



27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA VARA DA
FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DA CAPITAL - SC**

O Ministério Público do Estado de Santa Catarina, por sua Promotora de Justiça signatária, no uso de suas atribuições legais, com fundamento no art. 129, III e IX, da Constituição da República, no art. 25, IV, b, da Lei n. 8.625/93, nos arts. 1º, IV, e 5º, I, da Lei n 7.347/85, no art. 82, VI, d, da Lei Complementar Estadual n. 197/00, no art. 17 da Lei n. 8.429/92, e com fulcro no **Inquérito Civil nº 06.2011.00007103-8**, vem propor **AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, CUMULADA COM DECLARAÇÃO DE NULIDADE DE ATO LESIVO À MORALIDADE ADMINISTRATIVA** contra:

GDC ALIMENTOS S.A., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob n. 02.279.324/0001-36, com sede na Rua Eugênio Pezzini, n. 500, bairro Cordeiros, CEP 88311-000, Itajaí/SC;

ALBERTO ENCINAS LASTRA, espanhol, casado, economista, inscrito no CPF sob n. 232.979518-18, domiciliado na Alameda Casa Branca, n. 559, apto. 03, Jardim Paulista, CEP 01408-001, São Paulo/SP;

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

ENRIQUE ORGE MIGUEZ, espanhol, empresário, inscrito no CPF sob n. 232.984.128-05, domiciliado na Alameda Casa Branca, n. 559, apto. 31, Jardim Paulista, CEP 01408-001, São Paulo/SP;

ADRIANO ZANOTTO, brasileiro, casado, advogado, servidor público matriculado sob n. 0379709020, portador do RG n. 1572792/SC e inscrito no CPF sob n. 625.282.389-91, domiciliado na Rua Professor Walter Bona Castelan, n. 569, casa, Santa Mônica, CEP 88037-300, Florianópolis/SC;

GLAUCO JOSÉ CORTE FILHO, brasileiro, casado, administrador, portador do RG n. 2.504.464/SC e inscrito no CPF sob n. 887.746.009-15, domiciliado na Rua Capitão Romualdo de Barros, n. 705, casa 28, Carvoeira, CEP 88040-600, Florianópolis/SC;

ÁLVARO AUGUSTO PORTELLA TRENTO COLLE CASAGRANDE, brasileiro, divorciado, advogado, inscrito na OAB/SC sob n. 10112 OAB/SC, portador do RG n. 2306618/SC e inscrito no CPF sob n. 769.399.799-72, domiciliado na Rod. João Paulo, n. 920, ap. 104 A, João Paulo, CEP 88030-300, Florianópolis/SC, pelos fundamentos fáticos e jurídicos que a seguir expõe:

1. DOS FATOS

1.1 Do PRODEC – Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense

O PRODEC – Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense – foi originalmente criado pela Lei nº 7.320/1988 (alterada pela Lei

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

nº 10.379/97 e revogada pela Lei nº 13.342/05 e alterações posteriores, que hoje regem o programa), com o objetivo de estimular o desenvolvimento sócio-econômico de Santa Catarina, visando à implantação de estabelecimentos industriais no Estado, mediante a concessão de financiamentos de incentivo.

O PRODEC, vinculado à Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável, tem sua estrutura administrativa e instância superior no Conselho Deliberativo, composto conforme disposição dos artigos 4º e 5º da Lei nº 13.342/2005 e alterações posteriores, que, dentre outras, possui a atribuição de deliberar, mediante resolução, sobre os projetos beneficiários do incentivo do Programa:

Art. 4º O PRODEC terá sua estrutura administrativa e instância superior no Conselho Deliberativo, que será composto:

- I – pelo Secretário de Estado do Desenvolvimento Econômico Sustentável, seu Presidente;
- II – pelo Secretário de Estado da Fazenda, seu Vice-Presidente;
- III – pelo Secretário de Estado da Agricultura e da Pesca;
- IV – pelo Secretário de Estado da Infraestrutura;
- V – pelo Procurador-Geral do Estado;
- VI – por um representante da Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina – FIESC;
- VII – por um representante da Federação das Associações Empresariais de Santa Catarina – FACISC;
- VIII – por um representante da Federação das Associações de Micro e Pequenas Empresas de Santa Catarina – FAMPESC;
- IX – por um representante da Federação Catarinense de Municípios – FECAM; e
- X – por um representante da Federação da Câmara de Dirigentes Lojistas de Santa Catarina – FCDL/SC;
- (...);

Art. 5º Compete ao Conselho Deliberativo do PRODEC conhecer, avaliar e julgar ao emitir decisões sobre:

- I – o regimento interno;
- II – as diretrizes e normas operacionais do PRODEC;
- III – os projetos de investimento; e
- IV – os demais assuntos que lhe forem submetidos.

Art. 5º-A. O Conselho Deliberativo somente poderá deliberar sobre os assuntos submetidos à sua apreciação com a presença da maioria simples dos seus membros.

Os incentivos concedidos pelo PRODEC poderiam se dar de

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

duas formas: mediante a concessão de créditos financeiros (através de depósito de dinheiro em favor da empresa beneficiada), ou mediante a postergação de pagamento de ICMS devido pela empresa beneficiada (por meio de lançamento de crédito contábil de ICMS em conta gráfica de apuração do imposto).

Por sua vez, o FADESC – Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Catarinense – (denominação constante da Lei nº 13.342/2005), fundo vinculado à *Secretaria de Estado da Fazenda, constitui-se na estrutura financeira do PRODEC, cujos recursos serão aplicados na promoção do desenvolvimento sócio-econômico do Estado de Santa Catarina, mediante apoio a empreendimentos que gerem empregos e incremento de renda à população catarinense* (art. 8º da Lei nº 13.342/05).

1.2 Da empresa GDC Alimentos S/A

A empresa ré, GDC Alimentos – Gomes da Costa S/A –, é sociedade anônima de capital fechado, fundada em 1954 no Estado do Rio de Janeiro, atuando no setor alimentício, mais especificamente no processamento de pescados, em âmbito nacional e internacional.

A GDC Alimentos tem por objeto social a fabricação e comercialização de produtos alimentícios em geral; a industrialização e comercialização de pescado e seus subprodutos; a fabricação e comercialização de conservas alimentícias; a captura e armazenamento de pescado, dentre outros, conforme o artigo 2º de seu Estatuto Social, fls. 565/577.

Sabe-se que essa empresa, em julho de 1998, abriu uma filial em Itajaí/SC (conforme deliberação de 16/07/1998 da diretoria da GDC

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

Alimentos, fl. 663) e, ao final desse mesmo ano, alterou sua sede social de Niterói/RJ para a referida cidade catarinense (conforme Ata de Assembléia Geral Extraordinária de 11/12/1998, fl. 668).

Em dezembro de 2008, mês em que foram praticados os atos de que trata a presente ação, figuravam como sócios administradores da GDC Alimentos o Presidente Alberto Encinas Lastra e o Secretário Enrique Orge Miquez (conforme Ata da Assembléia Geral Extraordinária de 22/12/2008, fls. 671/673), tendo este último se retirado da direção da empresa posteriormente, em dezembro de 2011 (conforme Ata de Assembléia Geral Extraordinária de 02/01/2012, fls. 675/677).

Atualmente, a diretoria executiva da empresa é composta pelos sócios Alberto Encinas Lastra e Antenor Zendron, figurando como Presidente e Secretário, respectivamente (conforme Ata da última Assembléia Geral Ordinária e Extraordinária realizada em 08/03/2013, fls. 693/694).

1.3 Do Contrato PRODEC nº 107/98

Em 15 de dezembro de 1998, o Estado de Santa Catarina firmou, no âmbito do PRODEC, o Contrato nº 107/98, com a empresa GDC Alimentos S.A., que tinha por objetivo a concessão de incentivos à referida empresa mutuária, até o limite de R\$ 33.658.135,44 (trinta e três milhões, seiscentos e cinquenta e oito mil, cento e trinta e cinco reais e quarenta e quatro centavos), para implantação de empreendimento agroindustrial em Santa Catarina (contrato de fls. 13 a 19 do Anexo).

O referido contrato foi antecedido da Resolução nº 126, de 10 de dezembro de 1998, do Conselho Deliberativo do PRODEC (fls. 21 a 23 do Anexo), que aprovou o projeto apresentado pela empresa GDC Alimentos,

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

determinando a concessão do incentivo pleiteado.

O valor mensal incentivado consistia na quantia correspondente a 75% do ICMS gerado pela implantação do estabelecimento no Estado (art. 3º, I da Res. 126/98).

Entretanto, o incentivo à GDC Alimentos não se daria mediante a sistemática de concessão de créditos financeiros propriamente ditos, mas mediante a postergação de pagamento de ICMS devido pela empresa beneficiada.

No caso dos autos, a empresa mutuária fruiria os valores mensais através do lançamento direto do crédito a eles correspondente, em conta gráfica do ICMS (crédito contábil), no próprio mês de apuração do imposto devido, obtendo, assim, a postergação do recolhimento desse tributo (art. 3º, VI da Resolução nº 126/98 do Conselho Deliberativo do PRODEC - fl. 22 do Anexo), conforme permissivo hoje constante do art. 7º, §4º da Lei nº 13.342/2005. À época, a permissão dessa forma de fruição (mediante postergação de recolhimento de ICMS, através de lançamento de crédito em conta gráfica de ICMS) era autorizada pelo art. 7º da Lei nº 10.475/97, c/c art. 40 da Lei nº 10.789/98, regulamentada pelo art. 22, §3º do Decreto nº 2.244/1997, *verbis*:

Art. 22 O crédito da parcela do financiamento concedido ao empreendimento será realizado pelo FADESC à empresa.

(...)

§3º Por decisão do Conselho Deliberativo, alternativamente a parcela mensal do financiamento poderá ser lançada a crédito diretamente em conta gráfica do ICMS, no próprio mês de apuração do imposto devido, em conformidade com o que determinar a Secretaria de Estado da Fazenda.

O prazo máximo previsto para a fruição dos valores mensais era de 180 meses, com previsão de carência de 96 meses para início da

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

amortização, contado de cada parcela fruída (Cláusula Terceira do Contrato – fl. 14/15).

O prazo de amortização, por sua vez, era de 120 meses, perfazendo um total de 216 (duzentos e dezesseis) meses para quitação total, com previsão de taxa de juros de 4% ao ano durante os prazos de carência e amortização, bem como índice de atualização monetária equivalente a 50% da variação do IGPM (FGV) – conforme art. 3º, V e art. 4º, I e II da Res. 126/98 (fls. 22 e 23 do Anexo).

Durante a amortização da dívida, os valores fruídos, acrescidos de juros e atualização monetária, deveriam ser pagos, em prestações mensais, em favor do **FADESC** (Cláusula Nona – fl. 18 do Anexo), que, por sua vez, deveria recolher o montante das parcelas pagas ao **Tesouro do Estado de Santa Catarina**, conforme determina o art. 9º, §2º da Lei nº 13.342/2005 e o art. 13, VI, c/c art. 14 do Decreto nº 3.116/2005, *verbis*:

Art. 13. Constituirão recursos do FADESC:

(...)

VI – o produto relativo a amortizações e encargos financeiros de suas aplicações...

(...)

Art. 14. **As empresas beneficiárias do PRODEC recolherão os valores das parcelas devidas, de que trata o inciso VI do art. 13, diretamente ao FADESC.**

§1º **O montante das parcelas de que trata o ‘caput’ deste artigo deverá ser recolhido pelo FADESC ao Tesouro do Estado**, e este registrará sob a rubrica “Receitas Correntes Tributárias – ICMS”, após a quitação integral do contrato de mútuo, o valor nominal correspondente ao somatório das parcelas pagas pela empresa beneficiária do PRODEC.

Assim, com base no contrato referido, a empresa fruiu os benefícios do PRODEC, deixando de recolher o ICMS devido mensalmente ao Estado de Santa Catarina, durante o período compreendido entre dezembro de

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

1998 a outubro de 2004, conforme documento de fls. 26 a 27 do Anexo, quando então sua dívida atingiu o limite de R\$ 33.658.135,47, contratualmente estabelecido.

1.4 Da cessão à empresa SC Parcerias das parcelas recebíveis do Contrato nº 107/98

Posteriormente, no ano de 2005, quando da constituição da sociedade de economia mista SC Parcerias S.A., o Governo do Estado de Santa Catarina cedeu a essa empresa, para fins de integralização do seu capital social, ativos recebíveis do FADESC, decorrentes de inúmeros contratos de mútuo firmados ao abrigo do Programa de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina – PRODEC –, até o valor de R\$ 350.000.000,00 (trezentos e cinquenta milhões de reais), conforme dispôs a Lei nº 13.545/2005 e o art. 1º do Decreto nº 3.748, de 24 de novembro de 2005, *verbis*:

Art. 1º Ficam cedidos e/ou transferidos para a SC PARCERIAS S/A, para fins de integralização do capital social da empresa:

I – ativos recebíveis do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Catarinense – FADESC – decorrentes dos contratos de mútuo firmados ao abrigo do Programa de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina – PRODEC, relacionados no Anexo Único deste Decreto, até o valor de R\$ 350.000.000,00 (trezentos e cinquenta milhões de reais);

(...)

§1º As disponibilidades financeiras existentes na conta vinculada do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Catarinense – FADESC serão transferidas à SC PARCERIAS S/A, para integralização do seu capital social;

§2º Os pagamentos das prestações dos contratos de PRODEC, constantes do Anexo Único deste Decreto, serão automaticamente transferidos para a SC PARCERIAS S/A, para integralização do seu capital social.

Dentre esses contratos figurava o Contrato de Mútuo nº 107/98, firmado com a empresa GDC Alimentos S.A., acima referido,

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

conforme Anexo Único do Decreto nº 3.748/2005 (fls. 562/565).

Na verdade, conforme a documentação acostada aos autos, em função do alcance do teto de R\$ 350.000.000,00, os ativos recebíveis relativos ao Contrato de Mútuo nº 107/98 não foram cedidos, na sua totalidade, à SC Parcerias, mas apenas as parcelas vincendas entre janeiro de 2009 a julho de 2016. Assim, o FADESC acabou permanecendo com a titularidade de 5 parcelas, vincendas entre agosto a dezembro de 2016, que escaparam à integralização do capital social da SC Parcerias (fls. 38 e 41 do Anexo).

1.5 Da amortização da dívida

As amortizações mensais do Contrato PRODEC 107/98 iniciaram-se posteriormente, em 28 de dezembro de 2006, quando findou o prazo de carência previsto, tendo se estendido até 10 de dezembro de 2008, quando houve a liquidação antecipada do contrato, da qual se tratará em seguida.

Nesse período, foi amortizado apenas o valor total de R\$ 1.309.459,23 (um milhão, trezentos e nove mil, quatrocentos e cinquenta e nove reais e vinte e três centavos), conforme prova o demonstrativo de recolhimentos de fl. 31 do Anexo, haja vista a alteração da forma de cálculo das parcelas de amortização, operada em 12 de maio de 2006, em razão do aditivo contratual de fls. 247/248¹.

