## *SERVIÇO DE ELETRICIDADE — COMPETÊNCIA DA UNIÃO E DOS MUNICÍPIOS — FISCALIZAÇÃO — ILUMINAÇÃO PÚBLICA E PARTICULAR*

*— A Prefeitura Municipal não pode ser excluída, totalmente, do contrôle do fornecimento de energia elétrica, nas zonas urbanas.*

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Recorrentes: São Paulo Light S. A. — Serviços de Eletricidade e União Federal
Recurso extraordinário nº 57.220 — Relator: Sr. Ministro HERMES LIMA

ACÓRDÃO

Vistos e relatados êstes autos acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, por maioria de votos, conhecer dos recursos e negar-lhes provimento na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas.

Brasília, 20 de agôsto de 1965. — *A. M. Vilas-Boas*, Presidente. — *Hermes Lima*, Relator.

RELATÓRIO

*O Sr. Ministro Hermes Lima* — A Municipalidade de São Paulo propôs contra São Paulo Light S. A. — Serviços de Eletricidade ação cominatória para obrigar a Companhia a fazer ligações de luz para residências em ruas da capital paulista.

Alega que a Light não se considera obrigada a fazer, por sua conta, as obras externas necessárias a essas ligações. Impõe aos usuários que as realize. Depois incorporará essas obras ao seu patrimônio. Alega que quando a Constituição fala em legislar sôbre a energia elétrica se refere à sua competência normativa legislativa, que é exclusiva da União, mas não à competência executiva e de aplicação que é feita pela administração à qual se dirige a norma. Que no caso se tratava de interêsse evidente e predominantemente municipal e, portanto, não poderia a Administração ficar alheia ao mesmo. Se assim o fizesse, estaria entregando a uma administração distante como a federal interêsses locais, peculiares do município. Mas tais interêsses não podem deixar de recair na esfera das atribuições municipais.

A Light contestou a ação alegando, preliminarmente, incompetência *ratione materiae* da municipalidade para propô-la. Argumenta que a Municipalidade não é o poder concedente, mas a União. E se trata de serviços federais sob integral fiscalização do Govêrno federal que mantém para isto órgãos especiais, não passando os Estados e Municípios de meros consumidores ou de concessionários. Não importa que a Municipalidade de São Paulo invoque o contrato de concessão firmado em fins do século passado, pois, em virtude de lei própria, a União substituiu o poder local no referido contrato, assim como em todos os demais atos subseqüentes. Substituída assim pelo Govêrno federal, a municipalidade é carente da ação, além de não ter ela mandato dos consumidores para tomar a iniciativa que tomou. A produção, distribuição e consumo de energia elétrica não podem ser considerados problema local. Que quanto à extensão das linhas, quando

o consumidor contribui para a instalação das estações, essas contribuições não se incorporam ao patrimônio da emprêsa concessionária, pois, na forma do art. 144 do Decreto nº 41.019 devem ser creditadas às contas especiais para os fins do art. 91, ou seja, par serem deduzidas do *quantum* da indenização devida à concessionária no caso de reversão.

A Fazenda Nacional pediu a remessa dos autos ao Juízo dos Feitos da Fazenda Nacional porque interveio no processo como assistente, subscrevendo a contestação da Companhia. Os autos foram então redistribuídos ao Juízo dos Feitos da Fazenda Nacional.

Refutando a contestação da Light, a Municipalidade insistiu que não pode se desinteressar da proteção da economia dos consumidores paulistanos que são os cidadãos integrantes da comuna. De modo que, no âmbito do interêsse peculiar municipal, nenhum fornecedor do serviço de utilidade pública se pode furtar ao exato cumprimento dos contratos feitos com as autoridades municipais, numa cooperação com os próprios podêres federais. Que a Companhia afirma, enfàticamente, que era concessionária do Govêrno federal e que nada tinha a ver com a municipalidade, mas não fêz prova dessa concessão. O art. 21 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias diz textualmente:

"Não depende de concessão ou autorização o aproveitamento das quedas de água já utilizadas industrialmente a 10-7-34 e, nestes, têrmos mesmos, a exploração das minas de lavra, ainda que transitòriamente suspensa; mas tais aproveitamentos e explorações ficam sujeitos às normas de regulamentação e revisão de contratos, na forma da lei."

Ora, a Municipalidade está ligada à ré pela Lei nº 407, de 21-7-99, pelo Ato número 878, de 20-3-16, pelo Ato nº 1.147, de 21-9-17, pelo Contrato de 23-10-29 e pelo Acôrdo de 6-11-57 (f. 149). Vê-se, assim, dessas lei e atos que a Light, como concessionária, tinha por obrigação, para poder cobrar do consumidor munícipe o preço da luz que lhe fornecerá, ligar as suas linhas de distribuição às da instalação domiciliar do futuro usuário e que devia fazer isto gratuitamente. Mas a Light quer cobrar da própria municipalidade o custo das ligações externas para fornecimento de luz e energia a edifícios, instalações e serviços pertencentes ao próprio município.

