



Número: **0803392-88.2018.8.14.0301**

Classe: **CONFLITO DE COMPETÊNCIA CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**

Órgão julgador: **Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA**

Última distribuição : **09/04/2021**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Processo referência: **0803392-88.2018.8.14.0301**

Assuntos: **Obrigação de Fazer / Não Fazer, Abono Pecuniário (Art. 78 Lei 8.112/1990)**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
<b>GLEIDE PEREIRA DE MOURA (SUSCITANTE)</b>	
<b>LACA ENGENHARIA LTDA - EPP (AUTORIDADE)</b>	<b>RICARDO NASSER SEFER (ADVOGADO)</b>
<b>MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA (SUSCITADO)</b>	
<b>Presidente da Comissão Especial de Licitação do SEBRE (AUTORIDADE)</b>	
<b>SERVICO DE APOIO AS MICRO E PEQ EMPRESAS DO PARA (AUTORIDADE)</b>	
<b>MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (INTERESSADO)</b>	

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
11244204	04/10/2022 22:22	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão
11048246	04/10/2022 22:22	<a href="#">Relatório</a>	Relatório
11048669	04/10/2022 22:22	<a href="#">Voto do Magistrado</a>	Voto
11048243	04/10/2022 22:22	<a href="#">Ementa</a>	Ementa



## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

**CONFLITO DE COMPETÊNCIA CÍVEL (221) - 0803392-88.2018.8.14.0301**

AUTORIDADE: LACA ENGENHARIA LTDA - EPP  
SUSCITANTE: GLEIDE PEREIRA DE MOURA

AUTORIDADE: PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO DO SEBRE,  
SERVIÇO DE APOIO AS MICRO E PEQ EMPRESAS DO PARA  
SUSCITADO: MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA

**RELATOR(A):** Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

### EMENTA

EMENTA: DÚVIDA NÃO MANIFESTADA SOB A FORMA DE CONFLITO. APELAÇÃO CÍVEL EM AUTOS DE MANDADO DE SEGURANÇA. ANULAÇÃO DE ATO DO PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO REALIZADA PELO SEBRAE - SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. ENTIDADE PARAESTATAL COM NATUREZA DE PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO. ENTIDADES QUE SEGUEM AS DIRETRIZES DO REFERIDO REGIME JURÍDICO, MEDIANTE REGRAS PRÓPRIAS, DISPOSTAS EM SEUS REGULAMENTOS. INOBTANTE A OBRIGAÇÃO DE LICITAR, OS SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS NÃO SE SUJEITAM AOS ESTRITOS TERMOS DA LEI FEDERAL Nº 8.666/93, MAS, SIM, AO PRINCÍPIO GERAL DA LICITAÇÃO. INEXISTINDO INTERESSE PÚBLICO ENVOLVIDO NA LIDE, CONCLUI-SE QUE A QUESTÃO DE QUE CUIDA OS AUTOS ENCAIXA-SE NA ESFERA DE COMPETÊNCIA DAS TURMAS DE DIREITO PRIVADO. INTELIGÊNCIA DO ART. 31-A, § 1º, INCISO XVIII, DO RITJPA. INCIDENTE RESOLVIDO PARA DECLARAR A COMPETÊNCIA DA TURMA DE DIREITO PRIVADO PARA PROCESSAR E JULGAR O FEITO, ESTABELECE-SE A DESEMBARGADORA PREVENTA PARA FAZÊ-LO. DECISÃO UNÂNIME.

### ACÓRDÃO



Vistos, etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes do Plenário deste Egrégio Tribunal de Justiça, à unanimidade, conhecer a dúvida não manifestada sob a forma de conflito e, nos termos da fundamentação, resolver o incidente, declarando competente para processar e julgar o feito a Turma de Direito Privado, estando preventa para fazê-lo a eminente Desa. Gleide Pereira de Moura, tudo nos termos do voto do relator.

Plenário Virtual do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, no período de vinte e um a vinte e oito do mês de setembro de dois mil e vinte e dois.

Julgamento Presidido pela Exa. Desa. Célia Regina de Lima Pinheiro.

Belém/PA, 28 de setembro de 2022

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA  
Relator

## **RELATÓRIO**

### **RELATÓRIO**

**O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):**

Trata-se de DÚVIDA NÃO MANIFESTADA SOB A FORMA DE CONFLITO suscitada pelo EXMA. DESA. MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA em face da EXMA. DESA. GLEIDE PEREIRA DE MOURA, nos autos do MANDADO DE SEGURANÇA nº 0803392-88.2018.8.14.0301, impetrado por LACA ENGENHARIA LTDA – EPP contra ato do Presidente da Comissão Especial de Licitação - Edital Concorrência nº 04/2017-Sebrae/PA.

Cuidam os autos de recurso de apelação cível aviado contra decisão proferida pela Juíza da 8ª Vara Cível e Empresarial da Comarca de Belém que indeferiu a petição inicial da ação mandamental e extinguiu o processo sem julgamento do mérito, nos termos do art. 10 da Lei nº 12.016/2009.

O feito fora distribuído inicialmente ao Desembargador Constantino Augusto Guerreiro, que se julgou suspeito para anele atuar (id. 483223 – pág. 1).

