



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 22.583 - DF (2016/0128578-5)

RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES
AGRAVANTE : MUNICÍPIO DE ILHA SOLTEIRA
ADVOGADOS : ODEMES BORDINI - SP114188
FABIO CORCIOLI MIGUEL - SP208565
AGRAVADO : UNIÃO FEDERAL
PROCURADOR : ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU - AL000000U

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. PRECEDIDO DE LICITAÇÃO MODALIDADE LEILÃO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DOS REQUISITOS ENSEJADORES AO DEFERIMENTO DA MEDIDA. DESCABIMENTO. AGRAVO IMPROVIDO.

1- A presente via representa tipo de garantia constitucional que deve dirigir-se - segundo vetusto entendimento jurisprudencial e de acordo com o texto constitucional - contra ato emanado de autoridade estatal o qual viole direito líquido e certo do Impetrante, quer por ilegalidade, quer por abuso de poder.

2- Com o advento da Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013 - as concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica vincendas e não prorrogadas, serão licitadas na modalidade leilão ou concorrência, procedimentos esses cuja coordenação e controle fica a cargo da Agência reguladora do setor elétrico, bem seja, a ANEEL [Agência Nacional de Energia Elétrica].

3- Consoante depreende-se dos documentos *apud acta*, o ato coator é parte integrante do Contrato de Concessão nº 01/2016, firmado, após regular procedimento licitatório, entre o Ministério de Minas e Energia e as Concessionárias Rio Paraná Energia S/A e China Three Gorges Brasil Energia Ltda e não preenche os requisitos necessários ao conhecimento do *writ*. Além de não ferir qualquer direito líquido e certo do Impetrante, não pode ser interpretado como ato abusivo para os fins pretendidos

4- O edital convocatório do procedimento licitatório trouxe em seu anexo II informações quanto à localização da Casa de Força da Usina Hidrelétrica de Ilha Solteira. Possível nulidade, capaz de comprometer a lisura de toda contratação, reportar-se-ia ao edital de licitação, haja vista ter o contrato de concessão o dever de ater às regras nele elencadas.

5- Sendo a formalização do contrato de concessão precedida de licitação, é do instrumento convocatório o papel de se definir os critérios e as normas gerais a serem aplicadas na contratação, que, no caso *in comento*, abrangeria as características e as localizações das Usinas concedidas.

6- Não há direito líquido e certo a ser amparada no *mandamus*, pois além de não haver norma apta a proibir a alteração da localização de Casa de Força de determinada UHE, também não aquela que confira ao laudo do IGC a força probatória ora pretendida.

7- Agravo interno não provido.

ACÓRDÃO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA SEÇÃO do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento:

"A Seção, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Assusete Magalhães, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Francisco Falcão, Napoleão Nunes Maia Filho e Og Fernandes votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Herman Benjamin.

Brasília (DF), 14 de junho de 2017.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES , Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 22.583 - DF (2016/0128578-5)

RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES
AGRAVANTE : MUNICÍPIO DE ILHA SOLTEIRA
ADVOGADOS : ODEMES BORDINI - SP114188
FABIO CORCIOLI MIGUEL - SP208565
AGRAVADO : UNIÃO FEDERAL
PROCURADOR : ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU - AL000000U

RELATÓRIO

EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Trata-se de agravo interno interposto pelo MUNICÍPIO DE ILHA SOLTEIRA contra decisão cuja ementa restou vazada nos seguintes termos:

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRATO ADMINISTRATIVO. PRECEDIDO DE LICITAÇÃO MODALIDADE LEILÃO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DOS REQUISITOS ENSEJADORES AO DEFERIMENTO DA MEDIDA. DESCABIMENTO. INDEFERIMENTO LIMINAR.

Nas razões do recurso a agravante tece longas considerações quanto aos prejuízos por ela a serem suportados com a edição da Portaria MME 384, de 18 de agosto de 2015, que modificou a sede da UHE de Ilha Solteira/SP para o Município de Selvíria, situado no Estado do Mato Grosso do Sul.

Teceu uma série de considerações quanto ao Edital de Licitação, na modalidade Leilão nº 12/2015 - ANEEL e seus anexos, bem como quanto a Nota Técnica nº 33/2015-CEL/ANEEL, objeto do Processo nº 48500.002243/2015-62, notadamente quanto à localização da UHE de Ilha Solteira.

