



## Tribunal Especial Misto

4490

### TRIBUNAL ESPECIAL MISTO

Processo nº 2020/0667131

**Denunciantes: Exmo. Sr. Deputado Estadual Luiz Paulo Corrêa da Rocha e**

**Exma. Sr<sup>a</sup>. Deputada Estadual Lucia Helena Pinto de Barros**

**Denunciado: Exmo. Sr. Governador Wilson José Witzel**

**Voto: Exma. Sr<sup>a</sup>. Deputada Estadual Dani Monteiro**

### Relatório

Trata-se de denúncia em face do Governador do Estado do Rio de Janeiro, Exmo. Sr. Wilson José Witzel, por crimes de responsabilidade, com base nos artigos 4º, inciso V e artigo 9º, item 7, combinados com artigo 74, todos da Lei nº 1.079 de 1950, em razão (1) da requalificação e posterior desqualificação da Organização Social de Saúde Instituto Unir Saúde (OSS Unir Saúde) para contratação com o Estado e (2) da contratação da Organização Social de Saúde Iabas (OSS Iabas) para construir e gerir os hospitais de campanha durante a pandemia da Covid-19.

Em 17 de setembro de 2020, a Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro autorizou, por unanimidade, o processo de crime de responsabilidade em face do Governador, nos termos da denúncia documentada nos Processos ALERJ nº 5.328/2020 e 5.360/2020, por meio da Resolução nº 433/2020.

No dia 24 de setembro de 2020, o processo foi encaminhado ao presidente do Egrégio Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro para o prosseguimento, tendo sido instalado este Tribunal Especial Misto nos termos da Lei nº 1.079/1950, no dia 01 de outubro de 2020.

O Denunciado apresentou defesa preliminar em 19 de outubro de 2020.

Em 05 de novembro de 2020, este Tribunal decidiu, por unanimidade, receber a denúncia e instaurar o processo por crime de responsabilidade.

O Denunciado apresentou defesa com requerimento de produção de provas em 30 de novembro de 2020.

Este Tribunal, em sessão realizada em 04 de dezembro de 2020, deferiu a produção de provas testemunhais e documentais suplementares requeridas pelas partes, tendo indeferido a produção de provas periciais defensivas.

Em sessão realizada no dia 17 de dezembro de 2020, foram ouvidas as testemunhas: Luiz Roberto Martins; Lucas Tristão; Everaldo Pereira; Gabriell Neves; Ramon de Paula Neves; Mario Peixoto; Edmar Santos; Carlos Alberto Chaves; Luiz Augusto Damasceno Melo; Hormindo Bicudo Neto; Alessandro de Araújo Duarte; Nelson Bornier; Mario Pereira Marques Neto; Gustavo Borges da Silva; Carlos Frederico Verçosa Duboc; e Bruno Kopke.

Em sessão realizada no dia 28 de dezembro de 2020, foram ouvidas as testemunhas Luiz Octávio Martins Mendonça, Mariana Tomasi Scardua, Roberto Robadey Junior, Alex da Silva Bousquet.

Em sessão realizada no dia 13 de janeiro de 2021, foram ouvidas as testemunhas Edson da Silva Torres e Valter Alencar Pires Rebelo.

Em sessão realizada em 07 de abril de 2021, foi reinquirida a testemunha Edmar Santos e interrogado o Denunciado.

A acusação ofereceu suas alegações finais no dia 08 de abril de 2021 e o Denunciado apresentou suas alegações finais em 27 de abril de 2021.

É o relato do necessário.

#### Voto Preliminares

#### **Preliminar de nulidade do processo em razão de suposta inépcia da denúncia e ausência de libelo acusatório**

Inicialmente, a defesa do Denunciado apresenta questão preliminar de inépcia da denúncia e de ausência de libelo acusatório, sustentando a inexistência de descrição de conduta tipificada como crime de responsabilidade na denúncia oferecida, bem como que o libelo acusatório seria formalidade imprescindível ao julgamento do presente caso.

Segundo a defesa do Denunciado, a petição inicial não teria apresentado "*nenhum elemento concreto relativo a tempo, modo e lugar em que tais condutas teriam sido levadas a efeito pelo defendente*". Aduz, ainda, não haver descrição de ato ímprobo e que "*tudo que se tem ao final são palavras ao vento*". Nestes termos, postula o reconhecimento de violação aos postulados constitucionais da ampla defesa e ao contraditório, com a conseqüente anulação de todo o processo.