Posteriormente, houve sua redistribuição à Desembargadora Gleide Pereira de Moura que, em despacho exarado em 06/03/2020, entendendo que a matéria tratada nos autos



seria de Direito Público, determinou a remessa dos autos à Vice-Presidência para análise da competência (id. 2698177 – pág. 1).

Redistribuído novamente o feito agora à relatoria da Desembargadora Maria Elvina Gemaque Taveira sua excelência, em despacho proferido no dia 12/06/2020, argumentando que o Sebrae/PA é uma entidade paraestatal, cuja natureza jurídica é de Direito Privado, bem como que a decisão recorrida foi proferida por Juízo de Direito Privado, a matéria discutida no “writ” não seria de competência das Turmas de Direito Público, determinando, ao final, o encaminhamento do feito à Vice-Presidência para deliberação acerca da competência para o seu processamento (id. 3170979 – pág. 1).

Encaminhados os autos à Vice-Presidência, esta determinou a sua distribuição como “dúvida não manifestada sob a forma de conflito”, nos termos do art. 24, XIII, “q”, do Regimento Interno deste TJ (id. 3239283 – págs. 1/2).

O Ministério Público, por meio do Procurador-Geral de Justiça, exarou manifestação opinando pelo reconhecimento da competência das Turmas de Direito Público (id. 5176004 – págs. 1/4).

É o relato do necessário.

### VOTO

### VOTO

**O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):**

Trata-se de DÚVIDA NÃO MANIFESTADA SOB A FORMA DE CONFLITO suscitada pelo EXMA. DESA. MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA em face da EXMA. DESA. GLEIDE PEREIRA DE MOURA, nos autos do MANDADO DE SEGURANÇA nº 0803392-88.2018.8.14.0301, impetrado pela empresa LACA ENGENHARIA LTDA – EPP contra ato tido como ilegal perpetrado pelo Presidente da Comissão Especial de Licitação - Edital Concorrência nº 04/2017-Sebrae/PA.

Preliminarmente, destaca-se que o Regimento Interno deste Tribunal de Justiça prevê em seu art. 24, XIII, “q”, a competência do Tribunal Pleno para processar e julgar as dúvidas não manifestadas sob forma de conflito nos casos de distribuição, prevenção, competência e ordem de serviço ou matéria de suas atribuições, senão vejamos:

“Art. 24. O Tribunal Pleno é constituído pela totalidade dos Desembargadores e



Juízes convocados, enquanto perdurar a convocação, instalado pelo Presidente do Tribunal e, nos seus impedimentos, sucessivamente, pelo Vice-Presidente e na ausência deste, segundo a ordem de antiguidade na Corte, competindo-lhe:

(...)

XIII - processar e julgar os feitos a seguir enumerados:

(...)

q) as dúvidas não manifestadas sob a forma de conflito, sobre distribuição, prevenção, competência e ordem de serviço ou matéria de suas atribuições;"

O mesmo diploma, igualmente, em seus arts. 31 e 31-A define as matérias de competência para processamento e julgamento por Turmas de Direito Público e Turmas de Direito Privado, vejamos:

“Art. 31. As duas Turmas de Direito Público são compostas, cada uma, por 3 (três) Desembargadores, no mínimo, serão presididas por um dos seus membros escolhido anualmente e funcionarão nos recursos de sua competência, a saber: (Redação dada pela E.R. n.º 05 de 16/12/2016).

I - os recursos das decisões dos Juízes de Direito Público; (Redação dada pela E.R. n.º 05 de 16/12/2016)

II - os embargos de declaração opostos aos seus acórdãos; (Redação dada pela E.R. n.º 05 de 16/12/2016)

III - os agravos das decisões proferidas pelo Relator; (Redação dada pela E.R. n.º 05 de 16/12/2016)

IV – as remessas necessárias previstas em lei; (Redação dada pela E.R. n.º 05 de 16/12/2016)

V - os recursos de procedimentos afetos à Justiça da Infância e da Juventude referidos no Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 198); (Redação dada pela E.R. n.º 05 de 16/12/2016)

VI – a execução, no que couber, as suas decisões, podendo delegar a Juízes de Direito a prática de atos não decisórios. (Redação dada pela E.R. n.º 05 de 16/12/2016)

§1º Às Turmas de Direito Público cabem processar e julgar os processos regidos pelo Direito Público, compreendendo-se os relativos às seguintes matérias: (Incluído pela E.R. n.º 05 de 16/12/2016)



- I – licitações e contratos administrativos;
- II – controle e cumprimento de atos administrativos;
- III – ensino;
- IV – concursos públicos, servidores públicos, em geral, e questões previdenciárias, inclusive;
- V – contribuição sindical;
- VI – desapropriação, inclusive a indireta, salvo as mencionadas no art. 34, parágrafo único, do Decreto-lei 3.365, de 21.06.1941;
- VII – responsabilidade civil do Estado, inclusive a decorrente de apossamento administrativo e de desistência de ato expropriatório;
- VIII – ações e execuções de natureza fiscal, ou parafiscal, de interesse da Fazenda do Estado, Municípios e de suas autarquias;
- IX – preços públicos e multas de qualquer natureza;
- X – ação popular;
- XI – ação civil pública;
- XII – improbidade administrativa;
- XIII – direito público em geral.”

