



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL MISTO
DO IMPEACHMENT (REP no 0001.5/2020)**

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA E EXCELENTÍSSIMOS SENHORES
MEMBROS DO TRIBUNAL MISTO DO IMPEACHMENT**

DECLARAÇÃO DE VOTO

“O *impeachment*, assim, é nada mais do que um instrumento de *check and balance* entre os Poderes, o qual tem por escopo apurar a responsabilidade do Presidente da República pelo cometimento de crimes de responsabilidade. É um instrumento de horizontal *accountability*.”
(Senador Antonio Anastasia, no impeachment da ex-Presidente Dilma Rousseff. p. 20)

Aqui estamos neste Tribunal Especial para julgar recebimento e instauração do pedido de *impeachment* que alcança o Governador do Estado e a Vice-Governadora por descumprimento de preceitos que regem a boa Administração Pública.



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



Vamos julgar a responsabilidade de agentes políticos por seus atos. Este tema, importante, está elucidado nas lições do jurista Geraldo Ataliba, na sua obra *República e Constituição*¹, em que diz:

“Regime republicano é regime de responsabilidade. Os agentes públicos respondem pelos seus atos. Todos são, assim, responsáveis. Michel Temer afirma: “Aquele que exerce função política responde por seus atos. É responsável perante o povo, porque o agente público está cuidando da *res publica*. A responsabilidade é corolário do regime republicano”. (Elementos do Direito Constitucional, p. 163).”

Sob este prisma, proferi voto na fase pré-processual deste processo. Avaliei que havia indícios de crime de responsabilidade em razão do descumprimento de comandos constitucionais, legais, administrativos e políticos, nos termos da denúncia:

1) do Governador do Estado: no ato administrativo de autorizar a abertura de processo administrativo de pagamento de “verba de equivalência” aos Procuradores do Estado; na omissão da correta tramitação do processo administrativo, na omissão em investigar ou suspender o ato concessivo desta verba no momento que houve a contestação através de denúncia de impedimento, de denúncia no Ministério Público, de denúncia no Tribunal de Contas do Estado e de publicidade de decisão do Tribunal de Justiça que suspendeu o pagamento de verba de equivalência no mandado de segurança;

2) da Vice-Governadora, que no exercício do cargo de Governadora interina, na omissão em investigar ou suspender a verba de equivalência no momento em que tomou conhecimento de ilegalidade através de citação em processo de impedimento e, posteriormente, no encampamento a defesa no pagamento desta verba.

¹ Pág. 65, 2ª ed., 2ª tiragem, 2001.



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



Veja, há indícios de crimes de responsabilidade subsumindo a interpretação do texto do despacho do dia 10 de fevereiro de 2020, do Eminentíssimo Desembargador Pedro Manuel de Abreu, nos autos de processo nº 9016397-12.1998.8.24.0000, citado na denúncia, *in verbis*:

“(…), dizendo, em suma: a) no mês de janeiro de 2020 deflagrou procedimentos no Ministério Público, Assembleia Legislativa e Egrégio Tribunal de Contas do Estado, por conta de pagamentos operados a partir de outubro de 2019 aos membros da Procuradoria do Estado, a título de “verba de complementação”, valores que, segundo o peticionante, o signatário determinara o pagamento de atrasados para o período de janeiro a setembro de 2019; b) o signatário foi induzido a erro; c) quem defende o erário vem a ser diretamente interessado no deslinde da questão, isto é, a Procuradoria-Geral do Estado, cujos Procuradores são beneficiários da decisão em testilha; c) todavia segundo afirmado pelos próprios Procuradores de Estado em manifestações que fizeram judicialmente, “encontra-se prescrita toda e qualquer pretensão de equiparação vencimental dentre Procuradores do Estado com os Procuradores da Assembleia Legislativa do Estado”; d) há informações no aludido parecer de que a equiparação em foco deixou de ser cumprida provisoriamente em 2003 e definitivamente em 2010, portanto, em interregno maior do que 05 anos até 2019, ocorrendo o lapso extintivo previsto no Decreto n. 20.910-32, corroborado pela Súmula 150, do STF; e) não houve decisão nesse sentido pois os Procuradores teriam peticionado nos autos (de forma “atravessada”), clamando pela perda de objeto da pretensão (não sem antes o MPSC ter emitido parecer pela prescrição); f) a “decisão administrativa” teria sido entabulada na estrutura do Gabinete do Governador deste Estado, da qual a PGE faz parte, por pareceres que contradizem ao que vinha sendo manifestado em juízo pelo próprio órgão, “por agentes que se contradisseram no afã de evitar uma decisão judiciária contrária aos seus interesses remuneratórios”; g) a prescrição pode e deve ser aqui reconhecida de ofício; h) não há coisa julgada formada em benefício de todos os Procuradores de Estado, não passando de um



