



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

**PARECER n°** : **MPTC/47156/2017**  
**PROCESSO n°** : RLA 16/00022577  
**ORIGEM** : Fundo de Desenvolvimento Social - FUNDOSOCIAL  
**RESPONSÁVEIS** : Celso Antônio Calcagnotto e outros  
**ASSUNTO** : Auditoria para verificação da regularidade dos recolhimentos e da repartição constitucional dos recursos do Fundo de Desenvolvimento Social - FUNDOSOCIAL aos municípios, poderes e órgãos estaduais.

### 1 - RELATÓRIO

Trata-se de auditoria para verificação da regularidade dos recolhimentos e da repartição constitucional dos recursos do Fundo de Desenvolvimento Social - FUNDOSOCIAL aos municípios, poderes e órgãos estaduais.

O trabalho foi executado à luz da matriz de planejamento, conforme se infere da fl. 6 (Volume I).

Os documentos consecutórios da etapa de execução encontram-se estabelecidos às fls. 7/195-v (Volume I).

Já as matrizes de achados e de responsabilização localizam-se à altura das fls. 196 e 196-v, respectivamente (Volume I).

O Eminentíssimo Conselheiro Substituto Gerson dos Santos Sicca, por meio do despacho de fls. 197/198-v, firmou sua competência para presidir a instrução do feito.

Audidores da Diretoria de Controle da Administração Estadual - DCE detectaram irregularidades,<sup>1</sup> sugerindo audiência do Sr. João Raimundo Colombo, governador de Santa Catarina, Sr. Antonio Marcos Gavazzoni, secretário da fazenda, e Sr. Celso Antônio Calcagnotto,

---

<sup>1</sup> Relatório n° DCE-14/2016 (fls. 199/214 - Volume I).



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

secretário executivo de supervisão de recursos  
desvinculados da casa civil:<sup>2</sup>

**4.1** Que seja procedida **AUDIÊNCIA**, nos termos do art. 29, § 1º da Lei Complementar Estadual nº. 202, de 15 de dezembro de 2000 (estadual), dos responsáveis a seguir nominados, para a apresentação de defesa, em observância ao princípio do contraditório e da ampla defesa, a respeito das irregularidades constantes do presente relatório, sujeitas a determinações e/ou à aplicação de multas previstas na Lei Orgânica deste Tribunal conforme segue:

4.1.1 De responsabilidade do Sr. **João Raimundo Colombo**, Governador do Estado de Santa Catarina, CPF nº 295.684.209-91, com domicílio ao Centro administrativo, Rodovia SC401 Km 5 nº 4600, Saco Grande II, Florianópolis-SC, CEP 88.032-000 em face de:

4.1.1.1 não repasse de valores constitucionalmente devidos aos municípios, afrontando o Acórdão da ADI 53.161/TJSC, à Decisão TCE/SC 521/2012, além do inciso IV, art. 158 da Constituição Federal/1988, desconsiderando a natureza tributária dos recursos do Fundosocial e desrespeitando o inciso II art. 77 dos Atos Constitucionais Transitórios e arts. 198 e 212 da CF/88, do inciso II, art. 133 da Constituição do Estado de Santa Catarina/1989 e, ainda, à Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO (estadual) nº 16.445/2014, arts. 26 e 27 (item 2.1 deste Relatório);

4.1.1.2 não repasse de valores devidos aos poderes e órgãos estaduais, visto que não foram observados o Acórdão da ADI 53.161/TJSC, a Decisão TCE/SC 521/2012 no que tange a natureza tributária das receitas do Fundosocial, atentando, assim, contra a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO (estadual) nº 16.445/2014, arts. 26 e 27, (item 2.2 deste Relatório);

4.1.2 De responsabilidade do Sr. **Antônio Marcos Gavazzoni**, Secretário de Estado da Fazenda, CPF n.º 827.189.469-20, com domicílio ao Centro administrativo, Rodovia SC401 Km 5 nº 4600, Saco Grande II, Florianópolis-SC, CEP 88.032-000 em razão de:

---

<sup>2</sup> Fls. 213/214 (Volume I).



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

4.1.2.1 não repasse de valores constitucionalmente devidos aos municípios, nos termos de suas competências conforme Lei Complementar 381/2007 (estadual), em razão da sua iniciativa na contribuição da CELESC ao Fundosocial, por meio de DARE código 3662, demonstrada no teor dos seus ofícios remetidos (fls. 07 a 20), e registrar tais valores e outros como doações ao fundo, desconsiderando a natureza tributária dos recursos do Fundosocial, desrespeitando os termos do inciso II art. 77 dos Atos Constitucionais Transitórios e arts. 198 e 212 da CF/88, visto que é o gestor do Sistema de Arrecadação Tributária-SAT e, conseqüentemente, considerando ainda o que orienta o art. 1º Decreto (estadual) nº460/2015, excluí-los da partição aos municípios do Estado afrontando e repercutindo ausência de observação da alínea "b", inciso V, art. 34 da CF/88, do art. 10 da Lei Complementar (federal) 63/90, do Acórdão da ADI 53.161/TJSC, da Decisão TCE/SC 521/2012, do inciso IV, art. 158 da Constituição Federal/1988, do inciso II, art. 133 da Constituição do Estado de Santa Catarina/1989, dos arts. 26 e 27 da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO (estadual) nº 16.445/2014 (item 2.1 deste Relatório);

4.1.2.2 não repasse de valores devidos aos poderes e órgãos estaduais nos termos da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO (estadual) nº 16.445/2014, arts. 26 e 27, desrespeitando também o Acórdão da ADI 53.161/TJSC e a natureza tributária dos recursos recolhidos ao Fundosocial (item 2.2 deste Relatório);

4.1.2.3 compensação de "doações" da CELESC com o seu ICMS a pagar em montante superior ao permitido legalmente, autorizada e orientada expressamente através de ofício (fl. 11), considerando suas competências previstas no inciso I e letras "a" e "b" do inciso IV do art. 58 da Lei Complementar 381/2007 (estadual), sem fundamento ou amparo do inciso XV do artigo 15 do Anexo 02 do Decreto 2.870/2001, até novembro de 2015 (item 2.3 deste Relatório);

4.1.3 De responsabilidade do Sr. **Celso Antônio Calcagnotto**, Secretário Executivo de Supervisão de Recursos Desvinculados da Casa Civil, CPF n.º 385.768.649-91, com domicílio no Centro Administrativo, Rodovia SC401 Km 5 nº



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

4600, Saco Grande II, Florianópolis-SC, CEP 88.032-000 em face de:

4.1.3.1 não repasse de valores constitucionalmente devidos aos municípios, no exercício de suas obrigações previstas no o art. 5º da Lei (estadual) 13.334/2005, em razão da sua omissão na partição de recursos de natureza tributária aos municípios do Estado, considerando também o teor do que orienta o art. 1º Decreto (estadual) nº460/2015, afrontando e repercutindo ausência de observação da alínea "b", inciso V, art. 34 da CF/88, do art. 10 da Lei Complementar (federal) 63/90, do Acórdão da ADI 53.161/TJSC, da Decisão TCE/SC 521/2012, do inciso IV, art. 158 da Constituição Federal/1988, do inciso II, art. 133 da Constituição do Estado de Santa Catarina/1989, dos arts. 26 e 27 da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO (estadual) nº 16.445/2014 (item 2.1 deste Relatório);

4.1.3.2 não repasse de valores devidos aos poderes e órgãos estaduais, no exercício de suas obrigações previstas no o art. 5º da Lei (estadual) 13.334/2005, desrespeitando o Acórdão da ADI 53.161/TJSC e a natureza tributária dos recursos recolhidos ao Fundosocial (item 2.2 deste Relatório). (Negritos e grifos do original)

O Eminent Relator assentiu com o teor da referida proposta.<sup>3</sup>

As audiências foram levadas a termo.<sup>4</sup>

Antes mesmo de os responsáveis encartarem justificativas aos autos, faculdade intrínseca ao exercício do contraditório e da ampla defesa, auditores da Diretoria de Controle da Administração Estadual - DCE, arrimados no conteúdo constante das Contas do Governador do Estado relativas ao exercício de 2015,<sup>5</sup> sugeriram, em caráter cautelar, que se determinasse "[...] **a sustação das retenções das participações** dos municípios, das participações dos Poderes e Órgãos estaduais, da Saúde e da

<sup>3</sup> Vide fl. 214 (Volume I).

<sup>4</sup> Vide fls. 221, 223 (com numeração equivocada) e fl. 224 (Volume I).