¹ A alteração da forma de cálculo das parcelas de amortização, constante do Segundo Termo Aditivo de fls. 247/248, foi autorizada pelo disposto no art. 16 da Lei nº 13.342/2005 e art. 6º da Lei nº 13.706/2006, pela qual a empresa GDC Alimentos optou, conforme Termo de Opção de fl. 29. De acordo essa nova sistemática de cálculo, os valores das parcelas de amortização passaram a ser obtidos através da divisão do saldo devedor, existente em cada mês (excluídas as parcelas que ainda estivessem dentro do prazo de carência), pelo prazo de amortização restante até o final do contrato, prazo esse que ia diminuindo conforme o andamento dos pagamentos, o que, na prática, importou na substancial diminuição dos valores das parcelas iniciais de amortização, ficando os valores maiores para ser pagos ao final do contrato.

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

Durante o período de amortização, as prestações pagas pela empresa GDC, em favor do FADESC, eram automaticamente transferidas à SC Parcerias, para integralização de seu capital, de acordo com o previsto no art. 1º, I, §2º do Decreto nº 3.748/2005, conforme referido no item anterior.

1.6 Da liquidação antecipada do Contrato nº 107/98

Em 12 de novembro de 2008, a empresa GDC Alimentos S.A. encaminhou ofício (que foi extraviado, como se verá adiante) à SC Parcerias, manifestando interesse na quitação antecipada da totalidade das 96 (noventa e seis) parcelas vincendas do Contrato PRODEC 107/98 a valor presente, “solicitando para isso uma negociação de **deságio**”, conforme se extrai da Ata da Reunião Ordinária da Diretoria da SC Parcerias, ocorrida em 20 de novembro de 2008 (item VI, “c”), juntada às fls. 654/655, bem como se deduz da leitura dos documentos de fl. 166 e fl. 39 do Anexo.

E, como ficou registrado na mesma Ata da Reunião de Diretoria (item VI, “c” - fl. 655), o pedido da empresa GDC, de quitação antecipada do contrato mediante concessão de desconto, foi submetido ao Diretor Jurídico da SC Parcerias (o réu Álvaro Casagrande), o qual exarou parecer no sentido de que não haveria óbice à referida negociação (parecer esse que também foi extraviado, como se verá a seguir), tendo sido o pleito encaminhado em seguida ao Diretor Financeiro (o réu Glauco Corte), o qual passou a elaborar análise técnica para pronunciamento acerca dos valores da quitação.

E, posteriormente, em 16 de dezembro de 2008, a SC Parcerias, através de seu Diretor Presidente, **Adriano Zanotto**, de seu Diretor Administrativo Financeiro, **Glauco José Corte Filho**, e de seu Diretor Jurídico, **Álvaro Augusto Portella Trento Colle Casagrande**, firmou com a empresa **GDC Alimentos S.A.** (através de seus sócios administradores **Alberto**

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

Encinas Lastra e Enrique Orge Miguez) o Termo de Quitação Antecipada de fls. 37/42 do Anexo, através do qual concederam **fabuloso desconto** à empresa, que teve toda a sua dívida quitada mediante o pagamento de apenas e tão somente **R\$ 8.386.378,88 (oito milhões, trezentos e oitenta e seis mil, trezentos e setenta e oito reais e oitenta e oito centavos)**, em parcela única, a ser paga em 16 de janeiro de 2009.

A “fundamentação” do desconto encontra-se nos considerandos do termo de quitação, à fl. 39, *verbis*: “Considerando que a SC Parcerias S/A, tendo preferência pela liquidez, manifestou, em 08 de dezembro de 2008, interesse em recebimento antecipado da totalidade das parcelas, trazendo o saldo devedor da GDC Alimentos S/A a valor presente, aplicando desconto permitido no artigo 7º da Lei 13.342/2005 e as taxas de mercado vigentes em Dezembro de 2008, conforme cálculos e planilhas financeiras, partes integrantes deste instrumento;” (grifo nosso).

Não se pôde ter acesso a esses cálculos e planilhas financeiras que seriam integrantes da aludida quitação, muito menos aos pareceres jurídicos e técnicos exarados pela Diretoria da SC Parcerias acerca do assunto, eis que simplesmente foram extraviados: oficiada para que fornecesse **todos os documentos relativos às negociações que antecederam** a liquidação antecipada do Contrato nº 107/98 (fl. 138), a SC Parcerias informou não possuir em seus arquivos o *processo administrativo ou qualquer outro documento que tenha fundamentado o referido termo de quitação antecipada* (fl. 143), conforme se extrai dos documentos juntados às fls. 141/167.

Aliás, o documento de fl. 151 prova que o processo administrativo que gerou a quitação antecipada do Contrato nº 107/98 **simplesmente sumiu** de dentro da SC Parcerias, não tendo sido encontrado em nenhum de seus

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

departamentos.

Na busca dos cálculos e planilhas financeiras que teriam fundamentado o referido termo de quitação, esta Promotoria de Justiça oficiou o economista Marcelo Panosso Mendonça, que havia sido contratado, em 26 de novembro de 2008, pela SC Parcerias, para elaborar *relatórios, planilhas, gráficos e documentos que auxiliam na gestão e no planejamento para a liquidação do Contrato 107/98* (fls. 33/35 do Anexo).

Atendendo à requisição desta Promotoria, o economista forneceu estudo técnico que elaborou em função daquele contrato (cópia extraída de seus arquivos eletrônicos), que foi juntado às fls. 589/607, esclarecendo, em manuscrito à fl. 607, que se trata de material que elaborou em relação à empresa WEG, mas que seria materialmente idêntico ao estudo feito em função da empresa GDC.

No referido parecer, o economista avalia *as taxas de juros praticadas no mercado, na ocasião, como também a conjuntura econômica, a fim de subsidiar a tomada de decisão por parte da SC Parcerias* (ofício de fl. 608), mas deixa claro que *“o cálculo propriamente dito da operação foi realizado pelo FADESC, onde este detinha todo o fluxo de crédito e gestão dos contratos do Prodec, em períodos e exercícios distintos.”* (fl. 608 – grifo nosso).

Ainda em busca dos cálculos e planilhas financeiras que foram elaborados no sentido de conceder o desconto à empresa GDC, esta Promotoria de Justiça oficiou finalmente a Gerência do FADESC (fl. 588), a qual informou não ter participado da elaboração desses cálculos, aludindo que o *Termo de Quitação Antecipada (...) do Contrato de Financiamento do (...) PRODEC 107/98, que se encontra acostada ao Processo Administrativo SEF 1105213/098 (PGE 61535/2009 – protocolo unificado), no qual o assunto é*

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

tratado nesta Secretaria de Estado da Fazenda, não está acompanhado da planilha de cálculo demonstrativa do valor de quitação, referente ao ano de 2008.” (fl. 618).

Ora, consta dos considerandos do Termo de Quitação, como visto acima, que o saldo devedor da empresa GDC Alimentos S/A foi trazido “a *valor presente*”, após o que foi aplicado “*o desconto permitido no artigo 7º da Lei 13.342/2005*”.

E, como consta do estudo econômico-financeiro de fls. 590/607, o saldo devedor do contrato foi “trazido a valor presente” mediante desconto correspondente “*...a taxa de juros (CDI + 2%) que em data de 27/11/2008 representava uma taxa efetiva de 2,9960% a.m.*”. (fl. 607). Note-se que, segundo o economista, tal taxa de juros sugerida para desconto representaria as praticadas pelos bancos comerciais para desconto e antecipação de recebíveis.

Desta forma, o valor da quitação foi calculado trazendo-se o contrato a “valor presente”, mediante a aplicação da taxa de desconto correspondente à taxa CDI + 2% ao mês – o que simplesmente derrubou o valor da dívida, fazendo-a ficar muito inferior, inclusive, ao valor do principal contratado, o que importa evidente prejuízo ao erário, como se verá a seguir. E, sobre esse saldo diminuto assim apurado, aplicou-se ainda um desconto cheio de 40%, a que alude o art. 7º-A da Lei 13.342/2005 (que não se aplica ao caso vertente, como se verá adiante).

Conforme “cálculo inverso” efetuado pelo Centro de Apoio Operacional de Informações Técnicas e Pesquisas do Ministério Público (fls. 704/719), a taxa de deságio efetivamente aplicada sobre o saldo devedor do contrato, para “trazê-lo a valor presente”, foi de 2,9493407% ao mês

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
 Defesa da Moralidade Administrativa

(minimamente inferior à taxa de 2,9960% sugerida no estudo de fl. 607).
 Vejamos: *“Se aplicada uma taxa de **2,9493407% ao mês**, chega-se ao valor de R\$ 13.977.298,13. Desconsiderados os centavos, é exatamente o “valor presente” considerado pela SC Parcerias, sobre o qual, aplicado um desconto de 40%, chega-se ao valor de R\$ 8.386.378,88, o que permite inferir que foi adotado procedimento semelhante para obter o valor de quitação pactuado.”* (fl. 709)

E termina por concluir o Centro de Apoio Operacional de Informações Técnicas e Pesquisas do Ministério Público: *“Assim, verifica-se que, devido à sistemática utilizada para redução do saldo devedor de dezembro de 2008, o mesmo teve o **valor total de amortização das parcelas reduzido em 75%** e, após, **este valor foi reduzido em mais 40%**, para se chegar ao valor de quitação pactuado de R\$ 8.386.378,88.”* (fl. 709).

Tais descontos sucessivos aplicados sobre o saldo devedor do contrato derrubaram o valor da dívida da GDC Alimentos em aproximadamente 85%, causando enorme prejuízo ao erário, como se verá a seguir.

1.7 Do prejuízo ao erário

O desconto absurdo concedido à empresa GDC para quitação antecipada da dívida causou evidente prejuízo ao erário público, notadamente ao FADESC, ao Estado de Santa Catarina (pois os valores recebidos pelo FADESC, haja vista o disposto no art. 9º, §2º da Lei nº 13.342/2005, deveriam ser recolhidos ao Tesouro Estadual) e à SC Parcerias Ltda. (que abriu mão de considerável recurso, destinado à integralização de seu capital social).

Considerando que o valor incentivado foi de R\$ 33.658.135,44 (isso em valores históricos, sem qualquer atualização) e que a quantia

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

amortizada foi de apenas R\$ 1.309.459,23, a dívida que a GDC ainda tinha a saldar era de **R\$ 32.348.676,21** (sem considerar a necessária incidência de juros e correção monetária).

Em se considerando apenas os valores históricos envolvidos no contrato, o prejuízo ao patrimônio da SC Parcerias, nessa liquidação antecipada, já teria sido de **R\$ 23.962.297,33** (R\$ 32.348.676,21 - R\$ 8.386.378,88).

Entretanto, como obviamente incidiam juros e correção monetária contratuais, atualizando essa quantia, o prejuízo ao erário foi muito maior do que isso.

Pelo que se verifica do cálculo efetuado pelo Centro de Apoio Operacional de Informações Técnicas e Pesquisas do Ministério Público às fls. 704/719 (que levou em consideração os dados oficiais do contrato fornecidos pela própria SC Parcerias), o saldo devedor do contrato (parcelas vincendas, acrescidas de juros e correção monetária até dezembro de 2008) era, na data da quitação, de **R\$ 56.854.011,68** (cinquenta e seis milhões, oitocentos e cinquenta e quatro mil e onze reais e sessenta e oito centavos), **o qual já era, portanto, o valor presente do contrato em dezembro de 2008, verbis:**

Contudo, cabe alertar que a redução a valor presente de um fluxo de caixa (de pagamentos) leva em consideração um fluxo de pagamentos futuros que contém encargos (juros), seja qual for a taxa contida nesse empréstimo/financiamento e este não é o caso dos valores apurados no APÊNDICE D, pois, como já foi dito, tratam-se dos valores **de amortização** de cada parcela, vale dizer, o valor de R\$ 56.854.011,68 já era o valor presente do saldo devedor, com juros e atualização monetária contratuais somente até dezembro de 2008. (fl. 709 – grifo nosso)

Assim, não seria possível aplicar qualquer outra taxa de deságio

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

para trazer o contrato a valor presente.

Porém, os gestores públicos aplicaram sobre o saldo devedor presente em dezembro de 2008 uma taxa de deságio de 2,9493407% ao mês (!!!), que, de forma totalmente inaceitável, derrubou o valor presente do contrato em 75% (!!!), de **R\$ 56.854.011,68 para R\$ 13.977.298,13**, saldo esse que, como visto, ainda foi reduzido em mais 40%, o que resultou no irrisório valor de quitação pactuado de **R\$ 8.386.378,88 (oito milhões, trezentos e oitenta e seis mil, trezentos e setenta e oito reais e oitenta e oito centavos)**.

“Quitada” essa dívida pela bagatela de **R\$ 8.386.378,88**, forçoso reconhecer que o **prejuízo sofrido pelo erário**, na época (dezembro de 2008), foi de **R\$ 48.467.632,80** (R\$ 56.854.011,68 - R\$ 8.386.378,88), valor esse que, atualizado pelos índices utilizados pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina, importa, hoje, em **R\$ 99.291.295,40 (noventa e nove milhões, duzentos e noventa e um mil, duzentos e noventa e cinco reais e quarenta centavos)**.

2. DO DIREITO

2.1 Da nulidade do Termo de Quitação Antecipada – vício de competência

O Termo de Quitação Antecipada do Contrato de Mútuo nº 107/98 é nulo de pleno direito, eis que firmado por autoridades absolutamente incompetentes para tanto.

Como facilmente se constata à fl. 13 do Anexo, o Contrato nº

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

107/98 foi celebrado entre o **Estado de Santa Catarina**, representado pelos Secretários de Estado do Desenvolvimento Econômico e Integração ao Mercosul e da Fazenda, e a empresa GDC Alimentos S.A. Note-se que a SC Parcerias em nenhum momento tomou parte na avença.

Como já visto no item 1.4 acima, com a Lei nº 13.545/2005 e o art. 1º do Decreto nº 3.748/2005, os **ativos recebíveis do FADESC**, correspondentes ao contrato de mútuo em questão, foram cedidos à SC Parcerias, para integralização do seu capital social.

Isso implicava que o FADESC (enquanto fundo viabilizador do PRODEC) continuaria a receber as parcelas de amortização das empresas mutuárias, mas, por força do disposto no art. 1º, §2º do Decreto nº 3.748/2005, deveria proceder à transferência automática desses valores não mais ao Estado de Santa Catarina, mas à SC Parcerias, que passou a ser titular das quantias pagas, cedidas pelo próprio Estado, acionista dessa empresa, para integralização de seu capital social. Vejamos:

Art. 1º. Ficam cedidos e/ou transferidos para a SC PARCERIAS S/A, para fins de integralização do capital social da empresa:

I – **ativos recebíveis** do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Catarinense – FADESC – decorrentes dos contratos de mútuo firmados ao abrigo do Programa de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina – PRODEC, relacionados no Anexo Único deste Decreto, até o valor de R\$ 350.000.000,00 (trezentos e cinquenta milhões de reais);
(...)

