

Dando início à relatoria, tentarei ler da maneira mais breve possível, mas peço a paciência de todos porque é um pouquinho extenso.

(Lendo)

"COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A EMITIR PARECER SOBRE A DENÚNCIA POR CRIME DE RESPONSABILIDADE CONTRA O EXCELENTÍSSIMO SENHOR GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

PROCESSOS ADMINISTRATIVOS Nº 5.328/2020 E 5.360/2020. DENUNCIANTES: EXMO. DEPUTADO ESTADUAL LUIZ PAULO CORREA DA ROCHA E EXMA. DEPUTADA ESTADUAL LUCIA HELENA PINTO DE BARROS.

DENUNCIADO: EXMO. GOVERNADOR WILSON JOSÉ WITZEL. RELATOR: EXMO. DEPUTADO ESTADUAL RODRIGO BACELLAR.

#### PARECER DO RELATOR

##### 1. INTRODUÇÃO

Antes de adentrar na análise do processo, peço licença para breves ponderações que entendo necessárias.

Inicialmente, gostaria de agradecer a honrosa missão que me foi confiada pelos meus pares e dizer que desde o início tinha plena consciência da responsabilidade e das dificuldades técnicas e mesmo políticas que enfrentaria.

Desde o início dos trabalhos na relatoria procurei nortear minhas posições pelo interesse público, certo de que, independente do resultado, o cidadão fluminense teria que ter a certeza de que o processo foi conduzido com respeito às leis e à Constituição.

E mais, busquei guiar a proposta de parecer com o propósito de que o inafastável caráter político de decisão final desta Assembleia se limite à ponderação dos efeitos do processo de impeachment para o Estado do Rio de Janeiro.

Nessa linha, nobres colegas, acredito firmemente que quando falamos do caráter político do processo de impeachment não devemos dar voz à dicotomia entre amizades/inimizades ou aliados/adversários, mas, ao revés, devemos abrir mão desses conceitos em nome do já falado interesse público.

Entendo que o caráter político da decisão nos processos de crime de responsabilidade se revela não nos interesses da política partidária, mas sim na ponderação entre os prejuízos e os benefícios que a decisão desta Assembleia trará para o Estado do Rio de Janeiro e seus cidadãos.

talvez por isso, mesmo ciente dos desafios e adversidades do caminho, eu tenha involuntariamente contribuído para a potencialização dos ataques que sofri, já que a minha posição intransigente de não "condenar" previamente o Exmo. Governador foi por muitos encarada como sinal de que votaria pela rejeição da denúncia, o que levou a ataques de toda sorte a minha imagem por aqueles que queriam a imediata punição. Por outro lado, a minha posição igualmente intransigente na defesa do correto procedimento legal e do necessário prosseguimento do processo até a decisão final, aliada a uma ainda mais ostensiva postura de independência em relação ao Poder Executivo, foi encarada como uma posição de que votaria pela admissibilidade, o que levou a outros mais incisivos e nefastos ataques por parte dos que pretendiam uma prematura morte ao impeachment e me viam como um inimigo a ser afastado do caminho.

Por tudo isso, gostaria de agradecer a minha família, aos amigos e aos meus Nobres Colegas desta Casa, que me deram apoio, sem o qual não conseguiria seguir com esta nobre, porém árdua, missão, e que entenderam que mesmo ante a todas as graves denúncias envolvendo o Exmo. Governador o processo precisava seguir rigorosamente o rito legal e ser guiado pelas garantias constitucionais, sem o que, qualquer que fosse o resultado final, seria esse ilegítimo.

Assim, ciente da responsabilidade que me foi concedida e de que o processo se desenvolveu em respeito aos preceitos legais e constitucionais, passo a desenvolver o meu voto.

##### 2. RELATÓRIO

O processo em tela tem início no dia 27.05.2020 com o oferecimento pelo Exmo. Deputado Estadual Luiz Paulo Correa da Rocha e a Exma. Deputada Estadual Lucia Helena Pinto de Barros, na forma do artigo 74 e seguintes da Lei nº 1.079/1950 - Lei de Crimes de Responsabilidade de denúncia na qual são apontados supostos indícios de cometimento de crime de responsabilidade por parte do Exmo. Sr. Governador do Estado, Wilson José Witzel.

