



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

**Processo:** 1.0000.21.205115-5/001  
**Relator:** Des.(a) Sandra Fonseca  
**Relator do Acordão:** Des.(a) Sandra Fonseca  
**Data do Julgamento:** 15/02/2022  
**Data da Publicação:** 21/02/2022

**EMENTA:** AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO INIBITÓRIA - LEI COMPLEMENTAR Nº 241/2020 - MUNICÍPIO DE SETE LAGOAS - LEI QUE ESTABELECE REQUISITOS PARA INSTALAÇÃO DAS ESTAÇÕES RÁDIO BASE - COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TELECOMUNICAÇÃO - INCONSTITUCIONALIDADE DA NORMA MUNICIPAL RECONHECIDA PELO STF - ESSENCIALIDADE DO SERVIÇO DE TELECOMUNICAÇÃO - RISCO DE DANO - REQUISITOS ENSEJADORES DA ANTECIPAÇÃO DA TUTELA PREENCHIDOS - RECURSO PROVIDO.

1 - A jurisprudência do col. Supremo Tribunal Federal vem orientando no sentido de ser inconstitucional a norma municipal que regula a instalação de antenas de telecomunicação a pretexto de disciplinar o uso e a ocupação do solo, em razão da competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações.

2 - Considerando que a Lei Complementar nº 241/2020, do Município de Sete Lagoas, estabelece requisitos formais e técnicos para instalação das Estações Rádio Base - ERB's, invadindo, em princípio, a competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações, vislumbra-se, a priori, a probabilidade do direito vindicado.

3 - Demonstrado o risco de dano à população local uma vez que, inviabilizada a prestação do serviço pela agravante, a comunidade e comércio ficam prejudicados pela carência de acesso adequado aos serviços de telecomunicação e internet, essenciais e indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, a teor do que estabelece o Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020.

4 - Recurso provido para deferir a tutela pretendida, de modo a afastar, por ora, as exigências da legislação municipal no caso concreto, diante da inconstitucionalidade da norma.

**AGRAVO DE INSTRUMENTO-CV Nº 1.0000.21.205115-5/001 - COMARCA DE SETE LAGOAS - AGRAVANTE(S): TIM /SA - AGRAVADO(A)(S): MUNICIPIO DE SETE LAGOAS**

## A C Ó R D Ã O

Vistos etc., acorda, em Turma, a 6ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em DAR PROVIMENTO AO RECURSO.

DESA. SANDRA FONSECA  
RELATORA

DESA. SANDRA FONSECA (RELATORA)

## V O T O

Trata-se de agravo de instrumento interposto por TIM S/A em face da decisão anexada ao evento de ordem 44, que, nos autos da ação inibitória por ela ajuizada em face do MUNICÍPIO DE SETE LAGOAS, indeferiu a tutela de urgência pretendida, para que o réu que se abstinha de exigir o atendimento das disposições da Lei Complementar nº 241/2020 para a implantação e o funcionamento de ETRs.

Nas razões recursais a agravante afirma, em síntese, que a legislação municipal é inconstitucional, pois trata de matéria privativa da União.

Defende que somente a União é competente para editar normas sobre telecomunicações, entre outras, aquelas destinadas a regulamentar a instalação e operação das estações de telecomunicações.

Pontua que se não deferida a antecipação da tutela recursal, muito provavelmente, sofrerá prejuízos irreparáveis, eis que impedida implantar sua estação de telecomunicações, deixará de receber receitas que seriam provenientes da construção pretendida e, sobretudo, a impossibilidade de regular desenvolvimento de sua atividade empresarial.

Afirma, ainda, que a população e o comércio local serão igualmente prejudicados, eis que privados da melhoria dos serviços de telecomunicações, utilizados para comunicação, transmissão de dados e operações comerciais de débito e crédito.

Ao final, requer seja dado provimento ao recurso, com a concessão da antecipação de tutela, para



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

determinar ao Município agravado que se abstenha de exigir o atendimento das disposições da Lei Complementar nº 241/2020, para a implantação e o funcionamento das ETRs de propriedade da agravante e respectivas infraestruturas de suporte, presentes ou futuras, instaladas diretamente pela agravante ou por terceiros sob demanda específica, ou impor qualquer penalidade administrativa decorrente de seu descumprimento, sob pena de multa diária a ser arbitrada.

Recurso recebido apenas no efeito devolutivo, doc. nº 47.

