



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



1. À GUISA DE INTRODUÇÃO

Segundo a lei de regência, o presidente do Tribunal Especial de Julgamento vota apenas nos casos de empate, que hoje se resume ao recebimento ou não da imputação que é feita à Sra. Vice-Governadora do Estado, tendo em vista que já se alcançou a maioria necessária para determinar-se o recebimento da denúncia em relação ao Sr. Governador do Estado.

O voto do presidente, portanto, é a síntese da pluralidade do tribunal que aprecia o pedido de impedimento, e em essência reflete a complexidade do tribunal misto, que ao congrega membros do Poder Legislativo e do Judiciário não apaga a reminiscência política do pedido de *impeachment*.

Concebida por Thomas Jefferson¹, a liturgia de formação do tribunal - onde deputados são escolhidos e desembargadores designados por sorteio - é por si reveladora dessa riqueza e dessa complexidade, e da importância de se reconhecer no tribunal um organismo vivo e multifacetado, onde o juízo e a convicção caminham lado a lado com as regras de direito postas e com as paixões políticas. James Madison, Alexander Hamilton e John Jay destacam que

Uma corte bem constituída para o julgamento de *impeachments* é algo tão desejável quanto difícil de obter num governo inteiramente eletivo. Os assuntos de sua jurisdição são aqueles crimes que procedem da má conduta de homens públicos, ou, em outras palavras, do abuso ou violação de um mandato público. São de uma natureza que pode, com peculiar propriedade, ser denominada política, pois que se relacionam sobretudo com danos causados diretamente à própria sociedade. Por esta razão seu

¹ Cass R. Sunstein observa que a ideia de um tribunal misto composto por juízes e legisladores foi elaborada por Thomas Jefferson, em 1783, ao propor a criação de um “tribunal de *impeachments*” no Estado da Virgínia, a partir do modelo britânico, que realizava o processo em duas etapas, onde uma instituição autorizava o processo e outra realizava o julgamento (*impeachment: a citizen's guide*, ed. Penguin Books, 2017, p. 40).



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



Julgamento raras vezes deixará de agitar as paixões de toda a comunidade e de fragmentá-la em partes mais ou menos favoráveis ou hostis ao acusado. Em muitos casos, o próprio julgamento estará associado a facções preexistentes e absorverá todas as suas animosidades, parcialidades, influências e interesses de um lado ou de outro; nesses casos haverá sempre maior perigo de a decisão ser regulada mais pela força relativa das facções que pela demonstração real de inocência ou de culpa.²

Essa natureza complexa e de certo modo indócil à disciplina cerrada da lei não faz do tribunal misto um organismo de exceção e tampouco conduz à conclusão de que se trata de um tribunal político, e que o processo de *impeachment* seja guiado exclusivamente ao sabor da efervescência política.

A despeito de sua forma extraordinária, o processo de impedimento é instrumento comum de regulação do regime democrático e, mais que isso, é símbolo bastante representativo da liberdade de expressão e da própria democracia na medida em que submete os governantes ao jugo popular. Do mesmo modo que Marco Túlio Cícero denunciou Lúcio Sérgio Catilina por conspirar contra o senado romano³, qualquer do povo pode fazer ouvir sua voz e denunciar seus representantes políticos por práticas que atentem contra os valores da República.

Daí a razão pela qual o *impeachment* serve como moderador do sentimento político dos cidadãos. Maquiavel destaca que a submissão de qualquer cidadão, inclusive dos tribunos, ao julgamento de um tribunal assegura a manutenção da república na medida em que contém a ira contra os políticos.⁴ Partindo dessa perspectiva, o pedido de *impeachment* funciona como uma espécie

² Os artigos federalistas, 1787-1788: edição integral, ed. Nova Fronteira, 1993, p. 417.

³ Após perder o posto de cônsul para Cícero, Catilina, que investira na disputa pelo consulado para recuperar-se da própria decadência, trama um golpe contra o senado, na pretensão de dissolvê-lo (*as catilinárias*, ed. Edipro, 2019).

⁴ Ao tratar da submissão do senador Coriolano ao tribunal, o que segundo Maquiavel teria preservado-lhe a vida em face da insatisfação popular, o autor observou que, na ausência de meios ordinários, a ira era extravada por vias extraordinárias, substituindo-se a autoridade pela força privada (*discursos sobre a primeira década de Tito Lívio*, ed. Martins fontes, p. 33-34).



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



de *regulador* do humor político, uma espécie de petição de descontentamento⁵, e cuja aceitação sinaliza em tese a *crise de governabilidade*.

Eis porque nem tanto a evidência da prática de crime, mas antes a perda de prestígio político submete governantes ao processo de impedimento. Assim ocorre ao menos em sua fase preliminar, quando a Casa Legislativa, a partir de um juízo fundamentalmente político, autoriza ou não o prosseguimento da acusação, o que se dá no legítimo exercício da representação exercida pelos senhores deputados. Essa motivação, aliás, foi expressamente registrada no preâmbulo do parecer que viria a autorizar o prosseguimento da Representação que hoje é analisada.⁶

Assim, o processo de impedimento é complexo e sensível, na medida em que em sua deflagração traduz em essência a perda do prestígio político. Por outro lado, sua vocação política, ao menos no sistema presidencialista, deverá manter estreita relação com a legalidade. Vencido o juízo preponderantemente político (cujo termo é a manifestação da Assembleia Legislativa autorizando o prosseguimento da acusação) – nesta etapa de julgamento, perante o tribunal especialmente concebido para apreciar o pedido, reduz-se a projeção política para que, observada a legislação, seja possível verificar a tipicidade e eventuais indícios da prática de infrações político-administrativas do ponto de vista jurídico.

É essa, em suma, a vocação deste Tribunal Especial de Julgamento.

⁵ Há aqui certa semelhança com o *voto de desconfiança* (*motion of no confidence*) adotado pelo sistema constitucional britânico que, diferente do processo de *impeachment*, porque não exige a prática de qualquer crime para justificar a destituição do primeiro-ministro. Trata-se, portanto de responsabilidade política pura (Bruno Galindo, *impeachment: à luz do constitucionalismo contemporâneo*, ed. Juruá, 2016, p. 24)

⁶ Consta da abertura do preâmbulo: “os atuais gestores do Poder Executivo de Santa Catarina assumiram o comando do Estado, serviram-se do discurso de renovação, pregaram a nova política, uma gestão técnica, prometeram que fariam tudo diferente, transformando Santa Catarina para bem atender a população. Mas, em menos de um ano, muito antes da crise gerada por conta do coronavírus, deixaram o Executivo em desequilíbrio pela falta de gestão, de fato e de ação. Em um ano e meio, mais da metade da equipe que assumira o secretariado já havia mudado, e o enfrentamento da Covid-19, uma situação excepcional, evidenciou toda a fragilidade no comando da máquina pública” (fl. 1 do parecer).



