

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA

D.J. 14.05.2004

03/02/2004

EMENTÁRIO Nº 2151-2

PRIMEIRA TURMA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 366.168-0 SANTA CATARINA**RELATOR : MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE**

RECORRENTE(S) : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RECORRIDO(A/S) : SEBRAE/MG - SERVIÇO DE APOIO AS MICRO E PEQUENAS
EMPRESAS DE SANTA CATARINA E OUTRO(A/S)

ADVOGADO(A/S) : JÚLIO CÉZAR SAMPAIO TEIXEIRA E OUTRO(A/S)

INTERESSADO(A/S) : NÉSIO JACQUES PEREIRA E OUTRO(A/S)

ADVOGADO(A/S) : RENATO MASTELLA E OUTRO(A/S)

**EMENTA: Competência: Justiça comum: ação popular contra o
SEBRAE: L. 4717/65 (LAP), art. 20, f; CF, art. 109, IV; Súmula 516.**

1.0 SEBRAE não corresponde à noção constitucional de autarquia, que, para começar, há de ser criada por lei específica (CF, art. 37, XIX) e não na forma de sociedade civil, com personalidade de direito privado, como é o caso do recorrido.

Por isso, o disposto no art. 20, -f-, da L. 4717/65 (LAP), para não se chocar com a Constituição, há de ter o seu alcance reduzido: não transforma em autarquia as entidades de direito privado que recebam e apliquem contribuições parafiscais, mas, simplesmente, as inclui no rol daquelas - como todas as enumeradas no art. 1º da LAP - à proteção de cujo patrimônio se predispõe a ação popular.

2. Dada a patente similitude da natureza jurídica do SESI e congêneres à do SEBRAE, seja no tocante à arrecadação e aplicação de contribuições parafiscais, seja, em consequência, quanto à sujeição à fiscalização do Tribunal de Contas, aplica-se ao caso a fundamentação subjacente à Súmula 516/STF: "O Serviço Social da Indústria - SESI - está sujeito à jurisdição da Justiça estadual".

A C Ó R D ã O

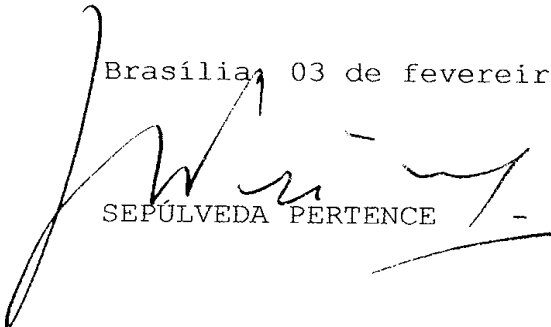
Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, sob a Presidência do Sr. Ministro Sepúlveda Pertence, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de



RE 366.168 / SC

votos, em conhecer do recurso extraordinário, mas lhe negar provimento.

Brasília, 03 de fevereiro de 2004.



SEPÚLVEDA PERTENCE

RELATOR

03/02/2004

PRIMEIRA TURMA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 366.168-0 SANTA CATARINA**RELATOR : MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE**

RECORRENTE(S) : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RECORRIDO(A/S) : SEBRAE/MG - SERVIÇO DE APOIO AS MICRO E PEQUENAS
EMPRESAS DE SANTA CATARINA E OUTRO(A/S)

ADVOGADO(A/S) : JÚLIO CÉZAR SAMPAIO TEIXEIRA E OUTRO(A/S)

INTERESSADO(A/S) : NÉSIO JACQUES PEREIRA E OUTRO(A/S)

ADVOGADO(A/S) : RENATO MASTELLA E OUTRO(A/S)

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Cuida-se de RE, a, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (f. 79) que negou provimento a agravo da Procuradoria da República de decisão do Juízo Federal de Santa Catarina, que declinara para a Justiça comum do Estado da competência para processar ação popular em que réu o SEBRAE daquela unidade federada.

O aresto recebeu esta ementa - f. 82:

"PROCESSO CIVIL. SEBRAE. SERVIÇO SOCIAL AUTÔNOMO. INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. ART. 109 DA CF.