<sup>5</sup> Processo nº PCG-16/00145148.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

Educação relativas a todas as receitas do Fundosocial, exceto daquelas originárias do código de receita 3751" (Negritos do original).<sup>6</sup>

O Eminentíssimo Relator anuiu, na íntegra, com o conteúdo da sugestão de sustação,<sup>7</sup> submetendo referida cautelar à ratificação plenária,<sup>8</sup> conforme previsão regimental:<sup>9</sup>

Por todo o exposto, com fulcro no art. 114 - A, do Regimento Interno do Tribunal de Contas de Santa Catarina, **determino, cautelarmente,** ao Secretário Executivo de Supervisão de Recursos Desvinculados, Sr. **Celso Antônio Calcagnotto,** gestor do Fundosocial, ao Secretário de Estado da Fazenda, Sr. **Antônio Marcos Gavazzoni** e ao Exmo. Sr. Governador do Estado de Santa Catarina, **João Raimundo Colombo,** a **sustação das retenções das participações dos Municípios, das participações dos Poderes e Órgãos estaduais, da Saúde e da Educação relativas a todas as receitas do Fundosocial, exceto daquelas originárias do código de receita 3751,** em face da desconsideração recorrente da natureza tributária dos recursos do Fundosocial, em afronta ao Acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 53.161/TJSC, a Decisão TCE/SC nº 521/2012, além do inciso IV, art. 158 da Constituição Federal de 1988 e do inciso II, art. 133 da Constituição do Estado de Santa Catarina/1989, da Lei de Diretrizes

---

<sup>6</sup> Excerto retirado da fl. 269 (Volume I).

<sup>7</sup> Despacho nº GAGSS-28/2016 (fls. 273/287 - Volume I), publicado no DOTC-e nº 1969, em 23-6-2016.

<sup>8</sup> Art. 114-A - Em caso de urgência, havendo fundada ameaça de grave lesão ao erário ou fundados indícios de favorecimento pessoal ou de terceiros, bem como para assegurar a eficácia da decisão de mérito, mediante requerimento, ou por iniciativa própria, o Relator, com ou sem a prévia manifestação do fiscalizado, interessado, ou do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, determinará, através de decisão singular, à autoridade competente a sustação do ato até decisão ulterior que revogue a medida ou até a deliberação pelo Tribunal Pleno.

§ 1º A concessão da medida pelo relator, de que trata o 'caput', bem como o seu indeferimento e a revisão desta será submetida à ratificação do Plenário na primeira sessão subsequente.

[...]

<sup>9</sup> Fls. 286-v/287 (Volume I).



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

Orçamentárias - LDO (estadual) nº 16.455/2014, arts. 26 e 27, do LDO (estadual) nº 16.672/2015, arts. 26 e 27, do Princípio Federativo e do Princípio da Essência Sobre a Forma. (Negritos do original)

O Tribunal Pleno, na sessão de 22-6-2016, não acatou as razões apresentadas pelo Eminent Relator, deixando assim de ratificar os termos da cautelar anteriormente concedida.<sup>10</sup>

Na oportunidade, deliberou-se:

**Decisão nº 426/2016:**

O **TRIBUNAL PLENO**, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro nos arts. 59 da Constituição Estadual e 1º da Lei Complementar n. 202/2000, decide:

6.1. REVOGAR, nos termos do Art. 114-A do Regimento Interno deste Tribunal, a medida cautelar exarada neste Processo (Despacho n. GAGSS 028/2016).

6.2. Determinar a **audiência** dos **Srs. João Raimundo Colombo** - Governador do Estado de Santa Catarina, **Antônio Marcos Gavazzoni** - Secretário de Estado da Fazenda e **Celso Antônio Calcagnotto** - Secretário Executivo de Supervisão de Recursos Desvinculados, nos termos do art. 29, §1º, da Lei Complementar n. 202/2000, com remessa desta Decisão e do Despacho n. GAGSS 028/2016 (revogado nos termos do item 6.1 desta Decisão), para, no **prazo de 30 (trinta) dias**, a contar da publicação desta decisão no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal de Contas, apresentarem justificativas acerca das irregularidades constantes do **Relatório DCE n. 14/2016.**

[...] (Negritos do original; grifos meus)

À altura das fls. 319/320 (Volume I), pronunciou-se o Eminent Relator sobre requerimentos para concessão de cópia dos autos.

Na sequência, o Sr. Antonio Marcos Gavazzoni, secretário da SEF, dirigiu ofício ao presidente da Corte de

---

<sup>10</sup> Nos termos da Declaração de Voto Divergente nº GC-JG/102/2016, da lavra do Conselheiro Julio Garcia (fls. 288/288-v - Volume I).



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

Contas à época, Conselheiro Luiz Roberto Herbst, informando, em suma, sobre a dinâmica das contribuições de ICMS realizadas pela *CELESC Distribuição S.A* ao Fundo de Desenvolvimento Social - FUNDOSOCIAL.<sup>11</sup>

Em 20-7-2016, o Eminentíssimo Relator novamente se manifestou sobre requerimento para concessão de cópia dos autos,<sup>12</sup> enfrentando também questão afeta à contagem do prazo para a resposta à audiência.<sup>13</sup>

Às fls. 362/337 (Volume I) e 368/379 (Volume II), foram apresentadas justificativas pela defensora<sup>14</sup> do Sr. Celso Antônio Calcagnotto, secretário executivo de supervisão de recursos desvinculados da casa civil.

Às fls. 392/393 (Volume II), foram apresentadas justificativas pelo Sr. João Raimundo Colombo, governador de Santa Catarina.

Às fls. 396/412 (Volume II), foram apresentadas justificativas pelo Sr. Antonio Marcos Gavazzoni, secretário da fazenda, seguidas dos documentos de fls. 413/586 (Volume II).

Após, novéis expedientes aportaram aos autos.<sup>15</sup>

Reanalizando o processo, precipuamente no que toca ao conteúdo das justificativas a ele inseridas, auditores da Diretoria de Controle da Administração Estadual - DCE sugeriram<sup>16</sup> o seguinte:<sup>17</sup>

3.1. **Preliminar e incidentalmente**, arguir a inconstitucionalidade do Decreto nº 516/2015 (estadual), em vista do mesmo legislar sobre matéria reservada para Lei específica nos termos do parágrafo 6º do artigo 150 da Constituição Federal;

<sup>11</sup> Ofício/Gabs nº 445/2016, de 22-6-2016 (fls. 321/322 - Volume I).

<sup>12</sup> Despacho de fl. 359 (Volume I).

<sup>13</sup> Despacho de fl. 363 (Volume II).

<sup>14</sup> Dra. Alexandra Paglia, com procuração inserta à fl. 338 (Volume I).

<sup>15</sup> Vide fls. 588/637 e 639/642 (Volume II).

<sup>16</sup> Relatório nº DCE-414/2016 (fls. 644/683 - Volume II).

<sup>17</sup> Fls. 681/682-v (Volume II).



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador Aderson Flores**

3.2. Aplicar ao senhor **João Raimundo Colombo**, Governador do Estado de Santa Catarina, CPF nº 295.684.209-91, com domicílio ao Centro administrativo, Rodovia SC401 Km 5 nº 4600, Saco Grande II, Florianópolis-SC, CEP 88.032-000, **multas** previstas no art. 70 da Lei Complementar nº 202/2000 (estadual), em face de:

3.2.1 não repasse de valores constitucionalmente devidos aos municípios, afrontando o Acórdão da **ADI 53.161/TJSC**, à **Decisão TCE/SC 521/2012**, além do inciso IV, art. 158 da Constituição Federal/1988, desconsiderando a natureza tributária/ICMS dos recursos do Fundosocial e desrespeitando o inciso II art. 77 dos Atos Constitucionais Transitórios e arts. 198 e 212 da CF/88, do inciso II, art. 133 da Constituição do Estado de Santa Catarina/1989 e, ainda, à Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO (estadual) nº 16.445/2014, arts. 26 e 27 (item 2.1.3.1 deste Relatório e item 2.1 do Relatório de Auditoria DCE nº 14/2016);

3.2.2 não repasse de valores devidos aos poderes e órgãos estaduais, visto que não foram observados o Acórdão da **ADI 53.161/TJSC**, a **Decisão TCE/SC** nº 521/2012 no que tange a natureza tributária/ICMS das receitas do Fundosocial, atentando, assim, contra a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO (estadual) nº 16.445/2014, arts. 26 e 27, (item 2.1.3.2 deste Relatório e item 2.2 do Relatório de Auditoria DCE nº 14/2016);

3.3. Aplicar ao senhor **Antonio Marcos Gavazzoni**, Secretário de Estado da Fazenda, CPF n.º 827.189.469-20, com domicílio ao Centro administrativo, Rodovia SC401 Km 5 nº 4600, Saco Grande II, Florianópolis-SC, CEP 88.032-000, **multas** previstas no art. 70 da Lei Complementar nº 202/2000 (estadual), em face de:

3.3.1 não repasse de valores constitucionalmente devidos aos municípios, nos termos de suas competências conforme Lei Complementar nº 381/2007 (estadual), em razão da sua iniciativa na contribuição da CELESC ao Fundosocial, por meio de DARE código 3662, demonstrada no teor dos seus ofícios remetidos (fls. 07 a 20), e registrar tais valores e outros como doações ao fundo, desconsiderando a natureza tributária/ICMS dos recursos do Fundosocial, desrespeitando os termos do inciso II art. 77 dos Atos Constitucionais





ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

Transitórios e arts. 198 e 212 da CF/88, visto que é o gestor do Sistema de Arrecadação Tributária-SAT e, conseqüentemente, considerando ainda o que orienta o art. 1º Decreto (estadual) nº 460/2015, excluí-los da partição aos municípios do Estado afrontando e repercutindo ausência de observação da alínea "b", inciso V, art. 34 da CF/88, do art. 10 da Lei Complementar (federal) nº 63/90, do Acórdão da **ADI 53.161/TJSC, da Decisão TCE/SC nº 521/2012**, do inciso IV, art. 158 da Constituição Federal/1988, do inciso II, art. 133 da Constituição do Estado de Santa Catarina/1989, dos arts. 26 e 27 da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO (estadual) nº 16.445/2014 (item 2.1.1.1 deste Relatório e item 2.1 do Relatório de Auditoria DCE nº 14/2016);

**3.3.2 não repasse de valores devidos aos poderes e órgãos estaduais** nos termos da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO (estadual) nº 16.445/2014, arts. 26 e 27, desrespeitando também o Acórdão da **ADI 53.161/TJSC e a natureza tributária/ICMS dos recursos recolhidos ao Fundosocial** (item 2.1.1.2 deste Relatório e item 2.2 do Relatório de Auditoria DCE nº 14/2016);

**3.3.3 concessão de créditos presumidos à empresa CELESC em montante superior ao permitido,** autorizada e orientada expressamente através de ofício (fl. 11), considerando suas competências previstas no inciso I e letras "a" e "b" do inciso IV do art. 58 da Lei Complementar nº 381/2007 (estadual), sem fundamento ou amparo do inciso XV do artigo 15 do Anexo 02 do Decreto nº 2.870/2001, até novembro de 2015 (item 2.1.1.3 deste Relatório e item 2.3 do Relatório de Auditoria DCE nº 14/2016);

3.4. Determinar a Secretaria de Estado da Fazenda que não realize concessão de créditos presumidos à empresa CELESC sob o embasamento do Decreto nº 516/2015 (item 2.1.1.3 deste Relatório);

3.5. Determinar ao Poder Executivo do Estado de Santa Catarina que promova o ressarcimento aos municípios de R\$ 198.952.185,50 (cento e noventa e oito milhões, novecentos e cinquenta e dois mil, cento e oitenta e cinco reais e cinquenta centavos), devidamente atualizados monetariamente, conforme a quota de cada um em relação ao



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

ICMS no exercício de 2015 (item 2.1.1.1 deste Relatório e item 2.1 do Relatório de Auditoria DCE nº 14/2016);

3.6 Determinar ao Poder Executivo do Estado de Santa Catarina que promova o ressarcimento aos poderes e órgãos credores estaduais até o limite dos valores apurados no item 2.2 do Relatório de Auditoria DCE nº 14/2016, isto no caso de haver requisição de determinado poder e órgão formalizada à Secretaria de Estado da Fazenda e de acordo com seus respectivos limites percentuais previstos no art. 26 da Lei 16.445/2014 (estadual). (item 2.1.1.1 deste Relatório e item 2.2 do Relatório de Auditoria DCE nº 14/2016);

3.7 Determinar ao Poder Executivo do Estado de Santa Catarina **a sustação imediata das retenções das participações** constitucionais e legais relativas a todas as receitas do Fundosocial, decorrentes de créditos relativos ao ICMS (itens 2.1.1.1 e 2.1.1.2 deste Relatório e itens 2.1 e 2.2 do Relatório de Auditoria DCE nº 14/2016);

3.8 **Representar ao Ministério Público Estadual, ao Ministério Público Federal, e a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,** em virtude das prerrogativas de cada poder e órgão, a íntegra do processo RLA 16/00022577, conforme poder/dever previsto no inciso XIV, art. 1º da Lei Complementar (estadual) nº 202/2000 desta Corte de Contas, considerando o desrespeito recorrente às imposições conjuntas do Acórdão da **ADI 53.161/TJSC, da Decisão TCE/SC** nº 521/2012, além do inciso IV, art. 158 da Constituição Federal/1988 e do inciso II, art. 133 da Constituição do Estado de Santa Catarina/1989, da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO (estadual) nº 16.445/2014, arts. 26 e 27, da LDO (estadual) nº 16.672/2015, arts. 26 e 27, do Princípio Federativo e do Princípio da Essência Sobre a Forma em virtude da desconsideração recorrente da natureza tributária/ICMS de todos os recursos do Fundosocial, decorrentes de créditos relativos ao ICMS, gerando retenções indevidas de valores que não pertencem ao Poder Executivo, repercutindo em possíveis crimes de responsabilidade dos gestores superiores da administração estadual (inciso I, art. 71 da CE/89) nos termos dos incisos V, VI e VII do art. 72 da Constituição Estadual



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

(crime de responsabilidade) em razão do não cumprimento das leis e das decisões judiciais, por contrariar a proibição na administração pública, inciso V, art. 72 da CE/89, em razão de "não tornar efetiva a responsabilidade dos seus subordinados" (neste caso, o Secretário de Estado da Fazenda pelo não repasse das participações aos municípios) "... ou na prática de atos contrários à Constituição" e leis, item 3 do art. 9º, item 4 do art. 10, item 1 do art. 12 c/c art. 74 da Lei (federal) 1.079/1950 e em razão de retenção ou apropriação indevida de recursos municipais (artigos 10 e 11 da Lei (federal) nº 8429/1992). (itens 2.1.1.1, 2.1.1.2, 2.1.1.3, 2.1.3.1 e 2.1.3.2 deste Relatório);

3.9 Dar ciência do Relatório Técnico e da Decisão ao senhor **João Raimundo Colombo**, Exmo. Governador do Estado de Santa Catarina; ao senhor **Antonio Marcos Gavazzoni**, Exmo. Secretário de Estado da Fazenda; ao senhor **Celso Antônio Calcagnotto**, Exmo. Secretário Executivo de Supervisão de Recursos Desvinculados da Casa Civil; e à **Secretaria de Estado da Fazenda** como órgão central do sistema administrativo de execução financeira do Estado de Santa Catarina.

3.10 Dar ciência do Relatório Técnico e da Decisão ao Tribunal de Justiça, à Assembleia Legislativa, ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas e à Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) para que, considerando a situação econômica e de acordo com suas necessidades de caixa formalizem ou não à Secretaria de Estado da Fazenda a requisição, até o limite de que tem direito, do repasse de seus valores retidos relativos ao ano de 2015 calculados conforme seus respectivos limites percentuais previstos no art. 26 da Lei nº 16.445/2014 (estadual); (item 2.1.1.1 deste Relatório e item 2.2 do Relatório de Auditoria DCE nº 14/2016). (Grifos e negritos do original)

Posteriormente, o Ministério Público do Estado de Santa Catarina - MPSC, por meio do procurador-geral de justiça, Sr. Sandro José Neis, solicitou informações afetas



à tramitação destes autos, bem como sobre a eventual existência de outros processos que tenham como pano de fundo irregularidades na repartição constitucional de recursos;<sup>18</sup> sendo atendido pelo então presidente da Corte de Contas.<sup>19</sup>

Por derradeiro, vieram-me os autos.

## 2 - MÉRITO

2.1 - Não repasse de valores constitucionais aos municípios, em afronta ao acórdão exarado na ADI nº 53.161/TJSC, à Decisão nº TCE/SC-521/2012, além do inciso IV do art. 158 da Constituição, desconsiderando a natureza tributária dos recursos do FUNDOSOCIAL e desrespeitando o inciso II do art. 77 do ADCT, arts. 198 e 212 da Constituição, art. 133, II, da Constituição Estadual e, ainda, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO - Lei Estadual nº 16.445/2014, arts. 26 e 27 (item 2.1 do Relatório nº DCE-14/2016 e itens 2.1.1.1, 2.1.2.1 e 2.1.3.1 do Relatório nº DCE-414/2016).

2.2 - Não repasse de valores constitucionais aos poderes e órgãos estaduais, em afronta ao acórdão exarado na ADI nº 53.161/TJSC, Decisão nº TCE/SC-521/2012 e, ainda, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO - Lei Estadual nº 16.445/2014, arts. 26 e 27 (item 2.2 do Relatório nº DCE-14/2016 e itens 2.1.1.2, 2.1.2.2 e 2.1.3.2 do Relatório nº DCE-414/2016).

Apreciarei os itens 2.1 e 2.2 de forma conjunta, diante da similitude dos fundamentos.

Tais apontamentos foram atribuídos ao governador de Santa Catarina, Sr. João Raimundo Colombo, ao secretário da fazenda, Sr. Antonio Marcos Gavazzoni, e ao secretário executivo de supervisão de recursos desvinculados da casa civil, Sr. Celso Antônio Calcagnotto.