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



"escárnio aos precedentes deste Egrégio Tribunal de Justiça, na medida que em 10.02.2010, nos autos do MS 2008.054829-5, de relatoria do eminente Des. Newton Janke, esta digna Corte decidiu pela inconstitucionalidade da base jurídica à qual se valiam os Procuradores do Estado em ver de automático seus vencimentos-subsídios aumentados e enlaçados com os dos Procuradores da Assembleia Legislativa - ALESC; i) em 2013 o STF emitiu a Súmula Vinculante de n. 37, que impede que o Poder Judiciário reconheça isonomia vencimental de qualquer espécie. Assim, em outras palavras, somente a Lei em sentido formal poderia reconhecer a aludida isonomia; j) em 2017, o STF firmou o entendimento de que a eficácia subjetiva da coisa julgada em ações associativas está jungida "àqueles que eram associados à época de sua propositura", ou seja, nem todos os Procuradores seriam beneficiados, tanto que nem todos eram associados da APROESC nos idos de 1998; k) aludidos procuradores só encontraram guarida na decisão do ora signatário; l) há total inexistência de plausibilidade fático-jurídica para que se determine o pagamento de verbas prescritas e a muitos que delas sequer teriam direito, por não terem integrado ações coletivas; m) trata-se, no sentir do peticionante, de absurdo ao qual irão custear os contribuintes catarinenses; m) o mais "grave de tudo é a tentativa de se utilizarem do Poder Judiciário para cancelar um procedimento administrativo ilegal e imoral".

.....
De uma sorte ou de outra, os fatos noticiados no petitório ostentam sugerida gravidade, dado que mencionam "fraude" em tese cometida no âmbito do Poder Executivo a benefício dos Procuradores de Estado, que seriam, na mesma e exata medida, defensores do erário e interessados diretos no pagamento que ora pleiteiam, segundo o informante, indevidamente.
.....

Não se pode deixar de registrar aqui que o interveniente trouxe graves notícias, dizendo, inclusive, ter o signatário sido levado a erro e que somente por si o pleito dos Procuradores "mereceu guarida".



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



Alerto, nesse ponto, o signatário estava diante de decisão trânsita e foi informado de que teria havido o descumprimento da ordem, pelo Estado, que por sua vez suprimira verbas consagradas no ano de 2019.

Advirto, ainda, que o em nenhum momento, ao determinar a implementação da ordem, buscou abranger Procurador de Estado que não figurasse como impetrante na inicial deste processo, aforado em 25.08.1998. Não constou, em nenhum comando das decisões por mim proferidas ordem que não fosse direcionada exclusivamente aos ora impetrantes, ninguém mais.

Destaco, ainda, que a discussão aqui entabulada deve centrar-se exclusivamente no plano jurídico e estar afastada, sob pena de violação ao dever de probidade, de qualquer força/pressão política de qualquer natureza ou espécie e/ou finalidade.

Pelo que, parece, pode ter razão o interveniente e, embora questionável a a sua legitimidade para officiar nestes autos, deve-se examinar essa circunstância de officio.

