

SEI nº 0060600954.001710/2019-31

Assunto: Processo Administrativo nº 36/2021

Imputada: Cosméticos Indústria e Comércio LTDA. (HAIRFLY), CNPJ nº 10.745.502/0001-03

DECISÃO FINAL

Considerando-se os elementos apresentados nos autos do Processo Administrativo nº 36/2021 cujo objeto é a apuração dos apontamentos da Proposta Operacional Administrativa (POA) nº 36/2021 (doc. 15973678), referente ao Protocolo de Intenções nº 23/2011 (doc. 4864368), no Termo de Cessão de Uso de Área Imobiliária com Promessa de Doação (doc. 4864419), na Escritura Pública de Doação (doc. 4864471);

Considerando-se os meios probatórios presentes nos autos, a observância ao princípio do consequencialismo, bem como a Portaria Diretoria nº 34/2021 (doc. 17765135), a Diretora-Geral de Atração de Investimentos (DGAI), na qualidade de autoridade administrativa e no exercício de suas atribuições legais, decide:

DOS FATOS

Após análise do Processo Administrativo nº 36/2021, observa-se que a Comissão nº 36/2021 adotou como providências iniciais a elaboração dos seguintes instrumentos iniciais: Capa (doc. 18222499), Termo de Autuação (doc. 18223539), Nota de Imputação (doc. 18227042), Intimação (doc. 18256873), dando-lhe plena ciência dos documentos que embasaram a instauração do Processo Administrativo em epígrafe.

Posteriormente, a Comissão nº 36/2021 intimou a empresa imputada por email (doc. 18315306) para apresentação de Defesa Prévia, conforme o comprovante de recebimento (doc. 18374418).

Nessa oportunidade, foi informado à empresa Cosméticos Indústria e Comércio LTDA. (HAIRFLY) que os descumprimentos poderiam ensejar:

“Desta feita, se comprovada, a referida inexecução poderá ensejar a rescisão do Termo de Doação, com fundamento na Cláusula Catorze da Escritura Pública de Doação e do artigo 5º, § 3º da Lei 14.406 de 2011 com redação dada pela Lei nº 14.699 de 2012, que dispõe que em caso de não cumprimento do encargo, a implantação de empreendimento para produzir cosméticos para o cabelo e para o corpo, operar-se-á a resolução da doação do imóvel, revertendo o mesmo a propriedade do Estado de Pernambuco.”

A empresa imputada apresentou a Defesa Prévia, conforme o (doc. 18575425), sendo certificada a sua tempestividade, de acordo com a Certidão (doc. 18770716).

Consequentemente, a Comissão nº 36/2021 emitiu o Relatório Final (doc. 19302541), sendo realizada a intimação por email para apresentação das Alegações Finais, conforme (doc. 20662803).

No Relatório Final (doc. 19302541), com base no princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, a Comissão nº 36/2021 posicionou-se pela adoção das seguintes medidas referentes à total inexecução contratual:

- “1. Rescisão contratual unilateral;
2. Imediata retomada do imóvel, nos termos contratuais;
3. Reparação, a título de perdas e danos, em relação ao investimento que deixou de ocorrer na região por desídia da ora Requerida, que poderá ser suspensa, caso a empresa se disponha a devolver a

propriedade do imóvel de forma amigável, considerando que tal fato proporcionaria à redução dos custos e do tempo decorrente de ação judicial para tal finalidade."

A empresa imputada apresentou as Alegações Finais (doc. 21364901), sendo certificada a sua tempestividade, de acordo com a Certidão (doc. 22776655).

Em 05/05/2022, o Processo Administrativo nº 36/2021 foi suspenso por 120 (cento e vinte) dias, conforme a Certidão (doc. 23939024).

Em 28/06/2023, houve a retomada dos trabalhos pela Comissão nº 36/2021, conforme a Certidão (doc. 38103692).

Sucessivamente, houve movimentações processuais entorno de tratativas entre a DGAI e a empresa imputada.