§2º **Os pagamentos das prestações dos contratos de PRODEC**, constantes do Anexo Único deste Decreto, **serão automaticamente transferidos para a SC PARCERIAS S/A**, para integralização do seu capital social;

Como se vê, não resta dúvida de que a SC Parcerias, por força da legislação acima referida, passou a ser titular dos **ativos recebíveis**, ou

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

seja, dos valores correspondentes às parcelas mensais de amortização que fossem pagas pela GDC Alimentos ao FADESC, em função do Contrato nº 107/98.

Todavia, **não houve**, nem por disposição legal, nem por força de aditivo contratual, alteração das partes inicialmente contratantes, que permaneceram as mesmas: o **Estado de Santa Catarina**, como mutuante, e a GDC Alimentos S.A, como mutuária.

Tanto é que o Segundo Aditivo Contratual, firmado em 12 de maio de 2006 (fls. 247/248) – já após a cessão dos ativos recebíveis do PRODEC à SC Parcerias, operada em 24 de novembro de 2005 (fls. 562/565) – **foi assinado pelo Estado de Santa Catarina**, por meio de seu Secretário de Estado do Planejamento e da Fazenda, e não pela SC Parcerias S.A.

Destarte, se a SC Parcerias **não era mutuante**, ou seja, não era parte no Contrato nº 107/98, por óbvio que **não poderia ter firmado o Termo de Quitação Antecipada do referido contrato**.

É elementar: **só podem celebrar o distrato as partes que celebraram o contato**. Somente o Estado de Santa Catarina, na qualidade de mutuante, poderia eventualmente ter quitado antecipadamente o Contrato nº 107/98, de que continuava titular.

O fato de a SC Parcerias ter direito ao recebimento da maior parte dos valores que a GDC pagasse, por conta do contrato, não a tornava parte legítima para alterar a avença antes estabelecida. No máximo, por cautela, a SC Parcerias poderia figurar como “anuenta”, na qualidade de interessada, uma vez que sofreria os impactos financeiros do distrato, mas nunca substituindo o legítimo contratante – o Estado de Santa Catarina.

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
 Defesa da Moralidade Administrativa

Como poderia a SC Parcerias se arvorar em gestora de um contrato dessa espécie, entendendo-se no direito de modificar seus termos e condições, à revelia do Estado de Santa Catarina, legítima parte contratante?

De fato, de acordo com o art. 2º, da Lei nº 4.717/65:

Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

a) incompetência;
 (...)

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou;

Assim, a nulidade do Termo de Quitação Antecipada do Contrato nº 107/98 é evidente, uma vez que foi firmado pela SC Parcerias, através de seus dirigentes, parte absolutamente **ilegítima** para tanto – donde a sua flagrante nulidade, por vício de **competência**.

2.2 Da nulidade do Termo de Quitação Antecipada – ilegalidade do objeto

Como visto no item 1.4 desta inicial, por força da Lei nº 13.545/2005 e do art. 1º do Decreto nº 3.748/2005, o Governo do Estado de Santa Catarina cedeu à **SC Parcerias S.A.**, para fins de integralização do seu capital social, ativos recebíveis do FADESC, decorrentes de inúmeros contratos de mútuo firmados ao abrigo do Programa de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina (PRODEC) – sendo que, dentre esses contratos, figurava o Contrato de Mútuo nº 107/98, firmado com a empresa GDC Alimentos S.A..

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

Portanto, resta claro que os valores correspondentes às parcelas vincendas do Contrato PRODEC nº 107/98 foram destinados, por lei, à **integralização do capital social** da SC Parcerias S.A..

Tendo a lei dado tal destinação a esses recursos, não poderia a SC Parcerias S.A., a seu próprio talante, abrir mão dos recebíveis do Contrato nº 107/98, concedendo descontos sobre seus valores, uma vez que isso importava abrir mão da integralização do seu próprio **capital social!**

Assim, sendo vedado aos gestores de sociedade anônima dispensar, total ou parcialmente, a integralização do capital social da empresa, o Termo de Quitação Antecipada do Contrato nº 107/98 é nulo, por ilegalidade do objeto (art. 2º, "c", c/c art. 2º, parágrafo único, "c" da Lei nº 4.717/65).

2.3 Da nulidade do Termo de Quitação Antecipada – vício de forma

Além de ter sido firmado por parte ilegítima e de ter objeto ilegal, o Termo de Quitação Antecipada é nulo, por vício de forma, uma vez que não atendeu a formalidade indispensável à sua existência e seriedade – foi realizado **sem resolução prévia do Conselho Deliberativo do PRODEC.**

De fato, como visto no item 1.1, acima, o art. 5º, III e IV da Lei nº 13.342/2005 dispõe ser atribuição do Conselho Deliberativo do PRODEC emitir decisões sobre os projetos de investimento no âmbito do programa e demais assuntos que lhe forem submetidos, cabendo-lhe, especialmente, aprovar os financiamentos a serem concedidos pelo PRODEC. Nesse sentido, também dispõe o art. 6º, II e III do Decreto nº 704/2007:

Art. 6º Ao Conselho Deliberativo compete:

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

- I – elaborar e aprovar seu Regimento Interno;
- II – **decidir sobre o enquadramento dos projetos e os incentivos que poderão ser concedidos, fixando as suas características;**
- III – **emitir resoluções que definam** as diretrizes e normas operacionais do PRODEC e os **parâmetros do incentivo;**
- IV – supervisionar a administração do FADESC;
- V – credenciar agências e bancos de fomento como agente financeiro do PRODEC, delegando, inclusive, atribuições de estruturar os serviços operacionais dos projetos que lhes forem encaminhados, na forma disposta em convênio; e
- VI – conhecer, avaliar e julgar as demais matérias que lhe forem submetidas.

A Lei nº 13.342/2005 em nenhum momento prevê a possibilidade de “quitação antecipada”, ou de “distrato” dos contratos de financiamento do PRODEC (o que será objeto do item 2.5) mas, se essa possibilidade fosse admitida, é evidente que **os termos dessa “quitação antecipada”, ou desse “distrato”, deveriam ser submetidos à avaliação e julgamento prévios do Conselho Deliberativo, que se constitui na estrutura administrativa e instância superior do PRODEC** (art. 4º, “caput” da Lei nº 13.342/2005).

Ademais, princípio básico de Direito Civil é que o distrato deve revestir a mesma forma e atender às mesmas exigências estabelecidas para o contrato (art. 472 do Código Civil).

Ora, se para a assinatura do Contrato de Mútuo nº 107/98 foi exigida a decisão do Conselho Deliberativo, através da Resolução nº 126/98, de 10 de dezembro de 1998 (fls. 21/23 do Anexo), dispondo sobre as condições e termos do projeto de financiamento, conforme determina a lei, então é evidente que, para a existência válida do assim denominado “Termo de Quitação Antecipada” do mesmo contrato, seria indispensável que o Conselho Deliberativo também sobre ele decidisse, em forma de Resolução, dispondo sobre o seu conteúdo.

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
 Defesa da Moralidade Administrativa

Entretanto, a “quitação antecipada” do Contrato nº 107/98 não foi submetida à apreciação prévia do Conselho Deliberativo do PRODEC – falha insanável, que macula o ato na sua formação – donde a sua flagrante nulidade, por **vício de forma**.

De fato, de acordo com o art. 2º, da Lei nº 4.717/65:

Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

b) vício de forma;

(...)

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

b) o vício de forma consiste na omissão ou na inobservância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato;

E não se diga que, para a “quitação”, não se exige a mesma formalidade prevista para o contrato.

De fato, a **quitação** é modalidade de extinção normal dos contratos, pelo cumprimento da obrigação pactuada. Nas palavras de Flávio Tartuce, *"a forma normal de extinção está presente, por exemplo, quando é pago o preço em obrigação instantânea; quando são pagas todas as parcelas em obrigação de trato sucessivo a ensejar o fim da obrigação"*²

Contudo, muito embora o “Termo de Quitação Antecipada” de fls. 37/42 do Anexo tenha recebido esse nome, seu **conteúdo**, como facilmente se percebe, não é o de uma mera e simples quitação contratual, tal como concebida pelo Código Civil, mas sim o de um **verdadeiro DISTRATO**, vez que operou a **completa modificação dos termos do contrato**, alterando valores, forma e prazo de pagamento, estipulando como valor de “quitação” quantia imensamente inferior à inicialmente contratada, a fim de extinguir a

² TARTUCE, Flávio. Direito civil 3. Teoria geral dos contratos e contratos em espécie.

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

avença.

Sobre o distrato, discorre Jones Figueirêdo Alves:

O **distrato é negócio jurídico que objetiva a desconstituição do contrato**, extinguindo seus efeitos. É o desfazimento do acordo de vontades, da relação jurídica existente, através da manifestação recíproca dos contratantes (resilição bilateral), quando ainda não tenha sido executado o contrato. A forma do distrato submete-se à mesma forma exigida por lei para o contrato para ter a sua validade³.

Da mesma forma, Flávio Tartuce refere que:

Na classificação da resilição, o Código Civil em vigor consagra de forma expressa, em seu art. 472, a resilição bilateral ou distrato, que é feita mediante a celebração de um novo negócio em que ambas as partes resolvem, de comum acordo, pôr fim ao negócio anterior que firmaram. O distrato submete-se à mesma forma exigida para o contrato conforme previsão taxativa do comendo legal em questão⁴.

Assim, tratando-se o “Termo de Quitação Antecipada” de verdadeiro **DISTRATO**, por evidente que deveria ser precedido de deliberação prévia e específica por parte do Conselho Deliberativo do PRODEC – requisito necessário à celebração do contrato, conforme previsto pela legislação estadual antes referida.

Desatendida essa formalidade, essencial à existência válida do distrato, em flagrante afronta ao Princípio da Legalidade, imperioso é o reconhecimento da sua nulidade.

2.4 Da nulidade da quitação por ausência de fundamentação do ato administrativo – vício de motivação

³ Novo código civil comentado. 4.ed., São Paulo: Saraiva, 2005, p. 422

⁴ Op. Cit., p. 241

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

O ato de quitação do Contrato nº 107/98 não foi motivado.

Em seus considerandos, o Termo de Quitação Antecipada limita-se a dizer:

Considerando que a SC Parcerias S/A, tendo preferência pela liquidez, manifestou, em 08 de dezembro de 2008, interesse em recebimento antecipado da totalidade das parcelas, trazendo o saldo devedor da GDC Alimentos S/A a valor presente, aplicando desconto permitido no artigo 7º da Lei 13.342/2005 e as taxas de mercado vigentes em Dezembro de 2008, conforme cálculos e planilhas financeiras, partes integrantes deste instrumento (fl. 39 do Anexo)

Em primeiro lugar, a quitação antecipada do contrato em si não foi fundamentada em qualquer dispositivo legal, limitando-se a SC Parcerias a mencionar que a empresa tinha "*preferência pela liquidez*".

Por outro lado, a aplicação da taxa de deságio para trazer o contrato a "*valor presente*" não foi justificada no ato de quitação, que sequer mencionou qual seria o índice considerado.

Além disso, os tais "*cálculos e planilhas financeiras*" que seriam "*partes integrantes*" do distrato também não existem ou, se existem, simplesmente desapareceram, pois não foram localizados nem pela SC Parcerias, nem pelo FADESC, como já referido no item 1.6, acima.

Por fim, em relação ao desconto do art. 7-A da Lei nº 13.342/2005, o ato de quitação não indicou nem mesmo em qual dos incisos do referido artigo a empresa se enquadraria.

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

Realmente, o documento apenas refere que se aplicaria o “...desconto permitido no artigo 7º da Lei 13.342/2005, **sequer** informando em qual do incisos do referido art. 7º a decisão seria baseada.

A alegação de que a empresa faria jus ao desconto com base no inciso II do art. 7º-A só surgiu anos depois, quando a GDC protocolou reclamação administrativa em face de notificação fiscal em face de si emitida (documento de fl. 57).

Mas o ato de concessão do desconto, quando da quitação do contrato, não trouxe a fundamentação dessa decisão – e, como é cediço, os atos administrativos devem ser fundamentados.

Assim, forçoso reconhecer que não há, em última análise, qualquer motivação válida para a realização da quitação em si e para a concessão dos descontos aplicados, sendo imperiosa, portanto, a declaração de nulidade do ato acima referido, eis que maculado por **vício de motivação**.

Diz Celso Antonio Bandeira de Melo "que o Princípio da Motivação impõe à Administração Pública o dever de expor as razões de direito e de fato pelas quais tomou a providência adotada⁵."

Assim, resta claro que o ato administrativo desmotivado, ou seja, sem fundamentação, inviabiliza a atuação do Judiciário no tocante à investigação da legalidade do ato, condição para sua validade.

Por estes fundamentos, a Lei n. 4.717/65, ao regular a Ação Popular, definiu que são nulos os atos lesivos ao patrimônio público quando a

⁵ Mello, Celso Antonio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo – 15. ed. – São Paulo: Malheiros, 2002, p. 70

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

matéria, de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido. Na letra da lei:

Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

(...)

d) inexistência dos motivos;

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-;

d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;

Por consequência, não tendo sido o ato de quitação validamente motivado, seja em relação ao cabimento da quitação em si, seja quanto à fundamentação jurídica que autorizaria a concessão dos descontos aplicados nessa quitação, trata-se de ato flagrantemente nulo, maculado pelo vício de motivação.

2.5 Da nulidade do distrato, por ausência de previsão legal de quitação antecipada de contrato de financiamento do PRODEC – vício de legalidade

Além de tudo o que já se disse, a quitação antecipada é nula, porquanto não existe previsão, no ordenamento jurídico estadual, de sua realização.

A Lei nº 13.342/2005 simplesmente não dispõe sobre a quitação antecipada dos contratos de financiamento do PRODEC. Os arts. 7º e 16 da Lei nº 13.342/2005, invocados nos considerandos do “Termo de Quitação Antecipada” como autorizadores do ato (fl. 39 do Anexo), não tratam dessa matéria: o art. 7º trata dos limites dos incentivos concedidos pelo PRODEC e, o art. 16, da possibilidade de opção por sistema diferenciado de cálculo de prazos e valores das parcelas de amortização.

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

Assim, não havendo previsão legal autorizadora da quitação antecipada, esta é nula de pleno direito, por ferimento ao Princípio da Legalidade, previsto no art. 37, “caput” da Constituição Federal.