---

<sup>18</sup> Ofício nº 917/2016/SUBJUR, de 5-12-2016 (fl. 689 - Volume II), acompanhado da Portaria nº 19/2016/SUBJUR, referente ao Inquérito Civil nº 06.2016.00008950-4 (fls. 690/692 - Volume II).

<sup>19</sup> Ofício nº TC/GAP-19.361/2016, de 19-12-2016 (fl. 685 - Volume II), acompanhado das Informações nºs 41/2016 e 298/2016, elaboradas, respectivamente, pela DCG e DCE (fls. 686/687 - Volume II).



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

Chamado a se pronunciar, o Sr. Antonio Marcos Gavazzoni ajustou justificativas à altura das fls. 396/412 (Volume II), seguida de farta documentação.<sup>20</sup>

Já o Sr. João Raimundo Colombo manifestou-se por meio do Ofício nº GABGOV-96/2016, datado de 18-8-2016, de fl. 392 (Volume II), reiterando, em síntese, o conteúdo das justificativas entoadas pelo Sr. Antonio Marcos Gavazzoni, conforme se colige de trecho do aludido expediente, que ora transcrevo:<sup>21</sup>

Em resposta às diligências determinadas nos autos do RLA 16/00022577, ratifico o posicionamento contido no Ofício SEF/GABS nº 0267/2016, protocolizado nessa Corte em 12 de agosto de 2016 (Protocolo nº 14565/2016).

Ressalto ainda, de acordo com o que foi noticiado pela Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), que o Poder Executivo está reavaliando os procedimentos relativos às contribuições para o Fundosocial e estudando as medidas que deverão ser adotadas visando à correção de eventuais irregularidades que vierem a ser identificadas. (Grifos meus)

O Sr. Celso Antônio Calcagnotto, secretário executivo de supervisão de recursos desvinculados da casa civil, cindindo as duas irregularidades que a ele foram conferidas numa única resposta.<sup>22</sup>

Esclarecedor se mostra o trecho final das justificativas por ele trazidas aos autos:<sup>23</sup>

Portanto, a defesa conclui pela necessidade de se afastar de plano a responsabilidade de Celso Antônio Calcagnotto pela existência de sanção específica para a **ausência de repasses aos Municípios**: é a penalidade do art. 10 da Lei

<sup>20</sup> Consoante se infere das fls. 413/586 (Volume II).

<sup>21</sup> Trazidas aos autos por meio do Ofício nº SEF/GABS-267/2016, de 18-8-2016 (fl. 396 - Volume II).

<sup>22</sup> Justificativas insertas às fls. 326/337 (Volume I) e reiteradas à altura das fls. 368/379 (Volume II).

<sup>23</sup> Fls. 336 e 378 (Volumes I e II).



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

Complementar n. 63/90, que tem fundamento constitucional na alínea 'b' do inciso V do artigo 34 da CRFB. A ausência de repasses aos poderes também tem sanção específica: é a intervenção federal nos Estados nos termos do art. 34, inc. IV, CRFB, e também penalizada na forma da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00).

Vale acrescentar que o motivo do afastamento da responsabilização de Celso Antônio Calcagnotto (princípio da tipicidade das penas) pode ser ampliado para os senhores João Raimundo Colombo e Antônio Marcos Gavazzoni, nos termos do art. 580 do CPP, aplicável por analogia. (Grifos e negritos do original)

Audidores da Diretoria de Controle da Administração Estadual - DCE sugeriram decisão de irregularidade dos atos examinados, com aplicação de multas aos senhores João Raimundo Colombo e Antonio Marcos Gavazzoni, governador de Santa Catarina e secretário da fazenda,<sup>24</sup> respectivamente, além de uma série de determinações, eximindo de responsabilidade o Sr. Celso Antônio Calcagnotto, secretário executivo de supervisão de recursos desvinculados da casa civil.<sup>25</sup>

Prefacialmente, registro que ante a dimensão do objeto central desta auditoria - que gira em torno da verificação da regularidade dos recolhimentos e da repartição constitucional dos recursos do Fundo de Desenvolvimento Social - FUNDOSOCIAL aos municípios, poderes e órgãos estaduais -, prudente se mostra contextualizar, mesmo que de forma não exauriente, a tônica dos acontecimentos e as nuances que margeiam a matéria.

O Fundo de Desenvolvimento Social - FUNDOSOCIAL é um fundo especial, conforme disposição contida no art. 71 da Lei nº 4.320/64:

---

<sup>24</sup> Vide fls. 645/672-v e 680/681-v (Volume II).

<sup>25</sup> Vide fls. 676/680 (Volume II).



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

Art. 71 - Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

A Lei Estadual nº 13.334/2005 instituiu o Fundo de Desenvolvimento - FUNDOSOCIAL com o desígnio de financiar programas de apoio à inclusão e promoção social, consoante estabelece seu art. 1º:<sup>26</sup>

Art. 1 - Fica instituído o Fundo de Desenvolvimento Social - FUNDOSOCIAL, de natureza financeira, destinado a financiar programas e ações de desenvolvimento, geração de emprego e renda, inclusão e promoção social, no campo e nas cidades, no Estado de Santa Catarina, inclusive nas áreas da cultura, esporte e turismo, educação especial e educação superior.

§ 1º A educação especial de que trata o caput deste artigo será promovida por meio das ações desenvolvidas pelas Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais - APAEs, situadas no Estado de Santa Catarina.

§ 2º A educação superior de que trata o caput deste artigo será financiada com bolsas de estudo integral, através da aquisição pelo Estado, de vagas remanescentes junto às Instituições de Ensino Superior previstas nos incisos I e II, do art. 1º, da Lei Complementar nº 281, de 20 de janeiro de 2005, observados os seguintes critérios e condições:

I - para os grupos de Instituições de Ensino Superior definidos nos incisos I e II, do art. 1º, da Lei Complementar nº 281, de 2005, a distribuição se dará nos mesmos percentuais por eles estabelecidos;

II - no âmbito de cada grupo definido no inciso I, a distribuição das bolsas de estudo integral, adquiridas pelo Estado, se dará a cada Instituição de Ensino de maneira proporcional ao número de alunos regularmente matriculados nos cursos de graduação;

---

<sup>26</sup> Com redação dada pela Lei Estadual nº 14.876/2009.



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS**  
**Gabinete do Procurador Aderson Flores**

III - no âmbito de cada Instituição de Ensino Superior, a distribuição das bolsas de estudo integral, adquiridas pelo Estado, se dará proporcionalmente ao número de vagas remanescentes de cada turma ou curso inicial, observando, no mínimo, uma vaga para a turma inicial de cada curso de graduação ofertado pela Instituição;

IV - o custo unitário de cada bolsa terá como limite 30% (trinta por cento) do valor da mensalidade do curso em que o aluno estiver matriculado;

V - o edital de seleção poderá prever, em cada Instituição de Ensino Superior, a permuta de bolsas entre cursos e turmas, restrita a 20% (vinte por cento) das bolsas adquiridas pelo Estado para cada curso e cada turma;

VI - para habilitar-se à bolsa de estudo integral, adquirida pelo Estado, o aluno deverá demonstrar absoluta incapacidade de pagamento de seus estudos, cujos critérios de seleção serão explicitados em edital de cada Instituição de Ensino Superior, em observância às regras da Lei Complementar nº 281, de 20 de janeiro de 2005;

VII - por absoluta incapacidade de pagamento entende-se a condição do aluno cuja renda familiar mensal per capita seja de até R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais);

VIII - caberá à Secretaria Executiva da Associação Catarinense das Fundações Educacionais - ACAFE e à Associação de Mantenedoras Particulares de Educação Superior de Santa Catarina - AMPESC encaminhar ao gestor do FUNDOSOCIAL a relação, por Instituição de Ensino, dos alunos beneficiados com a bolsa de estudo prevista neste parágrafo, e seus respectivos valores individuais; e

IX - de posse das informações recebidas nos termos do inciso VIII e dos valores arrecadados pelo FUNDOSOCIAL, seu gestor:

a) efetuará o repasse de recursos financeiros às Secretarias de Estado de Desenvolvimento Regional que abrangerem as sedes de reitoria das Instituições de Ensino Superior, na forma da Lei Complementar nº 381, de 7 de maio de 2007, obedecidos os critérios de distribuição definidos nos incisos I, II e III deste parágrafo, as quais, por sua vez, repassarão os valores às sedes de reitoria das





ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

Instituições de Ensino Superior por meio de subvenção social; e

b) encaminhará à Assembleia Legislativa, por intermédio da Comissão de Finanças e Tributação, nos mesmos prazos estabelecidos no § 4º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, demonstrativo dos valores arrecadados pelo Fundo e sua distribuição às Instituições de Ensino Superior, acompanhado das informações recebidas conforme o inciso VIII deste parágrafo. (NR) (Grifo meu)

Tal regramento foi objeto de ação direta de inconstitucionalidade, ADI nº 2005.005316-1, no âmbito do Tribunal de Justiça catarinense, por violação às normas de direito financeiro, notadamente àquelas insertas na Lei nº 4.320/64; *in verbis*:<sup>27</sup>