Quanto à legitimidade de parte, a municipalidade, em conseqüência das leis citadas, era o poder concedente, de onde resulta que é parte legítima. Além disso, o poder municipal eleito pelos munícipes é o representante nato dos interêsses peculiares do município.

Mas a Light só faz os serviços de ligação externa se os consumidores pagarem. Depois, diz a municipalidade, executado o serviço, a ré, como se fôsse ela mesma que tivesse realizado a obra, requer à Prefeitura, pois sòmente a concessionária pode fazê-lo, a necessária licença para a implantação dos postes adequados na via pública. A seguir, tudo pronto e pago pelos munícipes interessados, a ré toma posse da extensão executada, por meio de contrato de doação, que os consumidores são obrigados a assinar, se quiserem obter a ligação da luz ou da fôrça.

A municipalidade pediu a intervenção do Estado (f. 184) que foi citado.

A Fazenda do Estado pronunciou-se dizendo que o Estado tinha um órgão, tinha uma autarquia, o Departamento de Águas e Energia Elétrica, pessoa jurídica distinta da Fazenda do Estado, e que êle é que devia ser citado. Além disso, reconhecia plenamente a competência única e exclusiva da União Federal em matéria de exploração e contrôle de serviços de energia elétrica.

Numa breve sentença, em que se observa que a matéria havia sido muito bem examinada, o Juiz de Direito julgou a municipalidade carecedora da ação, condenando-a nas custas.

Agravou de petição a municipalidade, para o colendo Tribunal Federal de Recursos. E êste deu provimento para o Dou-

tor Juiz *a quo* decidir *de meritis*, num acórdão cuja ementa é a seguinte:

"A competência da União para legislar sôbre águas e energia elétrica não exclui legislação suplementar de Estado-membro e por igual a autonomia dos municípios no que concerne a serviços do seu peculiar interêsse" (f. 288).

A São Paulo Light interpôs recurso extraordinário com base nas letras *a* e *d*. Apontou diversos dispositivos violados de lei, a começar pelo artigo 153 da Constituição federal (f. 302) e apontou diversos julgados em que baseou sua argüição de dissidência jurisprudencial.

A União também interpôs recurso extraordinário (f. 328). A f. 329 estão indicadas as leis e decretos que, segundo a União, foram violados.

Nas razões da recorrida, f. 343, impugna-se o recurso extraordinário.

É o relatório.

VOTO

*O Sr. Ministro Hermes Lima* — Senhor Presidente, conheço dos recursos, porém lhes nego provimento, para confirmar o acórdão do colendo Tribunal Federal de Recursos que ordenou que o Juiz *a quo* decidisse *de meritis*. A causa importa num deslinde de competência necessária ao jôgo normal das atribuições entre pessoas de direito público. Ao mesmo tempo, excluir completamente o município da possibilidade do direito de fiscalizar a aplicação dos serviços públicos que apresentam uma face importante relativa ao seu peculiar interêsse, parece-me contrariar o princípio da autonomia municipal. É necessário, portanto, apurar, em face da Constituição e da Lei, se os próprios serviços públicos concedidos pela União, no que tiverem de aplicação local, estão, ou não, sujeitos à fiscalização do município, ou se essa fiscalização só pode ser exercida pelo poder concedente.

No caso dos autos, o contrato com a municipalidade terminaria em 1960. Em 1961, uma nova concessão seria estabelecida.

Não se tratava de concessão recente, mas de concessão que vinha de 1899, cujo prazo não houvera ainda terminado e que se prorrogara, por efeito do disposto no art. 24 das Disposições Transitórias.

Quando propôs a ação, os contratos vigorantes da Companhia eram com a municipalidade e, na forma do art. 23 das Disposições Constitucionais Transitórias, não dependia de concessão ou autorização o aproveitamento das quedas de água já utilizadas industrialmente, a 10-7-34.

Dêsse ano de 1934 é o Código de Águas, que, no seu art. 50, § 1º, diz, textualmente:

"Independe de concessão ou autorização o aproveitamento das quedas de água já utilizadas na data da publicação dêste Código, desde que sejam manifestadas na forma e prazos prescritos no art. 149, e enquanto não cessa a exploração; cessada esta, cairão no regime dêste Código".

Além disso, a representatividade da autoridade municipal para propor a ação parece-me inteiramente procedente pelo simples fato de receber ela do próprio eleitorado um mandato para defesa dos interêsses peculiares do município.

Pois quem haveria de defender os interêsses peculiares do município, senão a municipalidade? Se a municipalidade não tiver mandato para ingressar em Juízo, a fim de defender os interêsses que ela julgar essenciais à própria natureza de sua administração, quem poderá ter êsse mandato?

*O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães* — O Estado.