A empresa imputada está ativa, conforme a situação do CNPJ (doc. 53322930).

Após isso, o Processo Administrativo nº 36/2021 foi remetido à DGAI para prolação da Decisão Final, conforme o Despacho (doc. 53323440).

DO MÉRITO

As informações trazidas pela POA nº 36/2021 (doc. 15973678) da DGAI sobre os fatos demonstram que a instauração do Processo Administrativo nº 36/2021 era imprescindível para apurar os apontamentos dessa POA, havendo justificativa plausível para a abertura deste Processo Administrativo.

A POA nº 36/2021 (doc. 15973678) solicitou à Comissão nº 36/2021 a apuração referente aos descumprimentos relacionados à finalidade do imóvel objeto do Protocolo de Intenções nº 23/2011 (doc. 4864368), do Termo de Cessão de Uso de Área Imobiliária com Promessa de Doação (doc. 4864419), da Escritura Pública de Doação (doc. 4864471).

De acordo com a POA nº 36/2021 (doc. 15973678), foi concedida à empresa imputada a Escritura Pública do imóvel em questão nos seguintes termos:

"Em 12/06/2013, diante da necessidade da Hairfly de mudar-se do imóvel de Abreu e Lima, que de acordo com a empresa não acomodava mais as suas atividades, como também de construir sua sede própria, foi concedida a Escritura Pública com as seguintes disposições obrigacionais:

7) DA DESTINAÇÃO DO BEM DOADO - A Doação ora efetivada tem por fim exclusivo a implantação de um empreendimento econômico pela **DONATÁRIA**, qual seja uma unidade industrial com as seguintes características: (I) natureza do Empreendimento - produção de cosméticos para o cabelo e para o corpo; (II) valor do Investimento Total Projetado - investimento de R\$ R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais), com recursos próprios ou de terceiros; (III) geração de empregos - 180 (cento e oitenta) empregos diretos; (IV) a iniciar as operações industriais da nova fábrica em até 30 meses a contar da data de assinatura deste instrumento.

11) DA CONTRAPARTIDA - Como contrapartida a doação, compromete-se a **DONATÁRIA**, em conformidade com o Protocolo de Intenções firmado pela DONATÁRIA, o Município de Goiana e o Governo do Estado de Pernambuco, que passam a integrar este Instrumento como se aqui estivesse inteiramente reproduzido, ao seguinte: a) investir o montante de aproximadamente R\$ 20.000.000,00 (vinte milhões de reais), com recursos próprios ou de terceiros, objetivando implantar uma indústria voltada à produção de cosméticos para o cabelo e para o corpo, com expectativa de oferecer cerca de 180 postos de trabalho diretos e estáveis; b) iniciar as obras de construção civil no prazo de até 06 (seis) meses, a contar da data de assinatura deste instrumento; c) sem prejuízo do disposto no item "b" acima, atendidas as condições precedentes, salvo casos fortuitos ou de força maior, a iniciar as operações industriais da operacionalização no prazo de 24 (vinte e quatro) meses, a contar do início da construção do estabelecimento industrial, apontado no item "b" anterior; d) sempre que possível, efetuar a contratação de funcionários residentes no Município de Goiana e no Estado de Pernambuco; e) dar preferência, na compra e/ou aquisição de bens e serviços, inclusive os de engenharia, respeitadas as necessidades, as qualidades técnicas, condições mercadológicas e financeiras, na sua contratação, a estabelecimentos localizados em território pernambucano; f) dar preferência, quando da

aquisição de insumos e matérias primas para sua nova unidade a fornecedores localizados no Estado de Pernambuco, com o objetivo de apoiar a economia deste Estado e aproveitar plenamente os benefícios fiscais disponíveis, desde que aprovados nas auditorias de qualidade, condições mercadológicas, financeiras e de preços competitivos, segundo critérios e parâmetros da **COSMETICOS INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA.**

20) DAS DEMAIS OBRIGAÇÕES - A **DONATÁRIA** se obriga a colocar em lugar externo, visível e de destaque, nas instalações de sua unidade, uma placa com as dimensões e características fornecidas pelo **ESTADO**, indicando que o empreendimento conta com a colaboração do **DOADOR**, e deverá ficar instalada pelo período mínimo de 05 (cinco)."