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROPOSIÇÃO SIMULTÂNEA PELOS PARTIDOS PROGRESSISTA (PP) E DOS TRABALHADORES (PT). REUNIÃO PARA APRECIÇÃO CONJUNTA. IMPUGNAÇÃO À LEI ESTADUAL N. 13.334/2005 QUE INSTITUIU O FUNDOSOCIAL. MEDIDA CAUTELAR. DECISÃO DE PLENÁRIO. DISPENSA PELO RELATOR DA AUDIÊNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. FACULDADE PREVISTA NO ART. 10, § 1º DA LEI ESTADUAL N. 12.069/2001. CONCESSÃO PARCIAL DA LIMINAR, PRESENTES O FUMUS BONI JURIS E O PERICULUM IN MORA, PRESSUPOSTOS REFORÇADOS PELO CRITÉRIO DA CONVENIÊNCIA. COMPETÊNCIA DA CORTE RECONHECIDA, RESTRITA AO EXAME DA LEI LOCAL CONTRASTADA COM A CARTA ESTADUAL, MESMO QUE OS DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS AFRONTADOS CORRESPONDAM A MERA REPRODUÇÃO DA CARTA FEDERAL. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA QUE SE SUBSUME À CAUSA PETENDI REFERENTE À ALEGADA VIOLAÇÃO À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. LEGITIMIDADE ATIVA DOS PARTIDOS POLÍTICOS. INSTITUIÇÃO DE FUNDO POR LEI ORDINÁRIA, DESTINADO A FINANCIAR PROGRAMAS DE APOIO À INCLUSÃO E PROMOÇÃO SOCIAL. VIABILIDADE. AUSÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR FEDERAL E ESTADUAL ESPECÍFICA, FAZENDO INCIDIR A LEI N. 4.320/64, RECEPCIONADA PELA CONSTITUIÇÃO DE 1988

---

<sup>27</sup> SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça do Estado. ADI nº 2005.005316-1, da Capital. Relatora: Desembargadora Maria do Rocio Luz Santa Ritta. Julgado em 15-8-2007.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

(ADI N. 1.726-5/DF), QUE INSTITUI NORMAS GERAIS DE DIREITO FINANCEIRO PARA ELABORAÇÃO E CONTROLE DOS ORÇAMENTOS E BALANÇOS NOS TRÊS NÍVEIS DE GOVERNO. INJEÇÃO DE RECEITAS, POR MEIO DE DOAÇÕES E CONTRIBUIÇÕES VOLUNTÁRIAS, PROVENIENTES DE TRANSAÇÕES ENVOLVENDO CRÉDITOS DE ICMS. CIRCUNSTÂNCIAS QUE IMPLICAM EM REDUÇÃO DA PARTICIPAÇÃO FINANCEIRA DOS MUNICÍPIOS NO PRODUTO DA ARRECADAÇÃO DO ICMS E REPERCUTEM NO CÁLCULO DA RECEITA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA, TRIBUNAL DE JUSTIÇA, TRIBUNAL DE CONTAS, MINISTÉRIO PÚBLICO E UDESC, GARANTIDAS CONSTITUCIONALMENTE. QUEBRA DA ESTRUTURA FEDERATIVA, DERRUÍDA A AUTONOMIA MUNICIPAL, QUE SE SUSTENTA, TAMBÉM, NA REPARTIÇÃO DA RECEITA TRIBUTÁRIA, DESDOBRAMENTO ECONÔMICO-FINANCEIRO DA REPARTIÇÃO CONSTITUCIONAL DE COMPETÊNCIAS. DESVIO DE RECEITA QUE AFETA, IGUALMENTE, A AUTONOMIA ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA DOS DEMAIS PODERES E INSTITUIÇÕES. LIMINAR, PORTANTO, QUE ENCONTRA JUSTIFICATIVA NÃO SÓ FINANCEIRA COMO INSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA DO LEGISLATIVO PRESERVADA. PEDIDO CAUTELAR, EM PARTE ACOLHIDO, CONFERINDO-SE AOS DISPOSITIVOS INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO, EXCETO EM RELAÇÃO ÀQUELE QUE COMPROMETE O PRINCÍPIO DA INDELEGABILIDADE, CUJA VIGÊNCIA FICA SUSPensa. (Grifo meu)

Da apreciação do voto condutor do referido acórdão, denota-se ter restado assente que, “[...] dos recursos angariados ao FUNDOSOCIAL, decorrentes de créditos relativos ao ICMS, sejam deduzidos os 25% pertencentes ao Município e os percentuais devidos ao Tribunal de Justiça, Assembleia Legislativa, Ministério Público, Tribunal de Contas e Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), procedendo-se aos respectivos depósitos na forma da lei”.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Trecho do voto exarado pela Desembargadora Maria do Rocio Luz Santa Ritta, Relatora da ADI nº 2005.005316-1, da Capital, datado de 6-4-2005.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

Como bem pontuou o Conselheiro Substituto Gerson dos Santos Sicca,<sup>29</sup> em relação à receita que ingressa no FUNDOSOCIAL, “[...] essa tem, sem sombra de dúvidas, natureza jurídica tributária, uma vez que é originária de tributo, ou seja, advém de algum crédito tributário pertencente ao Estado, ou de ICMS mensal devido (doação), ou ainda de crédito tributário inscrito ou não em dívida ativa (transação), conforme prevê [preveem] os arts. 8º e 9º da Lei (Estadual) nº 13.334/2005”.

Sobre o tema, notadamente no que tange à repartição das receitas tributárias decorrentes da arrecadação de ICMS reservadas aos municípios, estabelece o art. 158, IV, da Constituição:

Art. 158 - Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III;

III - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

---

<sup>29</sup> Trecho do voto exarado pelo Conselheiro Substituto Gerson dos Santos Sicca, relator do processo nº PDA-06/00534618, datado de 26-11-2010.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal. (Grifos meus)

A Constituição Estadual repisa, na íntegra, o conteúdo do dispositivo alhures reproduzido:

Art. 133 - Pertencem aos Municípios:

I - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

II - vinte e cinco por cento:

a) do produto da arrecadação do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação;

b) dos recursos que, nos termos do disposto no art. 159, inciso II, da Constituição Federal, o Estado receber da União.

§ 1º É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego de recursos atribuídos aos municípios, ressalvado o condicionamento ao cumprimento do disposto no art. 155, § 2º, incisos I e II.

§ 2º Na quantificação das participações municipais serão considerados os valores do principal e dos acessórios que a ele acrescerem, inclusive penalidades pecuniárias.

§ 3º As parcelas de receitas pertencentes aos Municípios mencionadas no inciso II serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços realizadas em seus territórios;

II - até um quarto de acordo com o que dispuser a lei estadual.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

§ 4º Os índices de rateio das parcelas previstas no inciso II serão calculados com a participação dos Municípios, através de suas associações representativas, sendo-lhes assegurado livre acesso a todos os elementos utilizados no processo.

§ 5º O Estado divulgará, até o último dia do mês subsequente ao da arrecadação, os montantes de cada um dos tributos arrecadados, os valores de origem tributária entregues e a entregar, e a expressão numérica dos critérios de rateio.

§ 6º Os dados divulgados serão discriminados por Município, no que couber. (Grifos meus)

Ou seja, os recursos angariados ao Fundo de Desenvolvimento Social - FUNDOSOCIAL decorrentes de créditos da arrecadação de ICMS não são desvinculados e, portanto, devem integrar o montante destinado à repartição constitucional aos municípios, poderes e órgãos estaduais.

Dessa forma, a natureza jurídica eminentemente tributária dos recursos que compõem o Fundo de Desenvolvimento Social - FUNDOSOCIAL não estava sendo fielmente observada pelo Poder Executivo Estadual à época da auditoria.

Tal situação deriva, basicamente, da prática de se atribuir classificação contábil equivocada aos recursos recolhidos pela CELESC, relativos aos créditos de ICMS que ingressam no Fundo de Desenvolvimento Social - FUNDOSOCIAL.<sup>30</sup>

Ao fazer uso de tal artifício contábil, consistente em empregar roupagem diversa de valores que se incorporaram ao Fundo de Desenvolvimento Social -

---

<sup>30</sup> No caso, por meio do Código 3662 da Tabela de Códigos de Receita, 3662 - FUNDOSOCIAL - DOAÇÕES VINCULADAS À TTD, nos termos da Portaria nº SEF-164/2004.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

FUNDOSOCIAL,<sup>31</sup> o Poder Executivo Estadual acabou por interferir no quantum reservado aos municípios, poderes e órgãos estaduais, pondo em risco a adequada repartição constitucional dos recursos.