O SEBRAE é uma sociedade civil sem fins lucrativos, sob a forma de serviço social autônomo e, neste sentido, não se enquadra no disposto no art. 109, inciso I, da Constituição Federal. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça. Agravo improvido."

Houve recurso especial interposto simultaneamente, ao qual negou seguimento no STJ o em. Ministro Paulo Medina, por decisão com esta ementa - f. 113:

"O v. acórdão acoimado concluiu que a interpretação dada à Lei 4717/65 pelo **Parquet** afronta a

regra de competência determinada pelo artigo 109 da Carta Magna. Desconstituir tal premissa demandaria o confronto dos dispositivos legais invocados no Especial com a Constituição Federal, competência atribuída à Excelsa Corte e não a este Superior Tribunal de Justiça.

Recurso especial a que se nega seguimento."

Funda-se o RE na ofensa do art. 109, I, da Constituição, pois, na conformidade do disposto no art. 20, **b** e **c**, da L. 4717/65 (Lei da Ação Popular), para os fins daquele diploma, "consideram-se entidades autárquicas as pessoas jurídicas especialmente instituídas por lei, para a execução de serviços de interesse público ou social, custeados por tributos de qualquer natureza ou por outros recursos oriundos do Tesouro Público" (alínea **b**), assim como "as entidades de direito público ou privado a que a lei tiver atribuído competência para receber e aplicar contribuições parafiscais" (alínea **c**).

Argumenta o recorrente - f. 100:

"Os 'entes de cooperação', como é o caso do SEBRAE, apesar de se caracterizarem como pessoa jurídica privada, têm por finalidade a execução de serviços de **interesse social** ou **utilidade pública**, de modo que, exatamente pela ligação intrínseca com a Administração, estão submetidos 'à fiscalização federal, nos termos da legislação pertinente a cada um deles (Decreto-lei 200/67, art. 183; Decreto-lei 968/69, artigo 1º, parágrafo único), e, utilizando 'dinheiros públicos', como são as contribuições parafiscais, devem 'justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridade administrativas competentes' (Decreto-lei 200/67, art. 93)' (HELY LOPES MEIRELLES, Direito Administrativo Brasileiro, p. 660, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1990).

Exatamente por essa incumbência de aplicar recursos públicos foram tais entes equiparados às autarquias para fins de Ação Popular.

Ora, a realização de serviço de apoio à pequena empresa, fator de importante desenvolvimento econômico, é tarefa que compete a cada um dos entes federais,

especialmente à União, que sob sua guarda, mantém todos os instrumentos necessários ao desenvolvimento de uma política macroeconômica.

Aliás, a pequena empresa é economicamente tão importante que a própria Constituição Federal estabeleceu que os entes federativos devem dispensar-lhe um tratamento jurídico diferenciado, a saber:

"Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei."

Corroborando ainda a assertiva anterior, é de se ver que outrora o CEBRAE - Centro Brasileiro da Pequena e Média Empresa - era órgão do Poder Executivo, o que significa dizer que integrava a própria Administração Direta.

O fato de haver sido transformado em um 'ente de cooperação' não retira a importância desse serviço de utilidade pública e social para o Poder Público Federal, pois o mais importante é que o SEBRAE desenvolve uma política do seu interesse, apesar de não exclusivo, desde que do mesmo modo interessa a Estados e Municípios o desenvolvimento econômico.

Todavia, se o SEBRAE age no interesse do Governo Federal, que o criou, e utiliza recursos advindos exclusivamente do seu orçamento, derivado de adicionais impostos à contribuição social, é claro que a natureza autárquica que lhe dá a Lei de Ação Popular não pode ser estadual, mas tipicamente federal.


Em outras palavras, o SEBRAE, para fins de Ação Popular, é, com bastante razão, equiparado a uma **Autarquia Federal**, desde que desenvolve um serviço do interesse do Governo Federal e o realiza com recursos dele advindos.

Ademais, inexistente necessidade de que a lei, ao fixar a natureza jurídica de um ente privado como 'autarquia' estabeleça que esse objetivo também se estende para fins de competência jurisdicional. Desse modo, ao reconhecer o ente de cooperação como autarquia, para fins

de Ação Popular, está a legislação atribuindo-lhe tal natureza para todos os demais efeitos processuais. Se a autarquia, para tais fins, tem caráter federal (= executa serviço público da União e utiliza recursos por ela repassados), resta determinada a competência na Justiça Federal."

