

c. "diante de reiterados descumprimentos contratuais, não há margem para atuação discricionária da administração pública, mas a celebração de termo aditivo evidencia uma adequada execução contratual";

d. "a Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou, revogá-los, por motivo de conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial é o que dispõe a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal";

e. "a conveniência e oportunidade é atributo do ato discricionário é a prerrogativa concedida aos agentes administrativos de elegerem, entre várias condutas possíveis, a que traduz maior conveniência e oportunidade para o interesse público. Em outras palavras, não obstante a discricionariedade constitua prerrogativa da Administração, seu objetivo maior é o atendimento aos interesses da coletividade";

f. "os órgãos de assessoria da Secretaria de Estado de Casa Civil e Governança e da Secretaria de Estado de Saúde, ressaltaram que a análise do presente recurso pelo Chefe do Executivo, deve seguir seu juízo de conveniência e oportunidade";

g. "a pena de descrédito é uma grave medida que impõe uma série de consequências, possibilita a rescisão imediata dos contratos em vigor e risco para a continuidade de serviços públicos essenciais, no caso em tela saúde";

h. "a medida de descrédito, igualmente, não se revela razoável e proporcional nas hipóteses em que não houve o prévio esgotamento pela equipe de fiscalização do contrato das hipóteses de cumprimento das disposições contratuais";

i. "a administração pode notificar, advertir e assegurar tempo razoável para eventual descumprimento contratual seja sanado pela contratante. O descrédito enquanto medida grave de ser tomada em última análise pela administração";

j. "da análise dos autos, não há como verificar se houve o esgotamento da esfera administrativa como forma de compelir o particular a cumprir as disposições constantes nos instrumentos contratuais. Não consta nos autos os aludidos contratos e descrição das obrigações do contratado";

k. "O Poder Público, quando intervém nas atividades sob seu controle, deve atuar porque a situação reclama realmente a intervenção, e esta deve processar-se com equilíbrio, sem excessos e proporcionalmente ao fim a ser atingido. A proporcionalidade exige um triplice fundamento, adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito, que é quando as vantagens superam as desvantagens";

l. "no caso em exame, torna-se possível identificar que o descrédito sem antes assegurar prazo para esgotamento das vias administrativas com o objetivo de obrigar o particular a cumprir o contrato, não se revela adequado, necessário e proporcional em sentido estrito, isso porque o descrédito afetará a competitividade dos processos licitatórios a serem deflagrados pelo Estado do Rio de Janeiro. Evidente que quanto menor o número de participantes, mais distantes o Estado ficará da economicidade enquanto princípio afeto a eficiência";

m. "a discricionariedade está intrinsecamente ligada a boa administração e ao interesse público. No caso dos autos revela-se atentatório ao interesse público o descrédito que poderia impactar significativamente o adequado funcionamento das unidades de saúde mantidas pelo INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR, fator que afetaria o interesse público e, mormente, a saúde enquanto direito de todos e dever do Estado, na ótica do artigo 196 da Constituição da República". [sem grifos no original].

Passados 54 (cinquenta e quatro) dias da decisão que requalificou o Instituto Unir Saúde, o Exmo. Governador Wilson Witzel, em 15 de maio de 2020 decidiu que "diante dos fatos contidos nos autos do Processo nº 5010476-42.2020.4.02.5101 em curso perante a 7ª Vara Federal Criminal, amplamente divulgado pelos veículos de comunicação, com base no juízo de conveniência e oportunidade, bem como em atenção ao interesse público, determino a desqualificação do Instituto Unir Saúde - Unir, com base na autotutela administrativa e

em atenção ao enunciado de súmula de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal 473".