“Art. 31-A. As duas Turmas de Direito Privado são compostas, cada uma, por 03 (três) Desembargadores, no mínimo, e serão presididas por um de seus membros escolhidos anualmente e funcionarão nos recursos de sua competência, a saber: (Incluído pela E.R. n.º 05 de 16/12/2016)

- I – os recursos das decisões dos Juízes de Direito Privado;
- II – os embargos de declaração opostos aos seus acórdãos;
- III – os agravos das decisões proferidas pelo Relator;
- IV – a execução, no que couber, das suas decisões, podendo delegar a Juízes de Direito a prática de atos não decisórios.
- V – os recursos interpostos contra decisões que deferem ou indeferem as medidas protetivas previstas na Lei n.º 11.340/2016. (Incluído pela E.R. n.º 09 de 06/12/2017)



§1º Às Turmas de Direito Privado cabem processar e julgar os processos regidos pelo Direito Privado, compreendendo-se os relativos às seguintes matérias:

I – direitos de autor e outros direitos da personalidade;

II – domínio, posse e direitos reais sobre coisa alheia, salvo quando se tratar de desapropriação;

III – obrigações em geral de direito privado; (Redação dada pela E.R. n.º 09 de 06/12/2017)

IV – responsabilidade civil, salvo quando se tratar de responsabilidade civil do Estado;

V – direito de família e sucessões;

VI – fundações, sociedades, associações e entidades civis, comerciais e religiosas;

VII – propriedade industrial, mesmo quando envolverem arguição de nulidade de registro e atos da junta comercial;

VIII – recuperação, anulação e substituição de título ao portador;

IX – constituição, dissolução e liquidação de sociedade;

X – comércio em geral;

XI – falência e recuperação de empresas;

XII – títulos de crédito;

XIII – relação de consumo;

XIV – insolvência civil, fundada em título executivo judicial;

XV – registros públicos;

XVI – locação predial urbana;

XVII – alienações judiciais relacionadas com matéria da própria seção;

XVIII – direito privado em geral.”

No caso, a controvérsia meritória tem em vista aferir qual dentre as Turmas de Direito Público e Turmas de Direito Privado, no âmbito deste Tribunal, possui competência para processar e julgar demandas envolvendo entidade do Sistema S – Sebrae.



Analisando-se os fatos, observa-se que se trata de mandado de segurança, cuja sentença foi proferida por juiz com atuação no âmbito do Direito Privado, sendo que referida demanda tinha por fim invalidar ato de comissão licitante que desenquadrou a parte impetrante da qualidade de empresa de pequeno porte, bem assim a anulação da licitação e da adjudicação objeto do certame promovido pelo Sebrae/PA.

A jurisprudência dos nossos Tribunais Superiores já é firme no sentido de que os serviços sociais autônomos integrantes do denominado sistema “S”, tal qual o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Sebrae, são considerados entidades paraestatais, ostentando natureza de pessoa jurídica de direito privado e, portanto, não integram a Administração Pública direta e indireta, embora colaborem com ela na execução de atividades de relevante significado social (RE 789874/DF – Repercussão Geral – Rel. Min. Teori Zavascki, DJ 17/09/2014, STF).

Eis a ementa do julgado:

“Ementa: ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS VINCULADOS A ENTIDADES SINDICAIS. SISTEMA “S”. AUTONOMIA ADMINISTRATIVA. RECRUTAMENTO DE PESSOAL. REGIME JURÍDICO DEFINIDO NA LEGISLAÇÃO INSTITUIDORA. SERVIÇO SOCIAL DO TRANSPORTE. NÃO SUBMISSÃO AO PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO (ART. 37, II, DA CF). 1. **Os serviços sociais autônomos integrantes do denominado Sistema “S”**, vinculados a entidades patronais de grau superior e patrocinados basicamente por recursos recolhidos do próprio setor produtivo beneficiado, **ostentam natureza de pessoa jurídica de direito privado e não integram a Administração Pública**, embora colaborem com ela na execução de atividades de relevante significado social. Tanto a Constituição Federal de 1988, como a correspondente legislação de regência (como a Lei 8.706/93, que criou o Serviço Social do Trabalho – SEST) asseguram autonomia administrativa a essas entidades, sujeitas, formalmente, apenas ao controle finalístico, pelo Tribunal de Contas, da aplicação dos recursos recebidos. Presentes essas características, não estão submetidas à exigência de concurso público para a contratação de pessoal, nos moldes do art. 37, II, da Constituição Federal. Precedente: ADI 1864, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe de 2/5/2008. 2. Recurso extraordinário a que se nega provimento.

(RE 789874, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 17/09/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-227 DIVULG 18-11-2014 PUBLIC 19-11-2014).”

Assim, aos serviços sociais autônomos integrantes do denominado sistema “S” não devem ser aplicados os princípios informadores do regime jurídico administrativo, localizados no



*caput* do art. 37 de nossa Constituição Federal, por serem pessoas jurídicas de direito privado não vinculadas à estrutura da Administração Pública, já que as regras constitucionalmente instituídas no rol do art. 37 dizem respeito apenas à Administração Pública Direta e Indireta. Em sendo assim, devem essas entidades seguir as diretrizes do regime jurídico privado, com regras próprias, dispostas em seus regulamentos, os quais são informadores de regime jurídico privado, não se confundindo com os informadores do regime jurídico administrativo.