Não comporta guarida, contudo, as alegações formuladas, porquanto a Denúncia oferecida nestes autos expõe de maneira clara os atos imputados ao acusado, com todas as suas circunstâncias, preenchendo eficazmente os requisitos do artigo 41 do Código de Processo Penal e viabilizando, assim, o contraditório, a ampla defesa e o devido processo legal.

A acusação apresentou de forma objetiva os atos ímprobos imputados ao denunciado, que dizem respeito à requalificação da OSS Unir Saúde para contratação com o Estado e sua posterior desqualificação, bem como à contratação ilícita da OSS Iabas para a construção e gestão dos hospitais de campanha para enfrentamento à pandemia do coronavírus.

Não há que se falar, portanto, em violação ao artigo 41 do Código de Processo Penal, eis que a denúncia explicitou detalhadamente as circunstâncias dos fatos imputados, bem assim delineou com clareza todos os elementos que tipificam os atos ímprobos, sendo perfeitamente apta à deflagração do presente processo de impedimento de Governador.

Não por outra razão, o acusado, pessoalmente, e através de sua defesa, se debruçou sobre os elementos de prova constantes dos autos, tendo apresentado diversas manifestações incompatíveis com a presente alegação, porque demonstraram verdadeiro e indubitado conhecimento dos fatos imputados com as

circunstâncias a eles concretamente relacionadas.

Nesse sentido, observa-se que a defesa não apenas apresentou combativa resposta à denúncia antes do julgamento de sua admissibilidade, como também veio a apresentar nova defesa escrita após seu recebimento, e, por derradeiro, suas

alegações finais, petições que foram capazes de muito bem relacionar as imputações formuladas e contestá-las, o que impõe a rejeição da presente questão preliminar.

No que diz respeito à ausência de libelo acusatório, convém destacar, inicialmente, que referida formalidade é prevista na Lei nº 1.079/50 somente para o julgamento de Presidentes da República e Ministros de Estado, Ministros do Supremo Tribunal Federal e ao Procurador Geral da República, inexistindo qualquer referência ao libelo acusatório na parte da referida norma que trata do processamento de governadores, como bem ressaltado pelo Ministro Alexandre de Moraes do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Reclamação nº 46.835.

Ainda que assim não fosse, o artigo 59 da Lei dos Crimes de Responsabilidade dispõe como facultativa a apresentação do libelo acusatório, ao explicitar que “*com o libelo e a contrariedade ou sem eles*” os autos serão remetidos à julgamento.

Lado outro, em nenhuma de suas manifestações, durante todo o curso do processo, a defesa fez qualquer menção à suposta necessidade de apresentação de libelo acusatório, não obstante tenha inclusive participado da sessão de julgamento que deliberou sobre o roteiro, somente trazendo a questão aos autos em sede de alegações finais, o que caracterizaria, por si, a preclusão da discussão da matéria.

Importa observar, como já dito, a denúncia apresentada pela Acusação contém todos os elementos que integrariam o libelo acusatório, de modo que foi perfeitamente delimitado o objeto do julgamento e garantido o contraditório, a ampla

defesa e o devido processo legal ao Denunciado, que tampouco comprovou qualquer prejuízo a autorizar o reconhecimento de nulidade.

Imperiosa, assim, a rejeição da presente questão preliminar.

**Preliminar de nulidade do processo em razão de suposta apresentação parcial dos anexos da colaboração premiada do ex-secretário de saúde**

Ainda em sede de preliminar, postula a defesa a anulação da oitiva da testemunha Edmar Santos e do interrogatório do Denunciado alegando que tais atos processuais foram realizados sem que a defesa tivesse acesso à totalidade dos elementos de prova existentes, o que violaria o contraditório, a ampla defesa e a Súmula nº 14 do Supremo Tribunal Federal.

Entretanto, este Tribunal Especial Misto jamais negou acesso à qualquer documento probatório constante dos autos, garantindo ao Denunciado o acesso integral e imediato à totalidade dos documentos compartilhados pelo Superior Tribunal de Justiça, inclusive o referido termo de colaboração premiada do ex-secretário de saúde Edmar Santos, com todos os anexos relacionados ao governador e às imputações objetos do presente processo de impedimento.

Mesmo no que se refere aos anexos da colaboração premiada de Edmar Santos juntados com o ofício recebido do Superior Tribunal de Justiça após a instrução processual, em primeiro lugar, importante frisar, se tratam de anexos da referida colaboração que não dizem respeito direto ao Denunciado e às imputações constantes dos presentes autos, razão pela qual não haveria qualquer prejuízo à defesa o seu desconhecimento.