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



2. DAS PREMISSAS DO JULGAMENTO

Muito se falou da natureza do pedido de impedimento e de sua feição híbrida, semelhante, porém inconfundível, tanto com a jurisdição penal quanto com a administrativa, ainda que a exemplo desses dois modelos de jurisdição o *impeachment* deite suas raízes no campo do direito sancionatório. Embora o tema seja palpitante, sobretudo porque a única disciplina específica faz remissão à legislação processual penal como fonte supletiva de ordenação do processo e do procedimento, estou com aqueles que, de modo mais refinado, assemelham as condutas às infrações político-administrativas propriamente ditas, à maneira do que disciplina de um modo geral a Lei n. 8.429/92 em relação aos servidores públicos que empreendam práticas quaisquer que atentem contra a moralidade administrativa, causem prejuízo ao erário ou promovam o enriquecimento indevido⁷. Essa conclusão, ademais, é revelada, por exemplo, pela prática habitual da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que historicamente concilia a concorrência da jurisdição penal com o pedido de impedimento, sem considerar a relação de prejudicialidade entre uma e outra.⁸

⁷ Conforme pontou o Min. Edson Fachin no julgamento da ADPF 378/DF-MC, “*não pode surpreender, portanto, a proximidade do regime dos crimes de responsabilidade com o dos atos de improbidade administrativa. Nos termos constitucionais, todos os agentes públicos, participantes da vida activa, são responsáveis. Os agentes políticos, no entanto, por serem ‘titulares dos cargos estruturais à organização política do país, ou seja, ocupantes dos que integram o arcabouço constitucional do Estado, o esquema fundamental do poder’* (MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 30ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 251), têm seu regime de responsabilidade mediado pelos checks and balances dos poderes que representam (accountability horizontal) e pela legitimidade democrática que obtiveram (accountability vertical)”.

⁸ Um dos exemplos emblemáticos da dissociação entre o pedido de impeachment e a jurisdição penal foi o indeferimento de petição apresentada pelo ex-presidente Fernando Collor, onde pretendia rever a decisão de inabilitação. No julgamento foi enfatizado que nem a petição, nem sua conversão em pedido de revisão criminal eram possíveis porque a decisão contestada não versava matéria penal (Pet 1.365/DF-QO. Rel. Min. Néri da Silveira. Decisão de 03.12.1997). Ademais, o ex-presidente viria a responder por ações penais após a inabilitação, e ao menos uma delas (AP 307/DF, rel. Min. Ilmar Galvão) considerava os mesmos fatos que animaram o pedido de *impeachment* (o eventual beneficiamento de duas empresas em esquemas de corrupção em tese organizados pelo ex-presidente, Paulo César Cavalcante Farias e Cláudio Francisco Vieira).



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



Portanto, a apreciação da admissibilidade da denúncia imputando infração político-administrativa (ou “crime de responsabilidade”) à Sra. Vice-Governadora deverá, a meu sentir, partir de pressupostos semelhantes à admissibilidade das demandas que apuram a prática de atos de improbidade, mas com a justaposição dos fatos aos tipos infracionais indicados na Representação e secundados na autorização de processamento dada pela Assembleia Legislativa, sem inflexões que impliquem a superestimação das condutas por fatores externos (políticos e sociais) ou o alargamento dos tipos infracionais que importem na subversão do exercício de subsunção. A partir dessa conformação eu considero as seguintes premissas:

- a) Os atos comissivos e omissivos imputados à representada são aqueles definidos na reapresentação (ou nova apresentação) do pedido de impedimento, com os contornos finos desenhados no parecer aprovado pelo plenário da Assembleia Legislativa de Santa Catarina na primeira fase do processo de *impeachment*;
- b) A consideração do quadro fático à época da apresentação da representação, somado à agregação e ao refinamento feitos no recurso interposto, que embora rejeitado deu vida à nova representação;
- c) As defesas apresentadas na fase preliminar e na fase de autorização, pela Casa Legislativa, para apreciação da admissibilidade do pedido de *impeachment* por este Tribunal Especial de Julgamento;
- d) A subsunção dos fatos à estrita capitulação indicada pelo Denunciante, nos termos secundados pelo plenário da Assembleia Legislativa quando da aprovação da autorização para prosseguimento da acusação;
- e) A limitação da análise de indícios mínimos, porém concretos, de elementos que indiquem ao menos em tese a prática de algum dos tipos qualificados na lei n. 1.079/50, sem a dedução minuciosa de

Admitir a jurisdição penal plena do pedido de impedimento, naturalmente, implicaria ofensa ao primado do *non bis in idem*.



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



cada conduta de modo a apurar, de pronto, a eventual imputação infracional.

Em relação aos fatos considere o que de essencial me parece definir a sorte tanto do pedido quanto do seu processamento: o pagamento de adicional denominado “verba de equivalência”, que em termos práticos redundou na equiparação da remuneração dos Procuradores do Estado à dos Procuradores da Assembleia Legislativa, considerando o seguinte contexto:

- a) A existência de decisão transitada em julgado, inconteste até a deflagração do pedido de *impeachment*;
- b) O deferimento, em via administrativa, da verba controversa, em face de postulação orquestrada pela entidade representante da classe (a Associação dos Procuradores do Estado de Santa Catarina – Aproesc), sem gerência direta ou deliberação de qualquer autoridade, senão para autorizar o processamento do pedido (ato do Sr. Governador do Estado) e para inclusão, ao final, em folha de pagamento (ato do então Secretário de Estado da Administração);
- c) A remodelação da acusação na reapresentação (ou nova apresentação), por meio de recurso, do pedido, afastando por um lado a dedução condutas diretas dos representados em relação à implementação da verba controvertida e amplificando condutas, comissivas e omissivas, ora justificando de algum modo (sobretudo nas defesas apresentadas) a legalidade do pagamento da “verba de equivalência” ou, de outro modo, deixando de atuar de forma a apurar eventuais responsabilidades no âmbito administrativo, partindo do pressuposto, e assim entende o Denunciante, de que o pagamento deveria ter sido reconhecido ilícito pelas autoridades, quer em face do alegado reconhecimento da ilegalidade pelo Tribunal de Contas do Estado (que em decisão administrativa determinou, inclusive, a suspensão do pagamento), quer por decisão lançada nos autos em que se formulou originariamente o pedido de cumprimento de decisão judicial, sustando pagamentos outrora deferidos;
- d) O conflito de interesses, apontado pelo Denunciante, decorrente da atuação da Procuradoria-Geral do Estado ora em defesa dos



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



- interesses do Estado, ora no patrocínio (administrativo) dos interesses dos procuradores (no que se refere à manifestação favorável, em todos os momentos do trânsito do pedido administrativo, à inserção da “verba de equivalência” em folha), sob a perspectiva de que houve unidade de desígnios (*concilium fraudis*) entre procuradores e as autoridades denunciadas;
- e) A condição da Procuradoria-Geral do Estado como órgão consultivo do Chefe do Executivo e de representação do Estado de Santa Catarina.

