

Dessa feita, a Assembleia adotará - com as peculiaridades, diferenças e consequências previstas na própria lei 1079/50 - o procedimento previsto para a Câmara dos Deputados e a Comissão Mista o rito previsto para o Senado, entendimento que garante a obrigatoriedade dupla manifestação [admissibilidade e mérito] por julgadores distintos e o contraditório e ampla defesa em sua inteireza.

Porém, um ponto fundamental que diferencia o presente caso, de outros julgamentos de Governadores já analisados pelo Supremo, deve ser o Norte deste procedimento.

Em recente julgamento proferido nos autos da ADPF 378/DF

o E. STF realizou uma filtragem constitucional na Lei de 1950, interpretando alguns artigos conforme a Carta de 88 e afirmando que inúmeros outros não foram recepcionados pelo ordenamento constitucional vigente.

De modo que, em que pese versar sobre o procedimento do julgamento de Presidente da República, as conclusões e fundamentos do julgamento devem obrigatoriamente guiar o procedimento do julgamento do Governador.

Em resumo, todos os artigos da Lei 1079/50 tidos por não recepcionados não poderão ser aplicados ao presente caso e todos os que foram interpretados sob o prisma da Constituição de 1988 devem ser aplicados como determinado pela Corte Constitucional.

E aqui chegamos à segunda e última premissa adotada para o procedimento:

(ii) A lei 1079/50 deve ser aplicada tendo como norte o decidido pelo STF, notadamente no julgamento da ADPF 378/DF.

Nesse caminho, sem adentrar na desnecessária análise completa do Acórdão, reputo fundamental deixar claro o papel desta Comissão, uma vez que restou decidido pelo E. STF não ter o julgamento de mérito a ser realizado pela Câmara sido recepcionado pela Constituição da República, ficando a cargo da Câmara unicamente o juízo de admissibilidade, autorizando ou não a instauração do processo, sem se desincumbir de grande ônus probatório.

Dito de outra maneira, a Câmara analisará se a denúncia possui condição de procedibilidade.

Concluídas as imprescindíveis premissas teóricas, passo ao detalhamento do caso concreto, o qual terá como único objetivo a análise quanto à procedibilidade da denúncia.

Assim, nas estritas limitações impostas pelo E. STF ao realizar a filtragem constitucional da Lei 1.079/50, buscarei unicamente responder ao seguinte questionamento:

Ante os fatos, fundamentos e documentos apresentados deve a Alerj dar prosseguimento ao processo de impeachment para que na próxima fase sejam os mesmos comprovados/refutados ou deve, já nesta decisão, tomar os mesmos como insubsistentes e determinar o arquivamento do impeachment?

3.3. Requerimento de produção de provas pelo denunciado  
Uma vez delimitado o instituto e especificado o objetivo desta fase processual, analiso, antes de adentrar no objeto da denúncia, o pedido -de produção de provas feitas pela denunciado.

A defesa, após a apresentação de suas razões e da juntada de inúmeros documentos, pugna pela oitiva de dezoito pessoas e pela produção de provas periciais, tudo para provar a "ausência de prática de ato ilícito com intenção pelo denunciado".

Entretanto, ante os apontamentos acima realizados, entendo não ser viável nesta fase processual a vertical colheita de provas quanto ao mérito, uma vez que tais provas deverão ser produzidas na próxima fase processual.

Acerca deste tema, colho o voto do Ministro Luís Roberto Barroso, redator para o acórdão na ADPF nº 378/DF, que, ao analisar o papel da Câmara dos Deputados no processo de impeachment, em fundamento intrinsecamente aplicável à Assembleia afirmou:

Se a Câmara dos Deputados não tem mais a função de "tribunal de pronúncia", simplesmente não faz sentido a manutenção de uma ampla fase instrutória naquela Casa, inclusive com o depoimento de testemunhas, para posterior elaboração de parecer sobre a "procedência ou improcedência da denúncia" (Lei no 1.079/1950, art. 22, caput, 2ª parte, e §§ 1º a 4º). Tal juízo, como visto, compete privativamente ao Senado Federal, como parte de sua função de "processar e julgar" (CF/1988, art. 52, I). (ADPF 378 MC, Relator: EDSON FACHIN, Relator p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 17/12/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-043 DIVULG 07-03-2016 PUBLIC 08-03-2016). (Sem grifos no original). (sem grifos no original).