*O Sr. Ministro Hermes Lima* (Relator) — O Estado, não. O Estado, nesse caso, se substituiria inteiramente ao município.

*O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães* — É o que resulta do regime constitucional. É o que resulta do regime do Código de Águas.

*O Sr. Ministro Hermes Lima* (Relator) — O resultado seria que, para tratar do

problema da ligação de luz em rua de uma cidade ou capital, o poder competente seria o Govêrno federal, a menos que celebrasse convênio com o Estado. Mas ainda aí, mesmo no que se relacionasse com o mais típico interêsse peculiar da vida municipal (abastecimento de luz nas residências, iluminação de ruas, etc.) a municipalidade estaria privada de decidir problemas de natureza local, o que lhe é, entretanto, assegurado pelo princípio da autonomia.

*O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães* — A municipalidade teria a fiscalização, como usuária, e não, como poder concedente.

*O Sr. Ministro Hermes Lima* (Relator) — Não se trata apenas disto. Neste caso, a municipalidade foi julgada carecedora de ação para intervir num problema de iluminação, de abastecimento de energia a certa rua de sua cidade. Ela foi julgada carecedora de ação para isso. Nem para isso se julgou que ela pudesse ingressar em juízo. Nem para isso.

Ora, portanto, não se decidiu o mérito da questão. Não se discriminaram competências, não se mostrou sequer, na sentença — que é de poucas linhas, mas de pouquíssimas linhas — onde estava a competência do poder concedente, onde iria a atribuição do poder municipal, o qual, a meu ver, não pode deixar de ter alguma atribuição, num problema de fornecimento de energia aos seus habitantes, às suas ruas e às suas indústrias.

Como se pode excluir o município de tarefa desta natureza?

*O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães* — Mas é preciso que se considerem os têrmos do pedido.

*O Sr. Ministro Hermes Lima* (Relator) — O pedido é para fazer a ligação de luz em residências de uma rua. Não podia haver pedido de interêsse caracteristicamente mais essencial do município e mais próprio do município do que êsse. Era uma pequena rua distante. Mas a Light queria que os moradores custeassem as despesas.

Ora, pelo contrato assinado, que estava em vigor naquele momento, a *Light* era obrigada a fazer isso de graça.

A Light não mostrou, em parte alguma em vigor naquele momento, a Light era na época a União. Não mostrou, nem podia mostrar, porque vigorava o contrato que vinha de 1899 e cujo prazo não terminara ainda.

Ora, nestas condições, Sr. Presidente, o certo parece-me é conhecer do recurso e lhe negar provimento, para mandar que o Juiz decida *de meritis* a questão, tal como julgou o Tribunal Federal de Recursos. O que não é possível é, através de uma sentença de pouquíssimas linhas, dizer-se apenas que a municipalidade era carecedora de ação.

Carecedora de ação como, se ela tinha representatividade, se ela tinha mandato para defender os interêsses peculiares do município? Carecedora de ação como, se ninguém poderia substituí-la nesse ofício?

Carecedora de ação, daí resultaria, sem exame mais profundo pelo judiciário, que o município de São Paulo não tem uma palavra, não tem uma vírgula a propor ou a sugerir, em matéria de iluminação pública, de abastecimento de energia, problema de peculiar interêsse da sua economia e dos seus habitantes.

Ficaria, então, o poder concedente como poder absoluto. O município estaria reduzido a zero, à expressão mais simples, inclusive para o efeito de ligação de energia para suas residências particulares.

Sr. Presidente, há, aqui, algumas premissas, que vou resumir, para concluir meu voto.

Primeiro, na época vigia o contrato com a municipalidade de São Paulo. Êsse era o contrato vigente. Segundo, a representatividade da municipalidade de São Paulo decorria do próprio fato de ser a Administração a encarregada, por eleição dos municípios, de defender os interêsses peculiares ao município. E, terceiro, o problema, para caracterizar a sua natureza,

era específico e peculiar: era ligar a luz a determinadas ruas.

De maneira que, em face dêste quadro, não é possível, a meu ver, julgar a municipalidade carecedora de ação, nem excluí-la, através de sumária sentença, sem exame mais acurado, pelo menos de qualquer interferência no problema de eletricidade do município.

De modo que, Sr. Presidente, meu voto é conhecendo do recurso e negando-lhe provimento.

VOTO

*O Sr. Ministro Vítor Nunes* — Acompanho o voto do eminente Ministro Relator, conhecendo do recurso e negando-lhe provimento.

A Prefeitura municipal, Sr. Presidente, não pode ser totalmente excluída do serviço de energia elétrica local, pela própria natureza dos seus encargos. Basta lembrar que a extensão da linha na zona urbana depende de obras a serem feitas na via pública. Sem um entendimento com a Prefeitura, ousem a sua participação, como fazer essas obras? Como implantar os postes, com linhas aéreas, ou escavar as ruas para os condutos subterrâneos, à revelia da Prefeitura?