Hely Lopes Meirelles, sobre os serviços sociais autônomos, ensina que:

“são entes paraestatais, de cooperação com o Poder Público, que não integram a Administração direta nem a indireta, mas trabalham ao lado do Estado, sob seu amparo, cooperando nos setores, atividades e serviços que lhes são atribuídos, por considerados de interesse específico de determinados beneficiários.” (Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo. Malheiros, 2001, p. 353/354).

“Todos aqueles instituídos por lei, com personalidade de Direito Privado, para ministrar assistência ou ensino a certas categorias sociais ou grupos profissionais, sem fins lucrativos, mantidos por dotações orçamentárias ou por contribuições parafiscais. São entes paraestatais, de cooperação com o Poder Público, com a administração e patrimônios próprios” (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 25. Ed. São Paulo: Malheiros, 2000.).

Importante lembrar aqui da lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro a respeito dos serviços sociais autônomos e segundo a qual “É certo também que não pertencem à Administração Pública direta (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) ou indireta (autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas), vez que apenas atuam ao lado do Estado, realizando atividades e serviços de cooperação e fomento que lhes são atribuídos em virtude do interesse específico das categorias ou grupos profissionais que representam, não se trata, portanto, de prestação de serviço público, mas de atividade privada de interesse público.” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 15 ed. São Paulo: Atlas, 2003).

Contudo, embora os serviços sociais autônomos integrantes do denominado Sistema “S” possuam natureza privada, em razão de seu peculiar regime jurídico, em especial pelo fato de gerirem recursos advindos de contribuição parafiscal, de prestarem serviços de interesse público ou desempenharem atividades de relevante valor social, assim como de gozarem de privilégios próprios dos entes públicos, submetem-se a certas regras típicas da Administração Pública, tais como o dever de licitar e de prestar contas aos órgãos de controle.

Entretanto, inobstante a obrigação de licitar, os serviços sociais autônomos não se sujeitam aos estritos termos da Lei Federal nº 8.666/93, que disciplina as normas para licitações e contratos da Administração Pública, mas, sim, ao princípio geral da licitação, conforme regulamentação própria e específica de cada entidade.



Por sua vez, a Lei de Licitações elenca expressamente as entidades que estão adstritas às suas regras, restando evidente que não contemplou os serviços sociais autônomos. Vejamos:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Aliás, este é o entendimento há muito tempo sedimentado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) ao proferir a Decisão nº 907/97, que firmou o entendimento de que os serviços sociais autônomos se sujeitam aos seus regulamentos próprios devidamente publicados, “verbis”:

“1.1 – improcedente, tanto no que se refere à questão da ‘adoção’ pelo SENAC/RS, da praça pública Daltro Filho, em Porto Alegre – RS, quanto no que tange aos processos licitatórios, **visto que, por não estarem incluídos na lista de entidades enumeradas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 8.666/1993, os Serviços Sociais Autônomos não estão sujeitos à observância dos estritos procedimentos na referida Lei, e sim aos seus regulamentos próprios devidamente publicados;**” (TCU. Decisão nº 907/1997 – Plenário. Rel.: Min. Lincoln Magalhães da Rocha.” (grifei)

Nesse viés, o Supremo Tribunal Federal, ao proferir decisão em pedido de medida cautelar em sede de mandado de segurança (nº 33.442 – Distrito Federal) suspendeu liminarmente a adoção de procedimentos previstos na Lei nº 8.666/93 em relação às entidades do Sistema “S” por entender que elas têm natureza privada e não integram a Administração Pública direta ou indireta, não se submetendo ao processo licitatório previsto na lei supra.

Em relação à manifestação do Ministério Público Estadual de que o dirigente de entidade do Sistema “S” deve, em atenção ao entendimento firmado no CC 105.458/RJ, Rel. Ministro Fernando Gonçalves, Corte Especial, DJe de 17/9/2009, observar os princípios que vinculam toda a Administração, como a supremacia do interesse público, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência por serem os atos licitatórios revestidos de caráter público, impende destacar que a referida tese não se aplica ao caso.



Com efeito, na hipótese reportada trata-se de conflito negativo instaurado entre a Primeira e Terceira Seções do STJ acerca da competência para processar e julgar feitos relativos à contratação de candidato inscrito em processo seletivo para preenchimento de cargos em sociedade de economia mista, tendo ficado definido, no referido julgado, que aos “Empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista, apesar de se submeterem a concurso público, não são equiparados aos servidores públicos”, portanto a tese estabelecida nada assentou respeito do tema ora sob exame, *verbis*:

“CONFLITO DE COMPETÊNCIA. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. PROCESSO SELETIVO PÚBLICO. CONTRATAÇÃO. SERVIDORES PÚBLICOS.

1. Empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista, apesar de se submeterem a concurso público, não são equiparados aos servidores públicos. Precedente.
2. Compete à e. Primeira Seção processar e julgar feitos relativos à contratação de candidatos inscritos em processo seletivo público para preenchimento de cargos em sociedade de economia mista.
3. Conflito conhecido para declarar a competência da Primeira Seção.

(CC n. 105.458/RJ, relator Ministro Fernando Gonçalves, Corte Especial, julgado em 19/8/2009, DJe de 17/9/2009).”

De mais a mais, cumpre ressaltar que as empresas públicas e sociedades de economia mista fazem parte da Administração Indireta, de modo que os argumentos deduzidos no julgado invocado pelo representante do Ministério Público não se amolda ao caso, tendo em vista que os serviços sociais autônomos, integrantes do denominado sistema “S”, não integram a Administração Pública direta e indireta, nos termos do RE 789874/DF.