Verifica-se, porém, que o Denunciado e sua defesa tiveram pleno acesso aos referidos anexos em 12 de março de 2021, ainda antes da realização da oitiva da testemunha Edmar Santos e do interrogatório do réu (em 07 de setembro de 2021),

no bojo da ação penal em trâmite no Superior Tribunal de Justiça, conforme Ofício nº 877/2021-CESP.

Ainda assim, tais documentos foram imediatamente disponibilizados às partes assim que recebidos por este Tribunal Misto, tendo sido aberta vista à defesa com dilação de seu prazo para apresentação das alegações finais, sendo absolutamente descabida a sustentação de cerceamento de defesa sob tais fundamentos.

É sabido que não é direito do Denunciado o acesso universal e irrestrito a todo e qualquer termo de colaboração premiada, — como assentado na decisão proferida pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal Alexandre de Moraes na Reclamação nº 45.366 — mas exclusivamente àqueles que lhe digam respeito, o que lhe foi plenamente garantido neste processo, não tendo se verificado qualquer tipo de cerceamento aos direitos de defesa, fundamentação sob a qual rechaço a preliminar apresentada.

### **Preliminar de nulidade do processo em razão do indeferimento de produção de provas periciais**

A defesa do Denunciado sustenta, ainda, a nulidade do processo em razão de cerceamento de defesa consistente no indeferimento da produção das provas periciais de contabilidade e engenharia requeridas com o objetivo de *“apurar a existência de eventual irregularidade com relação aos pagamentos feitos à UNIR (...) bem como os pagamentos das obras e serviços de hospitais de campanha pelo IABAS”*, e *“comprovar que não houve superfaturamento, especificamente na contratação emergencial do IABAS pelo Governo do Estado”*.

Ao que pese tais fatos que se pretendia demonstrar com as referidas perícias não constarem do núcleo da acusação objeto do presente processo, quando da análise do pleito defensivo de produção de provas por este Tribunal Misto, votei pelo deferimento das provas periciais, por entender, naquele momento, que as mesmas

poderiam, eventualmente, trazer subsídios relevantes ao presente julgamento, ainda que sob aspectos periféricos.

Contudo, após o encerramento da instrução processual e diante do conjunto probatório ora constante dos autos, devo reconhecer que referidas provas periciais, que tinham por objeto fatos apenas circunstanciais e não elementares das condutas imputadas, não teriam o condão de infirmar a acusação, tampouco se mostraram imprescindíveis.

Não restou comprovado, lado outro, qualquer prejuízo à defesa do Denunciado pelo indeferimento de produção de referidas perícias, razão pela qual entendo que deva este Tribunal Misto rejeitar a presente preliminar.

### Mérito

Hoje é um dia grave e histórico no estado do Rio de Janeiro, e como tal, é inevitável que sejam realizadas algumas breves considerações sobre o contexto e momento em que nos encontramos.

Quando do início desse processo, com a votação do projeto de resolução na ALERJ de abertura do procedimento de *impeachment*, o Rio de Janeiro já havia perdido mais de 17 mil vidas para a covid-19. Passados 7 meses, hoje, somam-se 43 mil mortes. Neste grave cenário é lamentável que em meio à maior pandemia dos últimos cem anos, este Tribunal tenha que julgar o impedimento do Governador Wilson Witzel, quando os esforços estatais deveriam ser para salvar vidas.

O procedimento de *impeachment* abriga em sua natureza elementos jurídicos e políticos, considerando tanto a necessidade da observância a aspectos eminentemente legais e indispensáveis da comprovação de atos de responsabilidade do cargo que tenham vedado o seu cometimento, bem como, na acepção política, que os efeitos do procedimento produzam resultados políticos-administrativos, sem prejuízo dos efeitos de natureza criminal.

Neste sentido é necessário que se comprove o cometimento de ilícito por parte do Governador que se enquadre em crime de responsabilidade e cujo juízo de mérito será feito neste momento.

Outrossim, cabe ressaltar que ao longo desse procedimento foi garantido o amplo direito de defesa ao réu, garantida a oitiva de todas as testemunhas apresentadas pela defesa e juntados ao processo os elementos contidos no procedimento que tramita junto ao STJ.