*O Sr. Ministro Hermes Lima* (Relator) — V. Exa. tem razão. Como assinalei, em meu relatório, a Companhia pede licença para a implantação de postes e pede licença para fazer as obras.

*O Sr. Ministro Vítor Nunes* — Depende da Prefeitura, e não da União federal, dizer se em determinado logradouro público a linha será aérea ou subterrânea. Estou citando apenas um exemplo de como, pela natureza das coisas, não se pode excluir a Prefeitura, totalmente, do contrôle do fornecimento de energia elétrica, na zona urbana.

Parece-me que, no caso, se discute o custeio das obras externas, até ao ponto em que a energia se torna acessível ao consumidor, na sua residência, no seu estabelecimento comercial, na sua indústria.

A Prefeitura é, eventualmente, senão necessàriamente, consumidora de energia, na rua por onde se queira estender a linha, não só para a iluminação pública, senão também para a instalação de seus próprios serviços. Importa, não só aos demais consumidores, mas, igualmente a ela, saber quem vai pagar essas obras externas, para que a energia possa ser utilizada.

Esta é outra razão, Sr. Presidente, pela qual não se pode excluir a Prefeitura, em tese, de maneira absoluta. Não se lhe pode negar legitimidade para acionar a emprêsa-concessionária, a fim de ficar esclarecido a quem toca o ônus daquelas obras; pelo menos, não se lhe pode negar a legitimidade em têrmos absolutos.

*O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães* — A ação cominatória importa aplicação de multa.

*O Sr. Ministro Vítor Nunes* — A meu ver, a questão tem que ser examinada, em cada caso, pelo seu mérito. O Juiz verá se a pretensão da Prefeitura, especificamente manifestada em tal ou qual ação, é, ou não, legítima. Não poderá impedi-la, de modo absoluto, de propor qualquer ação contra o concessionário. Não é admissível fornecer energia elétrica a uma cidade, excluindo-se inteiramente o município. Em cada caso é que se verá se a pretensão da Prefeitura é legítima ou ilegítima.

Não estou antecipando que as obras externas, para fornecimento da energia elétrica, devam ser custeadas pela Prefeitura, ou pelo concessionário, ou pelo usuário. O que me parece é que a Prefeitura tem qualidade para esclarecer êste assunto em Juízo, desde que cite também a União, como poder concedente.

*O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães* — Já tinha intervindo no processo.

*O Sr. Ministro Vítor Nunes* — A União dirá, no processo, se, em sua opinião, aquêle ônus cabe ao particular ou ao concessionário. Por que impedir a Prefeitura de procurar esclarecer êsse assunto pela via normal, que é o processo judiciário?

Sr. Presidente, sem prejulgar a questão de mérito, que está posta neste recurso, entendo que a legitimação ativa da Prefeitura não pode ser negada, de maneira total, absoluta.

Êste é um caso típico, em que a legitimação ativa se entrosa com o mérito do pedido específico. Só se pode decidir da qualidade, em casos como êste, verificando se o que pede a Prefeitura procede, ou não.

Além disto, tratando-se de exploração anterior a 1934, o primeiro problema que surge é saber se o contrato anterior, com a Prefeitura, estava, ou não, em vigor.

*O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães* — Aí houve substituição da parte.

*O Sr. Ministro Vitor Nunes* — É uma questão de mérito. Antecipar a conclusão parece-me prematuro, porque as Companhias concessionárias ainda sustentam, senão tôdas, algumas delas, que as explorações anteriores a 1934 não dependiam de concessão.

Há, pois, uma série de problemas, que não podem ser trancados no vestíbulo da ação. Tudo isso se discutirá no processo, e a Companhia será condenada, ou absolvida, na sentença final.

Como o Tribunal Federal de Recursos mandou julgar o mérito, é de se entender que não se antecipou no julgamento de tais questões. O Juiz julgará a causa, no mérito, como fôr de direito.

VOTO

*O Sr. Ministro Vilas-Boas* — Senhor Presidente, trata-se de uma ação cominatória. O pedido teve seu assento numa lei municipal — a Lei nº 407, de 1899. Esta lei é que deu cobertura à concessão feita à Light pela Municipalidade de São Paulo. Com base nessa concessão e nessa lei, a municipalidade de São Paulo propôs a cominatória contra a Light para realizar, sob pena de multa de um milhão de cruzeiros, os seguintes serviços:

"*a*) promova as ligações solicitadas e referidas na presente, de acôrdo com o artigo 1º, parágrafo único, do Ato 1.147, de 1917 e, art. 2º do mesmo e art. 2º do Ato 878, de 1916, no prazo máximo de 10 dias;

*b*) abstenha-se de praticar atos que contrariem as disposições locais que se referem à organização e fiscalização do serviço público de que é titular, *por fôrça de concessão local,* quanto à distribuição e venda de energia elétrica no âmbito do território do município, em casos semelhantes".

