobre o valor da condenação ou do proveito econômico pode resultar em um valor inexpressivo, incompatível com o grau de zelo do profissional, o local de prestação do serviço, as especificidades da causa e a extensão do trabalho realizado pelo advogado.

Ademais, deve o juiz considerar o respeito e a dignidade dessa nobre profissão, à qual a Constituição reconhece o caráter de indispensável à Justiça.

A posição da jurisprudência também tem sido no sentido de não permitir o aviltamento da profissão de advogado:

[...] O arbitramento dos honorários advocatícios por qualquer dos critérios preconizados no Código de Processo Civil, deve traduzir valor em expressão econômica que remunere o advogado em padrão compatível com a dignidade de seu ofício. (0017357-96.2000.8.26.0000, Apelação Com Revisão / Acidente de Trabalho. Relator(a): Antônio Maria. Comarca: Salto. Órgão julgador: 5ª. Câmara do Terceiro Grupo (Extinto 2º TAC). Data do julgamento: 22/05/2002. Data de registro: 10/06/2002. Outros números: 623483/2-00, 992.00.017357-5)

EMBARGOS DE TERCEIRO. [...] 2. Honorários advocatícios. Arbitramento aviltante a pretexto de dar cumprimento a norma do § 4º do artigo 20 do Código de Processo Civil. Inadmissibilidade. Fixação que deve resultar em remuneração condigna ao profissional. Apelação parcialmente provida para esse fim. (TJSP 9113913-70.2001.8.26.0000, Apelação Com Revisão. Relator(a): Gilberto dos Santos. Órgão julgador: 11ª Câmara de Direito Privado. Data do julgamento: 01/12/2005. Data de registro: 16/12/2005. Outros números: 1054010800, 991.01.057508-2)

Além disso, o fato de o perdedor da ação ter que responder por um valor não irrisório estimula o cumprimento da lei e da Constituição.

Dessa forma, o valor deve ser fixado de forma razoável, respeitando a dignidade da advocacia.

Assim, atendendo-se ao disposto no § 8º do artigo 85 do Código de Processo Civil, devem ser fixados os honorários advocatícios em R\$ 3.000,00, valor este fixado de forma razoável e respeitando a dignidade da advocacia.

Ante o exposto, **CONCEDO PROVIMENTO** ao recurso da agravante, nos termos do



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

artigo 932, inciso V, alínea “b”, do Código de Processo Civil.

Intime-se.

São Paulo, 30 de abril de 2025.

EURÍPEDES FAIM
Relator