Diógenes Gasparini sustenta que o princípio da legalidade *"...significa estar a Administração Pública, em toda a sua atividade, presa aos mandamentos da lei, deles não se podendo afastar, sob pena de invalidade do ato e responsabilidade de seu autor. Qualquer ação estatal sem o correspondente calço legal, ou que exceda no âmbito demarcado pela lei, é injurídica e expõe-se à anulação. Seu campo de ação, como se vê, é bem menor que o do particular. De fato, este pode fazer tudo que a lei permite e tudo que a lei não proíbe; aquela só pode fazer o que a lei autoriza e, ainda assim, quando e como autoriza. Vale dizer, se a lei nada dispuser, não pode a Administração Pública agir, salvo em situações excepcionais (grave perturbação da ordem e guerra quando irrompem inopinadamente). A esse princípio também se submete o agente público. Com efeito, o agente da Administração Pública está preso à lei, e qualquer desvio de suas imposições pode nulificar o ato e tornar o seu autor responsável, conforme o caso, disciplinar, civil e criminalmente⁶."*

E não se diga que, pelo fato de ser a SC Parcerias S/A uma sociedade anônima, de personalidade jurídica de direito privado, não se lhe aplicariam os princípios constitucionais que regem a Administração Pública, mas apenas a legislação civil.

Nesse passo, é importante não perder de vista que a SC Parcerias, não obstante sua personalidade de direito privado, é ente componente da **administração indireta** do Estado, enquanto **sociedade de**

⁶ Direito Administrativo, 5ª edição, São Paulo: Saraiva, 2000, pp. 7-8.

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

economia mista.

Ou seja, não se lhe aplicam na totalidade as disposições de direito privado, previstas da Lei das Sociedades Anônimas e outros regramentos de direito civil, mas somente aquelas que não colidam com a sua natureza de entidade paraestatal, integrante da administração indireta, submetida aos ditames do art. 37 da Constituição Federal. Nesse sentido, bem assevera Celso Antônio Bandeira de Mello:

"Empresas públicas e sociedades de economia mista são, fundamentalmente e acima de tudo, instrumentos de ação do Estado. O traço essencial caracterizador destas pessoas é o de se constituírem em *auxiliares* do Poder Público; logo, são entidades voltadas, por definição, à busca de interesses transcendentais aos meramente privados. É preciso, pois, aturado precatório para não incorrer no equívoco de assumir fetichisticamente sua personalidade de direito privado (como costumava ocorrer no Brasil) e imaginar que, por força dela, seu regime pode ensejar-lhes uma desenvoltura equivalente à dos sujeitos cujo modelo tipológico inspirou-lhes a criação. Deveras, a personalidade de direito privado que as reveste não passa de um expediente técnico cujo préstimo adscrive-se, inevitavelmente, a certos limites, já que não poderia ter o condão de embargar a positividade de certos princípios e normas de direito público cujo arredamento comprometeria objetivos celulares do Estado de Direito. (...)

Como os objetivos estatais são profundamente distintos dos escopos privados, próprios dos particulares, já que almejam o bem-estar coletivo e não o proveito individual, singular (que é perseguido pelos particulares), compreende-se que exista um abismo profundo entre as entidades que o Estado criou para secundá-lo e as demais pessoas de direito privado, das quais se tomou por empréstimo a forma jurídica. Assim, o regime que a estas últimas naturalmente corresponde, ao ser transposto para empresas públicas e sociedades de economia mista, tem que sofrer – também naturalmente – significativas adaptações, em atenção a suas peculiaridades.

Se assim não fosse, e se as estatais desfrutassem da mesma liberdade que assiste ao comum das empresas privadas, haveria comprometimento de seus objetivos e funções essenciais, instaurando-se, ademais, sério risco para a lisura no manejo de recursos hauridos total ou parcialmente nos cofres públicos⁷."

Impossível aos administradores da empresa, especialmente no trato com os recursos da estatal, distanciarem-se dos princípios constitucionais

⁷ Curso de Direito Administrativo, 6ª edição, São Paulo: Malheiros, 1995, pp. 90-91.

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

que regem a Administração Pública.

Adstrita que estava ao Princípio da Legalidade, não poderia a SC Parcerias, sem comando legal autorizador expresso, quitar antecipadamente o Contrato nº 107/98, como o fez, razão pela qual o ato é nulo, por ferimento ao Princípio da Legalidade.

2.6 Da nulidade do distrato, por ausência de previsão legal de redução do principal da dívida, caso admitida a possibilidade de quitação antecipada de contratos de financiamento do PRODEC – vício de legalidade

Como já referido, não há norma no ordenamento jurídico que preveja a possibilidade de liquidação antecipada dos contratos de mútuo do PRODEC.

Nem o Código Civil, ao tratar dos contratos de mútuo, dispõe sobre a sua quitação antecipada.

Ao que se tenha conhecimento, apenas o Código de Defesa do Consumidor, em seu artigo, 52, §2º, prevê a possibilidade de liquidação antecipada do débito referente aos contratos de financiamento. Tal legislação, porém, não se aplica, pois, no caso vertente, não se trata – por óbvio – de relação de consumo.

Entretanto, ainda que se admitisse a aplicação analógica do Código de Defesa do Consumidor ao caso em tela, para possibilitar a quitação antecipada do Contrato Prodec nº 107/98, *ad argumentandum tantum*, é preciso ressaltar que o art. 52, §2º do referido diploma legal prevê que a liquidação antecipada dar-se-á apenas com **redução proporcional dos juros**

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
 Defesa da Moralidade Administrativa

e demais acréscimos, verbis:

Art. 52. No fornecimento de produtos ou serviços que envolva outorga de crédito ou concessão de financiamento ao consumidor, o fornecedor deverá, entre outros requisitos, informá-lo prévia e adequadamente sobre:

(...)

§2º É assegurada ao consumidor a **liquidação antecipada do débito**, total ou parcialmente, **mediante redução proporcional dos juros e demais acréscimos**.

Ou seja, nem o Código de Defesa do Consumidor prevê a possibilidade de **redução do valor principal da dívida**, em caso de liquidação antecipada de contratos de financiamento, mas somente dos juros e demais acréscimos.

Logo, ainda que se entendesse aplicável o Código de Defesa do Consumidor ao caso concreto, possibilitando a quitação antecipada do contrato em questão, os descontos aplicáveis seriam apenas os correspondentes à **redução proporcional dos juros e demais acréscimos** do contrato, até a data da quitação – **jamais poderiam ser concedidos descontos sobre o valor principal da dívida**.

Ausente legislação que permita a redução do valor principal da dívida em quitação antecipada de contratos do PRODEC, o distrato firmado entre a SC Parcerias e a GDC Alimentos S.A é nulo, por ferimento ao Princípio da Legalidade.

2.7 Da inconstitucionalidade da concessão dos descontos (aplicação da taxa de deságio de CDI + 2% ao mês e posterior aplicação de desconto de 40%) para quitação antecipada de contrato de financiamento do PRODEC - malferimento ao disposto no art. 155, II, §2º, XII, “g” da Constituição Federal - prequestionamento

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

Na verdade, as parcelas devidas pela GDC Alimentos tratavam-se de tributo (ICMS), cujo pagamento havia sido postergado, por força do contrato e da lei, para o futuro, até o ano de 2016.

Como já visto nos itens 1.1 e 1.3 desta inicial, os incentivos concedidos pelo PRODEC poderiam se dar de duas formas: mediante a concessão de créditos financeiros (através de depósito de dinheiro em favor da empresa beneficiada), ou mediante a postergação de pagamento de ICMS devido pela empresa beneficiada (por meio de lançamento de crédito contábil de ICMS em conta gráfica de apuração do imposto).

No caso vertente, o “financiamento” concedido à empresa GDC consistiu não na entrega dos valores incentivados, mas na postergação do pagamento de ICMS pela empresa, mediante a concessão de créditos do referido tributo em conta gráfica de apuração de ICMS.

Como já abordado no item 1.3, conforme previsto no art. 3º, VI da Resolução nº 126/98 do Conselho Deliberativo do PRODEC (fl. 22 do Anexo), no caso do Contrato nº 107/98, a empresa mutuária fruiria os valores mensais não por meio de recebimento de incentivos financeiros pelo FADESC, mas do lançamento direto do crédito a eles correspondente em conta gráfica do ICMS (crédito meramente contábil), no próprio mês de apuração do imposto devido, obtendo, assim, a postergação do recolhimento desse tributo, conforme permissivo trazido, à época, pelo art. 7º da Lei nº 10.475/97, c/c art. 40 da Lei nº 10.789/98, regulamentada pelo art. 22, §3º do Decreto nº 2.244/1997, verbis:

Art. 22 O crédito da parcela do financiamento concedido ao empreendimento será realizado pelo FADESC à empresa.

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
 Defesa da Moralidade Administrativa

(...)

§3º Por decisão do Conselho Deliberativo, **alternativamente a parcela mensal do financiamento poderá ser lançada a crédito diretamente em conta gráfica do ICMS**, no próprio mês de apuração do imposto devido, em conformidade com o que determinar a Secretaria de Estado da Fazenda.

Atualmente, a permissão dessa forma de fruição (mediante postergação de recolhimento de ICMS, através de lançamento de crédito em conta gráfica de ICMS) consta do art. 7º, §4º da Lei nº 13.342/2005, *verbis*:

Art. 7º Os incentivos concedidos pelo PRODEC obedecerão os seguintes limites:

(...)

§ 4º **Alternativamente à liberação mensal do financiamento, poderá ser concedido prazo especial de até quarenta e oito meses para o recolhimento da parte do ICMS devido no período de apuração respectivo equivalente ao valor da parcela mensal do incentivo**, na forma como dispuser o regulamento.

Como já ressaltado, o art. 9º, §2º e §3º da Lei nº 13.342/2005 e o art. 14, §1º e §2º do Decreto nº 3.116/2005 dispõem expressamente que as parcelas pagas ao FADESC pelas empresas beneficiárias do PRODEC serão recolhidas por aquele fundo ao Estado de Santa Catarina, o qual, por sua vez, **as registrará sob a rubrica “Receitas Correntes Tributárias – ICMS”**.

Ademais, no caso do art. 7º, §4º Lei nº 13.342/2005 (incentivo mediante postergação de ICMS), **em caso de inadimplência, as parcelas deverão ser exigidas na forma prevista na legislação tributária, devendo o FADESC comunicar o fato à Secretaria de Estado da Fazenda, para fins de constituição de crédito tributário**.

Dispõe a Lei nº 13.342/2005:

Art. 9º Constituem recursos do FADESC:

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
 Defesa da Moralidade Administrativa

(...)

§ 1º As empresas beneficiárias do PRODEC recolherão os valores das parcelas devidas diretamente ao FADESC.

§ 2º O FADESC recolherá ao **Tesouro do Estado, e este registrará sob a rubrica de Receitas Correntes Tributárias - ICMS**, após a quitação integral do contrato de mútuo, **o valor nominal correspondente ao somatório das parcelas pagas pela empresa beneficiária do PRODEC.**

§ 3º **Na hipótese dos §§ 4º ou 8º do art. 7º**, não ocorrendo o recolhimento das parcelas liberadas no prazo de 90 (noventa) dias, contados da data de seu vencimento, **os valores passarão a ser exigidos na forma prevista na legislação tributária**, não se aplicando o disposto no § 1º. (grifo nosso)

Da mesma forma, dispõe o Decreto nº 3.116/2005:

Art. 14. As empresas beneficiárias do PRODEC recolherão os valores das parcelas devidas, de que trata o inciso VI do art. 13, diretamente ao FADESC.

§1º O montante das parcelas de que trata o 'caput' deste artigo **deverá ser recolhido pelo FADESC ao Tesouro do Estado, e este registrará sob a rubrica "Receitas Correntes Tributárias - ICMS"**, após a quitação integral do contrato de mútuo, **o valor nominal correspondente ao somatório das parcelas pagas pela empresa beneficiária do PRODEC.** (grifo nosso)

§ 2º O FADESC comunicará à **Secretaria de Estado da Fazenda a inadimplência no recolhimento das parcelas, para fins de constituição do crédito tributário.**

Assim, resta claro que, na hipótese prevista no art. 7º, §4º da Lei nº 13.342/2005 (incentivo do PRODEC concedido mediante postergação de ICMS), como no caso dos autos, a dívida tem **caráter nitidamente tributário.**

E, como é cediço, a **concessão de remissões e benefícios tributários em geral não pode se dar ao talante da administração – mas somente na forma como preconiza a Constituição Federal.**

Entretanto, no caso em tela a SC Parcerias, arbitrariamente, concedeu abatimentos inacreditáveis à GDC Alimentos, para quitação do contrato, aplicando uma **taxa de desconto** correspondente à CDI+2%, a fim de "trazer o contrato a valor presente" e, sobre o saldo assim apurado, aplicou

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
 Defesa da Moralidade Administrativa

mais um **desconto de 40%**, previsto no art. 7º-A da Lei nº 13.342/2005, o que importou na drástica **redução do valor principal da dívida**. **Considerando a natureza tributária do valor principal dessa dívida**, a concessão de tais descontos, na prática, corresponde a uma redução indireta de ICMS, verdadeira **remissão parcial de crédito tributário**.

Ocorre que, em se tratando de ICMS, a concessão de “descontos” sobre o valor de tal tributo só poderia ser realizada mediante deliberação conjunta dos Estados e do Distrito Federal.

De fato, determina a Constituição Federal, em seu **art. 155, II, §2º, XII, “g”** que incentivos e benefícios fiscais relativos a ICMS só poderão ser concedidos e revogados mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, na forma como dispuser a lei complementar:

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:

(...)

II – operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior;

§2º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:

(...)

XII - cabe à **lei complementar**:

(...)

g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, **isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados**;

De sua vez, a Lei Complementar nº 25/75, recepcionada pela Carta Magna, e que regulamenta o dispositivo constitucional retro mencionado, disciplina, em seu art. 1º, parágrafo único, IV, que **qualquer incentivo ou favor fiscal ou financeiro-fiscal, incidente sobre o ICMS**, dos quais resulte **redução** ou eliminação, **direta ou indireta**, do respectivo ônus, somente serão **concedidos ou revogados mediante convênios celebrados e ratificados**

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

pelos Estados e pelo Distrito Federal, no âmbito Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ, do qual fazem parte representantes daquelas unidades federativas. *Verbis*:

Art. 1º - As isenções do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias serão concedidas ou revogadas nos termos de convênios celebrados e ratificados pelos Estados e pelo Distrito Federal, segundo esta Lei.

Parágrafo único – O disposto neste artigo também se aplica:

(...)