A União interveio no caso, como está à f. 130, dizendo o seguinte:

"Em suma, pretende a municipalidade de São Paulo substituir a União como Poder Concedente do serviço público da energia elétrica.

2. A inicial é manifestamente inepta, pôsto que não foram atendidos os pressupostos processuais: falta-lhe a capacidade *ad processum* das partes, a que se acrescenta a capacidade de representação. E a ausência de um dos pressupostos processuais torna inválido o processo, ensina Liebman, em Notas às *Instituições de Chiovenda* (vol. I, p. 110), pois lhe faltam aquêles antecedentes necessários para que o processo tenha existência jurídica e validade formal.

Por isso, a presente ação está fadada ao mais completo insucesso, devendo mesmo ser trancada quando do despacho saneador.

Entretanto, pretende-se ver reconhecida a municipalidade de São Paulo como Poder Concedente do serviço de energia elétrica, em substituição à União".

*O Sr. Ministro Vitor Nunes* — Senhor Ministro Vilas-Boas, V. Exa. me permite um aparte?

Esta maneira de dizer, da União, a meu ver, confunde o problema, porque a Prefeitura, pelo fato de recorrer à Justiça, não se coloca, só por isso, no lugar do poder concedente. Assim seria, se ela es-

tivesse agindo administrativamente, compelindo administrativamente a concessionária a fazer a obra, mas a Prefeitura veio a Juízo, veio pedir que a Justiça decida o problema.

*O Sr. Ministro Vilas-Boas* — "Tal reconhecimento, é evidente, influiria sobremodo na relação jurídica entre a ré e a União, o que autoriza a intervir no processo como assistente, nos têrmos do art. 93 do Código de Processo Civil.

E para intervir no processo, como assistente, é preciso, tão-sòmente, que tenha um interêsse na causa, quer seja êle direto ou indireto (Carvalho Santos, *Código de Processo Civil Interpretado*, 3ª edição, 1/339), ou que tenha um interêsse próprio na vitória de uma das partes, como ensina Pontes de Miranda (*Comentários ao Cód. de Proc. Civil*, 1/357).

4. Face ao exposto, a Fazenda Nacional intervém no processo como assistente da ré e subscreve em todos os seus têrmos a contestação de fôlhas.

"Em conseqüência, requer a Vossa Excelência se digne de ordenar a remessa dos autos ao Juízo dos Feitos da Fazenda Nacional, único competente para processar e julgar as ações em que a Fazenda Nacional figure como assistente, por fôrça do que preceitua o art. 23 do Decreto-Lei nº 11.058, de 1940 (Lei de Organizações Judiciárias do Estado)".

*O Sr. Ministro Hermes Lima* (Relator) — A distribuição, ligação de energia, em algumas casas de rua distante, isso se relaciona com problema de distribuição de energia sob contrôle federal?

*O Sr. Ministro Vilas-Boas* — O pedido era, realmente, baseado naquela concessão. Com base em cláusula daquela concessão é que se moveu essa ação cominatória.

*O Sr. Ministro Vitor Nunes* — O Juiz decidirá pela improcedência, mas no mérito, se fôr o caso.

*O Sr. Ministro Vilas-Boas* — Foi suscitada a competência da municipalidade para tratar dêsse assunto? Essa matéria foi transferida para o Govêrno estadual. Quer dizer, desde o momento em que houve essa modificação da competência, digamos assim, da titularidade, já a municipalidade não podia mais tratar dêsse assunto.

*O Sr. Ministro Vitor Nunes* — Freqüentemente, temos decidido casos em que os recorrentes pretendem que o juiz estaria obrigado a decidir determinada questão no despacho saneador. Não a poderia deixar para a sentença. E nossa decisão tem sido sempre que o problema da legitimação ativa envolve o mérito. O juiz poderá, deixá-lo, por isso, para a sentença, após a produção das provas. Não estará cometendo violação de lei.

No caso, o Tribunal *a quo* mandou prosseguir na ação, para que o Juiz julgue, afinal, a pretensão da Prefeitura. Onde está a violação de lei? Onde a ilegalidade? Houve apenas precaução, para o melhor julgamento da causa. Não temos reformado decisões que transferem o problema da legitimação ativa para a sentença final.

O problema pôsto pela Prefeitura é bastante sério. Decidir, por exemplo, se uma linha será de baixa ou de alta tensão, é problema que envolve centenas ou milhares de contos, pelo custo da transformação. Se a corrente vai ser fornecida ao consumidor em alta tensão, é da maior importância decidir quem vai pagar o equipamento rebaixador. Como resolver um problema dessa ordem no vestíbulo do processo pela simples afirmação de que a Prefeitura não tem qualidade? Como excluir a Prefeitura do exame dessa matéria em juízo, quando se trata do serviço de eletricidade urbano? O mais prudente é que a ação prossiga, para ser decidida pelo mérito.