A revogação das decisões anteriores exaradas nestes autos que determinaram pagamento de verbas em tese devidas aos Procuradores de Estado a título de tratamento paritário com os Procuradores da ALESC;

Indiquem os impetrantes ou demonstrem, prova de interrupção válida (rol taxativo, Código Civil ou legislação especial) do lapso prescricional após o trânsito em julgado da demanda, ou outra causa impeditiva desse resultado, observado o prazo descrito no Decreto 20.910/32.

Esclareçam os impetrantes, na espécie, se a planilha anexada às fls. 655 contempla exclusivamente Procuradores que figurem nestes autos como impetrantes.

Caso negativo, esclareçam as razões pelas quais incluíram quem não figurava nestes autos, a fim de avaliar-se eventual quebra da boa-fé objetiva.



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



Esclareçam ainda, se existem outros mandados de segurança de relatoria do signatário e/ou de outro julgador, com o mesmo objeto do presente, arrolando-os.

Digam os impetrantes sobre a vigência/eficácia do art. 196 da Constituição Estadual frente ao atual ordenamento constitucional. Manifestem-se os impetrantes sobre outras questões levantadas pelo peticionante aqui não indicadas expressamente, fazendo prova ou indicando as já produzidas.

.....” (grifei)

Do texto acima, percebe-se que o Decano, do Egrégio Tribunal de Justiça, em sua decisão no recebimento de petição de denúncia, viu indícios de ilegalidades no uso de uma antiga sentença e acórdão de um mandado de segurança individual para implementação de verba salarial a todos os Procuradores do Estado.

Outrossim, existe nos autos outros indícios de crimes de responsabilidade por parte dos Agentes Políticos denunciados. Observa-se o Relatório DAP nº 350/2020, dos autos RLI 20/00050497 (também citado na denúncia) do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina:

“.....

Ante o exposto, a Diretoria de Atos de Pessoal, considerando o pagamento sem previsão legal de verba remuneratória a Procuradores do Estado; considerando a inexistência de isonomia remuneratória entre os Procuradores do Estado e os Procuradores da ALESC e a vedação de equiparação remuneratória no âmbito da administração pública; considerando a mudança na relação jurídica existente entre os Procuradores do Estado e o Estado de Santa Catarina, que embasou as decisões judiciais que outrora deferiram a isonomia remuneratória entre os Procuradores do Estado e os Procuradores da ALESC; considerando o pagamentos de remuneração por meio de subsídio aos Procuradores do Estado e a



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



existência de leis que alicerçam valores específico deste subsídio e; considerando o poder geral de cautela atribuído às Cortes de Contas, sugere ao Tribunal Pleno, por meio de seu Conselheiro Presidente;

3.1.1 Em preliminar, sustar cautelarmente o pagamento de verba remuneratória intitulada “verba de equivalência” aos Procuradores do Estado de Santa Catarina, (...).

.....”

Durante a tramitação destes autos, houve diversas ações judiciais contestando este processo de impedimento pelos Denunciados. Nos autos de processo nº 50164075520208240000, a decisão proferida pelo Eminente Desembargador Vilson Fontana revela mais indícios de crime de responsabilidade, *in verbis*:

“

..

Ocorre que o ato objeto da apreciação pela Corte de Contas não é especificamente decisão judicial, mas sim decisão administrativa proferida em 10.10.2019, nos autos do processo PGE 4421/2019, esta sim e por óbvio sujeita à sua fiscalização. E ainda mais porque a decisão

judicial dormitou por largo período sem produzir efeitos, quando, na prática e assim alegado na inicial, os Procuradores do Estado percebiam valores superiores aos Procuradores da Assembleia, somente voltando à baila quando conferido aumento a estes e não aos primeiros.

Também é de se ressaltar que o art. 24 da Lei Complementar 741/2019, no qual se discutiu a questão dos subsídios dos Procuradores do Estado, restou vetado pelo Governador do Estado, sendo que o veto aceito pela Assembleia Legislativa fundamentou-se na inconstitucionalidade do art. 196 da CE.



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



Logo, acaso a questão fosse de simples execução de julgado, como quer fazer crer o autor, desnecessário tanto o processo administrativo de 2019 quanto a discussão do direito na ALESC.