IV – a quaisquer outros incentivos ou favores fiscais ou financeiro-fiscais, concedidos com base no Imposto de Circulação de Mercadorias, dos quais resulte redução ou eliminação, direta ou indireta, do respectivo ônus;

Aliás, já se consolidou, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, o entendimento no sentido de que a concessão de benefícios fiscais por parte dos Estados-federados depende de deliberação do CONFAZ. Colaciona-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 6.004, DE 14 DE ABRIL DE 1998, DO ESTADO DE ALAGOAS. CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS RELATIVOS AO ICMS PARA O SETOR SUCRO-ALCOOLEIRO. ALEGADA VIOLAÇÃO DO ART. 155, § 2º, XII, G, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. **Ato normativo que, instituindo benefícios de ICMS sem a prévia e necessária edição de convênio entre os Estados e o Distrito Federal, como expressamente revelado pelo Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ, contraria o disposto no mencionado dispositivo constitucional. Ação julgada procedente. (ADI n. 2.458-AL, Rel. Min. Ilmar Galvão, Data de Julgamento: 16/05/2003).**

No mesmo viés, temos as decisões proferidas nas ADIs **n. 2.548-PR**, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 15/06/2007; **n. 2.439-MS**, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ de 21.02.2003; **n. 1.179-SP**, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 19/12/2002; **n. 260-SC**, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ de 20/09/2002; **n. 286-RO**, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 20/09/2002; **n. 2.352**, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 09/03/2001; **n. 1.587-DF**, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ de

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL

 Defesa da Moralidade Administrativa

07/12/2000, **ADI-MC n. 1.522-RJ**, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ de 27/06/1997; **ADI-MC n. 1247-PA**, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 08/09/1995; dentre tantas outras.

Sem a “**deliberação dos Estados e do Distrito Federal**”, exigida no art. 155, II, §2º, XII, “g” da CF, não poderia o Estado de Santa Catarina, e **muito menos a SC Parcerias**, conceder o benefício fiscal, consistente nos **descontos sobre o valor principal da dívida**, que incidiram sobre o contrato em questão, e que importaram, em última análise, na **redução significativa do ICMS** devido pela empresa GDC Alimentos ao Estado de Santa Catarina, naquela oportunidade, em **malferimento ao disposto no art. 155, II, §2º, XII, “g” da Constituição Federal**, regulamentada pela Lei Complementar n. 24/75, razão pela qual o Termo de Quitação Antecipada do Contrato nº 107/98 é nulo, por padecer do vício da inconstitucionalidade – **o que desde já se PREQUESTIONA**.

2.8 Da inconstitucionalidade da concessão dos descontos (aplicação da taxa de deságio de CDI + 2% ao mês e posterior aplicação de desconto de 40%), para quitação antecipada de contrato de financiamento do PRODEC - malferimento ao disposto no art. 150, §6º da Constituição Federal - prequestionamento

Como é sabido, a concessão de qualquer subsídio, isenção, redução de base de cálculo, crédito presumido, anistia ou **remissão**, relativa a impostos, taxas ou contribuições em geral depende da edição de lei específica, que regule exclusivamente a matéria, como expressamente determina o art. 150, §6º da Constituição Federal:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
 Defesa da Moralidade Administrativa

aos Municípios:

(...)

§ 6.º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou **remissão**, relativos a **impostos**, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante **lei específica**, federal, estadual ou municipal, que regule **exclusivamente** as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.

Não havendo a edição de qualquer lei específica que regulamentasse **exclusivamente** a concessão dos “descontos” (que se tratam, na verdade, de **remissão** do crédito tributário) concedidos pela SC Parcerias à GDC Alimentos, o Termo de Quitação do Contrato nº 107/98 também **é nulo, por afronta expressa ao artigo 150, §6º da Constituição Federal** – o que também fica desde já **PREQUESTIONADO**.

2.9 Da inconstitucionalidade do disposto no art. 7ºA §1º, II, da Lei nº 13.342/2005 – impossibilidade de aplicação do “desconto” nele previsto

Segundo se depreende da reclamação administrativa efetuada pela GDC Alimentos S.A., (na qual se insurge contra notificação fiscal em face de si emitida – fls. 26/63), a empresa se entende no direito de receber desconto previsto no art. 7-A, II, c/c §1º, II da Lei nº 13.342/2005, alegando que *as mercadorias produzidas pela GDC não possuem similar na cadeia produtiva catarinense, já que não há fábrica semelhante no Estado* (fl. 57).

Dispõe o art. 7-A, §1º, II, da Lei nº 13.342/2005:

Art. 7º-A **A critério do Conselho Deliberativo**, observado o disposto em regulamento, poderá ser concedido **desconto de até quarenta por cento** no pagamento da parcela mensal do incentivo a empreendimentos:

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

-
- I – localizados em municípios com IDH igual ou inferior a noventa e cinco por cento do índice do Estado;
 - II – que venham a produzir mercadorias inexistentes na cadeia produtiva catarinense; ou
 - III – do setor agroindustrial, cujo arranjo produtivo envolva município com IDH igual ou inferior a noventa e cinco por cento do índice do Estado;
 - IV – industriais dos setores náutico e naval.
- §1º O desconto:
- I – incidirá sobre o valor efetivamente recolhido até a data de seu vencimento, a título de amortização;
 - II – **incidirá**, na hipótese do art. 7º, §4º, **sobre o valor do ICMS equivalente ao valor da parcela mensal do incentivo**, observado o disposto no inciso I deste parágrafo;

Todavia, o aludido desconto jamais poderia ter sido concedido, uma vez que **o referido dispositivo legal é flagrantemente inconstitucional.**

Primeiro, a disposição do art. 7-A, §1º, II da Lei nº 13.342/2005, que concede “desconto” sobre o valor de ICMS, afronta o **artigo 155, II, §2º, XII, “g” da Constituição Federal**, como já visto no tópico acima, eis que ausente qualquer deliberação do CONFAZ autorizando a concessão do referido desconto. Daí a evidente inconstitucionalidade do referido dispositivo da lei estadual – o que fica desde já **PREQUESTIONADO**.

Segundo, porque, como também já referido no tópico acima, a concessão de qualquer subsídio, isenção, redução de base de cálculo, crédito presumido, anistia ou remissão, relativa a impostos, taxas ou contribuições em geral depende da edição de **lei específica**, que regule **exclusivamente** a matéria, como determina o **art. 150, §6º da Constituição Federal**.

Ora, a Lei nº 13.342/2005 dispõe sobre o Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense – PRODEC – e o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Catarinense – FADESC – e dá “outras providências”, ou seja, não se trata de **lei específica** que **regule exclusivamente** a **concessão de desconto sobre o pagamento da parcela mensal dos incentivos do**

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

PRODEC.

Assim, tratando-se o principal da dívida, no fim das contas, de imposto, como já visto no item 2.7, não poderia a Lei nº 13.342/2005 conceder o aludido “desconto” (que, na prática, trata-se de verdadeira **remissão parcial do crédito tributário**), razão pela qual o disposto em seu art. 7º-A, §1º, II é flagrantemente inconstitucional, por afronta ao **art. 150, §6º da Constituição Federal** – o que também se **PREQUESTIONA**.

Observa-se, portanto, que é nula a concessão de desconto com base no referido dispositivo legal, maculado pelo vício da inconstitucionalidade.

2.10 Do não preenchimento dos requisitos previstos no art. 7ºA, §1º, II, da Lei nº 13.342/2005 – impossibilidade de concessão do desconto nele previsto – nulidade de sua concessão – vícios de legalidade e de forma

Ainda que o art. 7º-A, §1º, II, da Lei nº 13.342/2005 fosse constitucional, o que se admite apenas *ad argumentandum tantum*, mesmo assim o desconto de até 40% nele previsto não poderia ter sido concedido, por falta de preenchimento dos requisitos legais:

a) Em primeiro lugar, a lei só prevê o desconto sobre o valor da parcela mensal do incentivo, **não sobre o valor total da dívida** e, ainda assim, na forma como dispuser o regulamento. Vejamos:

Art. 7º-A A critério do Conselho Deliberativo, observado o disposto em regulamento, poderá ser concedido desconto de até quarenta por cento no pagamento da parcela mensal do incentivo a empreendimentos:

E o regulamento em questão, Decreto nº 704, de 17 de outubro

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
 Defesa da Moralidade Administrativa

de 2007, **não prevê como se daria o cálculo do desconto numa eventual liquidação antecipada**: só há previsão da forma de cálculo do desconto sobre as parcelas mensais, conforme fórmula constante do seu art. 17, §1º, IV, que considera inclusive o ICMS mensal devido pelas operações realizadas com as ditas “*mercadorias inexistentes na cadeia produtiva catarinense*”, além de inúmeras outras variáveis, *verbis*:

Art. 17. A critério do Conselho Deliberativo, poderá ser concedido desconto de até 40% (quarenta por cento) no pagamento da parcela mensal do incentivo a empreendimentos:

(...)

II – que venham a produzir mercadorias inexistentes na cadeia produtiva catarinense, observado o disposto no art. 16, §14 (Lei nº 14.605/08); ou

(...)

§1º **O desconto**:(...)

II – incidirá, na hipótese do §4º do art. 16 deste Decreto, sobre o valor da parcela mensal do incentivo, observado o disposto nos incisos I e IV deste parágrafo;

(...)

IV - na hipótese do:

a) inciso II do caput , incidirá exclusivamente sobre o que for menor:

1. o montante que resultar da aplicação do percentual de incentivo, definido em resolução do Conselho Deliberativo, sobre o resultado do produto do valor total do imposto a recolher a título de “ICMS Normal – código 1449”, pelo estabelecimento beneficiado, no mês de fruição, pelo quociente da divisão entre o valor do ICMS próprio, debitado no referido período, relativo às operações realizadas pelo estabelecimento com mercadorias inexistentes na cadeia produtiva catarinense, por ele produzidas, e o valor do ICMS próprio, debitado no mesmo período, relativo à totalidade das operações com mercadorias realizadas pelo estabelecimento;

2. o valor total da parcela do incentivo no mesmo mês, fruído nos termos do art. 26 deste Decreto. (grifo nosso)

E, como se viu alhures, no caso vertente o desconto de 40% foi aplicado diretamente sobre um saldo devedor já reduzido por uma taxa de deságio de CDI+2% ao mês, **fórmula essa “tirada da cartola”, de forma totalmente arbitrária, sem a obediência a qualquer critério legal** – pelo

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
 Defesa da Moralidade Administrativa

simples fato de que **o referido art. 17, §1º, IV do Decreto 704/2007, que regula a forma de cálculo do desconto, não dispõe sobre a sua aplicação a uma liquidação antecipada.**

Em não prevendo a lei a incidência do desconto sobre a quitação antecipada, e não prevendo o regulamento a forma de cálculo do desconto nesse caso, obviamente o desconto não poderia ter sido aplicado, nem sequer calculado – por total ausência de previsão legal para tanto – donde a sua flagrante nulidade, por afronta ao Princípio da Legalidade.

b) Em segundo lugar, a lei prevê que o desconto, de **até 40%**, só poderá ser concedido **mediante decisão do Conselho Deliberativo do PRODEC.** Vejamos:

Art. 7º-A **A critério do Conselho Deliberativo**, observado o disposto em regulamento, poderá ser concedido **desconto de até quarenta por cento** no pagamento da parcela mensal do incentivo a empreendimentos:

E, no caso em comento, **a concessão do desconto não foi objeto de apreciação pelo Conselho Deliberativo do PRODEC, a quem o assunto não foi submetido.** A supressão dessa formalidade essencial ao ato, prevista em lei, por evidente, importa a nulidade do desconto concedido.

Não há como concluir de outra forma. Enquanto órgão decisório e deliberativo do PRODEC, cabia ao “critério” do Conselho Deliberativo decidir acerca:

b.1) da conveniência e oportunidade da concessão do desconto em si – que não se constitui um “direito subjetivo” da empresa, podendo ou não ser concedido, a “critério” da decisão do Conselho Deliberativo;

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
 Defesa da Moralidade Administrativa

b.2) do preenchimento dos requisitos de lei, por parte da empresa, para obtenção do desconto.

b.3) de qual o percentual a ser aplicado. Se a lei refere que o desconto é de **até 40%**, quem decidiu que o desconto deveria ser aplicado no percentual máximo, **e não em 30%, 20%, 10%, 5%, etc?** A decisão sobre qual o percentual de desconto a ser aplicado cabia ao “critério” do Conselho Deliberativo do PRODEC – a quem a matéria não foi submetida. Dispõe o art. 17, §1º, IV, “a”, 1 do Decreto nº 704/2007 que **o percentual do incentivo deverá ser definido em resolução do Conselho Deliberativo, verbis:**

Art. 17. A critério do Conselho Deliberativo, poderá ser concedido desconto de até 40% (quarenta por cento) no pagamento da parcela mensal do incentivo a empreendimentos:

(...)

§1º **O desconto:**

(...)

IV - na hipótese do:

a) inciso II do *caput*, incidirá exclusivamente sobre o que for menor:

1. o montante que resultar da **aplicação do percentual de incentivo, definido em resolução do Conselho Deliberativo**, sobre o resultado do produto do valor total do imposto a recolher a título de “ICMS Normal – código 1449”, pelo estabelecimento beneficiado, no mês de fruição (...)

Ausente a resolução do Conselho Deliberativo do PRODEC acerca de todas as matérias acima referidas (elemento essencial à validade do ato), nulo é o desconto concedido, pelos vícios de forma e de legalidade (conforme art. 2º, “b” e “c”, c/c art. 2º, parágrafo único, “b” e “c” da Lei nº 4.717/65).

2.11 Da nulidade da concessão do desconto previsto no art. 7ºA, §1º, II, da Lei nº 13.342/2005 por ausência de documentação

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

indispensável – vício de forma

De outro lado, não se aquilatou à época se, de fato, a empresa produzia mercadorias inexistentes na cadeia produtiva catarinense (o que, diga-se de passagem, não se acredita, eis que existem diversas indústrias de pescado no estado).

E a prova da inexistência do produto na cadeia produtiva catarinense não poderia ser feita mediante mera afirmação nesse sentido por parte da empresa interessada, ou de qualquer outra forma arbitrária. Na verdade, o Decreto nº 704/2007 estabelece a forma como deve ser atestada essa circunstância, no seu art. 16, § 14º, que, à época, tinha a seguinte redação:

§ 14. A inexistência do produto na cadeia produtiva poderá ser atestada por entidade representativa do setor produtivo, com abrangência em todo território catarinense, ou do setor de máquinas, aparelhos e equipamentos, com abrangência em todo território nacional.

E, visto que não foi produzido o atestado acima referido, o ato de concessão do desconto não foi corretamente instruído, faltando-lhe documento indispensável à sua existência – razão pela qual o ato é nulo, por vício de forma (conforme art. 2º, “b”, c/c art. 2º, parágrafo único, “b” da Lei nº 4.717/65).

2.12 Da nulidade da aplicação do deságio de 2,9493407% ao mês para trazer o contrato a “valor presente” – ofensa ao Princípio da Legalidade

Por outro lado, ainda que não se considerasse inconstitucional a concessão arbitrária de descontos sobre dívida tributária, o que se admite apenas *ad argumentandum tantum*, ainda assim não poderia a SC Parcerias ter aplicado a taxa de deságio correspondente 2,9493407% ao mês, para

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

trazer o contrato a “valor presente”, eis que a aplicação dessa taxa de desconto, ou de outra semelhante, não tem qualquer previsão legal.