*O Sr. Ministro Vilas-Boas* — Mas, o pronunciamento do Tribunal Federal de Recursos foi um pronunciamento *de meritis*.

*O Sr. Ministro Vitor Nunes* — Foi para julgar a demanda, como disse o eminente Relator. Não se retirou ao Juiz a atribuição de julgá-la como fôr de direito.

*O Sr. Ministro Vilas-Boas* — Assim disse o eminente Relator Senhor Ministro Cunha Melo:

"Dou provimento ao agravo, para que o Dr. Juiz *a quo* decida *de meritis*. A competência da União para legislar sôbre águas e energia elétrica (Constituição, artigo 5º, parte geral e in. XV, parte geral e in. L), não exclui legislação suplementar de Estado-membro (art. 6º da mesma Constituição) e por igual não cancela a autonomia dos Municípios no que concerne aos serviços de caráter predominantemente local (vide mesma Constituição, artigo 28). Também o fato de se haver tornado a ré concessionária de serviço público federal não impede que o Município providencie, cuide, fiscalize, o que está na petição inicial e que constitui assunto de seu "peculiar interêsse": — prolongamento da rêde elétrica domiciliar numa rua, demora em atender pedido de ligação de energia etc. Seria verdadeira pilhéria entregar-se a munícipe, nesses casos, ao arbítrio da ré, ou submetê-lo a reclamar providências no Ministério de Energia, em Brasília. Isso seria curial num País onde a descentralização política estivesse condenada pela exigüidade de Território".

Mas, Sr. Presidente, isso teria sentido se a municipalidade se colocasse numa posição de ré, defendendo o seu peculiar interêsse, defendendo o seu poder de polícia. Mas, aqui, ela vem como autora, pedir uma cominação.

*O Sr. Ministro Vitor Nunes* — Que prejuízo haverá com o prosseguimento da demanda para ser julgada, *de meritis*, na sentença final? As considerações do Senhor Ministro Cunha Melo, que V. Exa. leu, são considerações *obiter dictum*. Êle mandou o juiz julgar, no mérito; o juiz julgará, como fôr de direito.

*O Sr. Ministro Vilas-Boas* — A falta de titularidade da municipalidade é manifesta, no processo. Invoca-se, como assento legal, nesta demanda, uma lei municipal que aprovou uma determinada concessão, naquela época,

*O Sr. Ministro Hermes Lima* (Relator) — O decreto de concessão vem de 1899. A concedente foi a municipalidade.

*O Sr. Ministro Vilas-Boas* — Naquele tempo, todos os municípios eram incompetentes.

*O Sr. Ministro Hermes Lima* (Relator) — Esta lei estava em vigor, quando a ação foi proposta. A Light não apresentou contestação a essa afirmação.

*O Sr. Ministro Vilas-Boas* — A União comparece no processo, defendendo a sua prerrogativa a essa competência para cuidar do assunto.

*O Sr. Ministro Hermes Lima* (Relator) — Para cuidar de uma ligação numa rua?

*O Sr. Ministro Vilas-Boas* — Porque, para cuidar do assunto, a municipalidade pedia multa de um milhão de cruzeiros diários, para que a emprêsa fizesse aquêles serviços a que estava obrigada pela concessão.

*O Sr. Ministro Vitor Nunes* — Se a emprêsa não estiver obrigada, o juiz julgará improcedente a ação. Que prejuízo haverá? Sòmente o das despesas judiciais, que o vencido pagará.

*O Sr. Ministro Vilas-Boas* — Mas, trata-se de uma cominatória, que é quase uma ação executiva.

*O Sr. Ministro Vitor Nunes* — O juiz julgará improcedente a cominatória, se fôr o caso.

*O Sr. Ministro Vilas-Boas* — Mas, o problema é que êle já julgou.

*O Sr. Ministro Hermes Lima* (Relator) — O juiz, numa sentença de cinco linhas, julgou que a municipalidade era carecedora de ação, pois tudo já tinha sido admiràvelmente discutido.

*O Sr. Ministro Vilas-Boas* — Num exame de cinco minutos, também cheguei a essa conclusão.

*O Sr. Ministro Hermes Lima* (Relator) — V. Exa. não pôde chegar a essa conclusão em cinco minutos...

*O Sr. Ministro Vilas-Boas* — Cheguei a essa conclusão. Houve uma sucessão de competência. Tudo, agora, pertence à União. Ela é que resolve tudo. Se, realmente, há um interêsse da municipalidade, ela que se dirija, agora, ao poder concedente, que proverá. Proverá uma ligação de energia em casas de uma rua.

*O Sr. Ministro Hermes Lima* (Relator) — Pede-se ao Govêrno federal que mande ligar a energia elétrica numa rua?

*O Sr. Ministro Vilas-Boas* — Entendo que houve uma alteração substancial de competência. Agora, tudo quanto se relacione com a concessão, pertence à União federal, e, supletivamente, aos Estados, como está no art. 6º.