3. DO CONTEXTO DOS FATOS

Do que foi historiado tanto pelo eminente relator como pelos demais julgadores, supõe-se a ocorrência de certo arranjo administrativo, motivado por pedido da associação de classe, representante dos Procuradores de Estado, para implementação do pagamento da “verba de equivalência”, em 2019. O questionamento da legalidade tem em mira o concerto e a arquitetura que levou ao pagamento daquele adicional, inicialmente postulado judicialmente (a pretexto de cumprimento de decisão judicial) e, após, mas antes de qualquer manifestação do juízo, diretamente em pedido administrativo, quando então deferido. Internamente, a PGE teria conduzido o pedido de sorte vê-lo deferido ao final.

Os que me antecederam bem observam que antes disso a memória histórica revela que a verba em questão vinha sendo paga até meados de 2019. Ela foi descontinuada no início da atual gestão do Executivo, num pacote de medidas à época bastante divulgado pela imprensa catarinense. Esse contingenciamento motivou o pedido feito pela Aproesc de cumprimento de decisões judiciais que em tese reconheceriam o direito à equiparação remuneratória com base nos arts. 26 e 196 da Constituição do Estado de Santa Catarina (autos n. 9016397-12.1998.8.24.0000 e 9041015-11.2004.8.24.0000).



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



Durante o pedido de cumprimento, porém, a Aproesc ensaiou administrativamente a implementação do pagamento suprimido. O pedido de processamento foi autorizado pelo Representado (processo PGE 4.421/2019), Governador do Estado, e dali em diante trilhou o seguinte caminho, segundo consta do Anexo 1 do processo SGD n. 0754/2020: por determinação da Procuradora-Geral, a Procuradoria Administrativa lançou parecer, opinando pelo deferimento do pedido (fls. 73-78); após, a Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica da PGE igualmente opinou pelo pagamento da verba (fls. 87-89). Em seguida o processo foi encaminhado ao Procurador que atuara no contencioso, que também se manifestou pelo acolhimento do pedido (fls. 91-96).

Levado ao Conselho Superior da Procuradoria-Geral do Estado, o parecer, favorável à pretensão, foi acolhido à unanimidade dos seus membros fls. 97-119) e, derradeiramente, houve acolhimento pela Procuradora-Geral (fls. 121-124). Por fim, coube ao então Secretário de Estado da Administração a providência protocolar determinando a inserção na folha de pagamento (fl. 125)

Essa manobra encerrou a discussão judicial sobre o implemento da verba, e desde então apenas o pagamento de atrasados sustenta o pedido de cumprimento de decisão. Depois de deferida a implementação de atrasados, nova decisão veio à luz revogando, em fevereiro do corrente ano, o pagamento de parcelas atrasadas. A decisão foi motivada por postulação independente, a cargo do Denunciante, que noticiou os fatos então relatados na primeira representação proposta, em janeiro deste ano.

Mantido, todavia, o pagamento em folha (que havia sido deferido administrativamente), a supressão do adicional viria em maio, por determinação do TCE, em parecer que apontava haver controvérsia quanto à licitude do pagamento.

Do processado, em suma, ainda é importante destacar que não havia, ao tempo do pedido inaugural de impedimento, qualquer discussão sobre a legalidade do pagamento da “verba de equivalência”, que em tese fora paga desde a concessão judicial. E desde então ainda não há definição judicial quanto à eventual ilegalidade. E tampouco há solução no âmbito administrativo (o processo em curso no Tribunal de Contas do Estado, em que se determinou a suspensão dos pagamentos, permanece inconcluso).



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



Dito de outro modo, a ilicitude do pagamento ainda é objeto de controvérsia. Por ora permanecem infensas as premissas que orientaram o deferimento administrativo do pedido de pagamento e, principalmente, sinalizaram antes disso a possibilidade de cumprimento forçado do acórdão que assegurara o direito à categoria.

Esse cenário de incertezas sobre a eventual ilegalidade do pagamento da “verba de equivalência” explica em boa medida a cadeia de acontecimentos. À época do arquivamento do pedido original de *impeachment* afirmou-se a sua inaptidão (fl. 415-418). Naturalmente não houve modificação do panorama inicial porque, afinal, falava-se de fatos já consolidados. O que deu substância à reapresentação do pedido foi, primeiro, a reforma de decisão que autorizava o pagamento da verba no período em que foi suprimida (a partir de janeiro de 2019) e, sobretudo, o parecer lançado pelo TCE em maio deste ano, robustecendo os indícios de ilegalidade.

Na essência, porém, não houve inovação no estado de coisas. O fato em si é o mesmo que animara o pedido inicial. O que se fez – e daí certa interpretação de que houvesse alguma *inovação* – foi incrementar a qualificação das condutas dos representados, sem que isso inspirasse por si nova compreensão da acusação.

Em termos práticos, a mudança foi de estado de ânimo político. Àquela altura (já estávamos em julho deste ano) o esfacelamento da base de apoio ao governo estampava o noticiário diariamente, o que deu notoriedade à postulação de *impeachment*. Isso explica, politicamente, a oxigenação do pedido no seio da Assembleia Legislativa, ainda que a reapresentação não destoasse, senão por algum verniz, da proposição inicial. Do pedido original consta:

REPRESENTAÇÃO. CRIMES DE RESPONSABILIDADE.
IMPEACHMENT.

GOVERNADOR CARLOS MOISÉS. VICE-GOVERNADORA
DANIELA REINEHR. SECRETÁRIO DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO
JORGE EDUARDO TASCA.

AUMENTO DE SALÁRIO DE PROCURADORES DO ESTADO
– ÓRGÃO DA ESTRUTURA DO GABINETE DO GOVERNADOR – DE



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



FORMA ADMINISTRATIVA, POR MEIO DE PROCEDIMENTO SIGILOSO PARA IMPEDIR OS ÓRGÃOS DE CONTROLE E A SOCIEDADE DE FISCALIZAR A ULULANTE ILEGALIDADE.

ATO ILÍCITO EXTERNADO PELO SECRETÁRIO DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO AO DAR DE ACORDO COM O CONLUÍO FRAUDULENTO E DETERMINAR O PAGAMENTO EM FOLHA.

ENLACE DO ENGODO EVIDENCIADO POR UM ENCADEAMENTO DE ATOS E OMISSÕES ORQUESTRADOS DOLOSAMENTE PARA SATISFAZER INTERESSES PESSOAIS ESCUSOS E NÃO REPUBLICANOS QUE CONFIGURAM ACHAQUE À PROIBIDADE ADMINISTRATIVA, CUJO PREJUÍZO ESTIMADO PODE CHEGAR A [sic] MAIS DE OITO MILHÕES DE REAIS.

RESPONSABILIDADE DIRETA DO GOVERNADOR E DA GOVERNADORA POR ATOS DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, UMA VEZ QUE ESTA SE TRATA DE ÓRGÃO DA ESTRUTURA DO PRÓPRIO GABINETE DO GOVERNADOR.