Como antes já referido, a SC Parcerias é ente componente da **administração indireta** do Estado, enquanto **sociedade de economia mista**, estando sujeita, portanto, à observância dos princípios que regem a Administração Pública, previstos no art. 37 da Constituição Federal.

Assim, não se lhe aplicam na totalidade as disposições de direito privado, previstas da Lei das Sociedades Anônimas e outros regramentos de direito civil, mas somente aquelas que não colidam com a sua natureza de entidade paraestatal, **integrante da administração indireta, expressamente submetida ao Princípio da Legalidade.**

Destarte, adstrita que estava ao Princípio da Legalidade, não poderia a SC Parcerias, sem lei que assim a autorizasse, conceder à empresa GDC desconto semelhante aos praticados pelos bancos comerciais para antecipação de recebíveis de pouca ou duvidosa liquidez, “torrando” assim, no fim das contas, o dinheiro público.

Na administração de uma empresa de capital privado, os gestores agem visando a seus interesses particulares, conforme a vontade dos acionistas, podendo optar por “queimar” recebíveis, vendendo-os a bancos privados, ou concedendo descontos incriveis aos devedores, para lhes estimular o pagamento à vista, se assim lhes parecer conveniente.

Contudo, em se tratando de empresa de **capital predominantemente público**, seus gestores não tinham esse poder **discricionário**, sem lei que expressamente o permitisse, eis que estavam atrelados, como já dito, ao Princípio da Legalidade, não podendo agir com a

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

liberdade com que agiriam dirigentes de uma empresa de capital privado – **pela simples razão de que o dinheiro que estavam “queimando” não era de sua propriedade, e sim da sociedade catarinense!** Sendo seu maior acionista o Estado de Santa Catarina, a SC Parcerias, por seu gestores, só poderia agir visando, portanto, ao **interesse público!**

Daí decorre que é totalmente nulo o desconto correspondente à taxa de 2,9493407% ao mês (ou outra semelhante), utilizado pelos réus para trazer o contrato da GDC a “valor presente”, uma vez que não havia e não há qualquer dispositivo de lei que permita à SC Parcerias a aplicação de quaisquer taxas de deságio para fins de cálculo de valores para quitação antecipada de contratos do PRODEC.

Além disso, não é demais lembrar que o verdadeiro **valor presente** do contrato, em dezembro de 2008, não era outro senão **R\$ 56.854.011,68** (cinquenta e seis milhões, oitocentos e cinquenta e quatro mil e onze reais e sessenta e oito centavos), correspondente às parcelas vincendas do contrato, acrescidas de juros e correção monetária até dezembro de 2008, conforme calculado às fls. 716/718.

2.13 Da nulidade da aplicação de descontos cumulativos
(bis in idem)

Por fim, ainda que se entendesse cabível a aplicação do desconto de até 40% previsto no art. 7º-A da Lei nº 13.342/2005 para quitação antecipada de contratos do PRODEC (o que se admite apenas *ad argumentandum tantum*), tal desconto jamais poderia incidir sobre o montante da dívida já reduzida pela taxa de desconto de CDI + 2% ao mês.

O art. 17, §1º, II do Decreto nº 704/2007, que regulamenta o

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
 Defesa da Moralidade Administrativa

referido art. 7º-A, prevê que a aplicação do desconto deve incidir **sobre o valor do ICMS equivalente ao valor da parcela mensal do incentivo**, ou seja, sobre o **VALOR CHEIO** da parcela. *Verbis*:

Art. 17. A critério do Conselho Deliberativo, poderá ser concedido desconto de até 40% (quarenta por cento) no pagamento da parcela mensal do incentivo a empreendimentos:

(...)

§1º **O desconto**:

(...)

II – incidirá, na hipótese do §4º do art. 16 deste Decreto, **sobre o valor da parcela mensal do incentivo**, observado o disposto nos incisos I e IV deste parágrafo;

Nesse sentido, se, numa remota e improvável hipótese, se admitisse a aplicação do desconto à quitação global do contrato, com base no aludido dispositivo legal, esta, por uma questão óbvia de analogia, deveria incidir sobre o **VALOR CHEIO do saldo devedor do contrato**, e não sobre um saldo devedor já reduzido por outro desconto anterior.

Entretanto, o que houve é que foram concedidos **DOIS DESCONTOS CUMULATIVOS**. O desconto de 40% foi calculado sobre um saldo já muito reduzido por um outro desconto calculado com base na taxa CDI+ 2% ao mês (ou outra semelhante), indevidamente utilizado para trazer o contrato a “valor presente”, como já exaustivamente visto.

Enfim, está tudo errado!

A SC Parcerias, enquanto entidade pública, está adstrita aos preceitos constitucionais que regem a Administração Pública em geral, notadamente ao **Princípio da Legalidade**, razão pela qual não pode sair por aí concedendo **descontos fabulosos cumulativos** em contratos públicos de financiamento, sem o amparo de legislação que **expressamente** o autorize.

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

Do exposto, deriva que o “Termo de Quitação Antecipada” do Contrato nº 107/98 é ato flagrante e irremediavelmente nulo, por ofensa ao Princípio da Legalidade, razão pela qual impõe-se a declaração de sua nulidade.

2.14 Da Nulidade por Vício de Finalidade – ofensa ao Princípio da Impessoalidade

Além disso, verifica-se que macula a operação em tela, além dos defeitos de competência, de forma e de ilegalidade, também o vício de **finalidade** que, no dizer de José dos Santos Carvalho Filho, “*consiste na prática de ato direcionado a interesses privados, e não ao interesse público, como seria o correto (desvio de finalidade)*”⁸.

Tal mácula resta evidente, porquanto o ato em apreço foi praticado visando **ao interesse econômico particular** da empresa GDC Alimentos S.A., pois concedeu-lhe descontos inacreditáveis para quitação da sua dívida para com o Estado de Santa Catarina, que foi reduzida a aproximadamente um quarto do valor histórico financiado, em flagrante afronta ao **Princípio da Impessoalidade** (art. 37, “caput” da CF).

Jamais seria possível visualizar nessa operação um verdadeiro interesse público que justificasse os absurdos descontos cumulativos que foram concedidos em favor da empresa GDC Alimentos S.A., que teve sua dívida “quitada” por valor imensamente inferior ao principal financiado, donde resta evidente o **desvio de finalidade** do Termo de Quitação Antecipada em questão, em malferimento aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, notadamente o da Impessoalidade.

⁸ Manual de Direito Administrativo, 24.ed., Rio de Janeiro, Lúmen Júris: 2011, p. 144

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

No dizer de Hely Lopes Meirelles, "...O princípio da *impessoalidade*, referido na Constituição de 1988 (art. 37, *caput*), nada mais é que o clássico princípio da *finalidade*, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu *fim legal*. E o *fim legal* é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de *forma impessoal*. (...) E a *finalidade* terá sempre um objetivo certo e inafastável de qualquer ato administrativo: o *interesse público*. Todo ato que se apartar desse objetivo sujeitar-se-á à invalidação por *desvio de finalidade*, que a nossa lei da ação popular conceituou como o 'fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência do agente' (...) Desde que o *princípio da finalidade* exige que o ato seja praticado sempre com finalidade pública, o administrador fica impedido de buscar outro objetivo ou de praticá-lo no interesse próprio ou de terceiros.⁹"

Flagrante é o favorecimento econômico da empresa GDC Alimentos S.A, em contraposição ao interesse público, que é a finalidade a ser perseguida pelo bom administrador, razão pela qual o ato é nulo, por "desvio de finalidade", nos termos do art. 2º, "e", c/c art. 2º, parágrafo único, "e", da Lei nº 4.717/64, e ofensa ao Princípio da Impessoalidade.

2.15 Da Nulidade por Ofensa ao Princípio da Moralidade

Por fim, ante tudo o que já foi exposto, verifica-se evidente afronta, finalmente, ao **princípio da moralidade**, que rege a administração pública indireta, conforme disposição expressa do art. 37, "caput" da Constituição Federal.

⁹ Direito Administrativo Brasileiro, 17ª edição, São Paulo: Malheiros, 1992, pp. 85-86.

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

No dizer de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves, "...diversamente do que ocorre com o princípio da legalidade, que é resultado direto da produção normativa estatal, o **princípio da moralidade** tem maior generalidade e abstração, o que exige uma atividade responsável e coerente para a correta identificação dos padrões de conduta que individualizam o bom administrador, vinculando-o à finalidade pública que é peculiar à atividade estatal, sempre com a necessária impessoalidade que deve estar presente em atos dessa natureza. (...) Partindo-se da premissa de que o alicerce ético do bom administrador é extraído do próprio ordenamento jurídico, é possível dizer que o princípio da moralidade administrativa atua como um verdadeiro mecanismo aglutinador, extraíndo o sumo de todos os princípios regentes da atividade estatal e condensando-os em standards que podem ser mais facilmente percebidos do que definidos¹⁰.

Ainda, segundo o escólio de Hely Lopes Meirelles, "a moralidade administrativa constitui, hoje em dia, pressuposto de validade de todo ato da Administração Pública (CF, art. 37, *caput*). Não se trata – diz Hauriou, o sistematizador de tal conceito – da *moral comum*, mas sim de uma *moral jurídica*, entendida como o 'conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração.' Desenvolvendo sua doutrina, explica o mesmo autor que o agente administrativo, como ser humano dotado de capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o honesto do desonesto. E, ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto. (...) A moral comum, remata Hauriou, é imposta ao homem para sua conduta externa; a *moral administrativa* é imposta ao agente público para sua conduta interna, **segundo as exigências da instituição a que serve** e a finalidade de sua ação: o bem

¹⁰ Improbidade Administrativa, 6ª edição, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 91.

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

comum.¹¹" (grifo nosso).

Por óbvio que a concessão de gigantescos e infundados descontos a empresa privada, para quitação de dívida com a administração pública indireta, sem qualquer base legal, é ofensiva ao Princípio da Moralidade, eis que nítido o favorecimento econômico de particular em detrimento dos cofres públicos – e, em última análise, de toda a sociedade catarinense.

3. DOS ATOS DE IMPROBIDADE

Visando a dar aplicabilidade ao preceito inscrito no artigo 37, § 4º, da Constituição da República, o legislador ordinário editou, em 2 de junho de 1992, a Lei n. 8.429, que dispõe *sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional*, estabelecendo sanções específicas aos atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito (art. 9º), que causam prejuízo ao erário (art. 10) e que atentam contra os princípios da Administração Pública (art. 11).

Para os efeitos da norma em questão considera-se agente público *todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função* nas entidades da Administração Direta, Indireta ou Fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de 50% do patrimônio ou da receita anual (art. 2º).

¹¹ Op. Cit., pp. 83-84.

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

Sendo a SC Parcerias empresa integrante da Administração Indireta Estadual, não há dúvida quanto à qualidade de agentes públicos de seu Presidente e de seus Diretores, ora réus, para efeito de responsabilização pelos atos de improbidade administrativa previstos na LIA.

Como já referido no item 1.6 desta inicial, o pleito da empresa GDC Alimentos, de quitação antecipada do contrato PRODEC nº 107/98 mediante uma "negociação de deságio", foi submetido ao Diretor Jurídico da SC Parcerias (o réu Álvaro Casagrande), o qual exarou parecer no sentido de que não haveria óbice à referida negociação. Em seguida, o pedido foi encaminhado ao Diretor Financeiro (o réu Glauco Corte), o qual elaborou análise técnica para cálculo e negociação dos valores da quitação – tudo conforme registrado na Ata da Reunião Ordinária de Diretoria da SC Parcerias S.A., realizada em 20 de novembro de 2008, conforme documento de fls. 654/655, reunião essa da qual tomaram parte os réus Adriano Zanotto, Álvaro Casagrande e Glauco José Corte Filho.

E, além de terem participado ativamente de todo o processo de elaboração intelectual e negociação financeira da liquidação do contrato PRODEC nº 107/98 com a empresa GDC Alimentos S.A., os réus Adriano Zanotto, Álvaro Casagrande e Glauco José Corte Filho (nas qualidades de Presidente, Diretor Jurídico e Diretor Financeiro, respectivamente, da SC Parcerias) ainda foram os responsáveis, finalmente, pela assinatura e materialização do Termo de Quitação Antecipada do aludido contrato (fls. 37/42 do Anexo), em 16 de dezembro de 2008, ato ilegal e nulo que, como visto, causou imenso prejuízo aos cofres públicos.

De outro lado, ademais dos gestores públicos acima referidos, também devem ser responsabilizados na presente ação a empresa GDC

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

Alimentos S.A. e seus sócios administradores, Alberto Encinas Lastra e Enrique Orge Miguez, beneficiários do ato de improbidade praticado, que, como visto no item 1.6, para ele concorreram, solicitando uma "negociação de deságio" à SC Parcerias para liquidação do contrato PRODEC nº 107/98 e firmando o respectivo Termo de Quitação Antecipada, mesmo cientes do descabimento dos descontos concedidos, enriquecendo-se, assim, ilicitamente, às custas do erário público, nos termos do art. 3º da Lei de Improbidade Administrativa. *Verbis:*

Art. 3º As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

Destarte, estando demonstrado que os atos ilegais e afrontadores de mezinhos princípios constitucionais, acima narrados, praticados pelos gestores públicos réus, em conluio com os terceiros beneficiados, causaram enorme prejuízo ao erário público, tem-se que plenamente caracterizados os atos de improbidade descritos no art. 10, *caput*, e art. 10, incisos I, VI, X e XII da Lei n. 8.492/92, *verbis:*

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei; [...]

VI - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;

[...]

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente; [...]

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

Tendo isso, é imperiosa a condenação dos gestores públicos, bem como dos terceiros beneficiados, nas sanções previstas no art. 12, inciso II, da Lei n. 8.429/92, haja vista que o ato de improbidade praticado indubitavelmente causou enorme prejuízo ao erário.

Na remota hipótese de não ser aceito o pleito acima, é de se salientar que a própria Lei de Improbidade Administrativa já trouxe, em seu art. 11, uma espécie de regra de reserva, aplicável, subsidiariamente, em relação aos demandados.

Objetiva a norma a proteção dos princípios da Administração Pública, abstraídas as situações de enriquecimento ilícito e de prejuízo ao erário. *Verbis*:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições [...].

Não há dúvida de que os princípios da Legalidade e da Moralidade são conceitos intimamente relacionados, já que ambos são valores indispensáveis à Administração Pública. São princípios que buscam a ideia de honestidade, não somente na legalidade formal, mas também na observância de princípios éticos, de lealdade e boa-fé, assegurando uma boa administração.

Pode-se afirmar que "o princípio da legalidade é, sem dúvida, um dos pilares do Estado Democrático de Direito. Ao lado dele convive o princípio da supremacia do interesse público, ou princípio da finalidade pública¹²."

¹² FIGUEIREDO, Marcelo. Proibidade Administrativa: Comentários à lei 8.429/92 e legislação complementar. 4ª edição. São Paulo: Malheiros, 2000.