Por ter sido mencionada pelo Exmo. Sr. Governador como determinante para a decisão acima citada, tornou-se imprescindível trazer à análise e apurar quais fatos mencionados nos autos do Processo nº 5010476-42.2020.4.02.5101 estão diretamente relacionados ao Instituto Unir Saúde - Unir, sendo que, dos detalhes disponibilizados pelo Ministério Público Federal em seu portal eletrônico, cabe trazer à colação os seguintes:

3.4.2) Dos indícios de crimes de corrupção e peculato envolvendo a Organização Social INSTITUTO UNIR SAÚDE

O monitoramento telefônico de LUIZ ROBERTO MARTINS confirmou os indícios de que a organização criminosa se utiliza de forma velada de outra Organização Social, qual seja, o INSTITUTO UNIR SAÚDE (CNPJ 00.083.837/0001-41), entidade esta que celebrou diversos contratos com a SES/RJ47 e um contrato com o Município de Nova Friburgo/RJ para a gestão de UPAs, entre os anos de 2018 e 2019, até ser desqualificada como Organização Social de Saúde no âmbito do Estado do Rio de Janeiro.

Em pesquisas em fontes abertas, identificou-se que o ato administrativo de desqualificação da referida Organização Social consiste na Resolução Conjunta SES/SECCG Nº 664, de 16 de outubro de 2019, publicada no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro de 22/10/2019, com base na constatação de irregularidades na prestação dos serviços e descumprimento das obrigações decorrentes do contrato de gestão, como apurado no procedimento administrativo sancionatório nº E08/001/1170/2019, que tramitou na Secretaria Estadual de Saúde:

Segundo informações constantes nas bases de dados da Receita Federal, o nome de LUIZ ROBERTO MARTINS não consta formalmente dentre os Diretores, Presidentes e responsáveis do INSTITUTO UNIR SAÚDE.

Além disso, no Estatuto, Regimento Interno e Contratos de Gestão da Organização UNIR com o Poder Público, não há menção ao nome de LUIZ ROBERTO MARTINS, conforme documentos disponíveis no site da instituição [...].

Não obstante a ausência de qualquer vinculação formal entre LUIZ ROBERTO MARTINS e o INSTITUTO UNIR SAÚDE, no curso das interceptações telefônicas, foram captados diálogos que deixam claro que o denunciado, assim como MÁRIO PEIXOTO, são os verdadeiros donos da Organização Social e que efetivamente promoveram negociação espúria com funcionários públicos estaduais, inclusive com o pagamento de vantagens indevidas a funcionário ainda não identificado, de modo a obter recentemente o ato administrativo de revogação da referida desqualificação, para que a Organização Social voltasse a contratar livremente com o Poder Público para a administração de unidades de saúde.

[...] [Consta dos documentos] diálogo, do dia 20/03/2020, em que LUIZ ROBERTO MARTINS fala expressamente do envolvimento de MÁRIO PEIXOTO nas tratativas para a obtenção do ato de revogação da desqualificação da Organização Social UNIR SAÚDE [...].

Em outro diálogo interceptado em 24/03/2020, LUIZ ROBERTO MARTINS ligou para o ex-deputado e ex-prefeito de Nova Iguaçu NELSON BORNIER para dar a notícia a respeito do ato de revogação da desqualificação da OS UNIR [...].

De fato, um dia antes da referida ligação, em 23/03/2020, foi publicado no Diário Oficial do Estado um despacho no processo nº E-08/001/1170/2019 que revogou a Resolução Conjunta SES/SECCG nº 664, de 16/10/2019, por motivos de conveniência e oportunidade, permitindo, portanto, que o INSTITUTO UNIR SAÚDE voltasse a contratar livremente com o Poder Público, sem qualquer justificativa técnica para superar as sanções anteriormente aplicadas com base em procedimento administrativo: [...].

A ausência de justificativa técnica para a edição do ato administrativo, frise-se, revogado após a deflagração da Operação Favorito, aliada às interceptações telefônicas em curso permitem concluir

que houve atuação ilícita do grupo criminoso para obter o referido ato administrativo.

Nesse sentido, é cristalino o diálogo interceptado no dia 1º/04/2020, em que LUIS ROBERTO MARTINS afirmou ter pago vantagens indevidas para funcionário público estadual, a fim de obter a decisão de revogação da desqualificação da OS, tendo diminuído o tom de voz ao fazer a afirmação "o cara que conseguiu a revogação para mim, que eu paguei lá de dentro", como exposto no auto circunstanciado policial nº 05/2020 [...].