A peça de denúncia descreve dois fatos ocorridos nos autos do processo administrativo nº E-08/001/1170/2019, instaurado no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde, com o fim de apurar indícios de irregularidades cometidas pelo INSTITUTO UNIR SAÚDE na execução dos contratos de gestão das unidades de saúde sob sua responsabilidade.

Aponta que no curso do mencionado processo administrativo foi assegurado à referida entidade o direito aos princípios constitucionais do contraditório e ampla defesa e que, apesar disso, os indícios de irregularidades foram suficientes para ensejar a desqualificação da entidade sem fins lucrativos, o que foi feito por meio da Resolução Conjunta SES/SECCG nº 664, cujos signatários são o Secretário de Estado de Saúde e o Secretário de Estado da Casa Civil.

A aludida Resolução seria datada de 16.10.2019 e encontra fundamento na Lei Estadual nº 6.043, de 19 de setembro de 2011 e no Decreto Estadual nº 43.261, de 27 de outubro de 2011.

A denúncia também menciona que a desqualificação importou na (1) rescisão dos contratos de gestão vigentes à época, (2) reversão dos bens e dos valores entregues sem prestação de contas e (3) rescisão unilateral pelo Poder Público dos contratos de gestão vigentes, não tendo a mencionada Organização Social direito à indenização, nos termos do artigo 75, § 9º do Decreto Estadual nº 43.261/2011.

Relatam os denunciantes que, em 23.03.2020, o denunciado, "sem fundamento legal idôneo" e fazendo uso de "poder discricionário de conveniência e oportunidade", deu provimento a um recurso administrativo interposto pelo Instituto Unir Saúde - UNIR contra a decisão de desqualificação, revogando-a.

Tal decisão do Sr. Governador, apontada como indicio de suposto crime de responsabilidade, fora publicada no Diário Oficial do dia 24.03.2020, restituindo à entidade todos os direitos e obrigações contratuais anteriores à sua desqualificação, bem como a possibilidade de celebrar novos contratos com o Estado do Rio de Janeiro.

Em seguida, assevera que o contexto de crise sanitária ocasionada pela epidemia pelo novo Coronavírus ensejou o reconhecimento de situação de emergência no Estado do Rio de Janeiro, notadamente na área da saúde, nos termos do Decreto nº 46.973, de 16 de março de 2020, e que, para atendimento dos doentes, se fez necessário providenciar aumento no número de leitos hospitalares e equipamentos para abastecê-los, com destaque para os respiradores mecânicos.

Ainda segundo a denúncia, o Poder Executivo realizou a compra de 1.000 (mil) respiradores mecânicos, com valores posteriormente apurados como superfaturados, estando muito acima daqueles praticados pelo mercado.

Afirma a denúncia ter o Ministério Público Federal identificado robustos indícios de participação ativa do Sr. Governador quanto ao conhecimento e ao comando dos atos ilícitos praticados e encaminhou tais elementos ao Superior Tribunal de Justiça - STJ, o que ensejou a deflagração do Inquérito nº 1.338/DF e do Pedido de Busca e Apreensão Criminal nº 27-DF (2020/0114014-7), sob relatoria do Sr. Ministro Benedito Gonçalves, que determinou a expedição de 12 (doze) mandados de busca e apreensão em endereços associados ao Sr. Governador, tudo na chamada "Operação Placebo".

Ainda na delimitação dos fatos tidos por ilegais, os denunciantes colacionam na íntegra a aludida decisão oriunda do Superior Tribunal de Justiça.

Conforme destaca a denúncia, o Ministro do STJ Benedito Gonçalves relata que os investigadores afirmam a existência de prova robusta de ilicitude nos processos que levaram a contratação do Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde - IABAS para construir e gerir os hospitais de campanha no Rio de Janeiro, com anuência do Sr. Governador e comando da estrutura que deu suporte a fraudes na Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro, tendo ele "criado uma estrutura hierárquica para a prática de delitos dentro da estrutura do poder executivo fluminense para dar suporte aos contratos fraudulentos para originar ações de combate ao Coronavírus no Estado do Rio".

Entre estas provas estariam os orçamentos 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, que teriam sido fraudados para fins de escamotear a fraude na contratação e aparentar legalidade inexistente.

Ainda segundo a denúncia, o Secretário de Saúde teria delegado funções ao Sr. Gabriell Neves, através da Resolução SES nº 1991, para dar suporte aos contratos supostamente fraudulentos.