A título de direito líquido e certa afirma que: a) seu prejuízo é iminente, pois como sempre foi a única sede fiscal da UHE de Ilha Solteira, "vez que a sua Casa de Força sempre esteve e está localizada no Lago da Represa do Rio Paraná, à montante da Usina e totalmente na jurisdição do Estado de São Paulo, ou seja, nos limites territoriais do Município de Ilha Solteira – S.P.", b) " (...) o Laudo do IGC – Instituto Geográfico e Cartográfico, órgão competente para aferir a divisa dos Municípios e dos Estados, restou claro que a Usina Hidrelétrica de Ilha Solteira, bem como a sua Casa de Força, o seu Barramento e os seus Vertedouros estão todos dentro da Jurisdição do Estado de São Paulo.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O ato ilegal estaria consubstanciado em ato de autoridade que gere um prejuízo de cerca de R\$ 48.000.000,00 (quarenta e oito milhões de reais) por ano a um terceiro.

Afirma ter impugnado tempestivamente o Edital de Licitação, tendo obtido como resposta da Comissão Licitante que, como a localização da Casa de Força não era relevante para o curso do certame, o processo de licitação teria continuidade e o julgamento final de sua impugnação pela Diretoria da ANEEL seria sobrestado até que o IBGE ofertasse o seu parecer, sendo que isso tudo deveria se dar antes da assinatura do Contrato de Concessão. Ocorre que, tanto a conclusão do parecer do IBGE, bem como o julgamento final da impugnação se deram à margem de sua ciência.

Sustenta que esta Corte de Justiça, quando do julgamento do MS 21.534/DF, em caso análogo ao presente, concedeu a segurança deduzida pelo ente municipal.

Alfim, pugna pela reconsideração da decisão agravada e, em consequência, pela concessão da ordem.

Às fls. 497/522, o Município de Selvíria peticiona pugnando sua admissão do feito na condição de *amicus curiae*.

É o necessário relatar.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no MANDADO DE SEGURANÇA Nº 22.583 - DF (2016/0128578-5)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. PRECEDIDO DE LICITAÇÃO MODALIDADE LEILÃO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DOS REQUISITOS ENSEJADORES AO DEFERIMENTO DA MEDIDA. DESCABIMENTO. AGRAVO IMPROVIDO.

1- A presente via representa tipo de garantia constitucional que deve dirigir-se - segundo vetusto entendimento jurisprudencial e de acordo com o texto constitucional - contra ato emanado de autoridade estatal o qual viole direito líquido e certo do Impetrante, quer por ilegalidade, quer por abuso de poder.

2- Com o advento da Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013 - as concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica vincendas e não prorrogadas, serão licitadas na modalidade leilão ou concorrência, procedimentos esses cuja coordenação e controle fica a cargo da Agência reguladora do setor elétrico, bem seja, a ANEEL [Agência Nacional de Energia Elétrica].

3- Consoante depreende-se dos documentos *apud acta*, o ato coator é parte integrante do Contrato de Concessão nº 01/2016, firmado, após regular procedimento licitatório, entre o Ministério de Minas e Energia e as Concessionárias Rio Paraná Energia S/A e China Three Gorges Brasil Energia Ltda e não preenche os requisitos necessários ao conhecimento do *writ*. Além de não ferir qualquer direito líquido e certo do Impetrante, não pode ser interpretado como ato abusivo para os fins pretendidos

4- O edital convocatório do procedimento licitatório trouxe em seu anexo II informações quanto à localização da Casa de Força da Usina Hidrelétrica de Ilha Solteira. Possível nulidade, capaz de comprometer a lisura de toda contratação, reportar-se-ia ao edital de licitação, haja vista ter o contrato de concessão o dever de ater às regras nele elencadas.

5- Sendo a formalização do contrato de concessão precedida de licitação, é do instrumento convocatório o papel de se definir os critérios e as normas gerais a serem aplicadas na contratação, que, no caso *in comento*, abrangeria as características e as localizações das Usinas concedidas.

6- Não há direito líquido e certo a ser amparada no *mandamus*, pois além de não haver norma apta a proibir a alteração da localização de Casa de Força de determinada UHE, também não aquela que confira ao laudo do IGC a força probatória ora pretendida.

7- Agravo interno não provido.

VOTO

EXM. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Inicialmente é necessário consignar que o presente recurso atrai a incidência do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Enunciado Administrativo n. 3/STJ: “Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do novo CPC”.

A decisão agravada merece ser confirmada.

A ora agravante impetrou mandado de segurança contra ato do Ministro de Estado das Minas e Energia, consistente no ANEXO 01 do Contrato de Concessão firmado entre o Ministério de Minas e Energia e a Empresa Concessionário do Rio Paraná Energia S/A.

Em seu petítório narrou ser sede da Usina Hidrelétrica de Ilha Solteira e, como tal, domicílio fiscal dessa, razão pela qual teria direitos subjetivos quanto a capacidade tributária ativa do ISSQN Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, bem como os créditos de 75%, do Valor Adicionado, gerado em seu território (Art. 158, parágrafo único, inciso I da Constituição Federal) com a venda de energia da Usina pela Concessionária, sob a concessão da CESP – Companhia Energética de São Paulo desde 1974.