Os fundamentos para a não realização das oitivas e perícias nesta fase processual se devem ao fato de se destinarem a provar a procedência ou improcedência da denúncia e não sua admissibilidade, matéria estranha a este momento processual nos estritos termos da decisão cogente do E. Supremo Tribunal Federal.

Assim, entendo incabível neste momento a realização das provas requeridas e voto pelo seu indeferimento.

#### 3.4. Admissibilidade

Ultrapassados os necessários esclarecimentos teóricos acerca do processo por crimes de responsabilidade, passo a analisar especificamente os requisitos referentes à admissibilidade do processo de impeachment.

##### 3.4.1. Legitimidade Ativa

O artigo 75 da Lei nº 1.075/50 Art. 75. É permitido a todo cidadão denunciar o Governador perante a Assembleia Legislativa, por crime de responsabilidade. exige que a denúncia por crime de responsabilidade seja feita por cidadão brasileiro.

No caso em análise resta atendido o requisito atinente à legitimidade ativa, tendo a denúncia sido assinada respectivamente pelo Exmo. Deputado Estadual Luiz Paulo Correa da Rocha e pela Exma. Deputada Estadual Lucia Helena Pinto de Barros.

##### 3.4.2. Legitimidade Passiva

No que se refere à legitimidade passiva, conforme se depreende da leitura do já citado artigo 75 da lei que define os crimes de responsabilidade, tem o governador do estado legitimidade para figurar como denunciado pelos crimes de responsabilidade.

Sobre este ponto, imprescindível registrar que o afastamento do Exmo. Governador efetivado no dia 28.08.2020 por determinação do Exmo. Ministro Benedito Gonçalves nos autos da Cautelar Inominada Criminal nº 35-DF e confirmada posteriormente pela Corte Especial do Egrégio Superior

Tribunal de Justiça não tem o condão de impedir o recebimento da denúncia.

Tal ausência de impedimento resta clara pela leitura do artigo

76, parágrafo único Art. 76. [...]

Parágrafo único. Não será recebida a denúncia depois que o Governador, por qualquer motivo, houver deixado definitivamente o cargo, da Lei nº 1.079/50, uma vez que a denúncia somente deixará de ser recebida contra o governador caso esse haja, definitivamente, deixado o cargo.

Bem por isso, o afastamento cautelar de seis meses determinado pelo E. STJ não afasta a legitimidade passiva do Exmo. Governador Wilson José Witzel, uma vez que não se trata de afastamento definitivo, mas, ao revés, possui inequívoca natureza precária [i.e. seis meses].

##### 3.4.3. Requisitos da Denúncia

Atendendo aos requisitos legais a denúncia encontra-se devidamente assinada e com as firmas reconhecidas.

Ademais, a peça traz a descrição dos supostos fatos ilícitos e apresenta a capitulo legal que os qualifica como crime de responsabilidade, colacionando, ainda, cópia integral da decisão proferida pelo Exmo. Ministro Benedito Gonçalves do E. STJ nos autos do pedido de busca e apreensão criminal nº 27-DF.

Neste ponto cumpre analisar, por inteira pertinência com o tema, a alegação da defesa, deduzida em preliminar, de que a denúncia apresentaria caráter dúbio e ambíguo ante a falta de delimitação de seu objeto, e a carência de provas que viabilizassem qualquer deliberação.

Em linha diametralmente oposta à tese de defesa, ao julgar a ADPF nº 378/DF, o E. Supremo Tribunal Federal decidiu ser vedada a dupla manifestação na fase de admissibilidade, assim como determinou que as diligências a serem realizadas se destinam apenas a esclarecer os fatos trazidos na denúncia.