Assim, inexistindo interesse público envolvido na presente lide, concluo que a questão de que cuida os autos encaixa-se na esfera de competência das Turmas de Direito Privado, nos termos do art. 31-A, § 1º, inciso XVIII, do RITJPA.

À vista do exposto, resolve-se a dúvida, declarando-se competente para processar e julgar o feito a Turma de Direito Privado, estando prevento para fazê-lo, ante sua prevenção, a eminente Desembargadora Gleide Pereira de Moura.

É como voto.

Belém/PA, 28 de setembro de 2022

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA



Relator

Belém, 04/10/2022



Assinado eletronicamente por: ROBERTO GONCALVES DE MOURA - 04/10/2022 22:22:25

<https://pje-consultas.tjpa.jus.br/pje-2g-consultas/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=22100422222564400000010939720>

Número do documento: 22100422222564400000010939720

## **RELATÓRIO**

**O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA  
(RELATOR):**

Trata-se de DÚVIDA NÃO MANIFESTADA SOB A FORMA DE CONFLITO suscitada pelo EXMA. DESA. MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA em face da EXMA. DESA. GLEIDE PEREIRA DE MOURA, nos autos do MANDADO DE SEGURANÇA nº 0803392-88.2018.8.14.0301, impetrado por LACA ENGENHARIA LTDA – EPP contra ato do Presidente da Comissão Especial de Licitação - Edital Concorrência nº 04/2017-Sebrae/PA.

Cuidam os autos de recurso de apelação cível aviado contra decisão proferida pela Juíza da 8ª Vara Cível e Empresarial da Comarca de Belém que indeferiu a petição inicial da ação mandamental e extinguiu o processo sem julgamento do mérito, nos termos do art. 10 da Lei nº 12.016/2009.

O feito fora distribuído inicialmente ao Desembargador Constantino Augusto Guerreiro, que se julgou suspeito para anele atuar (id. 483223 – pág. 1).

Posteriormente, houve sua redistribuição à Desembargadora Gleide Pereira de Moura que, em despacho exarado em 06/03/2020, entendendo que a matéria tratada nos autos seria de Direito Público, determinou a remessa dos autos à Vice-Presidência para análise da competência (id. 2698177 – pág. 1).

Redistribuído novamente o feito agora à relatoria da Desembargadora Maria Elvina Gemaque Taveira sua excelência, em despacho proferido no dia 12/06/2020, argumentando que o Sebrae/PA é uma entidade paraestatal, cuja natureza jurídica é de Direito Privado, bem como que a decisão recorrida foi proferida por Juízo de Direito Privado, a matéria discutida no “writ” não seria de competência das Turmas de Direito Público, determinando, ao final, o encaminhamento do feito à Vice-Presidência para deliberação acerca da competência para o seu processamento (id. 3170979 – pág. 1).

Encaminhados os autos à Vice-Presidência, esta determinou a sua distribuição como “dúvida não manifestada sob a forma de conflito”, nos termos do art. 24, XIII, “q”, do Regimento Interno deste TJ (id. 3239283 – págs. 1/2).

O Ministério Público, por meio do Procurador-Geral de Justiça, exarou manifestação opinando pelo reconhecimento da competência das Turmas de Direito Público (id. 5176004 – págs. 1/4).

É o relato do necessário.



## VOTO

**O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA  
(RELATOR):**

Trata-se de DÚVIDA NÃO MANIFESTADA SOB A FORMA DE CONFLITO suscitada pelo EXMA. DESA. MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA em face da EXMA. DESA. GLEIDE PEREIRA DE MOURA, nos autos do MANDADO DE SEGURANÇA nº 0803392-88.2018.8.14.0301, impetrado pela empresa LACA ENGENHARIA LTDA – EPP contra ato tido como ilegal perpetrado pelo Presidente da Comissão Especial de Licitação - Edital Concorrência nº 04/2017-Sebrae/PA.

Preliminarmente, destaca-se que o Regimento Interno deste Tribunal de Justiça prevê em seu art. 24, XIII, “q”, a competência do Tribunal Pleno para processar e julgar as dúvidas não manifestadas sob forma de conflito nos casos de distribuição, prevenção, competência e ordem de serviço ou matéria de suas atribuições, senão vejamos:

“Art. 24. O Tribunal Pleno é constituído pela totalidade dos Desembargadores e Juízes convocados, enquanto perdurar a convocação, instalado pelo Presidente do Tribunal e, nos seus impedimentos, sucessivamente, pelo Vice-Presidente e na ausência deste, segundo a ordem de antiguidade na Corte, competindo-lhe:

(...)

XIII - processar e julgar os feitos a seguir enumerados:

(...)

q) as dúvidas não manifestadas sob a forma de conflito, sobre distribuição, prevenção, competência e ordem de serviço ou matéria de suas atribuições;”

O mesmo diploma, igualmente, em seus arts. 31 e 31-A define as matérias de competência para processamento e julgamento por Turmas de Direito Público e Turmas de Direito Privado, vejamos:

“Art. 31. As duas Turmas de Direito Público são compostas, cada uma, por 3 (três) Desembargadores, no mínimo, serão presididas por um dos seus membros escolhido anualmente e funcionarão nos recursos de sua competência, a saber: (Redação dada pela E.R. n.º 05 de 16/12/2016).