Recentemente, já tive oportunidade de me manifestar em processo que tramita nesta Corte de Contas sobre questão análoga, consignando, na ocasião, que "[...] ao se atribuir classificação contábil inapropriada de valores que adentram ao FUNDOSOCIAL, deixa-se de levar a termo a escorreita repartição constitucional dos recursos, refletindo em decréscimo do montante destinado aos municípios, poderes e órgãos estaduais".<sup>32</sup>

Nessa mesma ocasião, externei preocupação quanto ao uso de referido artifício,<sup>33</sup> que reduz, indubitavelmente, os valores destinados aos municípios, poderes e órgãos estaduais, colocando em xeque a própria consecução das atividades-fim dos entes, poderes e autarquia afetados.

Reproduzo, aqui, as considerações então tecidas:<sup>34</sup>

Importante salientar que tal prática, a saber, recolhimento junto ao FUNDOSOCIAL em código diverso do devido, arrogando tratamento contábil como doações, ao invés de receitas tributárias advindas de ICMS, não desponta como mera questão formal, eis que repercute diretamente no quantum a

---

<sup>31</sup> Consistente em conferir tratamento contábil de receitas de doações, quando na realidade constituem receitas tributárias, mais especificamente de ICMS.

<sup>32</sup> Trecho do Parecer nº MPTC/40101/2016, datado de 8-8-2016, exarado nos autos do processo nº RLA-14/00309643, referente à Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC, para verificação da regularidade de movimentações financeiras, orçamentárias e patrimoniais, além da operacionalidade do SAT.

<sup>33</sup> Referindo-me, naquela oportunidade, tão somente à UDESC; mas o raciocínio é extensível aos municípios, poderes e demais órgãos estaduais.

<sup>34</sup> Vide nota de rodapé 32, acima.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

ser repassado à UDESC para consecução dos seus objetivos estatutários.

Derradeiramente, defendi a ideia de que a questão mais imediata a ser adotada pelo TCE/SC naquele caso, seria de "[...] perquirir pelo ajuste definitivo da situação, no afã de não mais se contabilizarem recursos do FUNDOSOCIAL por mecanismos que não identificam as receitas como de natureza tributária".<sup>35</sup>

Sobre o processo em comento,<sup>36</sup> elucidativo o voto proferido pelo Conselheiro Herneus De Nadal:<sup>37</sup>

Assim, como bem destacou o Ministério Público de Contas é notório reconhecer que a natureza jurídica eminentemente tributária dos recursos que compõem o FUNDOSOCIAL não vem sendo fielmente observada pelo Executivo.

Isso porque ao se atribuir classificação contábil inapropriada de valores que adentram ao FUNDOSOCIAL, deixa-se de levar a termo a correta repartição constitucional dos recursos, refletindo em decréscimo do montante destinado aos municípios, poderes e órgãos estaduais, neste particular, inserindo-se a Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC.

A preocupação do Procurador junto ao Ministério Público é relevante, haja vista que o recolhimento junto ao FUNDOSOCIAL em código diverso do devido, arrogando tratamento contábil como doações, ao invés de receitas tributárias advindas de ICMS, não desponha como mera questão formal, eis que repercute diretamente no quantum a ser repassado à UDESC para consecução dos seus objetivos estatutários.

Assim, a irregularidade resta caracterizada.

---

<sup>35</sup> Vide nota de rodapé 32, acima.

<sup>36</sup> Processo nº RLA-14/00309643.

<sup>37</sup> Trecho do Voto nº GAC/HJN-151/2016, datado de 18-10-2016, exarado nos autos do processo nº RLA-14/00309643, referente à Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina - UDESC, para verificação da regularidade de movimentações financeiras, orçamentárias e patrimoniais, além da operacionalidade do SAT.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

Para o Procurador de Contas a providência mais imediata a ser adotada é estancá-la.

De fato, tal situação deve ter um ajuste definitivo, para que não mais se contabilize [m] recursos do FUNDOSOCIAL por mecanismos que não identificam as receitas como de natureza tributária.

Contudo, embora a competência sobre a gestão do FUNDOSOCIAL seja atribuição da Secretaria Executiva de Supervisão de Recursos Desvinculados - Órgão integrante da Secretaria de Estado da Casa Civil.

Deve ser observado que a Secretaria de Estado da Fazenda é o órgão que arrecada e fiscaliza e ainda através de unidade específica edita normas para o adequado funcionamento da Contabilidade Geral do Estado.

Ademais, a participação e colaboração ao FUNDOSOCIAL relativas ao ICMS, deverão ser formalizadas perante a Secretaria de Estado da Fazenda.

Assim, entendo como medida mais adequada e necessária fixar um prazo para que o Secretário Executivo de Supervisão de Recursos Desvinculados juntamente com a Secretaria de Estado da Fazenda apresentem uma solução imediata acerca do recolhimento junto ao FUNDOSOCIAL em código diverso do devido, arrogando tratamento contábil como doações, ao invés de receitas tributárias advindas de ICMS, uma vez que repercute diretamente no quantum a ser repassado à UDESC, à ALESC, ao Tribunal de Contas do Estado, ao Tribunal de Justiça do Estado e ao Ministério Público Estadual, a fim de resolver definitivamente a questão. (Grifos meus)

Posteriormente, na sessão de 16-11-2016, o Tribunal Pleno chancelou a proposição do relator, consoante se colige da Decisão nº 868/2016:<sup>38</sup>

**Decisão nº 868/2016:**

O TRIBUNAL PLENO, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro nos arts. 59 da Constituição Estadual e 1º da Lei Complementar n. 202/2000, decide:

---

<sup>38</sup> SANTA CATARINA. Tribunal de Contas do Estado. Processo nº RLA-14/00309643. Decisão nº 868/2016. Relator: Conselheiro Herneus De Nadal. Data da Sessão: 16-11-2016.





ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

6.1. Assinar o prazo de 60 (sessenta) dias, com fundamento no art. 59, IX, da Constituição Estadual, a contar da publicação desta deliberação no Diário Oficial Eletrônico do TCE - DOTC-e -, para que os titulares da Secretaria Executiva de Supervisão de Recursos Desvinculados e da Secretaria de Estado da Fazenda apresentem medidas imediatas acerca do recolhimento junto ao FUNDOSOCIAL em código diverso do devido, arrogando tratamento contábil como doações, em vez de receitas tributárias advindas de ICMS, uma vez que repercute diretamente no quantum a ser repassado à UDESC, à ALESC, ao Tribunal de Contas do Estado, ao Tribunal de Justiça do Estado e ao Ministério Público Estadual, a fim de resolver definitivamente a questão. (Grifos meus)

O confronto do caso em análise com o teor da Decisão nº 868/2016, acima transcrita, revela identidade entre as matérias, eis que ambos os casos dizem respeito a auditorias para verificação da regularidade dos recolhimentos e da repartição constitucional dos recursos do Fundo de Desenvolvimento Social - FUNDOSOCIAL.

Além disso, os apontamentos descritos giram em torno da mesma questão, qual seja, realização de recolhimento junto ao FUNDOSOCIAL em código equivocado, conferindo tratamento contábil de receitas de doações, quando na realidade constituem receitas tributárias, mais especificamente de ICMS.

Ainda que o objeto da presente auditoria seja mais amplo, haja vista que no processo nº RLA-14/00309643 o pano de fundo se restringe à situação da UDESC, convém destacar que o desfecho conferido por meio da Decisão nº 868/2016, alhures reproduzida, não se limita à Universidade, eis que também abarcou Tribunal de Contas, ALESC, Tribunal de Justiça e Ministério Público.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

Ou seja, há parcial identidade das unidades gestoras envolvidas<sup>39</sup> e da matéria de fundo.

Todavia, o prazo conferido para o cumprimento da determinação contida no item 6.1 da Decisão nº 868/2016 sequer fluiu na sua integralidade, obstando, ao menos por ora, que se transplantem para estes autos as possíveis soluções lá desvendadas visando o deslinde da questão.

Aqui, não distante do arremate cunhado pelo Tribunal Pleno no processo nº RLA-14/00309643, reputo que a providência ideal a ser empregada pela Corte de Contas deve mirar a cessação da contabilização equivocada dos recursos que adentram ao Fundo de Desenvolvimento Social - FUNDOSOCIAL, identificando-os como de natureza tributária e, por via de consequência, integrando o montante destinado à repartição constitucional do fundo aos municípios, poderes e órgãos estaduais.

Sobre isso, deve-se referenciar o Projeto de Lei nº 325/2016, de iniciativa do chefe do Poder Executivo Estadual, Sr. João Raimundo Colombo, sobre os "[...] efeitos das operações de doação efetuadas por contribuintes do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), com base em convênios autorizados pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), em contrapartida à fruição de benefícios fiscais".<sup>40</sup>

Após trâmites inerentes ao processo legiferante, referido projeto de lei foi aprovado na 115ª Sessão Ordinária da Assembleia Legislativa do Estado de Santa

---

<sup>39</sup> Com exceção dos municípios.