ILEGALIDADE INICIADA SOB OS AUSPÍCIOS DA GESTÃO DE MOISÉS E ENCAMPADA POR DANIELA, QUE ESTAVA À FRENTE DO GABINETE GOVERNAMENTAL QUANDO VEIO A PÚBLICO O ENGODO EM PREJUÍZO AO [sic] ERÁRIO, DEFENDIDO TAMBÉM PUBLICAMENTE MAIS DE UMA VEZ POR MEMBROS DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO, INCLUSIVE, EM JORNAL DE GRANDE CIRCULAÇÃO.

VIOLAÇÃO AO [sic] ENTENDIMENTO CONSOLIDADO NO STF NO SENTIDO EM [sic] QUE TRANSITADA EM JULGADO EM AÇÃO COLETIVA PROPOSTA POR ENTIDADE ASSOCIATIVA DE CARÁTER CIVIL ALCANÇA APENAS OS FILIADOS NA DATA DA PROPOSITURA DA AÇÃO. VIOLAÇÃO A DECISÕES JUDICIAIS AO DAR ALCANCE INDEVIDO, FRAUDULENTO, E, AINDA, EM PREJUÍZO AO [sic] ERÁRIO DE, APROXIMADAMENTE, OITO MILHÕES DE REAIS.

EXTENSÃO [sic] MANIFESTAMENTE ILEGAL DOS EFEITOS DA DECISÃO A QUEM NÃO PROPÔS DEMANDA À ÉPOCA DOS JULGADOS PARADIGMAS.



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



MANDADOS DE SEGURANÇA DOS ANOS 1998 E 2004. ORDEM CONCEDIDA A PROCURADORES ATÉ ENTÃO NO QUADRO DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO EQUIPARANDO-OS AOS PROCURADORES DA ALESC, A TEOR DO ART. 196 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO. OVERRULING (MUDANÇA DE ENTENDIMENTO) DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA, QUE AO DEPOIS PASSOU A DENEGAR A ORDEM AOS PROCURADORES CONCURSADOS APÓS 2004 QUE POSTULAVAM ISONOMIA AOS PROCURADORES DA ALESC. INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 196 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA QUE PERMITIRIA A SIMETRIA DENTRE PROCURADORIAS DE PODERES DISTINTOS RECONHECIDA EM 2010.

ADMINISTRATIVO. PROCURADOR DO ESTADO. EQUIPARAÇÃO AO SUBSÍDIO DO PROCURADOR DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. DIREITO INEXISTENTE APÓS A EMENDA 19-98. ORDEM DENEGADA.

A Emenda Constitucional 19-98 vedou peremptoriamente a possibilidade de qualquer vinculação ou equiparação remuneratória entre os servidores públicos (art.37, inc. XII), com o que perdeu sua eficácia o art. 196 da Constituição Estadual, à luz do qual se legitimava a isonomia vencimental entre os Procuradores do Estado e da Assembleia Legislativa (Mandado de Segurança n. 2008.054819-5, j. 10.2.2010, TJSC, Newton Janke).

ATO MANIFESTAMENTE ILEGAL E IMORAL DO ORDENADOR PRIMÁRIO (GOVERNADOR DO ESTADO). DESRESPEITO DELIBERADO A [sic] DECISÕES JUDICAIS CONSOLIDADAS A PARTIR DE 2010. AUMENTO ILEGAL DE VENCIMENTOS CONCEDIDO DE FORMA ADMINISTRATIVA ÀS ESCONDIDAS, EM GABINETE, PARA CARREIRA, PASMÉM, QUE TEM POR MISSÃO DEFENDER O ERÁRIO E É DA ESTRUTURA INTERNA DE SEU PRÓPRIO GABINETE.

VICE-GOVERNADORA DANIELA. ENCAMPAÇÃO DO ATO ILÍCITO. ASSUME CARGO DE GOVERNADORA EM INÍCIO DE JANEIRO DE 2020. DIAS DEPOIS VEM À TONA O AUMENTO ILEGALMENTE CONCEDIDO AOS PROCURADORES DO ESTADO. FATO PÚBLICO E NOTÓRIO. PROCURADORIA DO ESTADO, SOB [sic]



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



ÉGIDE DA GOVERNADORA EM EXERCÍCIO, MANIFESTA-SE [sic] NA GRANDE MÍDIA INSISTINDO NA MANUTENÇÃO DO CONLUÍO FRAUDULENTO. RESPONSABILIDADE CONFIGURADA POR ENCAMPAÇÃO DA ILEGALIDADE.

ABERTURA DO PROCESSO DE IMPICHAIMENTO E PERDA DO CARGO QUE SE IMPÕE AO GOVERNADOR MOISÉS, À VICE-GOVERNADORA DANIELA E AO SECRETÁRIO TASCA, SOB PENA DE REDUZIR OS PODERES LEGISLATIVO E JUDICIÁRIO A FANTOCHES DE DÉSPOTAS ESCLARECIDOS.

No recurso, inadmitido, fez-se a seguinte sumarização:

IMPEACHMENT. GOVERNADOR DO ESTADO. VICE-GOVERNADORA. SECRETÁRIO DE ESTADO E [sic] ADMINISTRAÇÃO. PEDIDO AO PLENÁRIO DE REABERTURA DO PROCEDIMENTO N. 0073 ARQUIVADO IRREGULARMENTE POR VIOLAR O ART. 342, § 1º, DO REGIMENTO INTERNO DA ALESC.

PLEITO SUCESSIVO DE REABERTURA DE NOVO PROCEDIMENTO, EM CASO DE NÃO CASSAÇÃO DO ARQUIVAMENTO INDEVIDO.

CRIMES DE RESPONSABILIDADE. DELITO CONTRA A GUARDA E LEGAL EMPREGO DE DINHEIRO PÚBLICO. ORDENAR DESPESA NÃO AUTORIZADA EM LEI E SEM OBSERVÂNCIA DE PRESCRIÇÕES LEGAIS RELATIVAS ÀS MESMAS E ATO DE IMPROBIDADE POR PROCEDER DE MODO INCOMPATÍVEL COM A DIGNIDADE, A HONRA E O DECORO DO CARGO POR ENGENDRAREM UMA FRAUDE, PRIMEIRAMENTE OMITINDO-SE, AO [SIC] DEPOIS ENCAMPANDO (art. 4º, V e VII c/c art. 9º, VII c/c art. 74, todos da Lei n. 1.079/1950).

VERBA DE EQUIVALÊNCIA PAGA A PROCURADORES DO ESTADO AO ARREPIO DA LEGALIDADE.

ALEGAÇÃO DE CUMPRIMENTO JUDICIAL QUE NÃO SE SUSTENTA. INEXISTÊNCIA DE INTIMAÇÃO DE JUÍZO ALGUM AO ATUAL GOVERNO. PROCEDIMENTO FRAUDULENTO ENGENDRADO COM BASE EM DECISÕES VETUSTAS QUE SERIAM APLICÁVEIS A UMA DIMINUTA PARCELA DA CATEGORIA NÃO FOSSE, AINDA,



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



VERBAS PRESCRITAS, RECONHECIDA PELA PRÓPRIA PGE EM MANIFESTAÇÃO PROCESSUAL NO ANO DE 2019.