I - os recursos das decisões dos Juízes de Direito Público; (Redação dada pela E.R. n.º 05 de 16/12/2016)



II - os embargos de declaração opostos aos seus acórdãos; (Redação dada pela E.R. n.º 05 de 16/12/2016)

III - os agravos das decisões proferidas pelo Relator; (Redação dada pela E.R. n.º 05 de 16/12/2016)

IV – as remessas necessárias previstas em lei; (Redação dada pela E.R. n.º 05 de 16/12/2016)

V - os recursos de procedimentos afetos à Justiça da Infância e da Juventude referidos no Estatuto da Criança e do Adolescente (art. 198); (Redação dada pela E.R. n.º 05 de 16/12/2016)

VI – a execução, no que couber, as suas decisões, podendo delegar a Juízes de Direito a prática de atos não decisórios. (Redação dada pela E.R. n.º 05 de 16/12/2016)

§1º Às Turmas de Direito Público cabem processar e julgar os processos regidos pelo Direito Público, compreendendo-se os relativos às seguintes matérias: (Incluído pela E.R. n.º 05 de 16/12/2016)

I – licitações e contratos administrativos;

II – controle e cumprimento de atos administrativos;

III – ensino;

IV – concursos públicos, servidores públicos, em geral, e questões previdenciárias, inclusive;

V – contribuição sindical;

VI – desapropriação, inclusive a indireta, salvo as mencionadas no art. 34, parágrafo único, do Decreto-lei 3.365, de 21.06.1941;

VII – responsabilidade civil do Estado, inclusive a decorrente de apossamento administrativo e de desistência de ato expropriatório;

VIII – ações e execuções de natureza fiscal, ou parafiscal, de interesse da Fazenda do Estado, Municípios e de suas autarquias;

IX – preços públicos e multas de qualquer natureza;

X – ação popular;

XI – ação civil pública;

XII – improbidade administrativa;



XIII – direito público em geral.”

“Art. 31-A. As duas Turmas de Direito Privado são compostas, cada uma, por 03 (três) Desembargadores, no mínimo, e serão presididas por um de seus membros escolhidos anualmente e funcionarão nos recursos de sua competência, a saber: (Incluído pela E.R. n.º 05 de 16/12/2016)

I – os recursos das decisões dos Juízes de Direito Privado;

II – os embargos de declaração opostos aos seus acórdãos;

III – os agravos das decisões proferidas pelo Relator;

IV – a execução, no que couber, das suas decisões, podendo delegar a Juízes de Direito a prática de atos não decisórios.

V – os recursos interpostos contra decisões que deferem ou indeferem as medidas protetivas previstas na Lei n.º 11.340/2016. (Incluído pela E.R. n.º 09 de 06/12/2017)

§1º Às Turmas de Direito Privado cabem processar e julgar os processos regidos pelo Direito Privado, compreendendo-se os relativos às seguintes matérias:

I – direitos de autor e outros direitos da personalidade;

II – domínio, posse e direitos reais sobre coisa alheia, salvo quando se tratar de desapropriação;

III – obrigações em geral de direito privado; (Redação dada pela E.R. n.º 09 de 06/12/2017)

IV – responsabilidade civil, salvo quando se tratar de responsabilidade civil do Estado;

V – direito de família e sucessões;

VI – fundações, sociedades, associações e entidades civis, comerciais e religiosas;

VII – propriedade industrial, mesmo quando envolverem arguição de nulidade de registro e atos da junta comercial;

VIII – recuperação, anulação e substituição de título ao portador;

IX – constituição, dissolução e liquidação de sociedade;

X – comércio em geral;



- XI – falência e recuperação de empresas;
- XII – títulos de crédito;
- XIII – relação de consumo;
- XIV – insolvência civil, fundada em título executivo judicial;
- XV – registros públicos;
- XVI – locação predial urbana;
- XVII – alienações judiciais relacionadas com matéria da própria seção;
- XVIII – direito privado em geral.”

No caso, a controvérsia meritória tem em vista aferir qual dentre as Turmas de Direito Público e Turmas de Direito Privado, no âmbito deste Tribunal, possui competência para processar e julgar demandas envolvendo entidade do Sistema S – Sebrae.

Analisando-se os fatos, observa-se que se trata de mandado de segurança, cuja sentença foi proferida por juiz com atuação no âmbito do Direito Privado, sendo que referida demanda tinha por fim invalidar ato de comissão licitante que desengadrou a parte impetrante da qualidade de empresa de pequeno porte, bem assim a anulação da licitação e da adjudicação objeto do certame promovido pelo Sebrae/PA.

A jurisprudência dos nossos Tribunais Superiores já é firme no sentido de que os serviços sociais autônomos integrantes do denominado sistema “S”, tal qual o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Sebrae, são considerados entidades paraestatais, ostentando natureza de pessoa jurídica de direito privado e, portanto, não integram a Administração Pública direta e indireta, embora colaborem com ela na execução de atividades de relevante significado social (RE 789874/DF – Repercussão Geral – Rel. Min. Teori Zavascki, DJ 17/09/2014, STF).