Ocorre que, após regular procedimento licitatório, a União firmou o Contrato de Concessão com as concessionárias RIO PARANÁ ENERGIA S/A e CHINA THREE GORGES BRASIL ENERGIA LTDA, tendo como objeto a "prestação de serviços de geração de energia elétrica em regime de alocação de cotas de garantia física de energia e potência, pela exploração da Usina Hidrelétrica de Ilha Solteira."

No mesmo instrumento, houve a mudança de sede da Usina para o Estado do Mato Grosso do Sul, segundo o impetrante, sem o devido processo legal, o que sustentou a viabilidade jurídica do presente *mandamus*.

O ato apontado como coator (anexo 1 do referido instrumento) operacionalizou a mudança de localização da Casa de Força, Barramento e Vertedouro, que foi transferida do Município de Ilha Solteira/SP para o Município de Selvíria/MS.

Afirma que não lhe foi dado ciência de tal situação, o que implica violação ao art. 26 da Lei nº 9.784/99.

Sem razão, entretanto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

De pòrtico, observa-se que, não obstante a importância econômica da questão para os municípios envolvidos, o fato é que a estreita via da ação mandamental não é o palco processual adequado à discussão travada nos autos.

Como é cediço, a presente via representa tipo de garantia constitucional que deve dirigir-se - segundo vetusto entendimento jurisprudencial e de acordo com o texto constitucional - contra ato emanado de autoridade estatal o qual viole direito líquido e certo do Impetrante, quer por ilegalidade, quer por abuso de poder.

Pedra matriz, necessária ao conhecimento do *mandamus*, é a eficaz definição de quais elementos, postos à disposição do aplicador do direito, são capazes de apontar uma escoreita definição de "direito líquido e certo" e "ato coator" para tais fins.

O ato ilegal/abusivo, por sua vez, é aquele eivado de ilegalidade. Como típico ato de império - imposto coercitivamente ao administrado - cria obrigações ou restrições de forma unilateral, consubstanciando-se, pois, em desvio de finalidade no exercício de poder extroverso do Estado. Em outras palavras, o ato estatal sujeito à sindicabilidade pelo *mandamus*, é tão-somente o ato administrativo que *in concreto* estabeleça ao impetrante um dever, uma obrigação ou uma sanção ao arrepio da norma.

Ocorre que o ato ilegal - Anexo 01 do Contrato de Concessão nº 01/2016 -MME-UHE, Ilha Solteira - precedido de Edital na modalidade Leilão nº 12/2015, não preenche tais requisitos, pois além de não ferir qualquer direito líquido e certo do Impetrante, não pode ser interpretado como ato abusivo para os fins pretendidos. Explica-se.

Consoante depreende-se dos documentos *apud acta* o citado anexo é parte integrante do Contrato de Concessão nº 01/2016, firmado entre o Ministério de Minas e Energia e as Concessionárias Rio Paraná Energia S/A e China Three Gorges Brasil Energia Ltda.

Esse, por sua vez, firmou-se após regular procedimento licitatório - realizado na modalidade Leilão - com vista à contratação de empresas para prestação de serviço de geração de energia elétrica em regime de alocação de cotas de garantia física de energia e potência.

Como é cediço - com o advento da Lei nº 12.783, de 11 de janeiro de 2013 - as



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica vincendas e não prorrogadas, serão licitadas na modalidade leilão ou concorrência, procedimentos esses cuja coordenação e controle fica a cargo da Agência reguladora do setor elétrico, bem seja, a ANEEL [Agência Nacional de Energia Elétrica].

Sendo a formalização do contrato de concessão precedida de licitação, é do instrumento convocatório o papel de se definir os critérios e as normas gerais a serem aplicadas na contratação, que, no caso *in comento*, abrangeria as características e as localizações das Usinas concedidas.

Uma vez encerrado o procedimento, com regular fase de impugnação do edital, habilitação e adjudicação, momentos no quais todos os interessados poderia se insurgir quanto aos termos em que licitado o objeto, seriam os vencedores instados a formalizar o instrumento contratual. Assim, possível nulidade, capaz de comprometer a lisura de toda contratação, reportar-se-ia ao edital de licitação, haja vista ter o contrato de concessão o dever de ater às regras nele elencadas.