Assim, não só a lei veda a emissão de dois pareceres pela comissão, como desobriga que todas as provas sejam trazidas pela denúncia, permitindo a realização de diligências para elucidar minimamente os fatos narrados na denúncia, como muito bem delimitado pelo Ministro Luís Roberto Barroso, redator para o acórdão na ADPF nº 378/DF:

O rito do impeachment perante a Câmara, previsto na Lei no 1.079/1950, partia do pressuposto de que a tal Casa caberia, nos termos da CF/1946, pronunciar-se sobre o mérito da acusação. Estabeleciam-se, em virtude disso, duas deliberações pelo Plenário da Câmara: a primeira quanto à admissibilidade da denúncia e a segunda quanto à sua procedência ou não. Havia, entre elas, exigência de dilação probatória.

Essa sistemática foi, em parte, revogada pela Constituição de 1988, que, conforme indicado acima, alterou o papel institucional da Câmara no impeachment do Presidente da República. Conforme indicado pelo STF e efetivamente seguido no caso Collor, o Plenário da Câmara deve deliberar uma única vez, por maioria qualificada de seus integrantes, sem necessitar, porém, desincumbir-se de grande ônus probatório. Afinal, compete a esta Casa Legislativa apenas autorizar ou não a instauração do processo (condição de procedibilidade).

[...]

Assim, considero recepcionados pela CF/1988 os arts. 20 e 21 da Lei no 1.079/1950, desde que interpretados conforme a Constituição, para que se entenda que as "diligências" referidas no art. 20 não se destinam a provar a (im)procedência da acusação, mas apenas a esclarecer a denúncia. (ADPF 378 MC, Relator: EDSON FACHIN, Relator p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 17/12/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-043 DIVULG 07-03-2016 PUBLIC 08-03-2016). (Sem grifos no original). (sem grifos no original).

Ademais, não existe possibilidade de inovação no rito dos crimes de responsabilidade como pretende o denunciado, devendo a comissão, após o recebimento da denúncia pelo Presidente, realizar as diligências necessárias a esclarecer os fatos narrados na denúncia e emitir um único parecer a ser submetido ao plenário, a quem cabe decidir soberanamente se a denúncia tem ou não condições de prosseguir.

Desse modo, tendo a denúncia narrado minuciosamente os fatos e capitulado as condutas no rol dos crimes de responsabilidade da Lei 1.079/50, não há como entender pertinentes os argumentos da defesa, estando a denúncia tecnicamente adequada aos ditames legais.

##### 3.4.4. Condição de procedibilidade da denúncia

Vencidas as análises quanto à legitimidade ativa e passiva, bem como quanto aos requisitos técnicos da denúncia, passo a me deter especificamente nos fundamentos quanto à admissibilidade da denúncia, ou seja: se a denúncia possui justa causa para prosseguir e se existem indícios de autoria do denunciado.

Esclareço que o exame se baseará unicamente na denúncia; na defesa e nas provas constantes dos autos.

Bem por isso, mesmo ciente da gravidade e da ampla repercussão advinda da decisão proferida nos autos da Ação Cautelar Inominada Criminal nº 35-DF, que afastou o Exmo. Governador do exercício do cargo, não adotarei os fundamentos nela constantes para a fundamentação do parecer.

Entendo ser esse o único caminho possível, uma vez que não se coadunaria com as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa a importação de fundamentos sobre os quais a defesa não teve chance de se manifestar.

De outra monta, não me parece igualmente razoável abandonarmos todo o trâmite processual já transcorrido neste processo para reabrir a contagem de dez sessões para a apresentação de nova defesa sobre decisão que, além de se basear nos mesmos fatos apontados na denúncia, se encontra em segredo de justiça e, portanto, não poderá ter seus documentos anexados a estes autos neste momento.

Desta feita, ponderando o imperativo do contraditório e a celeridade necessária em processo de tamanha repercussão para ao Estado do Rio de Janeiro, acredito que a solução que atende em maior amplitude ambos os princípios é a que se atém aos documentos e fatos sobre os quais a defesa já teve a chance de se manifestar e delega para a fase de maior instrução probatória (i.e comissão mista) a produção de novas provas.