<sup>40</sup> Conforme ementa. Disponível em:

<<http://www.alesc.sc.gov.br/proclegis/individual.php?id=PL./0325.8/2016>>. Acesso em: 3-2-2017.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

Catarina - ALESC, datada de 14-12-2016; com redação final aprovada na sessão seguinte.<sup>41</sup>

Em 20-12-2016, o governador de Santa Catarina, Sr. João Raimundo Colombo, sancionou a lei em realce - Lei Estadual nº 17.053/2016, que restou publicada<sup>42</sup> no dia subsequente.<sup>43</sup>

A norma sobredita tem como desígnio precípua convalidar operações contábeis e fiscais de responsabilidade da Secretaria da Fazenda quando da operacionalização das transferências feitas junto ao Fundo de Desenvolvimento Social - FUNDOSOCIAL, com baldrame em convênio aprovado pelo CONFAZ.<sup>44</sup>

Eis o conteúdo do art. 4º da referida Lei:

Art. 4º - Ficam ratificadas e convalidadas as operações contábeis e fiscais efetuadas pela SEF até a data de publicação desta Lei, na operacionalização das transferências realizadas ao FUNDOSOCIAL, com base no Convênio ICMS 85/04, aprovado pelo CONFAZ.

A iniciativa do Poder Executivo Estadual revela esforços em busca do ajuste da situação.

A Lei Estadual nº 17.053/2016 não se limita a ratificar ou convalidar as operações contábeis e fiscais a cargo da SEF, eis que também traz em seu bojo comandos que versam sobre o modo de compensação dos valores que deveriam, nos exercícios anteriores, ter composto o montante reservado à repartição constitucional dos municípios, poderes e órgãos estaduais,<sup>45</sup> lançando-os a

---

<sup>41</sup> 116ª Sessão Ordinária da ALESC, de 15-12-2016.

<sup>42</sup> Consoante se infere do conteúdo constante à altura da página 2 do Diário Oficial do Estado de Santa Catarina - DOE, edição nº 20.447, publicado em 21-12-2016.

<sup>43</sup> Art. 5º da Lei Estadual nº 17.053/2016 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

<sup>44</sup> Convênio nº 85/2004.

<sup>45</sup> Consoante dispõem os parágrafos 2º a 6º do art. 1º da Lei Estadual nº 17.053/2016.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

créditos das Unidades Gestoras beneficiárias no Balanço Geral do Estado, a teor do que dispõe o art. 1º, parágrafo 1º, do normativo em tela.<sup>46</sup>

Com base nesse cenário, antes de entender que o caso deva ser visto como irregular perante a Corte de Contas, há que se acompanhar a operacionalização do processo de compensação dos valores que deveriam, nos exercícios anteriores, ser reservados à repartição constitucional dos municípios, poderes e órgãos estaduais.

O ponto afeto à contabilização dos recursos que integram o Fundo de Desenvolvimento Social - FUNDOSOCIAL por mecanismos que não identificam as receitas como de natureza tributária restou equacionado, na medida em que o art. 1º, *caput*, da Lei Estadual nº 17.053/2016 dispôs, expressamente, o seguinte:

Art. 1º - As doações efetuadas ao Fundo de Desenvolvimento Social (FUNDOSOCIAL), instituído pela Lei nº 13.334, de 28 de fevereiro de 2005, por empresas públicas e sociedades de economia mista das quais o Estado seja controlador ou acionista majoritário, na qualidade de contribuinte do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), em contrapartida a créditos presumidos decorrentes de tratamento tributário diferenciado concedido pela Secretaria de Estado da Fazenda (SEF), autorizados por convênio aprovado pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ), serão consideradas como receitas tributárias para efeitos de distribuição dos percentuais sobre a Receita Líquida Disponível (RLD) aos Poderes e órgãos estaduais, na forma prevista nas leis de diretrizes orçamentárias, bem como para repasse aos Municípios e aplicação em educação e saúde. (Grifos meus)

---

<sup>46</sup> [...]

§ 1º Os valores apurados nas condições previstas no *caput* deste artigo serão lançados a crédito dos beneficiários no Balanço Geral do Estado.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

Portanto, após a entrada em vigor da Lei Estadual nº 17.053, em 21-12-2016, há comando normativo expresso no sentido da correta contabilização das doações efetuadas por empresas públicas e sociedades de economia mista das quais o Estado seja controlador ou acionista majoritário.

Entendendo-se convalidados os atos praticados anteriormente à publicação da Lei, há que se indagar a respeito do cumprimento das medidas previstas como necessárias para tanto, quais seja, aquelas previstas nos parágrafos do art. 1º da Lei nº 17.053/2016, *in verbis*:

§ 1º Os valores apurados nas condições previstas no caput deste artigo serão lançados a crédito dos beneficiários no Balanço Geral do Estado.

§ 2º Os valores consignados como devidos ao Poder Judiciário e ao Ministério Público de Santa Catarina (MPSC) serão baixados no Balanço Geral do Estado após compensação com os valores decorrentes do acréscimo no percentual do duodécimo das dotações orçamentárias, repassadas a partir do próximo exercício nos termos estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

§ 3º Os valores consignados como devidos ao Poder Legislativo, incluindo a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC) e o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC), a critério do Chefe do respectivo Poder ou órgão, podem ser baixados no Balanço Geral do Estado e compensados com as respectivas sobras orçamentárias e financeiras apuradas até o final do exercício corrente.

§ 4º Os valores consignados como devidos à Fundação Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC) serão baixados no Balanço Geral do Estado mediante transferências obrigatórias do Tesouro do Estado, ficando o Poder Executivo autorizado a compor a forma de repasse com a UDESC em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, a partir de julho de 2017.



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS**  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

§ 5º Os valores consignados como devidos aos Municípios serão apurados pela Secretaria da Fazenda do Estado de Santa Catarina em conjunto com o Tribunal de Contas do Estado, e baixados do Balanço Geral do Estado mediante transferências obrigatórias do Tesouro do Estado, ficando o Poder Executivo autorizado a compor a forma de repasse com os Municípios em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, a partir de julho de 2017.

§ 6º Os valores aplicados em programas e ações de saúde e educação, no exercício corrente e no anterior, além do percentual constitucional mínimo obrigatório, serão utilizados para compensação com o montante consignado como devido aos referidos programas e ações, em razão do disposto no caput deste artigo.

[...]

Como se vê, no que concerne aos Municípios, os valores consignados como devidos serão apurados pela Secretaria da Fazenda do Estado de Santa Catarina em conjunto com o Tribunal de Contas do Estado, e baixados do Balanço Geral do Estado mediante transferências obrigatórias do Tesouro do Estado, ficando o Poder Executivo autorizado a compor a forma de repasse com os Municípios em até 36 parcelas mensais e sucessivas, a partir de julho de 2017.

De igual forma, no que diz respeito à UDESC, os valores consignados como devidos serão baixados no Balanço Geral do Estado mediante transferências obrigatórias do Tesouro do Estado, ficando o Poder Executivo autorizado a compor a forma de repasse com a UDESC em até 36 parcelas mensais e sucessivas, a partir de julho de 2017.

No que reputa ao Poder Judiciário e ao Ministério Público de Santa Catarina, os valores devidos serão baixados no Balanço Geral do Estado após compensação com os valores decorrentes do acréscimo no percentual do duodécimo das dotações orçamentárias, repassadas a partir do



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

exercício de 2017, nos termos estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Já no que se refere ao Poder Legislativo, incluindo a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina e o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC), os valores podem ser baixados no Balanço Geral do Estado e compensados com as respectivas sobras orçamentárias e financeiras apuradas até o final do exercício de 2016.

A meu ver, o caso é para acompanhamento por parte do Tribunal de Contas do cumprimento das medidas previstas na Lei nº 17.053/2016, a exemplo do que ocorre com os processos de monitoramento decorrentes de auditorias operacionais realizadas pela Corte.<sup>47</sup>

Na hipótese de descumprimento das proposições da Lei nº 17.053/2016, o caso deverá comportar sanção aos responsáveis.

Além disso, os gestores deverão ser alertados acerca da necessidade de correta identificação dos recursos que venham a ingressar no Fundo de Desenvolvimento Social - FUNDOSOCIAL, como de natureza tributária, integrando-os ao montante destinado à repartição constitucional aos municípios, poderes e órgãos estaduais, a teor da decisão do Tribunal de Justiça de Santa Catarina na ADI nº 2005.005316-1, e Decisões nºs 521/2012 e 868/2016 do Tribunal de Contas do Estado.

2.3 - Compensação de doações da CELESC com o ICMS a pagar em montante superior ao permitido, em desacordo com o disposto no art. 58, I e IV, a e b, da Lei Complementar Estadual nº 381/2007 e art. 15 do Anexo 2 do Decreto Estadual nº 2.870/2001 (itens 2.3 e 2.1.1.3 dos Relatórios nºs DCE-14/2016 e DCE-414/2016, respectivamente).

---

<sup>47</sup> Resolução nº TC-79/2013.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

O apontamento foi atribuído ao Sr. Antonio Marcos Gavazzoni, gestor da Pasta da fazenda.

O jurisdicionado trouxe justificativas às fls. 396/412 (Volume II), seguidas dos documentos de fls. 413/586 (Volume II).