Sustentam estar configurado o crime de responsabilidade por agir de modo incompatível com a dignidade, a honra e o decoro do cargo, conforme art. 4º, inciso V e art. 9º, 7 da Lei 1.079/1950.

Aduzem os denunciantes, ainda, que a referida decisão do Ministro Benedito Gonçalves deixa claro que, nos autos do Inquérito nº

1.338/DF, há elementos de convicção originários do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro e da Procuradoria da República, que confirmam a existência de indícios robustos de participação ativa do Sr. Governador em todo o esquema.

Ademais, também apontam a existência de provas obtidas por meio de interceptação telefônica, que indicam que o ato de revogação da desqualificação da Organização Social UNIR SAÚDE fora praticado com possível ajuste ilícito envolvendo o denunciado, o qual fundamenta a decisão proferida no recurso hierárquico em seu próprio juízo de conveniência e oportunidade. Ao assim agir, teria o denunciado revogado a Portaria SES/SECCG nº 664/2019, que desqualificava a instituição, demonstrando forte probabilidade da existência de ajustes para o desvio de dinheiro público.

Aduzem ter a aludida operação se direcionado também aos atos envolvendo a Organização Social Instituto de Atenção Básica e Avançada da Saúde - IABAS, responsável pela construção dos hospitais de campanha.

Destaca ser a aludida organização ligada ao empresário Mário Peixoto, existindo fortes indícios de vínculo suspeito entre membros do governo e as empresas do senhor Mário Peixoto, suspeitas que inclusive recaem sobre o escritório de advocacia da primeira dama do Estado, o qual teria recebido pagamentos de pessoas apontadas como operadoras financeiras do empresário Mário Peixoto.

Aponta ser o citado empresário o verdadeiro responsável pela Organização Social Instituto Unir Saúde, tendo o Governador anulado seu ato monocrático de reabilitação da organização social somente após as operações policiais.

Destaca o envolvimento do Secretário de Desenvolvimento Econômico do Estado do Rio de Janeiro, Lucas Tristão, nas ilegalidades que deram origem à Operação Favorito.

Por fim, assevera que os atos praticados pelo Exmo. Sr. Governador se enquadram como crime de responsabilidade previstos no artigo 4º, inciso V e art. 9º, item 7 da Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950.

Em apenso aos autos nº 5.328/2020 foi anexado os autos nº 5.360/2020, contendo a cópia da inicial com as firmas reconhecidas.

No dia 10.06.2020, o Exmo. Presidente da Assembleia Legislativa, Deputado André Ceciliano, decidiu por dar prosseguimento à Denúncia documentada no Processo ALERJ nº 5.328/2020, editando, no dia 15.06.2020, o ATO/E/GP/Nº 41/2020, por meio do qual definiu o rito a ser seguido no presente processo administrativo.

No dia 18.06.2020, por meio do ATO/E/GP/Nº 42/2020, procedeu-se à instalação desta Comissão Especial, composta por 25 parlamentares - um de cada partido representado neste Parlamento, conforme prevê o artigo 19 da Lei nº 1.079/1950. Na reunião de instalação, foram eleitos como Presidente e Relator da Comissão, respectivamente, os deputados Chico Machado e Rodrigo Bacellar.

Considerando os termos da parte final do artigo 20 da Lei nº 1.079/1950, que prevê a possibilidade de a Comissão Especial realizar diligências visando o esclarecimento dos fatos descritos na denúncia, propus, ainda na Reunião de Instalação, que esta Comissão Especial deliberasse acerca de diligências aos seguintes órgãos: Superior Tribunal de Justiça, Secretaria Estadual de Saúde do Estado do Rio de Janeiro,

Procuradoria-Geral da República, Superintendência da Polícia Federal e Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro. Dessa forma, após deliberação da Comissão Especial, os aludidos órgãos foram oficiados.

Após a instalação da Comissão, conforme interpretação da Lei nº 1.079/1950, teve início o prazo de 10 sessões para apresentação de defesa do denunciado.

Em razão das diligências solicitadas, em deliberação ocorrida em 23.06.2020, a Comissão Especial, entendendo que a lei deve ser interpretada de maneira que em todo o procedimento sejam garantidos os princípios do contraditório e da ampla defesa - princípios caros ao ordenamento constitucional -, e após a análise de pedido de suspensão do prazo formulado pelo denunciado, determinou a interrupção do aludido prazo.