Assim, caso a Assembleia entenda graves os fatos narrados e autorize o prosseguimento da denúncia, poderá a decisão ser anexada aos autos e sopesada pelos membros da comissão mista. Mas, se ao revés, a Assembleia entender ausente fundamentos autorizados do prosseguimento, não me parece que uma nova decisão judicial sobre os mesmos fatos possa ter o condão de modificar o entendimento.

Por tudo isso, não estando a decisão de afastamento do Exmo. Governador dentre os documentos constantes dos autos, entendo incabível sua valoração no presente momento.

Feito esse breve, porém imprescindível esclarecimento, passo a análise dos fatos e documentos constantes dos autos.

##### 3.4.4.1. Fatos relativos à Organização Social de Saúde Instituto UNIR Saúde

Os fatos denotadores de supostas ilegalidades envolvendo a contratação da Organização Social de Saúde Instituto UNIR Saúde assim se deram, segundo a denúncia:

Em 16.10.2019 foi editada a RESOLUÇÃO CONJUNTA SES/SECCG Nº 664, tendo como signatários o Secretário de Estado de Saúde e o Secretário de Estado da Casa Civil, a qual, após a adoção de procedimento garantindo o contraditório e ampla defesa [Processo Administrativo nº E08/001/1170/2019], diante das ilegalidades constatadas, fora procedida a desqualificação da mencionada Organização.

A desqualificação importou na rescisão dos contratos de gestão vigentes e na reversão dos bens e dos valores entregues, sem necessidade de prestação de contas, tudo sem qualquer direito à indenização por parte da organização punida, nos exatos termos do artigo 75, § 9º do Decreto Estadual nº 43.261/2011.

Todavia, em 23.03.2020, o denunciado, sem fundamento legal idôneo, utilizando do poder discricionário de conveniência e oportunidade, deu provimento ao recurso administrativo interposto pelo Instituto Unir Saúde - UNIR, revogando sua desqualificação, restituindo ao Instituto Unir Saúde todos os direitos e obrigações contratuais anteriores à sua desqualificação, bem como possibilitando a assinatura de novos contratos com o Estado do Rio de Janeiro.

Nos termos da cópia juntada da decisão proferida pelo Ministro do Superior Tribunal de Justiça, Exmo. Sr. Benedito Gonçalves, nos autos do Pedido de Busca e Apreensão Criminal nº 27-DF (2020/0114014-7), consta no Inquérito nº 1338 do Ministério Público Federal elementos que confirmam a existência de fraudes e o provável envolvimento da cúpula do Poder Executivo fluminense, inclusive com participação do denunciado.

Com base nesses fatos trazidos pela denúncia e ante o permissivo do artigo 20 da Lei nº 1.079/50, o qual prevê a possibilidade da Comissão Especial realizar diligências visando o esclarecimento da denúncia, fora solicitado junto a Comissão do Covid-19 o compartilhamento de documentos relevantes à apuração da denúncia, além disso, outras informações públicas foram obtidas diretamente nos portais eletrônicos da Secretaria de Estado de Saúde, do Portal da Transparência e do Ministério Público Federal.

Foram então juntados aos autos os documentos abaixo relacionados relativos aos contratos de gestão firmados entre o Governo do Estado e a Organização Social Instituto Unir Saúde:

- Contratos de Gestão pactuados com o Instituto Unir Saúde nº 001/2018, 002/2018, 003/2018, 004/2018, 017/2018, 019/2018, 020/2018, 021/2018, 022/2018, seus respectivos
- Aditivos e Termos de Referência;
- Processo nº 08/001/1170/2019 da Secretaria de Estado de Saúde;
- Petição inicial da Denúncia da Operação Favorito, disponibilizada pelo Ministério Público Federal;
- Relatórios de Auditoria e Notas Técnicas produzidas pela Controladoria Geral do Estado;

e. Relatórios de pagamentos em favor do Instituto Unir Saúde.