*O Sr. Ministro Hermes Lima* (Relator) — E o município?

*O Sr. Ministro Vítor Nunes* — O município quer que se decida a quem tocam tais ou quais encargos. Embora eu reconheça, como V. Exa., que o poder concedente é a União; embora reconheça, como V. Exa., que a competência suplementar pertence ao Estado, não posso negar à Prefeitura o direito de vir a juízo discutir o problema. Ela não está impondo multa cominatória por autoridade própria. A ação especial pode ser transformada em ordinária. Que o juiz adapte a ação ao rito ordinário, mas não retire à Prefeitura o direito de discutir em juízo um problema em cuja solução ela tem evidente interêsse.

*O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães* (Presidente) — O juiz pode alterar a forma, mas não a substância do pedido.

*O Sr. Ministro Vítor Nunes* — O juiz julgará improcedente o pedido, se fôr o caso, mas no mérito. O que não me parece razoável é ficar a Prefeitura impedida de discutir a matéria em juízo. O fornecimento de energia elétrica a uma cidade envolve, fundamentalmente, o interêsse do município. Ruas têm de ser abertas para os eletrodutos, postes terão de ser implantados, medidas de segurança devem ser adotadas, tudo isso interfere com o serviço municipal, e a Prefeitura tem o direito de discutir em juízo tais ou quais problemas relacionados com o serviço urbano de eletricidade.

*O Sr. Ministro Vilas-Boas* — O Tribunal Federal de Recursos sufragou outra tese, inteiramente contrária.

De sorte que, pelo exame que fiz do assunto, estou em conhecer do recurso, para lhe dar provimento. A questão está encerrada, por falta de interêsse.

VOTO

*O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães* (Presidente) — Acompanho o voto do Sr. Ministro Vilas-Boas, porque me parece que o município não tem legitimidade para interposição da demanda, fundada no art. 302, inc. XII, do Código de Processo Civil, pois que, nos têrmos do Código de Águas, aprovado pelo D. 24.643, de ... 10-7-34, o serviço passou para a competência exclusiva da União.

*O Sr. Ministro Vítor Nunes* — Se o município tivesse a competência da União, não precisaria vir à Justiça. Expediria ordens administrativas. Mas o que a Prefeitura pede é que a Justiça decida o problema proposto perante ela.

*O Sr. Ministro Hahnemann Guimarães* (Presidente) — Conheço, assim do recurso, e lhe dou provimento.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Conheceram do recurso pelos votos dos Srs. Ministros Relator e Vítor Nunes, que lhe negaram provimento, ao passo que o Sr. Ministro Vilas-Boas e Presidente lhe davam provimento. Tendo havido empate, quanto ao mérito, será convocado Ministro da 1ª Turma, para o desempate.

Presidência do Excelentíssimo Sr. Ministro Hahnemann Guimarães. Relator, o Excelentíssimo Sr. Ministro Hermes Lima. Licenciado, o Exmo. Sr. Ministro Lafayette de Andrada.

VOTO

*O Sr. Ministro Pedro Chaves* — A decisão recorrida, reformando sentença de primeira instância, reconheceu à municipalidade de São Paulo legitimidade *ad causam*, para pleitear como pleiteou judicialmente por via de ação cominatória de que fôra julgada carecedora, fôsse a São Paulo Light S.A. — Serviços de Eletricidade compelida a fazer ligações de fornecimento de energia, independentemente de exigências consideradas descabidas, sob cominação de multa pecuniária.

No início do julgamento, o eminente Relator Ministro Hermes Lima conheceu e negou provimento ao recurso merecendo o apoio da opinião do eminente Ministro Vítor Nunes Leal, enquanto que os eminentes Ministros Hahnemann Guimarães e Vilas-Boas tomavam também conhecimento para dar provimento ao apêlo manifestado pela ré e pela União Federal.

O presente feito é de alta relevância e seu julgamento envolve questões de alta indagação jurídica sob os aspectos processuais. constitucionais e administrativos. Examinando todos êsses prismas da questão, e sôbre êles meditando, cheguei à conclusão a que também chegaram os eminentes Ministros Relator e Vítor Nunes, pois com êles, também, conheço do recurso para negar provimento a fim de que o juiz de primeira instância processe e julgue a causa pelo merecimento.

Estou em que a substituição pela União, dos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios como concedentes, por fôrça da competência privativa expressa na Constituição federal, na linha dos Decreto-Leis nºs 852 de 11-11-38, 5.764, de 19-8-43 e do Código de Águas, não eliminou a autonomia municipal assegurada pelo art. 28, da Constituição, naquilo "que concerne ao seu peculiar interêsse", nem eliminou o poder de polícia inerente à Administração pública em qualquer das esferas.