Contraminuta apresentada sob o doc. nº 48.

A d. Procuradoria Geral de Justiça ofertou parecer da lavra do il. Procurador Dr. Geraldo Flávio Vasques, opinando pelo provimento do recurso, doc. nº 49.

Conheço do recurso, porquanto presentes os pressupostos objetivos e subjetivos de admissibilidade.

O pedido de reforma da r. decisão agravada submete-se à aferição dos critérios legais que orientam a concessão da tutela de urgência, os quais dependem da presença concomitante da demonstração da probabilidade do direito vindicado e da existência de perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

A controvérsia posta no presente instrumento consiste em aferir se deve ou não ser determinado ao agravado que se abstenha de exigir o atendimento das disposições da Lei Complementar nº 241/2020, que dispõe sobre o funcionamento e a instalação de postes, torres, antenas, contêineres e demais equipamentos que compõem as estações rádio-base no âmbito do Município de Sete Lagoas e dá outras providências (doc.º 20).

Segundo a agravante, a mencionada Lei Complementar nº 241/2020 foi editada pelo Município de Sete Lagoas para regulamentar o funcionamento e a instalação de ETRs e suas respectivas infraestruturas de suporte, invadindo a competência da União Federal, por ser este o ente competente para legislar sobre a matéria de telecomunicação.

Pois, bem.

Como cediço, o artigo 23 da Constituição da República de 1988 disciplina a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, "(...) VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas".

Ainda, o art. 30, incisos I, II, VIII, da Carta Magna, estabelece que o Município tem competência para legislar sobre assuntos de interesse local, suplementar a legislação federal e a estadual e promover o ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

Assim, considerando a competência do Município para legislar sobre licença ambiental e a ocupação do solo urbano, em análise preliminar do feito, reconheci, a princípio, a competência do ente para regular a instalação de Estação de Rádio Base.

Noutro giro, deve-se considerar a disposição do art. 21, inciso XI da Carta Magna, segundo o qual compete à União "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".

Ademais, segundo o art. 22, IV, da Constituição, compete privativamente à União legislar sobre telecomunicações.

Nessa linha, a instalação de torres de telefonia é regulamentada pela Lei nº 9.472/97, por meio da ANATEL, Agência Reguladora responsável pela fiscalização dos serviços de telecomunicação, que adota as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras.

No caso dos autos, verifica-se que o Município de Sete Lagoas editou a Lei Complementar nº 241/2020, estabelecendo requisitos formais e técnicos para instalação das Estações Rádio Base - ERB's, notadamente em relação ao afastamento, distância mínima entre as torres, limite máximo de radiação eletromagnética, bem como sobre licenciamento junto ao Município.

Ocorre que, analisando a norma supramencionada, é possível inferir, neste momento processual, a razoabilidade das alegações recursais no sentido de que a norma municipal, ao regulamentar a instalação das Estações de Rádio-Basse, acabou por invadir competência da União constitucionalmente prevista.

Com efeito, o col. Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 3110, reconheceu a competência privativa da União para legislar sobre telecomunicação:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. 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



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

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 3110, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 04/05/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-143 DIVULG 09-06-2020 PUBLIC 10-06-2020)

Nesse sentido, a jurisprudência do Pretório Excelso vem orientando no sentido de ser inconstitucional a norma estadual ou municipal que regula a instalação de antenas de telecomunicação. A propósito:

**EMENTA: EMBARGOS DECLARATÓRIOS EM AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ESTAÇÃO RÁDIO BASE. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TELECOMUNICAÇÕES. PRECEDENTES. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS COM EFEITOS INFRINGENTES.** 1. Aos embargos de declaração é possível a atribuição de excepcionais efeitos infringentes. 2. A União, por meio da Lei 11.934/2009, fixou limites proporcionalmente adequados à exposição humana a campos elétricos, magnéticos e eletromagnéticos (ADI 3.110). 3. O Tribunal de origem, ao concluir pela competência do Município, no caso dos autos, divergiu do entendimento majoritário do STF no sentido de que, nos termos do art. 22, IV, da Constituição Federal, compete privativamente à União legislar sobre telecomunicações. Precedentes. 4. Embargos declaratórios acolhidos para, atribuindo-lhes efeitos infringentes, anular o acórdão embargado e a decisão monocrática que desproveu o recurso extraordinário com agravo para dar-lhe provimento.