Já o segundo ponto, e imbricado com o primeiro, diz respeito à origem do deferimento da isonomia em discussão, não apenas no MS ajuizado em 2004, mas em outros, dos anos de 1988 e 1998, a saber: 1988.088311-8, 1998.010977-9 e 2004.036760-3. Todos os julgamentos foram no mesmo sentido.

Ocorre que, em 10 de fevereiro do corrente ano, nos autos 9016397-12.1998.8.24.000, na execução de um daqueles julgados, o Eminentíssimo Des. Pedro Manoel Abreu determinou: a revogação das decisões anteriores que determinaram o pagamento das verbas relativas à isonomia; a certificação de todos os processos julgados pelo TJSC relativos ao tema e, por fim, a demonstração pelos autores da vigência do art. 196 da Constituição Estadual.

Então, posta a questão desta forma, parece que a decisão preliminar do TCE/SC não está usurpando a Jurisdição deste Tribunal de Justiça. Ao contrário, caminha ao seu lado.

.....”(grifei)

Percebe-se que a narrativa jurídica exposta pelo Denunciante, que existe fundamento jurídico de indício de crime de responsabilidade, e que a tese base defensiva proposta pelos dois Denunciados, que o Estado estava somente cumprindo decisão judicial. não está correta. Visto que a afirmação acima do Desembargador Vilson Fontana, em decisão judicial, não coaduna com as afirmações das defesas. Sendo assim, cita-se novamente a afirmação do ínclito julgador: **“Logo, acaso a questão fosse de simples execução de julgado, como quer fazer crer o autor, desnecessário tanto o processo administrativo de 2019 quanto a discussão do direito na ALESC.”**



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



Então, a questão destes autos não é simples e não se trata de execução de julgado.

O Senhor Governador é um agente político capacitado que praticou um ato de veto ao *caput* do art. 24 da Lei Complementar nº 741/19, que regulamentaria por lei a remuneração dos Procuradores do Estado, com justificativa de parecer técnico do Secretário de Estado da Administração que, nos termos do art. 29 da Lei Complementar no 741/19, tem a competência de normatizar, supervisionar, controlar, orientar e formular políticas de gestão de pessoas, envolvendo a remuneração dos servidores públicos civis e dos militares estaduais.

O Denunciado tinha plena consciência do ato que praticou, o veto, e que os Procuradores do Estado estavam tentando através de Lei garantir aumento remuneratório que lhes foi negado neste primeiro momento.

Ora, causa estranheza que após negar aumento remuneratório aos Procuradores do Estado, o Governador, no dia 03 de outubro de 2019, isto é, no mesmo ano, pratica ato administrativo de autorização do processo PGE 4421/19 em caráter sigiloso que daria o aumento, em um prazo temporal rápido de 10 dias.

Segundo está previsto no §2º do art. 1º da Lei nº 14.275/08, todos os pedidos administrativos de indenização, de satisfação de direitos e as propostas de acordos judiciais cuja repercussão financeira seja superior à R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) deverão ter ato administrativo de autorização do Governador do Estado para prosseguimento do processo administrativo.



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



O ato inaugural de processos administrativos superiores a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), da supracitada lei, é um ato administrativo autorizativo ou não. Como ato administrativo possui elementos: conteúdo e forma, e pressupostos: de existência, validade, motivo e finalidade. Sem o ato administrativo de autorização do Governado, ou seja, com a negativa de autorização, no caso do requerimento de aumento de remuneração dos Procuradores do Estado, não haveria processo administrativo. O despacho da Procuradora-Geral do Estado no requerimento administrativo que vinculava o prosseguimento do processo administrativo diz ser ato privativo do Governador. Este ato dá-se através de ato administrativo de autorização, assim, o ato praticado não deve contrariar a Constituição ou Lei, isto é, o administrador sempre deve observar o princípio da legalidade na prática de ato administrativo de autorização de processo administrativo. Veja o despacho:

“[...]”