Sôbre o conceito do "peculiar interêsse" do município, acordaram doutrina e jurisprudência em que o elemento específico e qualificador é o da "preponderância", uma vez que seria impossível estabelecer-se discriminação taxativa entre aquêles que pertenceriam ao município, ao Estado e à União em particular, quando tôdas essas entidades de direito público visam ao mesmo interêsse pelo bem público, falhando até o critério derivado da competência constitucional, dada a existência de áreas comuns e daquelas dos podêres remanescentes. Daí a imposição do colorido da predominância do interêsse local para justificar a garantia da autonomia municipal.

Na espécie, *data venia*, é evidentemente do peculiar interêsse do município a instalação de linhas de energia pelas suas ruas e praças e fornecimento de eletricidade aos seus municípios. Além dêsse direito baseado na peculiaridade do interêsse, podia ainda indicar-se em favor da pretensão da recorrida o seu poder de polícia administrativa, de exercício preventivo ou repressivo, para constranger a concessionária de um serviço público ao dever de fornecimento do serviço concedido. O Poder de Polícia que comporta na área administrativa uma dose de discricionaridade, quando exercido judiciàriamente, fica adstrito aos têrmos da legisalção aplicável. Não podendo agir administrativamente na espécie, aplicando multas pecuniárias ou outros meios coercivos, precisamente pela substituição da União aos seus direitos de poder concedente originário, é que o município de São Paulo, no exercício do direito de zelar pelo seu peculiar interêsse, veio postular judicialmente a coação por ação própria. Negar-se ao município o direito à ação, por lhe ter sido tirada a qualidade de poder concedente e reduzido êle a simples condição de usuário, é pretender subestimar as con-

dições políticas da entidade menor de direito público interno, equipará-lo à pessoa jurídica, despí-lo do ornamento dos podêres públicos e colocá-lo sob a dependência da concessionária que nesse terreno estaria em pouco sobrepujando também o princípio da autonomia dos Estados-membros, sob o arrogante argumento de ser concessionária federal.

Ainda que prevalecesse a tese de que o município seja mero usuário dos serviços prestados em seu território, com aproveitamento de suas ruas e praças, incapacitado de usar do seu poder de policia, mesmo judicialmente, ainda assim a êle não se poderia negar *prima facie* o legítimo interêsse de agir, a legitimidade *ad causam*, quando se tem admitido precisamente em sentido contrário com os próprios usuários particulares. Eis a lição que transcrevo de Hely Lopes Meireles:

"Até há pouco pairavam dúvidas sôbre a viabilidade da ação do particular para obter em juízo o serviço concedido que lhe fôsse recusado ou retardado pelo concessionário. Imaginava-se, errôneamente, que só o poder concedente era o titular da ação contra o concessionário, incumbindo portanto, ùnicamente à Administração pública, como fiadora da regularidade do serviço delegado, regulamentar, fiscalizar e impor a sua prestação aos usuários", e prossegue o conceituado autor:

"Fiel a essa nova orientação e com base na melhor doutrina temos decidido que ao usuário, como legítimo destinatário do serviço concedido, dispõe de ação cominatória contra o concessionário, para exigir-lhe a prestação pessoal a que se comprometeu perante a Administração pública, e essa tese vem merecendo o apoio de nossos tribunais" (*Direito Municipal Brasileiro*, p. 130).

Na mesma ordem é o pensamento do eminente Ministro Gonçalves de Oliveira, como se vê *in Revista de Direito Administrativo*, 13/494, sustentando que tanto o Estado como o município podem "recorrer diretamente à Justiça, único poder reconhecido, em nosso sistema político, para dirimir as controvérsias de caráter patrimonial".

É certo que propósitos nitidamente centralizadores têm subtraído da esfera de ação dos municípios, até assuntos de seu peculiar interêsse, mas nunca será com o aplauso de minha voz que tão errôneo, impatriótico e destruidor princípio adquira foros de constitucionalidade e chegue ao ponto de afastar do município o que nêle se compreende da mais legítima representação dos municípios e defesa dos peculiares interêsses locais, negando-se-lhe justa causa para pleitear em juízo aquilo que até a favor do cidadão particular se reconhece.

Por estas razões, que ouso acrescentar às que foram aduzidas pelos eminentes Ministros Hermes Lima e Vítor Nunes Leal, também conheço e nego provimento ao recurso.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Conheceram dos recursos, negando-lhes provimento, contra os votos dos Exmos. Srs. Ministros Hahnemann Guimarães e Vilas-Boas.

Presidência do Exmo. Sr. Ministro Vilas-Boas. Relator, o Exmo. Sr. Ministro Hermes Lima. Tomaram parte no julgamento os Exmos. Senhores Ministros Hermes Lima, Vítor Nunes, Vilas-Boas e Hahnemann Guimarães. Tomou parte, também, o Exmo. Sr. Ministro Pedro Chaves, convocado para dar o voto de desempate. Ausente, justificadamente, o Excelentíssimo Sr. Ministro A. C. Lafayette de Andrada.