(ARE 1191212 AgR-ED, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 09/10/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-206 DIVULG 15-10-2021 PUBLIC 18-10-2021)

**EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. INSTALAÇÃO DE TORRES DE TELEFONIA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE TELECOMUNICAÇÕES.** 1. O Supremo Tribunal Federal tem adotado a linha interpretativa inequívoca no sentido de que a competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações alcança inclusive normas para instalação da infraestrutura correspondente, estreitando o âmbito de atuação legiferante de Estados e Municípios. Precedentes. 2. A leitura dos fundamentos adotados pelo Tribunal de origem evidencia a congruência com o que assentado por esta Corte em sede de controle concentrado. Ou seja, afastou-se a incidência de norma local que extrapolou o figurino constitucional e alcançou âmbito normativo restrito à União. 3. Embargos de declaração acolhidos para, atribuindo-lhes efeitos infringentes, negar provimento ao recurso extraordinário interposto pelo Município de São José do Rio Preto-SP.

(RE 939557 AgR-ED, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 09/10/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-214 DIVULG 27-10-2021 PUBLIC 28-10-2021)

Embargos de declaração no segundo agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Constitucional. 3. Inconstitucionalidade de lei municipal que regula a instalação de antenas de telecomunicação a pretexto de disciplinar o uso e a ocupação do solo. 4. Competência privativa da União para legislar sobre telecomunicações. Precedentes. 5. Ausência de omissão, contradição, obscuridade ou erro material. 6. Embargos de declaração rejeitados.

(ARE 1289269 AgR-segundo-ED, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 15/09/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-192 DIVULG 24-09-2021 PUBLIC 27-09-2021)

Nesse passo, vislumbra-se que a probabilidade do direito do agravante reside no entendimento firmado pelo eg. Supremo Tribunal de Federal que, por diversas vezes, em casos semelhantes, reconheceu a inconstitucionalidade da regulamentação da instalação das estações de rádio base por lei municipal, sob o fundamento de que tal competência é exclusiva da União, observando, ainda, a competência privativa para legislar sobre telecomunicações, nos termos dos artigos 21, XI e 22, IV, da CF/88.

Assim, neste momento processual, revela-se prudente o afastamento das exigências previstas na legislação municipal, mormente considerando que a empresa agravante continuará submetida às exigências



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

previstas na legislação federal para a instalação das ERB's. Além disso, verifica-se a reversibilidade da medida, diante da possibilidade de demolição de eventuais instalações construídas pela agravante, caso, ao final, conclua-se pela improcedência dos pedidos iniciais.

Lado outro, cumpre ressaltar que os serviços de telecomunicação e internet, fornecidos por meio das estações rádio-base, são serviços essenciais, indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, a teor do que estabelece o Decreto nº 10.282, de 20 de março de 2020.

Dessa forma, para além da preservação das atividades da agravante, vislumbra-se o risco de dano à população local, uma vez que, inviabilizada a prestação do serviço pela agravante, toda a comunidade e comércio ficam prejudicados pela carência de acesso adequado aos serviços de telecomunicação.

Nessa toada, preenchidos os requisitos indispensáveis à concessão da tutela pretendida, cabível a reforma da r. decisão agravada, para deferir a tutela pretendida, de modo a afastar, por ora, as exigências da legislação municipal no caso concreto.

## Conclusão

Com esses fundamentos, DOU PROVIMENTO AO RECURSO, para determinar ao Município de Sete Lagoas que se abstenha de exigir o atendimento das disposições da Lei Complementar nº 241/2020, para a implantação e o funcionamento das ETRs de propriedade da agravante e respectivas infraestruturas de suporte, presentes ou futuras, instaladas diretamente pela agravante ou por terceiros sob demanda específica, ou impor qualquer penalidade administrativa decorrente de seu descumprimento, sob pena de multa diária a ser arbitrada.

Custas pelo agravado, isento na forma da lei.

É como voto.

## DES. CORRÊA JUNIOR

Ponho-me de acordo com o culto voto da eminent Relatora.

Ressalto a desnecessidade de submissão da matéria à reserva de plenário, haja vista a prévia manifestação do Excelso Pretório, por seu Tribunal Pleno, acerca do tema - artigo 949, parágrafo único, do CPC.

É como voto.

DESA. YEDA ATHIAS - De acordo com o(a) Relator(a).

SÚMULA: "DERAM PROVIMENTO AO RECURSO"