In casu, o edital convocatório do procedimento licitatório, trouxe em seu anexo II informações quanto às características técnicas e informações básicas para a exploração das Usinas integrantes do lote E [lote esse contra a qual se insurge a impetração]. Restou ali consignado que a Casa de Força da Usina Hidrelétrica de Ilha Solteira estaria localizada no Município de Selvíria/MS, estando o Vertedouro e o Barramento localizados entre esse município e o de Ilha Solteira/SP.

Dessa feita, o ato apontado como coator, bem seja, o Extrato de Contrato de Concessão nº 1/2016, oriundo do Contrato de Concessão nº 01/2016-MME-UHE sucedeu o Processo Administrativo nº 48500.002243/2015- 62 referente ao Edital de Leilão nº 12/2015 – ANEEL- notadamente em seu Anexo I - ao elencar que a UHE de Ilha Solteira teria 20 (vinte) unidades geradoras, sendo que a localização da Casa de Força, do Barramento e do Vertedouro dividiriam-se entre os municípios de Selvíria/MS e Ilha Solteira/SP, o fez em respeito ao instrumento que lhe originou. Portanto, fica claro que, se ato coator houvesse, por óbvio, estaria no Edital de Licitação nº 12/2015, senão pelas regras elencadas na legislação de regência, também pelo fato de ser o instrumento contratual a ele subordinado.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ainda que assim não fosse, os contratos administrativos precedidos de licitação não possuem o requisito da supremacia, consubstanciam-se como meros atos da administração e não atos administrativos, não se vislumbrando, pois, ato de autoridade apto a ensejar o conhecimento do *writ*.

Também não encontra evidenciado o segundo requisito -, o direito líquido e certo. Repito, não obstante a considerável relevâncias dos interesses econômicos envolvidos que, ao que parece, atinge dois Municípios - Selvíria e Ilha Solteira - o fato é que a alegação de prejuízo iminente e o de que há laudo do IGC – Instituto Geográfico e Cartográfico que ateste a submissão da UHE, bem como a sua Casa de Força à jurisdição do Estado de São Paulo em nada evidencia direito de plano comprovado.

Como bem pontuou o mestre Hely Lopes Meirelles, *in* Mandado de Segurança, Ação Popular, Ação Civil Pública, Mandado de Injunção, Habeas Data, o direito líquido e certo "é o se apresenta **manifesto na sua existência, delimitado na sua extensão e apto a ser exercitado no momento da impetração**. Por outras palavras, o direito invocado, para ser amparável por mandado de segurança, **há de vir expresso em norma legal e trazer em si todos os requisitos e condições de sua aplicação ao impetrante**: se sua existência for duvidosa; se sua extensão ainda não estiver delimitada; se seu exercício depender de situações e fatos ainda indeterminados, não rende ensejo à segurança, embora possa ser defendido por outros meios judiciais." [grifo nosso]

Ocorre que, além de não haver norma apta a proibir a alteração da localização de casa de força de determinada UHE, também não aquela que confira ao laudo do IGC a força probatória ora pretendida.

Quanto ao precedente invocado, MS 21534/DF, não obstante também referir-se à outorga de concessão de usina hidroelétrica, o objeto do *writ* em nada se assemelha com o vertente, pois o pedido ali limitou-se a impor à autoridade administrativa prazo para que se manifestasse sobre requerimento administrativo apresentado pelo impetrante com vistas a esclarecer erro material constante no extrato do contrato de concessão. Como bem consignou o voto do relator, naquele feito não havia qualquer discussão quanto à matéria de fundo relativa ao procedimento licitatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Alfim, não tendo o presente mandamus extrapolado as barreiras do conhecimento, indefiro o pedido de *amicus curiae* formulado em petição de fls. 497/522.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2016/0128578-5 PROCESSO ELETRÔNICO MS **AgInt no 22.583 / DF**

Número Origem: 48500002243201562

PAUTA: 14/06/2017

JULGADO: 14/06/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MOACIR GUIMARÃES MORAES FILHO

Secretária

Bela. Carolina Vêras

AUTUAÇÃO

IMPETRANTE : MUNICÍPIO DE ILHA SOLTEIRA
ADVOGADOS : ODEMES BORDINI - SP114188
FABIO CORCIOLI MIGUEL - SP208565
IMPETRADO : MINISTRO DE ESTADO DE MINAS E ENERGIA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Serviços -
Concessão / Permissão / Autorização

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MUNICÍPIO DE ILHA SOLTEIRA
ADVOGADOS : ODEMES BORDINI - SP114188
FABIO CORCIOLI MIGUEL - SP208565
AGRAVADO : UNIÃO FEDERAL
PROCURADOR : ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO - AGU - AL000000U

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Seção, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Assusete Magalhães, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Francisco Falcão, Napoleão Nunes Maia Filho e Og Fernandes votaram com o Sr. Ministro Relator.