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

Desta forma, a legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, *caput*), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.¹³ (grifo nosso)

Para a doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a inserção do princípio da moralidade na Constituição Federal de 1988 teve como objetivo direto "reconquistar o conteúdo axiológico do direito, perdido em grande parte com o positivismo jurídico", sendo um "reflexo da preocupação com a ética na Administração Pública e com o combate à corrupção e à impunidade do setor público".¹⁴

No caso dos autos, cristalino está o descaso com a Moralidade, a Legalidade, a Impessoalidade e a Lealdade às instituições, tendo a conduta perpetrada pelos demandados ferido Princípios da Administração Pública, e em especial os termos do artigo 11 da Lei 8.429/92.

Para Pedro Roberto Decomain:

Quem é desleal para com a entidade estatal em nome da qual ou para qual atua agride a moralidade administrativa. Em última análise, a quebra do dever de lealdade para com as instituições importa em agressão a indiscriminado número de pessoas, eis que configura situação em que o agente público atua não em homenagem ao interesse público (interesse, pois, desse indiscriminado número de pessoas), mas sim, em última análise, em homenagem a um interesse privado, cuja preservação não forma objeto da norma com fundamento na qual atuou.

¹³ MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, 22ª edição, São Paulo, Ed. Malheiros, 1997, p. 78.

¹⁴ *In* Direito Administrativo. 13.ed. São Paulo:Atlas, 2001.

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

15

Dessa forma, incontestável a prática de atos de improbidade administrativa que revelam afronta às proposições norteadoras da Administração Pública, notadamente as da **Legalidade**, da **Moralidade** e da **Impessoalidade**, merecendo os requeridos, sucessivamente, ser dados como incurso nas sanções previstas no art. 12, inciso III, da Lei n. 8.429/92.

3.1 Do Elemento Subjetivo

3.1.1 Do Dolo

Agiram os réus evidentemente com dolo de beneficiar a empresa GDC Alimentos S.A, o que facilmente se depreende pelos ilegais, exagerados e forçados descontos concedidos, que reduziram praticamente a pó a dívida da referida empresa, em detrimento do erário público, além de todos os incontáveis atentados aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública indireta, praticados pelos réus quando da quitação antecipada do Contrato PRODEC nº 107/98, que foi maculada pelos inúmeros vícios de inconstitucionalidade, ilegalidade, competência, forma e motivação, acima já elencadas.

Some-se a isso a sumária e inacreditável “evaporação” de todos os documentos que antecederam a quitação antecipada – fato mais que suficiente para demonstrar a má-fé dos réus.

Impossível que os réus não soubessem que a empresa GDC Alimentos estava se locupletando ilicitamente, às custas do erário público, pois

¹⁵ DECOMAIN, Pedro Roberto. **Improbidade administrativa**. São Paulo: Dialética, 2007, p. 143.

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

foi beneficiada com descontos não previstos em lei e totalmente injustificáveis, mesmo em se considerando a ocorrência de calamidade natural naquele momento, ou a crise econômica mundial, a queda da Bolsa de Valores de São Paulo, a alta do dólar, das taxas de juros, ou qualquer outra desculpa que se possa encontrar para justificar o injustificável – a quitação do contrato PRODEC nº 107/98 com um prejuízo, à época, de R\$ 48.467.632,80 (quarenta e oito milhões, quatrocentos e sessenta e sete mil, seiscentos e trinta e dois reais e oitenta centavos) para o patrimônio público estadual.

3.1.2 Da Culpa

Vale salientar, porém, que, ainda que não se entenda (o que se admite apenas *ad argumentandum tantum*) configurado o dolo dos envolvidos, os atos de improbidade que importam prejuízo ao erário, previstos no art. 10 “caput” e incisos da LIA, também restam configurados mediante **proceder culposo** do agente público.

E, quanto à culpa das autoridades signatárias do Termo de Quitação Antecipada, não pode pairar a menor sombra de dúvida.

Como visto no item 1.7, o **saldo devedor do contrato** (valor das parcelas vincendas, acrescidas de juros e correção monetária até dezembro de 2008) era, na data da quitação, de R\$ 56.854.011,68 **o qual já constituía, portanto, o valor presente do contrato em dezembro de 2008.**

Também conforme já demonstrado, o valor presente do contrato era de fácil obtenção, bastando, para tanto, aplicar as parcelas vincendas do contrato (cujos números a SC Parcerias detinha) numa simples planilha financeira, de modo a calcular os juros e a atualização monetária pelos índices previstos no próprio contrato, até dezembro de 2008 (como demonstrado no

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

Apêndice C do cálculo realizado pelo Centro de Apoio Operacional de Informações Técnicas e Pesquisas do Ministério Público, às fls. 716/718). Não havia, para tanto, a menor necessidade de recorrer a “estudos econômicos financeiros” mirabolantes para se saber quanto a GDC Alimentos devia, em dezembro de 2008.

Assim, se o saldo devedor do contrato, em dezembro de 2008, era de R\$ 56.854.011,68, agiram com evidente e imperdoável culpa os administradores da SC Parcerias, ao admitirem a quitação dessa dívida por meros R\$ 8.386.378,88, causando um prejuízo ao erário, na época, de R\$ 48.467.632,80.

E, ainda que se argumentasse que os gestores públicos não tinham obrigação de saber calcular o valor presente do contrato, e que se socorreram do equivocado estudo econômico de fls. 590/607, elaborado por um economista contratado para tanto, ainda assim a sua culpa se afigura mais que evidente.

O valor pelo qual a dívida foi quitada, somado às poucas parcelas amortizadas, **é imensamente inferior ao valor histórico do financiamento** (que constava do contrato – bastava ler), sem qualquer atualização ou incidência de juros. É uma obviedade que salta aos olhos de qualquer leigo em economia, facilmente constatável por meio de operação aritmética básica.

Vejamos: considerando que **o valor histórico financiado foi de R\$ 33.658.135,44** (constante do contrato, sem qualquer atualização) e que a quantia amortizada foi de apenas R\$ 1.309.459,23, a dívida que a GDC ainda tinha a saldar era de R\$ 32.348.676,21 (sem considerar qualquer incidência de juros e correção monetária). Jamais R\$ 8.386.378,88 !

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

Se os representantes da SC Parcerias (dois advogados e um administrador de empresas) não se “aperceberam” do absurdo do desconto concedido à GDC Alimentos, nem do prejuízo que estavam causando ao erário, agiram com óbvia negligência, proceder culposo evidente, falha imperdoável e inaceitável.

Se as autoridades subscritoras do Termo de Quitação tivessem se munido do mínimo de cautela que se esperaria do administrador diligente, teriam percebido que a conta estava errada – pois, como visto, nem era preciso atualizar a dívida para reparar que o valor da quitação era imensamente inferior ao valor histórico financiado. Os números são tão eloqüentes que a discrepância do valor da quitação é evidente até para uma criança de primário!

Será que alguém considera normal contrair um empréstimo de 33 milhões de reais e, 10 anos depois, quitar essa mesma dívida por 8 milhões de reais?! Pois foi mais ou menos isso o que aconteceu, para a felicidade da empresa devedora, que se locupletou à custa do patrimônio público!

Será que ninguém percebeu que essa operação absurda lesava os cofres públicos, vinha em prejuízo do Estado de Santa Catarina, da SC Parcerias e beneficiava a empresa GDC Alimentos?

Se as autoridades colocadas no pólo passivo da ação agiram apenas por “descuido” (o que não se acredita), trata-se de descuido crasso, erro grosseiro, caracterizador da culpa necessária à responsabilização pelo ato de improbidade administrativa, causador de prejuízo ao erário, por elas praticado.

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

4. DA ANTECIPAÇÃO DE TUTELA

Imperiosa, nesse passo, a concessão da antecipação dos efeitos da tutela, *inaudita altera parte*, com fulcro no art. 273, “caput”, do Código de Processo Civil, para o fim de se determinar a nulidade do Termo de Quitação Antecipada do Contrato PRODEC nº 107/98 e o retorno do contrato ao seu *status quo ante*, determinando-se que a empresa GDC Alimentos volte a adimplir, daqui por diante, as parcelas vincendas do contrato, cujo término só se daria em dezembro de 2016.

A verossimilhança da alegação resta amplamente delineada por meio dos inúmeros argumentos que fundamentam a ação, respaldados pela farta documentação que instrui a inicial, dos quais se extrai que o Termo de Quitação Antecipada do contrato PRODEC nº 107/98, além de ter causado vultoso prejuízo ao erário, possui vícios insanáveis de legalidade e inconstitucionalidade, sendo, portanto, nulo de pleno direito.

De outro lado, o *periculum in mora* resta evidente, uma vez que, como já visto, as parcelas vincendas do contrato, que foram antecipadamente quitadas por valor irrisório, teriam vencimento mensal até dezembro de 2016, ou seja, ainda haveria mais 3 (três) anos de pagamentos pela frente, que podem perfeitamente ser retomados com a concessão da tutela que ora se pleiteia.

Tal providência minimizará enormemente os prejuízos sofridos pelo erário, principalmente considerando que, conforme estipulado no aditivo contratual de fls. 247/248, a forma de cálculo da amortização foi alterada, fazendo com que as parcelas maiores ficassem para o final do contrato (vide item 1.5 – nota de rodapé). Destarte, o prejuízo ao patrimônio público será consideravelmente mitigado com a concessão da tutela. De fato, o passar do

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

tempo e a demora da entrega jurisdicional final torna temerária a execução da sentença, uma vez que, quanto maior a dívida, mais difícil será a futura reparação dos prejuízos sofridos pelo erário público catarinense.

Nesse contexto, presentes os pressupostos autorizadores da medida, requer o Ministério Público a concessão da antecipação dos efeitos da tutela, *inaudita altera parte*, com fulcro no art. 273, “*caput*” do Código de Processo Civil, para o fim de se declarar a nulidade absoluta do Contrato PRODEC nº 107/98, restituindo-o ao seu *status quo ante*, para o fim de se determinar à empresa GDC Alimentos S.A. que deposite em juízo as parcelas mensais ainda vincendas, a partir da concessão da medida até o final do contrato (dezembro de 2016), calculadas na forma do Segundo Termo Aditivo de fls. 247/248 e devidamente acrescidas de juros e correção monetária previstos no Contrato nº 107/98 e Resolução nº 126/98 do Conselho Deliberativo do PRODEC – fls. 13 a 23 do Anexo.

5. DO PEDIDO DE LIMINAR

Ainda, requer-se a concessão de **liminar**, com fulcro no art. 804 do Código de Processo Civil e no art. 12 da Lei nº 7.347/85, para se determinar a indisponibilização de bens suficientes dos réus, a fim de se garantir a eficácia do futuro provimento jurisdicional final, seja em relação à totalidade das parcelas vincendas à época da quitação antecipada, acrescidas de juros e correção monetária (caso não seja concedida a tutela antecipada), seja em relação às parcelas que se vencerem até o início do eventual cumprimento da decisão antecipatória da tutela (até a efetiva retomada dos pagamentos mensais por parte da empresa GDC Alimentos).

Atualmente, a legislação e os sistemas informatizados das instituições financeiras permitem que medidas acautelatórias sejam adotadas

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

de modo eficaz. É exemplo o Sistema Bacen Jud, ou de penhora *on line*. Em suma, por meio do Bacen Jud, um convênio firmado pelo Banco Central do Brasil com os Tribunais de Justiça dos Estados da Federação, incluindo o Tribunal de Justiça de Santa Catarina, permite-se que o próprio magistrado determine pela *Internet* o bloqueio de ativos financeiros.

Destarte, considerando presentes o *fumus boni juris* (consubstanciado na evidência da nulidade e lesividade do Termo de Quitação Antecipada do Contrato PRODEC nº 107/98) e o *periculum in mora* (evidenciado pela iminente possibilidade de os requeridos se desfazerem de seus bens com o intuito de frustrar futuro cumprimento da sentença), requer o Ministério Público, *inaudita altera parte*, a **DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE** de tantos bens dos requeridos (no caso da empresa GDC Alimentos, tanto da sua sede, em Itajaí, quanto de todas as filiais existentes no Brasil) quantos forem necessários para assegurar o **RESSARCIMENTO de R\$ 99.291.295,40** (noventa e nove milhões, duzentos e noventa e um mil, duzentos e noventa e cinco reais e quarenta centavos) equivalente ao valor do dano causado ao erário, devidamente atualizado – **ou de valor menor, equivalente apenas às parcelas já vencidas (acrescidas de juros e correção monetária contratuais), caso a empresa GDC Alimentos S.A retome o pagamento mensal das parcelas vincendas, por força de tutela antecipatória, valor esse a ser calculado pela contadoria judicial, a partir da data em que os pagamentos forem retomados**, efetivando-se a medida preferencialmente por meio do bloqueio *on line* de ativos financeiros de titularidade dos requeridos.

Não obstante, caso o bloqueio *on-line* se mostre insuficiente à garantia dos valores acima, requer-se igualmente: **a)** a expedição de mandados judiciais aos Cartórios de Registros de Imóveis deste Município e à Corregedoria-Geral da Justiça do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, para

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

que comuniquem todos os cartórios de registro imobiliários do Estado, objetivando a averbação da indisponibilidade dos bens imóveis de que os Requeridos forem titulares; **b)** a expedição de ofício ao Departamento de Trânsito de Santa Catarina, determinando que averbe nos registros de titularidade dos Requeridos a indisponibilidade de seus automóveis; e **c)** a expedição de ofício à Comissão de Valores Mobiliários, para que averbe a indisponibilidade das ações mercantis de que forem titulares os Requeridos; **d)** a expedição de ofício à Capitania dos Portos para que averbe a indisponibilidade dos bens titularizados pelos réus, cujo registro seja de sua competência; e, por fim, **e)** a expedição de ofício às Juntas Comerciais dos Estados de Santa Catarina e do Rio de Janeiro, com o fim de tornar indisponíveis as cotas sociais pertencentes aos réus.

6. DA INDISPONIBILIDADE DE BENS COM BASE NA LEI Nº 8.429/92

Por fim, ainda cabe o requerimento de indisponibilidade dos bens dos requeridos, agora com base na Lei da Improbidade Administrativa.

Estando devidamente comprovada a prática dos atos ímprobos descritos na inicial, bem como a responsabilidade dos envolvidos, conforme anteriormente demonstrado, necessária a decretação, liminarmente, *inaudita altera parte*, da indisponibilidade dos bens dos requeridos para assegurar o resultado prático da presente demanda – que é, primordialmente, o futuro ressarcimento do prejuízo sofrido pelo erário catarinense.

A possibilidade da providência cautelar está expressamente contida no texto constitucional, prevendo o art. 37, § 4º, que "os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a **indisponibilidade dos bens** e o ressarcimento ao

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

erário, na forma e gradação previstas em lei (...)".

Já a Lei n. 8.429/92 prevê, em seu art. 7º:

Art. 7º. Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá à autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, **para a indisponibilidade dos bens do indiciado.**

Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito.