Dessa forma, subsiste para a Administração Pública o dever de fiscalizar de forma efetiva suas relações com particulares, não podendo dispor ou abdicar de seu dever de apurar e punir eventuais inobservâncias e descumprimentos.

Consoante o Relatório Final (doc.19302541), a empresa imputada descumpriu o estipulado na Cláusula Primeira, alíneas b) a g) do Protocolo de Intenções, bem como descumpriu também a Cláusula Terceira, alíneas b) a g) do subitem 3.1 e o subitem 3.3 do Termo de Cessão, ambos firmados com o Estado de Pernambuco.

Considerando que a Escritura foi assinada em 12/06/2013, o prazo final de cumprimento seria em dezembro de 2015, o qual não foi cumprido, além da empresa imputada demorar anos para demonstrar interesse em realizar a repactuação desses prazos.

Ademais, de acordo com os Relatórios de Monitoramento acostados aos autos, e conforme reafirmado pela própria empresa imputada nas Alegações Finais (doc. 21364901), o empreendimento acordado com o Estado de Pernambuco nunca foi instalado, o terreno nunca foi mexido e a placa publicitária desse Estado jamais fora instalada, conforme relatado pela própria empresa imputada.

Outrossim, não há indicativos que demonstrem a pretensão da empresa imputada em se instalar no imóvel em questão, uma vez que após anos da assinatura do Protocolo de Intenções, do Termo de Cessão e da Escritura Pública, o terreno permanece em estado de abandono.

É de se destacar, ainda, que no que pese a empresa imputada ter afirmado não ter conseguido se instalar por problemas financeiros decorrentes de crises econômicas nacionais, negativa de investimentos por parte do Banco do Nordeste, mora na aprovação de projeto por parte do Município e até a retirada de incentivos fiscais por parte do próprio Governo Estadual (PRODEPE), a ADEPE, enquanto gestora do imóvel, tentou diversas negociações, marcou reuniões para repactuação de prazos, concedeu benefícios fiscais, além de diversos prazos para apresentação de nova defesa ou de respostas às várias Notificações Extrajudiciais enviadas por essa Agência.

Entretanto, quando a empresa imputada se manifestou, nunca apresentou projeto ou qualquer outro fator que indicasse sua intenção real de materializar a instalação no imóvel com a finalidade disposta nos instrumentos firmados, tampouco demonstrou sua saúde financeira para continuar com os negócios, e ainda inviabilizou a assinatura do Distrato minutado e aprovado pela Procuradoria Geral do Estado (PGE) em abril de 2021.

Tomando por base o entendimento exarado pela PGE/PE, conforme supracitado, há também que se avaliar a gravidade do descumprimento aqui exposto como ensejador da rescisão unilateral do Termo de Cessão de Uso de Área Imobiliária com Promessa de Doação (doc. 4864419) e da Escritura Pública de Doação (doc. 4864471).

É de se afirmar que a Escritura Pública de Doação de imóveis firmada entre a empresa imputada e o Estado não tem objetivo financeiro, mas, sim, de consecução de interesse público, voltado ao desenvolvimento econômico e social do Estado de Pernambuco. Significa dizer que a mera Escritura Pública de Doação feita em prol da empresa imputada não enseja a administração livre e desimpedida do imóvel. Isso porque essa é uma obrigação previamente definida cuja manutenção está atrelada ao cumprimento das demais cláusulas firmadas no Protocolo de Intenções e no Termo de Cessão, sendo necessário para tanto a observância das finalidades da doação.

Das provas acostadas aos autos, fica evidente que o imóvel jamais foi utilizado com as finalidades pactuadas nos instrumentos citados. Assim, deixar de realizar a reversão do imóvel em questão ao patrimônio livre e desimpedido do Estado de Pernambuco contribuiria para o seu desvio de finalidade.