Invocam-se, no RE, decisões do Supremo Tribunal que se aplicariam, **mutatis mutandis**, à espécie, no sentido da competência da Justiça Federal (RE 232.093, Pertence; RE 196.982, Néri, DJ 27.6.97; HC 74.788, Pertence).

É o relatório.



V O T O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - (Relator): Estou em que a questão foi corretamente solvida pelo acórdão impugnado, da lavra da il. Dra. Maria de Fátima Labarrère - f. 79:

"Aos juízes federais compete processar e julgar as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, na forma do artigo 109, I, da Constituição Federal.

Considerando-se que o SEBRAE se constitui em 'sociedade civil, sem fins lucrativos, instituída por escritura pública, sob a forma de serviço social autônomo' e que a Constituição Federal é taxativa no que dispõe sobre a competência da Justiça Federal, não vislumbro a relevância da fundamentação a ensejar a suspensão da decisão agravada. Neste sentido já decidiu o Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Conflito de Competência nº 21859, Rel. Ministro Milton Luiz Pereira, assim ementado:

"CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. CONFLITO DE COMPETÊNCIA. MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DE DIRIGENTE DE EMPRESA PARAESTATAL (SEBRAE).

Inexistência de interesse de ente federal (art. 109, I, da CF). Aplicação analógica da Súmula nº 516/STF. Competência da Justiça Comum Estadual.

Ante o exposto, indefiro o efeito suspensivo pleiteado."

Ademais, com respeito à alegação que o SEBRAE é considerada entidade autárquica (Lei nº 4.717/65), releva notar que esta Terceira Turma decidiu que a Lei da Ação Popular pretende equiparar o SEBRAE às autarquias para fins de sua proteção, mas não institui nova regra de competência - até porque tal procedimento afrontaria o art. 109 da Constituição Federal, que não outorga à Justiça Federal competência para apreciar o feito movido contra ente de cooperação ou serviço social autônomo, como

é o caso do SEBRAE (AGA Nº 2000.04.01.077819-6, Rel. Juíza Luciane Amaral Correa, unânime, DJU de 11.10.2000, p. 351).

Isto posto, voto no sentido de **negar provimento ao agravo.**"

Os precedentes evocados do STF são impertinentes ao caso.

Cuidam todos eles de competência penal da Justiça Federal, cuja compreensão se estende - por força do art. 109, IV, CF - a todo o crime praticado em detrimento de **interesse** da União, cláusula em que especificamente se escoraram os julgados.

Mais restrita, a regra geral da competência cível **ratione personae** da Justiça Federal reclama que, na causa, "a União, entidade autárquica ou empresa pública federal" sejam "interessadas na condição de autores, rés, assistentes ou oponentes".

Certo, o SEBRAE se enquadra na moldura da alínea **f** do art. 20 da Lei da Ação Popular que, para os seus fins, considera entidades autárquicas "as entidades de direito público ou privado a que a lei tiver atribuído competência para receber e aplicar contribuições parafiscais".

Obviamente não corresponde, entretanto, à noção constitucional de autarquia, que, para começar, há de ser criada por lei específica (CF, art. 37, XIX) e não, como o SEBRAE, na forma de sociedade civil, com personalidade de direito privado.

Daí que, para não chocar-se com a Constituição, o dispositivo legal referido - como corretamente aventado pelo acórdão recorrido - há de ter o seu alcance reduzido: não transforma em

autarquia as entidades de direito privado que recebam e apliquem contribuições parafiscais - o que seria de chapada inconstitucionalidade -, mas, simplesmente, as inclui no rol daquelas - como todas as enumeradas no art. 1º da LAP - à proteção de cujo patrimônio se predispõe a ação popular.

Assim compreendidas, as disposições do art. 20 da mesma LAP se conterão no âmbito da legislação processual ordinária, que pode, sem objeções de ordem constitucional, estender a admissibilidade da ação popular além dos marcos de sua dimensão mínima traçada na Lei Fundamental.