No diálogo [...], LUIZ ROBERTO MARTINS ainda deixa claro que o funcionário que teria recebido as vantagens indevidas para a revogação da desqualificação da OS UNIR iria também colocar a referida OS ou alguma outra empresa do grupo em dois contratos emergenciais, mas que a manobra ilícita não foi possível pois não havia mais prazo para a contratação quando saiu o ato de revogação da desqualificação.

Corroborando as provas obtidas pela interceptação telefônica, em análise dos dados contidos no aparelho celular de LUIZ ROBERTO MARTINS, apreendido na deflagração da Operação Favorito, foi possível identificar que o denunciado mantinha contato com funcionário da SES/RJ cadastrado como "ELSO" na agenda telefônica de LUIZ ROBERTO, o qual informava ao denunciado sobre a tramitação do procedimento administrativo de desqualificação da UNIR.

Muito embora as investigações permaneçam em curso para a identificação dos funcionários públicos envolvidos nos atos que levaram à revogação da desqualificação da Organização Social UNIR, já existem fortes provas quanto à prática de crime antecedente de corrupção relativo ao pagamento de vantagem indevida por LUIZ ROBERTO MARTINS, para a obtenção do referido ato administrativo. (sem grifos no original).

É preciso ressaltar que a qualificação não transcende de mera fase preparatória à escolha da entidade que estará apta a celebrar o contrato de gestão. Basicamente, irá dizer tal procedimento, se, no plano formal, as entidades interessadas preencheram ou não os requisitos preestabelecidos.

O fato da qualificação em si não obriga à Administração a continuar o processo, de forma a, imperiosamente, proceder à autORIZAÇÃO e firmar o contrato de gestão. Pode ocorrer, perfeitamente, de, após reapreciar as circunstâncias motivadoras, chegar-se à conclusão que não se logrará as vantagens almejadas, e, com isso, desistir-se de convolar aquele contrato típico.

Ao revés, na qualificação, pelo que se consegue apreender de sua essência e razão de ser, deve o administrador limitar-se a aferir a observância dos requisitos legais impostos ao seu reconhecimento.

Por isto mesmo, conferir-se ao administrador, ainda que posicionado no mais alto escalão, a faculdade de não emitir (ou emitir) parecer favorável à qualificação (ou desqualificação) de entidade que tenha preenchido todos os requisitos legais é, inegavelmente, uma transgressão ao ordenamento jurídico, em que pese a atribuição tenha sido prevista em lei formalmente válida.

A agressão resulta da transgressão aos princípios constitucionais administrativos do interesse público, da moralidade, da impessoalidade, da razoabilidade, da legalidade, da igualdade e da autotutela.

Por fim, em relação aos atos envolvendo o Instituto Unir Saúde, consta dos autos informações que atestam a realização de pagamentos pelo Governo do Estado no período em que essa não possuía mais os requisitos de qualificação e habilitação necessários.

Tais informações, obtidas junto ao Portal da Transparência do Governo do Estado, indicam ter havido pagamentos, em período no qual o INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR estava desabilitado, da ordem de R\$ 26.883.245,88 (vinte e seis milhões oitocentos e oitenta e três mil duzentos e quarenta e cinco reais e oitenta e oito centavos), indicando a existência de fortes indícios de dano ao erário, uma vez que sequer se buscou proteger o Estado contra o direcionamento de dinheiro público por pagamentos de serviços que não vinham sendo prestados e que, portanto, geraram as mais graves punições à contratada. Confira-se:

| DATA | ORDEM BANCÁRIA | CREDOR | VALOR |
|------------|----------------|-----------------------------|------------|
| 07/11/2019 | 2019OB15104 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 795.944,00 |
| 07/11/2019 | 2019OB15105 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 233.004,38 |
| 07/11/2019 | 2019OB15106 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 233.004,38 |
| 07/11/2019 | 2019OB15107 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 233.004,38 |
| 07/11/2019 | 2019OB15108 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 795.944,00 |
| 07/11/2019 | 2019OB15109 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 874.193,00 |
| 07/11/2019 | 2019OB15110 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 795.944,00 |
| 07/11/2019 | 2019OB15111 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 82.027,97 |
| 07/11/2019 | 2019OB15112 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 795.944,00 |