Eis a ementa do julgado:

“Ementa: ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS VINCULADOS A ENTIDADES SINDICAIS. SISTEMA “S”. AUTONOMIA ADMINISTRATIVA. RECRUTAMENTO DE PESSOAL. REGIME JURÍDICO DEFINIDO NA LEGISLAÇÃO INSTITUIDORA. SERVIÇO SOCIAL DO TRANSPORTE. NÃO SUBMISSÃO AO PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO (ART. 37, II, DA CF). 1. **Os serviços sociais autônomos integrantes do denominado Sistema “S”, vinculados a entidades patronais de grau superior e patrocinados basicamente por recursos recolhidos do próprio setor produtivo beneficiado, ostentam natureza de pessoa jurídica de direito privado e não**



**integram a Administração Pública**, embora colaborem com ela na execução de atividades de relevante significado social. Tanto a Constituição Federal de 1988, como a correspondente legislação de regência (como a Lei 8.706/93, que criou o Serviço Social do Trabalho – SEST) asseguram autonomia administrativa a essas entidades, sujeitas, formalmente, apenas ao controle finalístico, pelo Tribunal de Contas, da aplicação dos recursos recebidos. Presentes essas características, não estão submetidas à exigência de concurso público para a contratação de pessoal, nos moldes do art. 37, II, da Constituição Federal. Precedente: ADI 1864, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe de 2/5/2008. 2. Recurso extraordinário a que se nega provimento.

(RE 789874, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 17/09/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-227 DIVULG 18-11-2014 PUBLIC 19-11-2014).”

Assim, aos serviços sociais autônomos integrantes do denominado sistema “S” não devem ser aplicados os princípios informadores do regime jurídico administrativo, localizados no *caput* do art. 37 de nossa Constituição Federal, por serem pessoas jurídicas de direito privado não vinculadas à estrutura da Administração Pública, já que as regras constitucionalmente instituídas no rol do art. 37 dizem respeito apenas à Administração Pública Direta e Indireta. Em sendo assim, devem essas entidades seguir as diretrizes do regime jurídico privado, com regras próprias, dispostas em seus regulamentos, os quais são informadores de regime jurídico privado, não se confundindo com os informadores do regime jurídico administrativo.

Hely Lopes Meirelles, sobre os serviços sociais autônomos, ensina que:

“são entes paraestatais, de cooperação com o Poder Público, que não integram a Administração direta nem a indireta, mas trabalham ao lado do Estado, sob seu amparo, cooperando nos setores, atividades e serviços que lhes são atribuídos, por considerados de interesse específico de determinados beneficiários.” (Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo. Malheiros, 2001, p. 353/354).

“Todos aqueles instituídos por lei, com personalidade de Direito Privado, para ministrar assistência ou ensino a certas categorias sociais ou grupos profissionais, sem fins lucrativos, mantidos por dotações orçamentárias ou por contribuições parafiscais. São entes paraestatais, de cooperação com o Poder Público, com a administração e patrimônios próprios” (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 25. Ed. São Paulo: Malheiros, 2000.).

Importante lembrar aqui da lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro a respeito dos serviços sociais autônomos e segundo a qual “É certo também que não pertencem à



Administração Pública direta (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) ou indireta (autarquias, fundações públicas, sociedades de economia mista e empresas públicas), vez que apenas atuam ao lado do Estado, realizando atividades e serviços de cooperação e fomento que lhes são atribuídos em virtude do interesse específico das categorias ou grupos profissionais que representam, não se trata, portanto, de prestação de serviço público, mas de atividade privada de interesse público.” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 15 ed. São Paulo: Atlas, 2003).

Contudo, embora os serviços sociais autônomos integrantes do denominado Sistema “S” possuam natureza privada, em razão de seu peculiar regime jurídico, em especial pelo fato de gerirem recursos advindos de contribuição parafiscal, de prestarem serviços de interesse público ou desempenharem atividades de relevante valor social, assim como de gozarem de privilégios próprios dos entes públicos, submetem-se a certas regras típicas da Administração Pública, tais como o dever de licitar e de prestar contas aos órgãos de controle.

Entretanto, inobstante a obrigação de licitar, os serviços sociais autônomos não se sujeitam aos estritos termos da Lei Federal nº 8.666/93, que disciplina as normas para licitações e contratos da Administração Pública, mas, sim, ao princípio geral da licitação, conforme regulamentação própria e específica de cada entidade.

Por sua vez, a Lei de Licitações elenca expressamente as entidades que estão adstritas às suas regras, restando evidente que não contemplou os serviços sociais autônomos. Vejamos:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Aliás, este é o entendimento há muito tempo sedimentado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) ao proferir a Decisão nº 907/97, que firmou o entendimento de que os serviços sociais autônomos se sujeitam aos seus regulamentos próprios devidamente publicados, “verbis”:

“1.1 – improcedente, tanto no que se refere à questão da ‘adoção’ pelo SENAC/RS, da praça pública Daltro Filho, em Porto Alegre – RS, quanto no que tange aos processos licitatórios, **visto que, por não estarem incluídos na lista de entidades enumeradas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 8.666/1993, os**



**Serviços Sociais Autônomos não estão sujeitos à observância dos estritos procedimentos na referida Lei, e sim aos seus regulamentos próprios devidamente publicados;**” (TCU. Decisão nº 907/1997 – Plenário. Rel.: Min. Lincoln Magalhães da Rocha.” (grifei)

Nesse viés, o Supremo Tribunal Federal, ao proferir decisão em pedido de medida cautelar em sede de mandado de segurança (nº 33.442 – Distrito Federal) suspendeu liminarmente a adoção de procedimentos previstos na Lei nº 8.666/93 em relação às entidades do Sistema “S” por entender que elas têm natureza privada e não integram a Administração Pública direta ou indireta, não se submetendo ao processo licitatório previsto na lei supra.