Audidores da Diretoria de Controle da Administração Estadual - DCE sugerem decisão de irregularidade do ato, com imposição de sanção ao responsável, além de determinação dirigida à SEF.<sup>48</sup>

De plano, visualizo duas questões a serem enfrentadas.

Uma tem relação com a concessão de crédito presumido à *CELESC S.A* em montante superior ao permitido.

A outra, por sua vez, decorre do fato de tal benefício fiscal ter sido concedido por decreto em detrimento de lei.

Quanto à primeira delas, a concessão do crédito teria como autorização os seguintes Decretos:

- a) Decreto nº 431/2015, abrangendo o período de 1º-4 a 9-12-2015;<sup>49</sup>
- b) Decreto nº 516/2015, abrangendo o período a partir de 10-12-2015.<sup>50</sup>

Enquanto o primeiro decreto previu o limite de R\$ 1.750.000,00 mensais, limitado a 11% do imposto a recolher no mesmo período, o segundo não especificou o valor limite, mas tão-somente o percentual equivalente a 40% do imposto a recolher.

*In casu*, o benefício fiscal tratado pelo art. 15, XV, do Anexo 2 do RICMS foi inserto no ordenamento jurídico por meio dos Decretos Estaduais nºs 431/2015 e 516/2015:

---

<sup>48</sup> Vide fls. 672-v/676 e 681-v/682 (Volume II).

<sup>49</sup> Fl. 630 (Volume II).

<sup>50</sup> Fl. 631 (Volume II).





ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

Art. 15 - Fica concedido crédito presumido:

[...]

XV - enquanto vigorar o Convênio ICMS 85/04, à CELESC Distribuição S.A., no valor de até R\$ 1.750.000,00 (um milhão, setecentos e cinquenta mil reais) mensais, limitado a 11% (onze por cento) do imposto a recolher no mesmo período, condicionado à aplicação de valor equivalente ao benefício na execução do programa "Luz para Todos", em programas sociais relacionados à universalização da disponibilidade de energia, e no Fundo Estadual de Saúde (FES), previsto na Lei nº 5.254, de 27 de setembro de 1976, ou no Fundo de Desenvolvimento Social (FUNDOSOCIAL), previsto na Lei nº 13.334, de 28 de fevereiro de 2005;<sup>51</sup>

[...]

...

Art. 15 - Fica concedido crédito presumido:

[...]

XV - enquanto vigorar o Convênio ICMS 85/04, à CELESC Distribuição S.A., equivalente a até, em cada ano, 40% (quarenta por cento) do imposto a recolher no mesmo período, a ser apropriado mensalmente, condicionado à aplicação de valor equivalente ao benefício na execução do Programa Luz para Todos, na execução de programas sociais relacionados à universalização de disponibilização de energia e no Fundo Estadual de Saúde, previsto na Lei nº 5.254, de 27 de setembro de 1976, ou no Fundo de Desenvolvimento Social (FUNDOSOCIAL), previsto na Lei 13.334, de 28 de fevereiro de 2005, cujo valor poderá ser aplicado em programas de educação especial ou na reeducação e reinserção social;<sup>52</sup>

[...]

Veja-se que, a teor da tabela elaborada por auditores do Tribunal constante da fl. 675-v, até a edição do Decreto nº 516/2015, em 10-12-2015, o Poder Executivo descumpriu a normatização por ele própria editada, ao

---

<sup>51</sup> Com redação dada pelo Decreto Estadual nº 431, de 5-11-2015, que introduziu a Alteração nº 3.569 no RICMS.

<sup>52</sup> Com redação dada pelo Decreto Estadual nº 516, de 10-12-2015, que introduziu a Alteração nº 3.644 no RICMS.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

permitir um valor excedente ao limite permitido para concessão de crédito presumido à *CELESC Distribuição S.A.*, no importe de R\$ 501.000.000,00.

O segundo ponto a ser debatido é mais importante que o primeiro, por dizer respeito à impropriedade do meio escolhido para autorizar a concessão de crédito presumido, mediante decreto.

Isso porque a autorização conferida pelo CONFAZ por meio do Convênio ICMS nº 85/2004 impescinde de lei para a concessão de créditos presumidos.

Sobre o assunto, a precisa redação do art. 150, § 6º, da Constituição:

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

[...]

§6º 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, § 2º, XII, g. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993) (Grifos meus)

Sobre o assunto, Leandro Paulsen cita a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:<sup>53</sup>

**Inconstitucionalidade de delegação ao Governador da possibilidade de conceder remissão e anistia.** "O Tribunal concedeu cautelar em ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador-Geral da República, para suspender

---

<sup>53</sup> PAUSEN, Leandro. Direito tributário: constituição e código tributário à luz da doutrina e da jurisprudência. 9ª Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado: ESMAFE, 2007. p. 268.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

a eficácia dos vocábulos 'remissão' e 'anistia', contidos no art. 25 da Lei nº6.489/2002, do Estado do Pará, que autoriza o Governador a conceder, por regulamento, remissão, anistia, transação, moratória e dação em pagamento de bem imóvel. Entendeu-se presente a plausibilidade jurídica da alegação de ofensa aos princípios da separação de Poderes e da reserva absoluta de lei em sentido formal em matéria de tributária de anistia e remissão, uma vez que o Poder Legislativo estaria conferindo, ao Chefe do Executivo, a prerrogativa de dispor, normativamente, sobre tema para o qual a Constituição Federal impõe lei específica (CF, art. 150, § 6º). Considerou-se, também, conveniente a suspensão da eficácia do referido dispositivo, a impedir maior dano ao erário estadual. ADI 3462 MC/PA, rel. Min, Ellen Gracie, 8.9.2005." (Inf. 400 do STF) (Negrito do original)

Do julgado transcrito transborda não apenas a inconstitucionalidade de norma legal que confere ao chefe do Poder Executivo a possibilidade de conceder benefícios fiscais por meio de regulamento, mas também de decretos que eventualmente instrumentalizem a concessão.

Da análise dos normativos alhures reproduzidos, lícito concluir tratar-se de atos emanados pelo chefe do Poder Executivo Estadual, e não de leis específicas como impõe o texto constitucional.<sup>54</sup>

Neste diapasão, tenho como inconstitucionais os Decretos nºs 431 e 516/2015.

No que concerne aos efeitos decorrentes da inconstitucionalidade, do mesmo modo como no item anterior, há que se considerar a edição da Lei nº 17.053, em 21-12-2016, que estabeleceu comando normativo expresso no sentido da correta contabilização das doações efetuadas por empresas públicas e sociedades de economia mista das quais o Estado seja controlador ou acionista majoritário.

---

<sup>54</sup> Art. 150, § 6º, da Constituição.



Entendendo-se convalidados os atos praticados anteriormente à publicação da Lei, resta que o Tribunal acompanhe o cumprimento das medidas previstas na Lei nº 17.053/2016, a exemplo do que ocorre com os processos de monitoramento decorrentes de auditorias operacionais realizadas pela Corte.

Assim como necessário alerta ao chefe do Poder Executivo Estadual que atente para a necessidade de concessão de incentivos fiscais somente por lei específica, em obediência aos ditames do art. 150, § 6º, da Constituição.

### **3 - CONCLUSÃO**

Ante o exposto, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, com amparo na competência conferida pelo art. 108, II, da Lei Complementar 202/2000, manifesta-se pela adoção das seguintes providências:

3.1 - ACOMPANHAMENTO por parte do Tribunal de Contas do cumprimento das medidas previstas nos parágrafos do art. 1º da Lei nº 17.053/2016, a exemplo do que ocorre com os processos de monitoramento decorrentes de auditorias operacionais realizadas pela Corte.<sup>55</sup>

3.2 - RECOMENDAÇÃO ao CHEFE do PODER EXECUTIVO do ESTADO de SANTA CATARINA e ao GESTOR da SECRETARIA de ESTADO da FAZENDA que identifiquem como de natureza tributária os recursos que ingressam ao Fundo de Desenvolvimento Social - FUNDOSOCIAL, integrando-os ao montante destinado à repartição constitucional aos municípios, poderes e órgãos estaduais, de forma a contemplar o disposto no art. 158, IV, da Constituição, art. 133, II, a, da Constituição Estadual, Acórdão exarado na ADI nº 53.161 do Tribunal de

---

<sup>55</sup> Resolução nº TC-79/2013, podendo referida norma ser utilizada subsidiariamente na verificação e acompanhamento a serem efetivados pela Corte de Contas.



ESTADO DE SANTA CATARINA  
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS  
Gabinete do Procurador Aderson Flores

Justiça do Estado de Santa Catarina, e Decisões n°s 521/2012 e 868/2016 do TCE/SC.

3.3 - RECOMENDAÇÃO ao CHEFE do PODER EXECUTIVO do ESTADO de SANTA CATARINA que atente para a necessidade de concessão de benefícios fiscais por lei específica, em obediência aos ditames do art. 150, § 6º, da Constituição.

Florianópolis, 8 de março de 2017.

**Aderson Flores**

Procurador