Encaminhe-se ao Excelentíssimo Senhor Governador do Estado a fim de que, se assim entender, autorize o processamento, instrução e análise do pleito, conforme preceitua o art. 1º, §2º, da Lei n. 14.275/2008, alterada pela Lei n. 15.025/2009.

“[...]” (grifo nosso)

Na leitura do despacho da PGE, vê-se que o ato administrativo de autorização não é discricionário ou mero aposto em documento burocrático. Mas sim, uma análise prévia do Chefe do Poder para ver se o ato administrativo de autorização que irá praticar respeitará o princípio da legalidade para seu prosseguimento. Caso contrário, o Governador não deverá autorizar.

Os indícios apontados na denúncia e corroborados por entendimentos em decisões judiciais acima citadas e de parecer e decisão do



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



Tribunal de Contas, carreadas como provas da denúncia ou atos de defesa judicial, praticados pelos denunciados (como a decisão do mandado de segurança citado), levavam a entender que o ato administrativo de autorização de prosseguimento de requerimento de processo administrativo de aumento de remuneração dos procuradores sem lei ou decisão judicial pode constituir crime de responsabilidade, devendo ser instaurado o processo de impeachment contra o Governador do Estado para apuração.

Se não bastasse este fato grave, que pode atentar contra o princípio da legalidade e da separação dos Poderes, existem outros indícios graves de atos omissivos praticados pelo Governador do Estado que podem caracterizar como crimes de responsabilidade e devem ser apurados.

Os indícios de prática de conduta omissiva, por não suspender o pagamento concedido de forma ilegal - num primeiro momento, ao considerar o recebimento da intimação do processo de impedimento, em janeiro, e, num segundo momento, ao saber de uma decisão judicial que suspendeu o pagamento do aumento, mas, mesmo assim, não determinou a cessação do ato e, novamente, não encaminhou expediente para a Controladoria-Geral do Estado, para que se abrisse o devido processo de conformidade. Referido ato do Denunciado, de manter o pagamento corrente do aumento dos Procuradores, mesmo diante da decisão proferida em fevereiro de 2020 pelo Desembargador Pedro Manoel Abreu, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, que havia suspenso o pagamento de cerca de R\$ 7 milhões (valor acumulado, de janeiro a outubro/2019) pode caracterizar crime de responsabilidade que deve ser apurado em processo de impedimento.



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



Registre-se que o pagamento corrente do aumento dos Procuradores somente foi suspenso em maio de 2020, por determinação do Tribunal de Contas do Estado.

Nesse sentido, há indícios de que a conduta do Denunciado falta probidade, decoro, e dever de guarda e zelo no emprego com o dinheiro público, uma vez que não realizou o ato administrativo o qual tem dever de ofício, procedendo de forma incompatível com a dignidade, a honra e o decoro do cargo.

No tocante à Vice-Governadora do Estado, esta tem a mesma competência e responsabilidade do Governador do Estado na direção superior da administração estadual (art. 71, I da Constituição Estadual). E isso independe de seu tempo de permanência no cargo. Assumindo a Chefia do Poder Executivo Estadual por um dia, uma semana ou um mês, a responsabilidade pelo cargo lhe é ínsita e natural, sendo decorrência lógica do poder-dever ao qual fica incumbida, enquanto revestida do exercício da governabilidade do Estado, ainda que interina.

A responsabilidade é pelos atos exercidos (por ação ou omissão) enquanto no exercício da função, e é isso que deve ser considerado.

É dever do agente político detentor do mais alto cargo do Estado ter conhecimento dos princípios constitucionais e das leis.

Neste caso, vê-se indício de crime de responsabilidade praticado pela Denunciada que, ao assumir temporariamente o cargo de Governadora de Estado e ser informada de ilícito (por meio de intimação do processo de



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



impeachment), ao não observar seu dever legal de informar a Controladoria-Geral do Estado, que é órgão do Estado subordinado diretamente ao Gabinete do Governador, para tomar as providências necessárias à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública e à correição (art. 25, parágrafo único, I, da Lei Complementar no 741/19).