No que pertine ao objeto de análise neste juízo de admissibilidade, entendo necessário pontuar as seguintes informações extraídas dos documentos acima citados:

Foram celebrados entre o Governo do Estado, através da Secretaria de Estado de Saúde, e a Organização Social de Saúde Instituto Unir Saúde (OSS Unir), os seguintes contratos de gestão de Unidades de Saúde e termos aditivos:

1. Contrato de Gestão nº 001/2018 firmado em 02.01.2018 - para operacionalizar a gestão e executar ações e serviços de saúde, na Unidade de Pronto Atendimento - UPA 24h Mesquita, situada à Avenida Costa e Silva s/nº, Edson Passos, Mesquita em tempo integral, que assegure assistência universal e gratuita à população;

Prazo de vigência: 12 meses  
Valor mensal de custeio: R\$ 1.199.765,00 (um milhão, cento e noventa e nove mil, setecentos e sessenta e cinco reais);

2. 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 001/2018 firmado em 20.12.2018 - para repactuação de novo Termo de Referência e prorrogação de prazo.

Prazo de vigência: 02.01.2019 a 01.01.2020  
Valor total: R\$ 14.596.680,00 (quatorze milhões, quinhentos e noventa e seis mil, seiscentos e oitenta reais);

3. Contrato de Gestão nº 002/2018 firmado em 19.01.2018 - para operacionalizar a gestão e executar ações e serviços de saúde, na Unidade de Pronto Atendimento - UPA 24h Queimados, situada à Rua Mário Ferreira dos Reis, Praça Camarim - Nossa Senhora da Glória, em tempo integral, que assegure assistência universal e gratuita à população;

Prazo de vigência: 12 meses  
Valor total: R\$ 14.580.480,00 (quatorze milhões, quinhentos e oitenta mil, quatrocentos e oitenta reais);

4. 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 002/2018 firmado em 19.01.2019 -para repactuação de novo Termo de Referência e prorrogação de prazo.

Prazo de vigência: 19.01.2019 a 18.01.2020  
Valor total: R\$ 14.580.480,00 (quatorze milhões, quinhentos e oitenta mil, quatrocentos e oitenta reais);

5. Contrato de Gestão nº 003/2018 firmado em 19.01.2018 - para operacionalizar a gestão e executar ações e serviços de saúde, na Unidade de Pronto Atendimento - UPA 24h Nova Iguaçu I, situada na Av. Basílio Augusto Távora, nº 1.600 - Cabuçu, Nova Iguaçu, em tempo integral, que assegure assistência universal e gratuita à população;

Prazo de vigência: 12 meses  
Valor total: R\$ 14.580.980,00 (quatorze milhões, quinhentos e oitenta mil, novecentos e oitenta reais);

6. 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 003/2018 firmado em 19.01.2019 - para repactuação de novo Termo de Referência e prorrogação de prazo.

Prazo de vigência: 19.01.2019 a 18.01.2020  
Valor total: R\$ 14.584.980,00 (quatorze milhões, quinhentos e oitenta e quatro mil, novecentos e oitenta reais);

7. Contrato de Gestão nº 004/2018 firmado em 19.01.2018 - para operacionalizar a gestão e executar ações e serviços de saúde, na Unidade de Pronto Atendimento - UPA 24h Nova Iguaçu II, situada na Estrada de Adrianópolis, s/nº, Nova Iguaçu, em tempo integral, que assegure assistência universal e gratuita à população;

Prazo de vigência: 12 meses  
Valor total: R\$ 14.597.180,00 (quatorze milhões, quinhentos e noventa e sete mil, cento e oitenta reais);

8. 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 004/2018 firmado em 19.01.2019 -para repactuação de novo Termo de Referência e prorrogação de prazo.