Dessa forma, há razões de fato e de direito que ensejam na rescisão do contrato em comento, cabendo à autoridade administrativa a análise acerca de suas possibilidades, considerando o constante no Regulamento de Contratações da ADEPE, em seus arts. 105 e 106, e previstos também no Contrato:

"Art. 105. A inexecução total ou parcial do contrato enseja a sua rescisão, com as consequências contratuais e as previstas na Lei Federal nº 13.303/2016 e neste Regulamento.

Art. 106. A rescisão do contrato deverá ser precedida de autorização escrita e fundamentada da autoridade competente, podendo ser, conforme previamente definido no instrumento contratual:

I - amigável, por acordo entre as partes, reduzida a termo no processo de licitação, desde que haja conveniência para a ADEPE;

II - unilateral, assegurados o contraditório e ampla defesa nos autos do respectivo Processo Administrativo de Apuração e Aplicação de Penalidade - PAAP ou Processo Administrativo - PA, a depender do caso; ou

III - Judicial. §1º o PAAP ou PA mencionado no inciso II deverá seguir o rito descrito em portaria regulamentadora própria ou, na ausência desta, o procedimento previsto no Decreto Estadual nº 42.191/2015.

§2º Ocorrendo impedimento, paralisação ou sustação do contrato, o cronograma de execução será prorrogado automaticamente por igual tempo."

Além do posicionamento do Exmo. Procurador Geral do Estado (doc. 12486443), que opinou:

“... no sentido de que é possível realizar o distrato do contrato unilateralmente, sim, com a reversão do bem imóvel ao patrimônio do Estado de Pernambuco, sobretudo depois da robusta análise de conveniência e oportunidade por parte do setor técnico da ADEPE.

Em relação aos débitos existentes, inscritos e ajuizados pelo Município de Goiana em face da empresa, este fato, por si, **não representa óbice ao distrato**. É que, tratando-se de doação condicional e não implementada a condição, tem-se como nulo o ato e importa na reversão do bem ao domínio público, ou seja, torna inexistente a alienação, como se o imóvel jamais tivesse transitado pelo patrimônio do particular.

Por outro lado, no caso do IPTU, há imunidade constitucional, de maneira que o Estado não pode ser exigido pelo Município de Goiana. E, mesmo quanto à TLP, tampouco pode ser exigido o Estado, na medida em que o dispositivo que trata da responsabilidade, artigo 130 do CTN estabelece que "Os créditos tributários relativos a impostos cujo fato gerador seja a propriedade, o domínio útil ou a posse de bens imóveis, e bem assim os relativos a taxas pela prestação de serviços referentes a tais bens, ou a contribuições de melhoria, subrogam-se na pessoa dos respectivos adquirentes [...]" . No presente caso, não há que se falar em aquisição pelo Estado, por se tratar de reversão de um bem público ao patrimônio estatal original.

Não compete a esta PGE-PE analisar se cabe ou não ao Município prosseguir com a cobrança em face do particular, porque esta será objeto de defesa deste e, portanto, questão estranha à atuação legal desta procuradoria.

Por fim, **caberá a ADEPE verificar se houve qualquer dano material a ser reparado pela empresa ao imóvel, ou custos envolvidos e arcados pelo Estado a serem objeto de resarcimento, se forem o caso.**

(grifos nossos)

Ainda em complemento, em outro Encaminhamento da PGE (doc. id. 14967550), o Procurador ainda reforça:

“Assim, devem ser mantidas as cláusulas, no termo rescisório que excluam qualquer responsabilidade da AD DIPER e/ou do Estado de Pernambuco por quaisquer resarcimentos eventuais em favor da empresa, seja por investimentos realizados ou benfeitorias, e que atribuam à empresa as dívidas de qualquer natureza relativas ao período em que estiveram em posse do imóvel."