DECISÃO JUDICIAL PROLATADA PELO DESEMBARGADOR DO EGRÉGIO TJSC EM 10 DE FEVEREIRO DE 2020 SUSPENDENDO O PAGAMENTO MENSAL DA DITA VERBA DE EQUIVALÊNCIA POR SE TRATAR DE RUBRICA ILEGAL. VALORES QUE MENSALMENTE SE APROXIMAM DE R\$ 800.000,00 (OITOCENTOS MIL REAIS) DE DISPÊNDIO AO ERÁRIO.

GOVERNADOR DO ESTADO QUE QUANDO ACUSADO DE OMISSÃO DOLOSA EM PERMITIR O ENGENDRAMENTO DE FRAUDE NA ESTRUTURA DO SEU GABINETE (PGE É ÓRGÃO DA ESTRUTURA DO GOVERNO DO ESTADO) ENCAMPA O ATO AO DEFENDÊ-LO EM JANEIRO DE 2020 NOS AUTOS DO IMPICHAMENTO N. 0073 MANTENDO PAGAMENTOS MENSAIS DA VERBA ILEGAL SÓ SOBRESTADOS EM MAIO DE 2020 POR DECISÃO DO TCE.

VICE-GOVERNADORA QUE NO EXERCÍCIO DO CARGO DE GOVERNADOR DO ESTADO OMITIU DOLOSAMENTE NUM PRIMEIRO MOMENTO, CÔNSCIA DA POSSÍVEL IRREGULARIDADE, DESUSPENDER CAUTELARMENTE FOSSE RODADA A FOLHA DE PAGAMENTO DO MÊS DE JANEIRO. (FATOS QUE VIERAM A PÚBLICO EM 8 DE JANEIRO, INTIMADA DO IMPEACHMENT EM 15 DE JANEIRO, PERÍODO EM QUE ESTEVE A [sic] FRENTE DO GOVERNO DO ESTADO ATÉ 20 DE JANEIRO).

ADEMAIS, CONDUTA ATIVA, AINDA DA VIVE [sic] GOVERNADORA, AO APRESENTAR DEFESA, TAMBÉM EM JANEIRO DE 2020, NOS AUTOS DE IMPEACHMENT N. 0073 ENCAMPANDO A FRAUDE QUANDO LHE É [sic] ERA PERMITIDO, E DEVER, OPOR-SE AO CONLUÍO FRAUDULENTO QUE CAUSOU PREJUÍZO AO ERÁRIO.

CONDUTAS PERMANENTES. REITERADA MÊS A MÊS. FATOS AQUI ENTRELAÇADOS COM ÀQUELES RELATADOS NO PEDIDO DE IMPEDIMENTO N. 0073 PROTOCOLADO EM 13.01.2020.

NECESSIDADE, ASSIM DE DESARQUIVAMENTO DO PEDIDO DE IMPEACHMENT N. 0073 PELO PLENÁRIO DA CASA OU, SUCESSIVAMENTE, ABERTURA DE NOVO PROCEDIMENTO.



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



ROBUSTEZ DAS PROVAS CALCADAS EM DECISÃO DO DESEMBARGADOR DECADNO DO EGRÉGIO TJSC E DO TCE, PROLATADAS RECENTEMENTE.

CALAR DIANTE DE UMA FRAUDE É SER UMA FRAUDE. O AUTOR NÃO É, E TEM ESPERANÇA QUE NOSSO PODER LEGISLATIVO, NA PESSOA DECADA UM DE SEUS DEPUTADOS E DEPUTADOS, TAMBÉM NÃO O SEJAM. (fls. 02-04 do SGD n. 0754)

Com o recurso fez-se juntada de novos documentos, conforme destacou sua Excelência, o Presidente da Assembleia Legislativa, na decisão que deferiu o encaminhamento do pedido (decisão nos autos de MS n. 9016397-12.1998.8.24.0000 e o relatório técnico da Diretoria de Atos de Pessoal do TCE/SC, juntado ao processo RLI 20/000005049-7). No mais, houve melhor refinamento das condutas, agora menos expansivas (não tratavam mais da atuação imediata dos Representados no pagamento, mas antes de certo estado de leniência). O ineditismo ficou a cargo das decisões surgidas após a proposição e o arquivamento do pedido inicial.

Não há, portanto, axiologicamente, distinção entre o pedido inicial e o aproveitamento feito após, com a interposição do recurso. Na prática a proposição foi renovada, com algum refinamento de condutas e encaminhada como se fosse distinta, quando em si a questão de fundo e seus desdobramentos mantiveram-se inalterados. De mais, observarei mais cuidadosamente, o que se juntou na ocasião não revela, de pronto, um novo cenário (bem porque, é sabido, a questão jurídica ainda pende de análise).

A evidência de que fatores externos que não propriamente a certeza da ilicitude deram causa ao “novo pedido” e ao seu recebimento está na ordem dos aprimoramentos que o Denunciante propôs. A atuação do Representado, por exemplo, que o Denunciante reportava capital à inserção da “verba de equivalência” passara agora ao segundo plano. A conduta direta é substituída pelo que supõe o acusador transparecer, por um lado, certo estado de inércia do Representado (porque, em síntese, não determina a apuração dos eventuais ilícitos no âmbito da correição administrativa) e, por outro, uma postura quase panfletária de defesa do pagamento questionado, na contramão da discussão cada vez mais ampla tanto em vias administrativas (pelo TCE) quanto na via



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



judicial (que assinalara por meio de contraordem certa dúvida quanto à ilicitude do pagamento).

De todo modo, a acusação dali em diante tomou outra projeção, percebida, inclusive, na alteração de rumos das investigações em torno dos fatos. Evidência disso pode ser notada na admissão recente, noticiada pela imprensa⁹, de investigação, no âmbito do Ministério Público, dos fatos descritos na representação acolhida. Antes disso a mesma proposição havia sido arquivada duas vezes.¹⁰

Feita a leitura fria dos fatos, sem o fervor e os sabores da paixão política, parece claro que a discussão de ilegalidade tomou corpo na medida em que os fatos foram ganhando o noticiário, sem atenção ao fato de que não houve solução em torno da alegada ilegalidade da “verba de equivalência”. E eis então a conclusão que me parece até aqui insofismável: considerando que o pagamento da “verba de equivalência” segue, bem ou mal, sustentado em decisão judicial, enquanto não se reconheça ilegal a interpretação que lhe conferira a autoridade administrativa é bastante temerária qualquer pretensão que busque, por via indireta, o reconhecimento de ilegalidade para autorizar o processamento do pedido de impedimento.