Em relação à manifestação do Ministério Público Estadual de que o dirigente de entidade do Sistema “S” deve, em atenção ao entendimento firmado no CC 105.458/RJ, Rel. Ministro Fernando Gonçalves, Corte Especial, DJe de 17/9/2009, observar os princípios que vinculam toda a Administração, como a supremacia do interesse público, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência por serem os atos licitatórios revestidos de caráter público, impende destacar que a referida tese não se aplica ao caso.

Com efeito, na hipótese reportada trata-se de conflito negativo instaurado entre a Primeira e Terceira Seções do STJ acerca da competência para processar e julgar feitos relativos à contratação de candidato inscrito em processo seletivo para preenchimento de cargos em sociedade de economia mista, tendo ficado definido, no referido julgado, que aos “Empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista, apesar de se submeterem a concurso público, não são equiparados aos servidores públicos”, portanto a tese estabelecida nada assentou respeito do tema ora sob exame, *verbis*:

“CONFLITO DE COMPETÊNCIA. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. PROCESSO SELETIVO PÚBLICO. CONTRATAÇÃO. SERVIDORES PÚBLICOS.

1. Empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista, apesar de se submeterem a concurso público, não são equiparados aos servidores públicos. Precedente.
2. Compete à e. Primeira Seção processar e julgar feitos relativos à contratação de candidatos inscritos em processo seletivo público para preenchimento de cargos em sociedade de economia mista.
3. Conflito conhecido para declarar a competência da Primeira Seção.

(CC n. 105.458/RJ, relator Ministro Fernando Gonçalves, Corte Especial, julgado em 19/8/2009, DJe de 17/9/2009).”



De mais a mais, cumpre ressaltar que as empresas públicas e sociedades de economia mista fazem parte da Administração Indireta, de modo que os argumentos deduzidos no julgado invocado pelo representante do Ministério Público não se amolda ao caso, tendo em vista que os serviços sociais autônomos, integrantes do denominado sistema "S", não integram a Administração Pública direta e indireta, nos termos do RE 789874/DF.

Assim, inexistindo interesse público envolvido na presente lide, concluo que a questão de que cuida os autos encaixa-se na esfera de competência das Turmas de Direito Privado, nos termos do art. 31-A, § 1º, inciso XVIII, do RITJPA.

À vista do exposto, resolve-se a dúvida, declarando-se competente para processar e julgar o feito a Turma de Direito Privado, estando prevento para fazê-lo, ante sua prevenção, a eminente Desembargadora Gleide Pereira de Moura.

É como voto.

Belém/PA, 28 de setembro de 2022

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator



EMENTA: DÚVIDA NÃO MANIFESTADA SOB A FORMA DE CONFLITO. APELAÇÃO CÍVEL EM AUTOS DE MANDADO DE SEGURANÇA. ANULAÇÃO DE ATO DO PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO REALIZADA PELO SEBRAE - SERVIÇO BRASILEIRO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS. ENTIDADE PARAESTATAL COM NATUREZA DE PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO. ENTIDADES QUE SEGUEM AS DIRETRIZES DO REFERIDO REGIME JURÍDICO, MEDIANTE REGRAS PRÓPRIAS, DISPOSTAS EM SEUS REGULAMENTOS. INOBTANTE A OBRIGAÇÃO DE LICITAR, OS SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS NÃO SE SUJEITAM AOS ESTRITOS TERMOS DA LEI FEDERAL N° 8.666/93, MAS, SIM, AO PRINCÍPIO GERAL DA LICITAÇÃO. INEXISTINDO INTERESSE PÚBLICO ENVOLVIDO NA LIDE, CONCLUI-SE QUE A QUESTÃO DE QUE CUIDA OS AUTOS ENCAIXA-SE NA ESFERA DE COMPETÊNCIA DAS TURMAS DE DIREITO PRIVADO. INTELIGÊNCIA DO ART. 31-A, § 1º, INCISO XVIII, DO RITJPA. INCIDENTE RESOLVIDO PARA DECLARAR A COMPETÊNCIA DA TURMA DE DIREITO PRIVADO PARA PROCESSAR E JULGAR O FEITO, ESTABELECE-SE A DESEMBARGADORA PREVENTA PARA FAZÊ-LO. DECISÃO UNÂNIME.

### ACÓRDÃO

Vistos, etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes do Plenário deste Egrégio Tribunal de Justiça, à unanimidade, conhecer a dúvida não manifestada sob a forma de conflito e, nos termos da fundamentação, resolver o incidente, declarando competente para processar e julgar o feito a Turma de Direito Privado, estando preventa para fazê-lo a eminente Desa. Gleide Pereira de Moura, tudo nos termos do voto do relator.

Plenário Virtual do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, no período de vinte e um a vinte e oito do mês de setembro de dois mil e vinte e dois.

Julgamento Presidido pela Exa. Desa. Célia Regina de Lima Pinheiro.

Belém/PA, 28 de setembro de 2022

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA  
Relator