Desse modo, na jurisprudência do Tribunal o assento mais adequado ao caso é o da Súmula 516:

"O Serviço Social da Indústria - SESI - está sujeito à jurisdição da Justiça estadual."

É patente a similitude da natureza jurídica do SESI e congêneres à do SEBRAE, seja no tocante à arrecadação e aplicação de contribuições parafiscais, seja, em consequência, quanto à sujeição à fiscalização do Tribunal de Contas, que - como notado pelo saudoso Ministro Gonçalves de Oliveira num dos precedentes que embasam a **Súmula** 516 - não basta à caracterização como entidade autárquica, pois alcança quem quer que arrecade ou aplique tributos ou dinheiro públicos (CJ 2989, 31.5.65, Evandro Lins, RTJ 33/689).

Esse o quadro, conheço do recurso extraordinário, mas lhe nego provimento: é o meu voto.



03/02/2004

PRIMEIRA TURMA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 366.168-0 SANTA CATARINA

À revisão de apartes dos Srs. Ministros Sepúlveda Pertence
(Presidente e Relator) e Joaquim Barbosa.

V O T O

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO - Senhor Presidente, mesmo no âmbito da ação popular, a Constituição parece excluir os serviços sociais autônomos, ainda que eles arrecadem e apliquem contribuições parafiscais. Ela diz assim, em seu art. 5º, inciso LXXIII:

"Art. 5º

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe...

É evidente, na parte final do dispositivo, a Constituição teve em conta as sociedades de economia mista e as empresas públicas, além das respectivas subsidiárias. Coerentemente, portanto, com o voto de Vossa Excelência.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - (PRESIDENTE e RELATOR) - Segundo eu disse, essa dimensão subjetiva da ação popular



RE 366.168 / SC

na Constituição, posta como garantia individual, é o mínimo a ser assegurado por lei. Mas, no campo do processo, nada impede que, havendo interesse público na gestão e na função de entidades privadas, a lei processual ordinária admita a ação popular com extensão maior. Agora, isso não transforma a entidade em autarquia, que tem um conceito constitucional. Por isso não cogitei da inconstitucionalidade do art. 20 da Lei da Ação Popular. E não vejo essa inconstitucionalidade.

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO - Não me animo a subscrever o ponto de vista de Vossa Excelência quanto ao aspecto de a lei poder ampliar as causas legitimadoras da propositura da ação popular. Ficaria com os termos da Constituição, mas isso não está em causa.

O art. 109, ao tratar da competência dos juizes federais, também parece deixar claro que não basta haver participação, arrecadação ou emprego de dinheiro público por uma entidade de personalidade jurídica privada para configurar a competência da Justiça Federal. A sociedade de economia mista recebe recursos financeiros do Estado, mas isso não é suficiente para acarretar a competência da Justiça Federal.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - De acordo com a legislação atual, esse raciocínio nos levaria a admitir, até mesmo,



RE 366.168 / SC

competência da Justiça Federal para o caso das organizações sociais, que recebem recursos e até funcionários públicos.

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO - A Constituição foi taxativa, usando palavras de Vossa Excelência: União, entidade autárquica ou empresa pública.

Acompanho, comodamente, o voto do Sr. Ministro-Relator.

* * * * *



PRIMEIRA TURMA

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 366.168-0
PROCED.: SANTA CATARINA
RELATOR : MIN. SEPÚLVEDA PERTENCE
RECTE.(S): MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECDO.(A/S): SEBRAE/MG - SERVIÇO DE APOIO AS MICRO E PEQUENAS
EMPRESAS DE SANTA CATARINA E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S): JÚLIO CÉZAR SAMPAIO TEIXEIRA E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S): NÉSIO JACQUES PEREIRA E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S): RENATO MASTELLA E OUTRO(A/S)

Decisão: A Turma conheceu do recurso extraordinário, mas lhe negou provimento. Unânime. Falou pelo recorrido o Dr. Alexandre Salles Steil. 1ª Turma, 03.02.2004.

Presidência do Ministro Sepúlveda Pertence. Presentes à Sessão os Ministros Marco Aurélio, Cezar Peluso, Carlos Britto e Joaquim Barbosa.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Paulo de Tarso Braz Lucas.

Ricardo Dias Duarte
Coordenador