Não há dúvida que o pedido de *impeachment* cumpre sua vocação política. O retrato das imputações, bastante abertas e com fortes tintas morais, não deixam dúvidas. Porém, embora seja da essência do pedido de impedimento considerável tempero político ele não justifica nem o ânimo inquisitivo nem a paixão expiatória. Friso que a vocação puramente política do processo se encerra na autorização dada pela Casa Legislativa para o processamento. Dali em diante, a formalização da acusação depende do cumprimento mínimo dos indícios da prática de ilícito, a despeito da reminiscência política que dá origem ao processo.

Em suma, não está em jogo a formação de juízo sobre a prática de ilicitude simplesmente, mas antes de considerável dúvida acerca da ilegalidade do pressuposto no qual se amparam os supostos atos e omissões que sustentam o pedido de impedimento. Somente a partir de um exercício de suposições é

⁹ A decisão de desarquivamento data de 16.09.2020, um dia antes da votação do parecer em plenário que autorizou o processamento deste pedido de *impeachment*. (<https://bit.ly/349PFKo>).

¹⁰ Págs. 24 e segs. do Anexo 3 do autos SGD n. 0754/2020.



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



possível firmar concretamente algum juízo, que de todo modo ainda poderá ser desqualificado pelo reconhecimento eventual da legalidade do pagamento questionado. Não creio na prudência dos vaticínios. Bem lembra Norberto Bobbio, o ofício do profeta é perigoso¹¹, e ele não se afina em campo tão sensível, onde as repercussões de um juízo de acusação são imediatas e bastante graves.

Com todas as vênias, não vejo legitimidade neste Tribunal Especial para desafiar a autoridade de decisão do Poder Judiciário ou contestar interpretação a ela dada – e inicialmente tomada por válida no âmbito judicial – para reconhecer-se aqui a ilicitude de pagamento que poderá, afinal, ser reputado válido.

Diante desse controvertido cenário de incertezas, não vejo como admitir a acusação contra a Representada sem partir de um frágil raciocínio de suposições e conjecturas, que poderão ser transformados em pó acaso, afinal, se vislumbre não ter havido qualquer ato ilegal. Some-se a isso a sensível mitigação do espectro da “nova representação”, afastando condutas viscerais como a chancela direta do pagamento, e vetorizando por outro lado condutas que enfatizam a suposta falta de cautela reclamam redobrada prudência nesta fase. E o que tentarei apontar na leitura individualizada de cada conduta.

4. DAS CONDUDAS IMPUTADAS À VICE-GOVERNADORA DO ESTADO

4.1. Questão essencial: da submissão da Representada, enquanto no exercício da chefia do Executivo, à Lei n. 1079/50 pelos atos praticados

A despeito de tudo o que declarou sua defesa ao longo do processo, é evidente que a Vice-Governadora pode responder pela prática de “crime de

¹¹ *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*, ed. Planeta & Terra, 2017, p. 34.



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



responsabilidade”, conquanto esteja no efetivo exercício da chefia do Poder Executivo. Logo, os atos eventualmente praticados à frente do governo do Estado lhe submetem, naturalmente, se conflitarem com a legislação corrente, porque então se fala de ato praticado por quem efetivamente ocupa o cargo de Governador, do que independe a titulação (se transitória ou efetiva).

Destaco que o fato da Representada manter a condição de Vice-Governadora do Estado não a torna imune à acusação, na medida em que ela é a primeira a titularizar a linha sucessória no Governo do Estado (o que poderá decorrer da conclusão deste processo, uma vez já admitido em face do Representado ou, ainda, por força da nova representação aprovada pelo Parlamento esta semana). Conferir à representada certa aura de imunidade levaria ao paradoxo de ser permitir eventualmente a sua ascensão ao cargo sob a acusação formalizada de prática de “crime de responsabilidade”.

Salvo, assim, a hipótese de renúncia do cargo, a Representada está sujeita, também, aos rigores da Lei n. 1.079/50.

4.2. Da conduta comissiva – defesa “expressa” da legalidade do pagamento

Do que se lê na representação admitida pela Assembleia e que serve de base à autorização de processamento pelo Legislativo, imputa-se à Representada, de modo comissivo (por meio de ação), a atuação em conluio com membros da Procuradoria-Geral do Estado, na medida em que teria “encampado” a ilegalidade.

Logo de início é imprescindível reafirmar que o pagamento em si da “verba de equivalência” não pode de plano ser rotulado inconstitucional.

Além disso, parece-me paradoxal que se use da própria defesa contra a acusação de prática de crime de responsabilidade para qualificar certo ato comissivo. Enquanto imperar a democracia e os princípios que lhe sustentam ninguém poderá ser acusado por exercer a própria defesa. Supor, assim, que o



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



ato de improbidade se revela na argumentação que contrapõe a própria acusação é um despropósito, a própria contradição nos termos, e sintoma de um instinto inquisitivo. A defesa da legalidade do pagamento da “verba de equivalência” é, antes, o exercício da coerência.

Vou além para assentar que ao pretender que se reconheça na simples defesa que contrapõe a própria acusação o ato capital, a consumação de “crime de responsabilidade”, parece-me claro que a representação evidencia ser um fim em si mesmo, sustentada apenas no seu discurso e, afinal, imune a qualquer contraposição.

A insistência do Denunciante nessa acusação talvez mire demonstrar de algum modo a existência de conluio entre os Representados e os beneficiários do pagamento. A dedução de “conluio fraudulento” foi articulada no primeiro momento, cuja evidência, segundo recorrentemente aponta o Denunciante, vem demonstrada na inércia da Representada, que a rigor não tomou providências no campo administrativo para sancionar os eventuais responsáveis da suposta fraude.

Ainda que a apreciação dessa tese mereça capítulo destacado, dela me ocupo de passagem porque auxilia na compreensão do encaminhamento da solução do pedido administrativo de pagamento, conduzido ao longo do trâmite com a intervenção direta da PGE. Embora essa atuação não revele de plano que interesses particulares possam ter determinado a sorte do pedido em benefício da categoria, por meio de manobras imiscuídas à rotina administrativa e alheias à gerência imediata dos Representados, elas provocam algum questionamento na medida em que viriam, de certo modo, a condicionar a atuação do Chefe do Executivo.

Por força de lei a Procuradoria do Estado exerce a representação dos interesses do Estado enquanto instituição pública. Também lhe cabe – e eis o que nos interessa – a consultoria e o assessoramento jurídico do Estado.¹² Mas não só;

¹² Sobre as funções da Procuradoria Geral do Estado, dispõe a Lei Complementar Estadual 307/05: “Art. 4º Compete à Procuradoria Geral do Estado: I – representar o Estado judicial e extrajudicialmente; II – exercer as funções de consultoria e assessoramento jurídico do Estado; (...). § 1º A representação judicial do Estado e a consultoria jurídica do Poder Executivo são da exclusiva competência da Procuradoria Geral do Estado. (...)”