Essa interrupção se deu para que o prazo de defesa do denunciado sequer se iniciasse sem que todos os documentos oriundos das diligências solicitadas fossem acostados aos autos, privando esta Casa pela aplicação do devido processo legal.

Tendo recebido resposta negativa do Superior Tribunal de Justiça quanto ao compartilhamento do Inquérito Penal 1338/DF, em virtude de o feito ser protegido por segredo de justiça, esta Comissão, em 06.07.2020, definiu que os esclarecimentos da denúncia poderiam ser realizados a partir de documentos públicos, obtidos diretamente nos portais eletrônicos da Secretaria de Estado de Saúde e Portal da Transparência, bem como do site do Ministério Público Federal, além dos documentos solicitados junto à Comissão Especial instaurada para acompanhar a situação fiscal, orçamentária e financeira das medidas relativas à saúde pública de importância internacional, relacionadas ao Coronavírus (COVID19), instituída pelo ATO "E"/GP/Nº 40/2020.

Assim sendo, foram juntados os documentos abaixo listados: (i) Relativamente 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;
- Relatórios de pagamentos em favor do Instituto Unir Saúde.

(ii) Com relação ao contrato de prestação de serviços firmado entre o Governo do Estado e a Organização Social INSTITUTO DE ATENÇÃO BÁSICA E AVANÇADA À SAÚDE - IABAS visando a implantação de 1.400 (um mil e quatro centos) leitos em hospitais de campanha para atendimento de pacientes infectados com Coronavírus:

- Processo SEI-080001/007073/2020 da Secretaria de Estado de Saúde;
- Contrato nº 027/2020 para prestação de serviços de implantação de 1.400 (um mil e quatro centos) 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.

Devido a essa deliberação da Comissão Especial, o prazo para defesa do Exmo. Sr. Governador fora reaberto, iniciando-se a contagem a partir da sua intimação, o que ocorreu formalmente no dia 07.07.2020, por meio de publicação em Diário Oficial.

O prazo decorria normalmente, quando, em 27.07.2020, o Exmo. Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Dias Toffoli, deferiu a medida liminar requerida pelo denunciado nos autos da Reclamação nº 42.358, por meio de decisão publicada no dia 29.07.2020.

Por meio da aludida liminar, sustou os efeitos dos atos de constituição e instalação da Comissão Especial na ALERJ, desconstituindo, para que nova comissão fosse constituída de acordo com os regimentos que apontou em sua decisão como constitucionais.

Posteriormente, em 28.08.2020, o Exmo. Ministro Alexandre de Moraes proferiu nova decisão, publicada em 01.09.2020, reformando a liminar anteriormente concedida e julgando improcedente a reclamação do denunciante, reportando legítimos e constitucionais os critérios adotados pela ALERJ para a composição da Comissão Especial.

Dessa feita, a partir da publicação da decisão, iniciou-se a contagem do prazo remanescente para defesa do denunciado, a qual foi apresentada no dia 02.09.2020 e cujos fundamentos passo a sintetizar:

O denunciado argui, a título de preliminar, a ausência de provas que viabilizem qualquer deliberação sobre o prosseguimento ou não da denúncia e, por conseguinte, seu recebimento.

Argumenta que a leitura genérica da denúncia não traz a devida clareza a respeito dos aspectos especificamente imputados ao denunciado que ensejariam a caracterização de crime de responsabilidade e, que tal fato, portanto, vulnera as garantias fundamentais constitucionais do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal.

Alega que o próprio fato, "vaga e genericamente narrado na denúncia", nem sequer existe mais, pois foi desconstituído com a nova desqualificação do Instituto UNIR como Organização Social de Saúde apta a contratar com o governo do Estado, não subsistindo o pilar sobre o qual se apoia a denúncia.

Afirma que a Comissão Especial de Impeachment deveria prestar esclarecimentos sobre a denúncia recebida com a emissão de parecer prévio delimitando exatamente o escopo da denúncia.

No que tange às razões de mérito, alega que o processo administrativo foi instaurado sem motivação e sem o necessário lastro probatório da denúncia.

Sustenta que a decisão do denunciado nos autos do processo administrativo nº E-08/001/1170/2019 foi realizada dentro de sua competência, estando assentada nos seguintes fundamentos:

- presunção do cumprimento das disposições contratuais em decorrência de celebração de Termo Aditivo;
- autotutela administrativa;
- princípio da proporcionalidade;
- necessidade da preservação do caráter competitivo diante das contratações públicas.