(grifos nossos)

DA CONCLUSÃO

Conforme se infere da análise dos autos, é incontroverso o prejuízo causado pela empresa Cosméticos Indústria e Comércio LTDA. (HAIRFLY), CNPJ nº 10.745.502/0001-03, à ADEPE, além da violação ao interesse público em não cumprir as obrigações relativas à implantação industrial objeto do Termo de

Cessão de Uso de Área Imobiliária com Promessa de Doação (doc. 4864419) e da Escritura Pública de Doação (doc. 4864471). Dessa forma, no exercício do poder discricionário conferido a esta autoridade administrativa, com base no princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, **decido pela rescisão unilateral do Termo de Cessão de Área Imobiliária com Promessa de Doação (doc. 4864419) e da Escritura Pública de Doação (doc. 4864471), bem como seguir as medidas propostas pela Comissão nº 36/2021, no Relatório Final (doc. 19302541) referente aos descumprimentos da Cláusula Terceira do Termo de Cessão de Uso de Área Imobiliária com Promessa de Doação (doc. 4864419) e das Cláusulas Sétima, Décima Primeira e Vigésima da Escritura Pública de Doação (doc. 4864471).**

- (i) reversão do imóvel em favor do Estado de Pernambuco;
- (ii) perda de todas as importâncias pagas pela empresa imputada, além de todas as benfeitorias realizadas;
- (iii) em eventual impossibilidade de aplicação do inciso "i" por medidas legais, a reparação por perdas e danos, bem como todos os custos envolvendo a operação e o que se deixou de ganhar para se destinar o imóvel em questão à empresa Cosméticos Indústria e Comércio LTDA. (HAIRFLY); e
- (iv) que da rescisão do contrato entre as partes conste a responsabilidade de pagamento pela empresa de todos os débitos de IPTU e de outras naturezas anteriores à retomada da posse pelo Estado de Pernambuco.

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Esta Decisão Final é recorrível, conforme o arts. 26 e 56 da Lei nº 11.781/2000. Assim, **intima-se a empresa Cosméticos Indústria e Comércio LTDA. (HAIRFLY), CNPJ nº 10.745.502/0001-03, que está ativa, para realizar a interposição de Recurso Administrativo no prazo de 10 (dez) dias úteis, contando do recebimento desta Decisão.**

Informa-se que todos os documentos necessários ao Recurso Administrativo tramitam de forma digital por meio do sistema SEI nº 0060600954.001710/2019-31², e esta Decisão Final segue junto à intimação.

Informamos, também, que o Recurso Administrativo e a documentação probatória podem ser enviados para o e-mail "**recursoadministrativodgai@adepe.pe.gov.br**", preferencialmente, e/ou entregues na Superintendência Jurídica, na sede da ADEPE.

Ressalta-se que, expirado o prazo para interposição do Recurso Administrativo, operar-se-á, imediatamente, a aplicação das medidas indicadas acima.

¹<https://www.adepa.pe.gov.br/wp-content/uploads/2023/12/Portaria-62.2023-REGULAMENTA-O-PROCEDIMENTO-DO-PROCESSO-ADMINISTRATIVO-DE-RESCISAO-CONTRATUAL.pdf>

²**Link para usuário externo acessar o SEI:**

https://sei.pe.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_processo_pesquisar.php?acao_externa=protocolo_pesquisar&acao_origem_externa=protocolo_pesquisar&id_orgao_acesso_externo=0

Recife, 18 de julho de 2024.

Brena Paes Barreto Castelo Branco
Diretora-Geral de Atração de Investimentos interina



Documento assinado eletronicamente por **Brena Paes Barreto Castelo Branco**, em 23/07/2024, às 09:30, conforme horário oficial de Recife, com fundamento no art. 10º, do [Decreto nº 45.157, de 23 de outubro de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
http://sei.pe.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0,
informando o código verificador **53466191** e o código CRC **1AD83D88**.

Av. Conselheiro Rosa e Silva, 347 - Bairro Graças - Recife/PE

Telefone: (81) 3181-7300 - ADEPE - DGAI

www.adepe.pe.gov.br - adepe@adepe.pe.gov.br