| | | | |
|------------|-------------|-----------------------------|------------|
| 07/11/2019 | 2019OB15113 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 233.004,38 |
| 07/11/2019 | 2019OB15114 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 523.826,58 |
| 07/11/2019 | 2019OB15115 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 439.617,65 |
| 08/11/2019 | 2019OB15237 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 252.168,38 |
| 08/11/2019 | 2019OB15238 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 325.572,00 |
| 08/11/2019 | 2019OB15261 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 622.024,62 |
| 08/11/2019 | 2019OB15262 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 384.607,09 |
| 08/11/2019 | 2019OB15263 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 241.509,38 |
| 08/11/2019 | 2019OB15264 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 52.002,91 |
| 14/11/2019 | 2019OB15642 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 319.873,32 |
| 14/11/2019 | 2019OB15643 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 356.065,10 |
| 18/11/2019 | 2019OB15692 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 874.193,00 |
| 18/11/2019 | 2019OB15693 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 325.572,00 |
| 18/11/2019 | 2019OB15694 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 325.572,00 |
| 18/11/2019 | 2019OB15695 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 874.193,00 |
| 18/11/2019 | 2019OB15696 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 325.572,00 |
| 18/11/2019 | 2019OB15697 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 752.515,00 |

Aqui uma pergunta não encontrou resposta nesta fase de estreita dilação probatória, mas revela mais um forte indicio de prejuízo milionário aos cofres público, qual seja: Qual a justificativa para continuar a pagar vultuosos valores a uma empresa que foi punida por comprovadamente não prestar o serviço em sua plenitude?

3.4.4.2. Fatos relativos ao Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde - IABAS/RJ - Hospitais de Campanha

No que se refere às aventadas ilegalidades envolvendo a contratação do Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde - IABAS/RJ - Hospitais de Campanha, a denúncia apresenta, em síntese, os seguintes fatos:

Segundo decidido pelo Exmo. Ministro do Superior Tribunal de Justiça Benedito Gonçalves no Pedido de Busca e Apreensão Criminal nº 27 - DF (2020/0114014-7), fora levantado em investigação realizada pelo Ministério Público Federal, nos autos do inquérito nº 1338, a existência de prova robusta de fraudes no processo de contratação da IABAS para gerir os hospitais de campanha no Rio de Janeiro.

As provas denotariam a existência de orçamentos fraudados para serviços de montagem e desmontagem de tendas, instalação de caixas d'água, geradores de energia e piso para a formação da estrutura dos hospitais de campanha.

O Exmo. Governador Wilson Witzel "tinha o comando" da estrutura que deu suporte a fraudes na Secretaria de Estado de Saúde, tendo criado uma estrutura hierárquica para a prática de delitos dentro da estrutura do poder executivo fluminense.

Com base nesses fatos foram solicitados junto a Comissão do Covid-19 os documentos referentes 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.

Assim, foram juntados aos autos os documentos abaixo relacionados relativos ao contrato de prestação de serviços de implantação de 1.400 (um mil e quatrocentos) leitos em hospitais de campanha para atendimento aos pacientes infectados pelo coronavírus, firmado entre o Governo do Estado e a Organização Social INSTITUTO DE ATENÇÃO BÁSICA E AVANÇADA À SAÚDE - IABAS:

a. Processo SEI-080001/007073/2020 da Secretaria de Estado de Saúde;

b. Contrato nº 027/2020 para prestação de serviços de implantação de 1.400 (um mil e quatrocentos) leitos em hospitais de campanha para atendimento aos pacientes infectados com corona vírus;

c. Relatórios de pagamentos em favor do INSTITUTO DE ATENÇÃO BÁSICA E AVANÇADA À SAÚDE - IABAS.

Mais uma vez tendo por base o objeto de análise neste juízo de admissibilidade, resta imprescindível pontuar as seguintes informações extraídas dos documentos acima citados:

Restou constatado em análise ao Processo Administrativo SEI080001/007073/2020 que o ato de abertura do processo administrativo se deu através do Termo de Referência Simplificado, fundado no artigo 4º-E da Lei nº 13.979/2020, cujo objeto foi definido como "Contratação de serviços administrativos e outras atividades de natureza operacional, para atender a demanda do Hospital de Campanha", termo que fora elaborado em 27.03.2020 às 16:14h.