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



a PGE também representa o Chefe do Executivo em demandas decorrentes do exercício do cargo, desde que não conflitem com os interesses do próprio Estado.¹³

Em princípio, portanto, tanto a representação dos interesses do Estado quanto a defesa do Governador do Estado são patrocinadas pela PGE. Isso explica por que a manifestação do Governador foi inicialmente incisiva na defesa do ato: a Procuradoria do Estado já havia defendido internamente a legalidade do pagamento da verba com fundamento na existência de decisão pretérita assegurando o incremento, e até a demonstração do contrário (o que ainda não ocorreu) a manutenção daquele entendimento, inclusive em nome do representado demonstrava um juízo de coerência.

A informação prestada pelo Representado, não há dúvidas, decorre dessa aptidão consultiva da Procuradoria do Estado, coerente e una até então. O que se põe como “defesa” para tachar como ato de ilegalidade é, até aqui, fruto do protocolo administrativo. No mais, bem sabemos que somente o erro grosseiro induz à responsabilidade do órgão consultivo, que em princípio goza da liberdade funcional e não pode ser punido em razão da opinião técnica.¹⁴

Em outras palavras, a conclusão é a seguinte: a) a PGE concorre no patrocínio dos interesses do Estado e na representação eventual do Governador do Estado, nas hipóteses em que não conflitem os interesses; b) a “defesa” do ato, tributada aos Representados como razão do pedido de *impeachment*, foi exercida pela Procuradoria do Estado, no exercício de suas prerrogativas e em consonância com as manifestações anteriores no processo administrativo que deferiu o pagamento.

Parece muito razoável, portanto, que a Representada tenha alinhado o discurso. O inusitado seria ela, que compõe a gestão, se opusesse formalmente

¹³ O §4º do art. 4º prescreve que “a Procuradoria Geral do Estado fica autorizada a representar judicialmente, durante o exercício do respectivo cargo, o Governador do Estado, o Presidente do Tribunal de Justiça e os titulares das Secretarias de Estado, quando demandados em ações populares, ações civis públicas e ações de improbidade administrativa, por atos praticados em decorrência de suas atribuições constitucionais ou legais, desde que não haja conflito com os interesses do Estado de Santa Catarina, no entendimento do Conselho Superior, de que trata o art. 15 da presente Lei.”

¹⁴ STF. MS 24.631/DF. Tribunal Pleno. Rel. Min. Joaquim Barbosa. Decisão de 09.08.2007; STJ. REsp 1.804.572/SP. Segunda Turma. Rel. Min. Herman Benjamin. Decisão de 14.05.2019.



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



à manifestação do Representado, o que talvez refletisse um gesto de conveniência política, mas não serve como argumento de censura para legitimar a acusação.

A dedução, a propósito, é sintomática, e reveladora de que a acusação é bastante genérica e considera primordialmente o apelo político. Daí porque a meu sentir ela nem mesmo reuniria, no contexto da admissibilidade prévia, os requisitos necessários ao seu conhecimento.

Anoto, por fim, que não bastasse a omissão situar-se fora do período em que a Representada exerceu o governo do Estado – fora, portanto, do espectro de incidência da Lei n. 1079/50 – a exemplo do que se vê em relação ao Representado, quando é acusado por exercer o seu direito de defesa, toma-se a omissão em tom inquisitorial. Em outros termos, admitir essa acusação exigiria que se tolhesse o direito de defesa da Representada, obrigando-a, a despeito da convicção, dos fatos e das circunstâncias, que assumisse uma postura de confrontação e apontasse a ilegalidade de um pagamento apenas para esquivar-se dos seus questionamentos.

4.3. Das condutas omissivas – da falta de sustação do pagamento

A única conduta que poderia eventualmente ser qualificada no âmbito de incidência da Lei n. 1.079/50 diz respeito ao fato da Representada não ter impedido o pagamento da “verba de equivalência”. Isso porque ela assumiu interinamente o governo do Estado no período de efervescência da denúncia de irregularidade no pagamento e a tempo, em tese, de suprimir o pagamento.

Faço aqui remissão ao que já apontei em relação à ilegalidade, ainda hoje controversa. Se lhe fosse imposta a omissão decorrente de situação consolidada ou disposição expressa em lei em tese se poderia cogitar da acusação. Mas nota-se com facilidade que o argumento é retórico, que só se sustenta no ambiente de convulsão em que os fatos vieram à tona. Para sustar o pagamento seria indispensável a certeza de sua ilegalidade.



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



O cenário de incertezas, por isso, aconselharia em princípio a manutenção do pagamento. A evidência disso viria, em linha de princípio, justificada na decisão judicial, no pedido de cumprimento de decisão, que autorizou inicialmente a percepção de atrasados. Diante, portanto, daquela presunção (que até então se mantém), qualquer decisão suprimindo o pagamento, suponho, sujeitaria a Representada à responsabilidade.

4.4. Da ausência de instauração de sindicância

Supondo que a alegação esteja ambientada no período em que a Representada esteve à frente do Executivo, não seria razoável exigir-se conduta dessa ordem pelas mesmas razões que não se poderia demandá-la do Representado. Sobretudo em relação à Representada, que ocupou o governo do Estado em período muito curto, quando a dedução de ilegalidade era bastante parca, conduta dessa natureza causaria perplexidade. Apenas por razões que dasafiam a lógica ou mirassem, eventualmente, subsídios eleitorais a Representada poderia ter interesse em moldar a ferro frio um conflito político dessa envergadura, dada a ausência de leitura e de elementos que induzissem a concluir que fosse o caso de instaurar sindicância.

4.5. Da ausência de oposição formal ao ato do Governador do Estado

A acusação sugere o reconhecimento da omissão porque a Representada em tese deveria ter conhecimento da ilicitude do pagamento e não teria formalmente se oposto. Para chegar a essa conclusão é proposta uma narrativa que sustenta a exigência de uma postura vigilante tão vigorosa quanto aquela que propõe Aristóteles ao filho Nicômaco, que apesar de desejável não é legalmente exigível. Da peça reapresentada destaco trecho singular que dá os contornos da fina atuação que parece ao Denunciante razoável exigir-se da



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



Representada, onde certo elogio às virtudes morais busca amparo no passado recente de animosidades políticas com o Representado:

Evidentemente, porque seu comportamento o tem revelado, fosse prudente realmente com a coisa pública não se ateria a atacar Moises apenas no episódio que não teve realmente participação alguma (Hospital de Campanha de Itajaí), ao revés, teria já se manifestado expressamente para que o Estado tomasse medidas para salvaguardar a sangria mensal decorrente do pagamento indevido a título de verba de equivalência.

Evidentemente que depois do interregno do dia 15 a 20 de janeiro não poderia mais diretamente suspender o ato, pois devolveu no dia 20 a batuta a Moisés, contudo, não só poderia, como deveria, com o desdobramento dos fatos apresentar defesa (ação) ao invés de encampando o ato, repudiando, eis que teve 15 (quinze) dias, o prazo legal de defesa, tempo necessário para refletir e aquilatar a ilegalidade do ato e se opor a ele. Mas, não. Neste caso preferiu se alinhar a [sic] ilegalidade ao lado de Moisés, a [sic] defendendo expressamente, encampando-a, logo, devendo também ser responsabilizada por tal.