Outrossim, a Denunciada, como operadora do direito constitucional e administrativo, tem conhecimento do princípio da autotutela prescrito na Súmula 473 do STF, a qual dispõe:

“A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”

Diz-se isso porque, da data de intimação do processo de impedimento, dia 15 de janeiro até o dia 17 de janeiro, poderia a Denunciada, enquanto Governadora do Estado, ter suspenso o aumento da remuneração dos Procuradores, já que a folha de pagamentos do Estado tem um fechamento parcial no dia 17.

Nesse sentido, constata-se fatos que podem vir a comprovar o crime de responsabilidade incitado na Representação, que serão analisados com maior primor e atenção às provas, já anexadas, e as próximas que as partes pretenderem produzir.

Por fim, percebe-se que a Denunciada encampou a defesa de ato ilegal, que foi o aumento da remuneração dos Procuradores do Estado, sem lei



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



permissiva e com base em processo administrativo (sigiloso). Esclarece-se que, como a Denunciada se defende dizendo que o aumento da remuneração dos Procuradores do Estado é cumprimento de decisão judicial, reitera-se que tal fato não corresponde à verdade. Se fosse verdadeira a afirmação da Denunciada, bastaria a apresentação da intimação do Juiz para que o Estado cumprisse sua decisão; entretanto, esse documento não consta nestes autos, muito menos no processo administrativo que deu origem à implementação ilegal de aumento remuneratório aos Procuradores do Estado, como já foi demonstrado na decisão do Eminentíssimo Desembargador Vitor Fontana.

Dessa forma, aponta-se indício de falta de probidade e cautela na guarda com o dinheiro público, ao considerar que a Denunciada não realizou ato administrativo que tinha, por dever de ofício, a obrigação de realizar, procedendo de forma incompatível com a dignidade, a honra e o decoro do cargo, visto que praticou ato contrário ao emprego legal do dinheiro público, ao não suspender o ordenamento de despesas não autorizadas por lei ou sem observância das prescrições legais pertinentes e, num segundo momento, encampá-las, defendendo seu pagamento.

Concluo com esta frase do parecer do Senador Antonio Anastasia no *impeachment* da ex-Presidente Dilma Rousseff:

“A possibilidade jurídica de julgamento político é a razão de ser da previsão dos crimes de responsabilidade em nosso ordenamento, repetimos, e o *impeachment* pode e deve ser considerado uma das maiores expressões da Democracia. O Estado é desafiado pelo cidadão comum e chamado a dar explicações. Afinal, já escreveu Paulo Brossard: “A só eleição, ainda que isenta, periódica e lisamente apurada, não esgota a realidade democrática, pois, além de mediata ou imediatamente resultante de sufrágio popular, as



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



autoridades designadas para exercer o governo devem responder pelo uso que dele fizeram, uma vez que governo irresponsável, embora originário de eleição popular, pode ser tudo, menos governo democrático” (O Impeachment, p. 9).” (pág. 124)

Do exposto, há indícios para configuração da responsabilidade político-administrativa dos Denunciados, **VOTO PELA ADMISSIBILIDADE DA DENÚNCIA** para:

1) **INSTAURAR processo de impeachment** em face da **Vice-Governadora do Estado, DANIELA CRISTINA REINEHR**, pelos crimes de responsabilidade previstos no art. 4º, V e VII, cumulado com o art. 9º, item 7, art. 11, item 1 e art. 74, todos da Lei nº 1.079/50, devendo seguir os trâmites constitucionais, legais e regimentais;

2) **INSTAURAR processo de impeachment** em face do **Governador do Estado, CARLOS MOISÉS DA SILVA**, pelos crimes de responsabilidade previstos no art. 4º, V e VII, cumulado com o art. 9º, item 7, art. 11, item 1 e art. 74, todos da Lei nº 1.079/50, devendo seguir os trâmites constitucionais, legais e regimentais.

Sala das Sessões,

LUIZ FERNANDO VAMPIRO