Prazo de vigência: 19.01.2019 a 18.01.2020  
Valor total: R\$ 14.597.180,00 (quatorze milhões, quinhentos e noventa e sete mil, cento e oitenta reais);

9. Contrato de Gestão nº 017/2018 firmado em 02.07.2018 - para operacionalizar a gestão e executar ações e serviços de saúde, na Unidade de Pronto Atendimento - UPA 24h Tijuca, situada à Rua Conde de Bonfim, nº 289, Tijuca, em tempo integral, que assegure assistência universal e gratuita à população;

Prazo de vigência: 12 meses  
Valor total: R\$ 12.679.862,00 (doze milhões, seiscentos e setenta e nove mil, oitocentos e sessenta e dois reais);

10. 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 017/2018 firmado em 27.06.2019 - para repactuação de novo Termo de Referência e prorrogação de prazo.

Prazo de vigência: 02.07.2019 a 01.01.2020  
Valor total: R\$ 6.339.931,00 (seis milhões, trezentos e trinta e nove mil, novecentos e trinta e um reais);

11. Contrato de Gestão nº 019/2018 firmado em 01.11.2018 - para operacionalizar a gestão e executar ações e serviços de saúde, na Unidade de Pronto Atendimento - UPA 24h Campo Grande I, situada à Estrada do Medanha, s/nº, Campo Grande, em tempo integral, que assegure assistência universal e gratuita à população;

Prazo de vigência: 12 meses  
Valor total: R\$ 12.545.582,56 (doze milhões, quinhentos e quarenta e cinco mil, quinhentos e oitenta e dois reais e cinquenta e seis centavos);

12. Contrato de Gestão nº 020/2018 firmado em 01.11.2018 - para operacionalizar a gestão e executar ações e serviços de saúde, na Unidade de Pronto Atendimento - UPA 24h Duque de Caxias II, situada à Rua República do Paraguai, s/nº, Vila Sarapuí, em tempo integral, que assegure assistência universal e gratuita à população;

Prazo de vigência: 12 meses  
Valor total: R\$ 12.545.582,56 (doze milhões, quinhentos e quarenta e cinco mil, quinhentos e oitenta e dois reais e cinquenta e seis centavos);

13. Contrato de Gestão nº 021/2018 firmado em 01.11.2018 - para operacionalizar a gestão e executar ações e serviços de saúde, na Unidade de Pronto Atendimento - UPA 24h Campo Grande II, situada à Av. Cesário de Melo, s/nº - São Jorge, Campo Grande, em tempo integral, que assegure assistência universal e gratuita à população;

Prazo de vigência: 12 meses  
Valor total: R\$ 12.545.582,56 (doze milhões, quinhentos e quarenta e cinco mil, quinhentos e oitenta e dois reais e cinquenta e seis centavos);

14. Contrato de Gestão nº 022/2018 firmado em 01.11.2018 - para operacionalizar a gestão e executar ações e serviços de saúde, na Unidade de Pronto Atendimento - UPA 24h Santa Cruz situada à Av. Cesário de Melo, 13.655 - Santa Cruz, em tempo integral, que assegure assistência universal e gratuita à população;

Prazo de vigência: 12 meses  
Valor total: R\$ 12.545.582,56 (doze milhões, quinhentos e quarenta e cinco mil, quinhentos e oitenta e dois reais e cinquenta e seis centavos);

Atendendo a determinação da Subsecretaria de Controle Interno e Compliance CI OP SCIC Nº 268/2019 remetida à Superintendência de Acompanhamento dos Contratos de Gestão com Organizações Sociais e Fundação Saúde/SES, foram apresentadas - objetivando a apuração sobre a regularidade dos contratos de gestão firmados junto a Organização Social de Saúde Instituto Unir Saúde - informações quanto aos seguintes tópicos:

I - Existência de processos de punição instaurados em face da OSS Unir para apuração de descumprimento dos Contratos de Gestão;

II - Existência de glosas sugeridas pela Comissão de Acompanhamento e Fiscalização (CAF) responsável pelos Contratos de Gestão;

III - Encaminhamento de relatório pormenorizado acerca dos pontos críticos e favoráveis no que tange aos aspectos financeiros e assistenciais dos contratos de gestão, em especial, quanto ao atingimento de metas quantitativas e qualitativas estabelecidas;

IV - Encaminhamento das análises de execução contratual dos contratos de gestão;

V - Apresentação de eventuais esclarecimentos.