Omitiu-se, portanto, mais uma vez, e de forma dolosa, em deixar de agir como deveria assenhora Vice-Governadora, já que sabedora dos caminhos legais a se opor a ilegalidades não deles se utilizou nem quando intimada da fraude no exercício direto da governança estadual, nem ao [sic] depois, quando podia e devia agir por manifestação defensiva, ofícios, etc, contraria [sic] à ilegalidade (fls. 8 e 9 dos autos SGD 0754/2020).

A denúncia, a exemplo do que se diz em relação ao Representado, parte do pressuposto de que o pagamento é ilegal, e questiona a falta de ação no primeiro momento, quando a Representada exercia o governo do Estado. A omissão, no entanto, se renovaria porque a Representada não tomaria providências outras contrapondo-se ao Governador, como teria feito em outra ocasião, quando sinalizou o início de um dissídio político.

Pelas mesmas razões que atestam a falta de fundamento à oposição ao pagamento até aqui (a incerteza quanto à ilegalidade do pagamento), qualquer ensaio, a exemplo da eventual supressão da verba, às vésperas do seu pagamento, ou talvez de qualquer manifestação pública de oposição quem sabe indicasse antes um gesto açodado e irrefletido, inclusive de provocação política,



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



que propriamente um ato de gestão. Tal como posto, não é da falta de um dever ético que se fala, mas de uma prática de denunciismo que costuma repercutir no cenário político, mas que não guarda relação com o dever de probidade e tampouco aquilata a retidão moral.

Penso que essa conclusão não passou despercebida nem pelo denunciante, nem pela aprovação do parecer. Isso porque tanto na representação quanto no parecer aprovado fez-se referência expressamente à “falta de cautela” da Representada por não ter sustado o crédito em folha da “verba de equivalência”. Falar em falta de cautela, além de significar que não se tinha certeza da ilegalidade, implica dizer que nem mesmo de dolo se pode tratar.

A tentativa de potencializar essa omissão é amplificada com o segundo argumento, de que não teria a Representada usado de meios inerentes à proteção do erário nem mesmo após sua passagem pela Agrônômica (ao que ela responderia, com prova, afirmando que teria reclamado ao então Secretário de Estado da Administração explicações a respeito do assunto)¹⁵.

O Denunciante sugere que a Representada deveria, pelo grau e pela autoridade do cargo, fazer denúncia da ilegalidade. Mas veja-se que, se obrigação dessa ordem houvesse – eventualmente moral, se de fato a ilegalidade fosse indiscutível – a suposta omissão não poderia sancionar a Representada porque de fato não estava mais no exercício interino do governo. Em outras palavras, o que serve à Representada serviria a qualquer outro órgão de fiscalização e mesmo ao cidadão comum, porque não se trata de dever decorrente das funções do Vice-Governador, mas de um dever ético que não se confunde com a moral administrativa (e tudo supondo que a ilegalidade fosse flagrante).

Talvez porque impera ainda a incerteza quanto à ilegalidade é que nenhum órgão de fiscalização tenha de pronto tomado uma postura ativa, e justifica por que no refinamento da acusação esse segundo argumento não compôs o parecer aprovado pelo Plenário da Assembleia Legislativa.

¹⁵ Do ofício, encaminhado a Jorge Eduardo Tasca em 15.01.2020 fez-se cópia em fls. 342 do Anexo 2 dos autos SGD n. 0754/2020. O Secretário respondeu no dia seguinte afirmando a impossibilidade de descumprir-se decisão judicial para justificar a inserção da verba questionada em folha de pagamento (fls. 343-349)



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



De todo modo, é importante lembrar que a omissão alegada não teria ocorrido na efêmera passagem pelo governo do Estado, e sim após, o que leva a concluir, a exemplo do que aponte em relação à conduta comissiva, que se almeja exigir uma postura deliberada de confronto com o Representado, o que talvez provoque certa suscetibilidade política, mas que não pode ser alcançada pela Lei n. 1.079/50.

5. OUTRAS CONSIDERAÇÕES

O episódio que serve de palco ao pedido de *impeachment* trouxe dúvidas sobre a atuação de integrantes da Procuradoria do Estado, na medida em que atuaram concorrentemente tanto na defesa do Estado quanto na apreciação do pedido de interesse da categoria – que foi, afinal, excluído da discussão judicial e implementado administrativamente.

A questão é bastante delicada. Embora em parecer ao pedido administrativo a Procuradoria do Estado defenda sua legitimidade para atuar em um e outro campo, esse estado de onipresença indica algum conflito de interesses. Ele foi, a propósito, denunciado no julgamento de reclamação na semana passada (14.10.2020) onde a Associação dos Procuradores do Estado de Santa Catarina questiona tanto a decisão do TCE quanto da Secretaria de Estado da Administração que suspenderam o pagamento da gratificação.¹⁶

Tal como assentei alhures, esse conflito não permite a conclusão sumária de que houve prevaricação ou patrocínio de interesses próprios em detrimento da defesa dos interesses do Estado – e daí a inviabilidade de considerar omissão dos Representados – mas ele denota, ao menos em tese, a quebra da ética, cuja apuração poderá assinalar repercussões no campo

¹⁶A decisão considerou a necessidade de mandato a procurador destacado, fora do quadro da PGE, para a defesa dos interesses do Estado, dado que a Procuradoria do Estado, cujos membros têm interesse direto na demanda, patrocinavam os órgãos públicos envolvidos (<https://bit.ly/3jbPCSu>).



TRIBUNAL ESPECIAL DE JULGAMENTO



funcional, uma vez que há vedação legal ao patrocínio pelos Procuradores do Estado em demandas de seu interesse.¹⁷

Assim, nada obstante eles não comprometam inicialmente a atuação dos Representados, a intervenção da PGE, ainda que se conclua pela licitude do pagamento, poderá repercutir no campo da probidade administrativa por quebra do dever funcional, justificando desde já que se dê ciência do processado ao Ministério Público.

6. DISPOSITIVO

Isso posto, nos termos da fundamentação que expus, não vislumbro elementos que permitam acolher o parecer e, consequentemente, receber a Representação e formalizar acusação em face da Sra. Vice-Governadora. Por fim, com supedâneo no art. 75, § 3º, da Lei n. 1079/50, rejeito a representação.

Faça-se cópia do processado e remeta-se ao Ministério Público de Santa Catarina, para as providências que parecerem oportunas.

Florianópolis, 23 de outubro de 2020.



DESEMBARGADOR RICARDO ROESLER
PRESIDENTE

¹⁷ O art. 73 da LCE 317/05 estabelece: “art. 73. É defeso ao Procurador do Estado exercer as funções em processo judicial ou administrativo: I – em que seja parte ou interessado; (...).”