Argumenta que os pareceres dos quais o denunciado discorda em sua decisão não são vinculantes e que ele se pautou no melhor interesse da sociedade, pois a prestação do serviço encontrava-se satisfatória, mesmo após a verificação de atos de descumprimento contratual por parte da prestadora do serviço.

Além disso, a desqualificação de uma OSS configuraria medida gravosa não só para a própria OSS, como para a Administração Pública, pois importaria na rescisão do contrato de gestão, deixando 10 UPAs sem funcionamento.

Assevera que não se verificou tentativa da Administração Pública de utilizar todos os mecanismos legais e contratuais disponíveis para apurar e sanar as irregularidades verificadas, a fim de manter o contrato vigente.

Sustenta que o administrador público deve buscar alcançar o princípio da eficiência, calculando os benefícios e prejuízos do ato a ser praticado para os administrados que serão diretamente afetados, bem como para a sociedade como um todo.

Entende que ao fazer uso do instrumento jurídico de revogação por motivos de conveniência e oportunidade, não violou os princípios insculpidos no art. 37 da Constituição Federal, tampouco os demais princípios norteadores da Administração Pública, não havendo improbidade nem crime de responsabilidade.

Alega, ainda, que não houve dolo a ser imputado à conduta do denunciado, nem nada lesivo à Administração Pública. Afirma que o STJ entende, em jurisprudência pacífica, a necessidade do elemento anímico do dolo para a imposição de qualquer sanção prevista na Lei nº 8.429/1992, sendo imprescindível a existência de má-fé qualificada por parte do acusado, evidenciando a finalidade de causar lesão à Administração Pública e violação a alguns de seus princípios, caracterizando dolo ou culpa grave por parte do agente, o que não aconteceu.

Além disso, argumenta que o inquérito sobre o qual a denúncia se funda está em fase embrionária e foi motivado por "denúncia" de cunho político.

Também afirma que a narrativa do Ministério Público Federal neste inquérito se pauta em presunções inexistentes quanto ao seu conhecimento dos detalhes envolvendo as contratações emergenciais. Alega que o Ministério Público se socorre da teoria do domínio do fato para tentar contornar a mais absoluta falta de provas ou mesmo indícios de que houve participação do denunciado nas irregularidades investigadas.

Entende incabível a criminalização do exercício da advocacia como pretendeu fazer o Ministério Público Federal em relação à primeira dama.

Em seguida, a defesa protesta pela produção de provas testemunhais e periciais.

Por fim, solicita o denunciado que, caso a ALERJ vote pelo prosseguimento da denúncia, seu eventual afastamento do cargo ocorra apenas após juízo positivo do Tribunal Especial Misto.

Juntamente com a defesa foram apresentados os seguintes documentos:

- Cópia da intimação do Governador em Diário Oficial, para apresentação de defesa perante Comissão Especial;
- Páginas do site da ALERJ, demonstrando a realização de sessões ordinárias nos dias 08, 09, 14, 15, 16, 21, 22, 23, 28 e 29 de julho;
- Decisão do Exmo. Ministro Alexandre de Moraes, julgando improcedente a Reclamação 42.358;
- Cópia da intimação do Governador em Diário Oficial, para apresentar defesa "pelo número de sessões remanescentes";
- Sentença da Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em face do ex-Governador Luiz Fernando de Souza, por ato de improbidade administrativa;
- Medida Cautelar ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em face de Edmar José Alves dos Santos, ex-Secretário de Saúde, em decorrência da Operação "Mercadores do Caos";
- Cópia do Diário Oficial contendo a exoneração do ex-Subsecretário Gabriell Carvalho Neves Franco dos Santos;
- Inicial da Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em face de autoridades do setor de saúde fluminense no âmbito da pandemia;
- Petição Inicial da Denúncia da Operação Favorito;
- Inicial da segunda Ação Civil Pública de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em face de autoridades do setor de saúde fluminense no âmbito da pandemia.

Preambularmente, esclareço não caber a esta comissão se manifestar sobre o momento do eventual afastamento do denunciado de suas funções, uma vez que o pedido da defesa versa sobre eventuais efeitos da decisão a ser proferida pela Assembleia.