O doutrinador Marino Pazzaglini Filho, ao comentar a previsão legal, assevera que:

[...] o dispositivo trata de típica providência cautelar assecuratória do resultado prático do futuro processo eventualmente a ser instaurado contra o agente público infrator. Visa, pois, assegurar bens deste para garantir a efetividade do provimento judicial futuro. E, conseqüentemente, ante a demora da tramitação processual, impedir o risco de dilapidação de seu patrimônio (*periculum in mora*)¹⁶.

Os requisitos de plausibilidade do direito e de fundado receio de dano grave e de difícil reparação estão patentes. O *fumus boni juris* decorre do que já foi fartamente explorado no curso desta ação e o *periculum in mora* é manifesto na possibilidade de os requeridos virem a se desfazer de seus patrimônios com o fito de escaparem à satisfação do ressarcimento, objeto desta ação.

Ademais, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça está consolidada no sentido da desnecessidade da comprovação do *periculum in mora* concreto, ou seja, que os réus estariam efetivamente dilapidando seus patrimônios, ou na iminência de fazê-lo, exigindo-se apenas a demonstração

¹⁶ Lei de Improbidade Administrativa, 5ª edição. São Paulo: Ed. Atlas, 2011, p. 30.

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
 Defesa da Moralidade Administrativa

de *fumus boni juris*, consistente em fundados indícios da prática dos atos de improbidade. Aliás, é entendimento pacífico na Corte Superior que o *periculum in mora*, em casos de indisponibilidade patrimonial por imputação de conduta ímproba lesiva ao erário, é implícito ao comando normativo do art. 7º da Lei n. 8.429/92, ficando limitado o deferimento da medida acautelatória à verificação da verossimilhança das alegações formuladas na inicial.

Colaciona-se:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. ART. 7º DA LEI 8.429/1992. VIOLAÇÃO CONFIGURADA. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO.

1. Trata-se, originariamente, de Ação que visa ao reconhecimento de improbidade administrativa por irregularidade na prestação de contas referentes ao repasse de recursos financeiros de verbas destinadas a custear transporte escolar e merenda (PNAE E PNATE), com prejuízo de aproximadamente R\$ 500 mil (valores de outubro de 2009). A indisponibilidade de bens foi indeferida na origem, por ausência de *periculum in mora*.

2. Assente na Segunda Turma do STJ o entendimento de que a decretação de indisponibilidade dos bens não está condicionada à comprovação de dilapidação efetiva ou iminente de patrimônio, porquanto visa, justamente, a evitar dilapidação patrimonial.

Posição contrária tornaria difícil, e muitas vezes inócua, a efetivação da Medida Cautelar em foco. **O periculum in mora é considerado implícito.** Precedentes: Edcl no REsp 1.211.986/MT, Segunda Turma, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 9.6.2011; REsp 1319515/ES, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 21/09/2012; REsp 1.205.119/MT, Segunda Turma, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 28.10.2010; REsp 1.203.133/MT, Segunda Turma, Rel. Ministro Castro Meira, DJe 28.10.2010; Resp 1.161.631/PR, Segunda Turma, Rel. Ministro Humberto Martins, DJe 24.8.2010; Resp 1.177.290/MT, Segunda Turma, Relator Ministro Herman Benjamin, DJe 1.7.2010; REsp 1.177.128/MT, Segunda Turma, Relator Ministro Herman Benjamin, DJe 16.9.2010; REsp 1.134.638/MT, Segunda Turma, Relator Ministra

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

Eliana Calmon, Dje 23.11.2009.

3. Recurso Especial provido para conceder a medida de indisponibilidade de bens¹⁷. (grifei).

Há, portanto, óbvia necessidade de se resguardar o interesse público na indenização pleiteada, visando a assegurar a futura execução da sentença no que toca ao **ressarcimento ao erário, e inclusive quanto ao pagamento da multa a ser aplicada**, que poderão ficar prejudicados em caso de desfazimento, por parte dos requeridos, de seus patrimônios.

Atente-se que os bens a serem indisponibilizados independem de classificação, não interessando a data ou o meio de aquisição, importando apenas a potencial garantia de ressarcimento ao erário, o que autoriza a constrição inclusive de patrimônio amealhado mesmo antes da prática dos atos ímprobos.

Uma vez demonstrada, desse modo, a possibilidade e a necessidade da decretação judicial de indisponibilidade dos bens, é ela de ser concedida em relação a bens móveis e/ou imóveis suficientes à garantia da revolução.

Evidentemente, a delimitação da responsabilidade individual não é matéria factível ao presente pedido liminar, sendo de bom alvitre adiar-se a fixação exata do *quantum* a ser cobrado de cada um dos requeridos, devendo ser considerada solidária até o término da instrução, quando, então, poderá ser delimitada.

O STJ já se manifestou acerca da solidariedade em sede de cognição sumária:

¹⁷ REsp 1343371/AM, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/04/2013, DJe 10/05/2013.

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

AÇÃO CIVIL PÚBLICA – NATUREZA CÍVEL DA AÇÃO –
MINISTÉRIO PÚBLICO – PRAZO EM DOBRO PARA RECORRER
– IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – RESPONSABILIDADE
SOLIDÁRIA ATÉ A INSTRUÇÃO FINAL DO FEITO -
INDISPONIBILIDADE DOS BENS LIMITADA AO
RESSARCIMENTO INTEGRAL DO DANO AO ERÁRIO.

1. O entendimento jurisprudencial sedimentado no STF e no STJ, na época em que protocolizado o agravo de instrumento, era no sentido que a intimação pessoal do Ministério Público se dava com o "ciente" lançado nos autos, quando efetivamente entregues ao órgão ministerial, e não da data da entrada dos autos na secretaria.

2. Em razão da natureza cível da ação, o Parquet tem prazo em dobro para recorrer na ação civil pública por improbidade administrativa (art. 188 do CPC).

3. **Nos casos de improbidade administrativa, a responsabilidade é solidária até a instrução final do feito, momento em que se delimitará a quota de responsabilidade de cada agente para a dosimetria da pena.**

4. **É entendimento assente no âmbito desta Corte que, conforme o artigo 7º, parágrafo único, da Lei n. 8.429/92, a indisponibilidade dos bens deve ser limitada ao valor que assegure o integral ressarcimento ao erário e do valor de eventual multa civil.**

5. Cumpre à instância ordinária verificar a extensão da medida de indisponibilidade necessária para garantir o ressarcimento integral do dano, pois, avaliar se os bens constrictos excederam, ou não, o valor do dano ao erário, implicaria a análise do material probatório dos autos, inviável em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7 desta Corte. Agravo regimental parcialmente provido, apenas para limitar a extensão da medida de indisponibilidade ao valor necessário para o integral ressarcimento do suposto dano ao erário e do valor de eventual multa civil.¹⁸ (grifei)

Cabe destacar, ainda, a possibilidade de se proceder judicialmente ao bloqueio *on line* de ativos financeiros.

Atualmente, a legislação e os sistemas informatizados das instituições financeiras permitem que medidas acautelatórias sejam adotadas de modo eficaz. É exemplo o Sistema Bacen Jud, ou de penhora *on line*. Em suma, por meio do Bacen Jud, um convênio firmado pelo Banco Central do Brasil com os Tribunais de Justiça dos Estados da Federação, incluindo o

¹⁸ AgRg nos Edcl no Ag 587748/PR. Rel. Min. HUMBERTO MARTINS. SEGUNDA TURMA. Julgado em 15/10/2009. Dje. 23/10/2009.

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

Tribunal de Justiça de Santa Catarina, permite-se que o próprio magistrado determine pela *Internet* o bloqueio de ativos financeiros.

Destarte, considerando presentes o *fumus boni juris* (consubstanciado na evidência da prática de atos ímprobos que causaram prejuízo ao erário em benefício de terceiros) e o *periculum in mora* (evidenciado pela iminente possibilidade de os requeridos se desfazerem de seus bens com o intuito de frustrar futuro cumprimento da sentença), requer o Ministério Público a **DECRETAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE** de tantos bens dos requeridos (no caso da empresa GDC Alimentos, tanto da sua sede, em Itajaí, quanto de todas as filiais existentes no Brasil) quantos forem necessários para assegurar o **RESSARCIMENTO** da quantia de R\$ 99.291.295,40 (noventa e nove milhões, duzentos e noventa e um mil, duzentos e noventa e cinco reais e quarenta centavos), equivalente ao **valor do dano causado ao erário**, devidamente atualizado, além de VALOR EQUIVALENTE para suportar aplicação de **MULTA CIVIL** de pelo menos uma vez o valor do dano, a ser futuramente aplicada, conforme previsto no art. 12, II da LIA, totalizando, portanto, **R\$ 198.582.590,80** (cento e noventa e oito milhões, quinhentos e oitenta e dois mil, quinhentos e noventa reais e oitenta centavos), efetivando-se a medida preferencialmente por meio do bloqueio *on line* de ativos financeiros de titularidade dos requeridos, que são solidariamente responsáveis pelo pagamento dos valores que desviaram do erário estadual.

Não obstante, caso o bloqueio *on-line* se mostre insuficiente à garantia dos valores acima, requer-se igualmente: **a)** a expedição de mandados judiciais aos Cartórios de Registros de Imóveis deste Município e à Corregedoria-Geral da Justiça do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, para que comuniquem todos os cartórios de registro imobiliários do Estado, objetivando a averbação da indisponibilidade dos bens imóveis de que os

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

Requeridos forem titulares; **b)** a expedição de ofício ao Departamento de Trânsito de Santa Catarina, determinando que averbe nos registros de titularidade dos Requeridos a indisponibilidade de seus automóveis; e **c)** a expedição de ofício à Comissão de Valores Mobiliários, para que averbe a indisponibilidade das ações mercantis de que forem titulares os Requeridos; **d)** a expedição de ofício à Capitania dos Portos para que averbe a indisponibilidade dos bens titularizados pelos réus, cujo registro seja de sua competência; e, por fim, **e)** a expedição de ofício às Juntas Comerciais dos Estados de Santa Catarina e do Rio de Janeiro, com o fim de tornar indisponíveis as cotas sociais pertencentes aos réus.

7. DOS REQUERIMENTOS

Ante o exposto, requer o Ministério Público, após a autuação da presente ação com os documentos que a acompanham:

a) a notificação dos réus para, querendo, oferecerem manifestação por escrito, no prazo de quinze dias, nos termos do artigo 17, § 7º da Lei n. 8.429/92;

b) o recebimento da inicial, após o oferecimento da manifestação mencionada no item anterior, determinando-se a citação dos réus para, querendo, apresentarem contestação, seguindo o processo o rito ordinário;

c) a notificação da SC Parcerias S.A., nos termos do art. 17, § 3º, da Lei n. 8.429/92;

d) a produção de todos os meios de prova admitidos em direito, mormente a testemunhal e documental, consistente, entre outros documentos que vierem a ser posteriormente juntados, na integralidade dos autos do

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

Inquérito Civil nº 06.2011.007103-8, instaurado por esta Promotoria de Justiça, composto de 3 volumes e 1 Anexo, requerendo-se a juntada, no prazo legal, de sua cópia digital, tendo em vista sua unidade instrumental e ante a impossibilidade de remetê-lo via SIG sem torná-lo ilegível pela desconfiguração da numeração das páginas, nos termos do art. 11, §5º, da Lei nº 11.419/2006;

e) seja confirmada a antecipação de tutela pleiteada e julgada procedente a presente ação civil pública por ato de improbidade administrativa, a fim de que seja declarado nulo e sem qualquer efeito jurídico o “*Termo de quitação antecipada da totalidade das parcelas vincendas do Contrato de Financiamento do Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense – PRODEC n. 107/98*”, de fls. 37 a 42 do Anexo, determinando-se:

e.1) a restituição do Contrato PRODEC nº 107/98 ao *status quo ante*, devendo a empresa GDC Alimentos S.A. quitar as parcelas que estavam por vencer na data do distrato (vincendas entre janeiro de 2009 a dezembro de 2016), quitando imediatamente, de uma só vez, as que já tiverem vencido na data do efetivo pagamento (calculadas na forma do Segundo Termo Aditivo de fls. 247/248 e devidamente acrescidas de juros e correção monetária previstos no Contrato nº 107/98 e Resolução nº 126/98 do Conselho Deliberativo do PRODEC – fls. 13 a 23 do Anexo, descontando-se o valor pago pela empresa a título de “quitação antecipada”), e retomando a quitação mensal daquelas parcelas que porventura ainda não tiverem vencido (calculadas da mesma forma acima referida);

e.2) na hipótese de o efetivo pagamento se dar em data posterior a dezembro de 2016 (após o vencimento de todas as

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

parcelas), requer-se seja condenada a empresa GDC Alimentos S.A. a quitar integralmente a totalidade das parcelas vencidas de janeiro de 2009 a dezembro de 2016, de uma só vez, devidamente acrescidas de juros e correção monetária previstos no Contrato nº 107/98 e Resolução nº 126/98 do Conselho Deliberativo do PRODEC – fls. 13 a 23 do Anexo, descontado o valor pago pela empresa a título de “quitação antecipada”.

f) sejam condenados **os réus**:

f.1) por incidirem no art. 10, *caput*, e incisos I, VI, X e XII da Lei n. 8.429/92, às sanções previstas no inciso II do art. 12 da mesma lei, no que couber, dentre elas, notadamente, de forma solidária, ao ressarcimento integral do dano, consistente no pagamento, aos cofres do FADESC, do valor correspondente à totalidade das parcelas do Contrato PRODEC nº 107/98, vencidas de janeiro de 2009 a dezembro de 2016, devidamente acrescidas de juros e correção monetária previstos no referido contrato e na Resolução nº 126/98 do Conselho Deliberativo do PRODEC – fls. 13 a 23 do Anexo, descontado o valor já pago pela empresa GDC Alimentos S.A. a título de “quitação antecipada”, tudo a ser apurado em liquidação de sentença;

f.2) sucessivamente, por incidirem no art. 11, “caput” e inc. I, da Lei n. 8.429/92, às sanções previstas no inciso III do art. 12 da mesma lei, no que couber, dentre elas, notadamente, de forma solidária, ao ressarcimento integral do dano, tal como referido no item f.1, acima;

27ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL
Defesa da Moralidade Administrativa

g) a condenação dos Requeridos no pagamento das custas processuais e demais cominações de estilo.

Dá-se à causa o valor de R\$ 198.582.590,80 (cento e noventa e oito milhões, quinhentos e oitenta e dois mil, quinhentos e noventa reais e oitenta centavos).

Florianópolis, 21 de novembro de 2013.

Juliana Padrão Serra de Araújo
Promotora de Justiça

Aor Steffens Miranda
Promotor de Justiça

ROL DE TESTEMUNHAS

LEANDRO LUÍS DARÓS, Auditor Fiscal da Receita Estadual, podendo ser localizado em seu endereço comercial, à Rodovia SC 401, km 5, nº 4.600.