Todavia, a Proposta de Trabalho apresentada pelo Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde - IABAS para implantação de leitos visando o atendimento aos pacientes com Covid-19 fora elaborada em 26.03.2020.

Após um rápido trâmite procedimental, 03.04.2020, fora firmado o Contrato nº027/2020, com vigência de 06 (seis) meses no valor

| | | | |
|-------------|-------------|-----------------------------|---------------|
| 18/11/2019 | 2019OB15698 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 287.490,00 |
| 18/11/2019 | 2019OB15699 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 874.193,00 |
| 18/11/2019 | 2019OB15700 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 874.193,00 |
| 18/11/2019 | 2019OB15701 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 325.572,00 |
| 18/11/2019 | 2019OB16782 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 325.572,00 |
| 29/11/2019 | 2019OB16783 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 874.193,00 |
| 29/11/2019 | 2019OB16784 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 325.572,00 |
| 29/11/2019 | 2019OB16785 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 874.193,00 |
| 29/11/2019 | 2019OB16786 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 874.193,00 |
| 29/11/2019 | 2019OB16787 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 325.572,00 |
| 29/11/2019 | 2019OB16845 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 874.193,00 |
| 29/11/2019 | 2019OB16846 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 325.572,00 |
| 10/12/2019 | 2019OB17412 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 50,00 |
| 23/01/2020 | 2020OB00490 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 1.296.913,28 |
| 23/01/2020 | 2020OB00491 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 33.125,04 |
| 23/01/2020 | 2020OB00492 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 1.288.724,96 |
| 23/01/2020 | 2020OB00493 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 24.817,13 |
| 23/01/2020 | 2020OB00494 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 654.915,00 |
| 23/01/2020 | 2020OB00495 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 436.610,00 |
| 23/01/2020 | 2020OB00496 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 651.429,06 |
| 23/01/2020 | 2020OB00499 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 654.915,00 |
| 23/01/2020 | 2020OB00500 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 1.265.449,46 |
| 23/01/2020 | 2020OB00501 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 501.149,44 |
| 23/01/2020 | 2020OB00502 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 3.712,35 |
| 23/01/2020 | 2020OB00503 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 6.713,39 |
| 28/01/2020 | 2020OB00756 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 55.620,00 |
| 28/01/2020 | 2020OB00757 | INSTITUTO UNIR SAÚDE - UNIR | 781.695,25 |
| VALOR TOTAL | | | 26.883.245,88 |

de R\$ 835.772.409,78 (oitocentos e trinta e cinco milhões, setecentos e setenta e dois mil, quatrocentos e nove reais e setenta e oito centavos), tendo como signatário o Subsecretário Sr. Gabriel Neves.

Somente em 20.04.2020 o contrato foi submetido à Subsecretaria Jurídica, a qual fez os seguintes apontamentos por meio do PARECER SES/SJ/AJ/FMF/DT 03/2020:

i. A análise do contrato se deu após a sua assinatura;

ii. O Termo de Referência simplificado não foi firmado por técnico com qualificação profissional pertinente ao tema;

iii. O Termo de Referência apresenta diversos vícios e deveria determinar melhor o objeto da contratação, evidenciando a real necessidade ou problema a ser superado e otimizar o uso dos recursos públicos disponíveis;

iv. Falta especificação mínima dos quantitativos, não acobertadas pela presunção relativa, podendo levar ao desperdício de dinheiro público;

v. Reputa ausência de indicação de qual parcela da contratação seria aceita a subcontratação, sendo vedada a previsão genérica;

vi. Destaca que "seria ilógico repassar um determinado vulto de dinheiro público, por meio de adiantamento, para que o IABAS pudesse subcontratar, enquanto a Administração poderia contratar diretamente tais serviços com empresas especializadas fundamentado na Lei 13.979/20."

vii. Alude à irregularidade no critério de medição e pagamento: antecipação de pagamento sem garantias suficientes para a Administração;

viii. Destaca a deficiência na medição de qualidade e quantidade de todo o objeto, com necessidade de readequação do acordo de níveis de serviço - ANS