O crivo político em processo como esse tem origem na soberania do voto popular. Qualquer processo de *impeachment* é uma ruptura com o resultado das urnas. Sua legitimidade se apresenta quando é flagrante que as atitudes do eleito vão contra os interesses e direitos do conjunto da população.

Com relação a esse aspecto, resta notório o quão lesionada foi a população fluminense, diretamente afetada e limitada em seu direito básico de acesso à assistência em saúde, não só porque a denúncia envolve favorecimentos a determinadas prestadoras de serviço da área de saúde em troca de benefícios ilícitos a membros do poder público, mas também porque demonstra o total descontrole, falta de transparência, ausência de critérios técnicos e direcionamento do conjunto dos contratos com as entidades conhecidas como organizações sociais na área da saúde.

Apesar disso, o julgamento aqui realizado deverá se restringir aos elementos contidos nos autos desse processo e nas provas materiais que ou levarão o Governador a sua retomada do governo ou ao seu afastamento definitivo.

Entretanto, espera-se que o amplo material produzido ao longo desse julgamento e analisado por este Tribunal torne-se objeto de estudo pelos demais entes públicos, pois há o entendimento de que esse julgamento demonstrou para o conjunto da sociedade que a lógica de terceirizar à iniciativa privada a assistência básica de saúde se mostrou nos últimos anos insuficiente para o atendimento à população e permitiu, em sua ausência de regulação e de concorrência, o uso constante de discricionariedade pelo poder público ao qual foi permitido ignorar constantemente pareceres de tribunais de contas e dos próprios órgãos de controle interno do governo, diante das diversas violações contratuais frequentemente praticadas pelas OSs, podendo o poder público qualificar e desqualificar organizações sem critérios nítidos e isonomia e, também, formular editais que, na prática, só poderiam ser atendidos por organizações específicas.

Em síntese, realizar práticas que vão contra o que preconiza uma gestão proba, transparente e voltada ao interesse público, conforme determinam as regras do direito público.

E esse o cenário que abriu margem para a conformação de práticas de organizações criminosas na área da saúde.

Não obstante, e atendendo à legislação, esse procedimento deve se ater à avaliação do cometimento de crimes de responsabilidade, mas cabe à sociedade civil e instituições públicas a ampla revisão das condições que permitiram a existência de organizações perniciosas como a que se conformou em torno da saúde estadual e caminhar para o fim do modelo de organizações sociais até agora

vigente e que em tão pouco tempo gerou condições deletérias para as contas públicas e para a população. Não restam dúvidas de que essa prática custou milhares de vidas de cidadãos fluminenses.

Pois bem, uma vez tecidos esses comentários iniciais passa-se ao mérito do voto em si.

Finda a instrução probatória, os fatos narrados na denúncia restaram comprovados, por meio de provas testemunhais e documentais, inexistindo qualquer dúvida acerca da prática dos crimes de responsabilidade imputados ao Denunciado, tipificados nos artigos 4º, inciso V, e artigo 9º, item 7 da Lei nº 1.079 de 1950.

Os atos atribuídos ao Denunciado concretizam-se nos atos administrativos realizados no que se refere a requalificação e posterior desqualificação da Organização Social de Saúde Unir Saúde (OSS Unir Saúde) com violações aos ditames legais, bem como em relação à anuência e comando da estrutura governamental em relação aos contratos superfaturados junto à OSS Iabas, para a construção e gestão dos hospitais de campanha durante a pandemia do novo coronavírus.

Em suas razões de defesa apresentadas a este Tribunal Especial Misto, o Denunciado aduz que, como Governador, no exercício de sua função administrativa, é auxiliado pelos secretários de estado, cabendo a ele acompanhar as políticas públicas estrategicamente elaboradas, conforme o plano de governo e as promessas eleitorais.

Prossegue afirmando que não cabe se envolver na rotina diária de cada secretaria, nem gerir diretamente os milhares de contratos firmados pelo Estado, nem mesmo ordenar as próprias despesas

orçamentárias estaduais, sendo próprio dos secretários, subsecretários e demais funcionários com essa atribuição específica.

4493

Alega em seguida que, por esta razão, as responsabilidades acerca dos contratos da área da saúde, sobretudo com relação a IABAS, foram de responsabilidade do Sr. Gabriell Neves.

Assim, alega que não teriam ocorrido quaisquer atos ímprobos, dolosos, praticados pelo Denunciado, visto que não teria praticado ato ilícito, nem mesmo ímprobo, e que não haveria qualquer prova efetiva contra ele da prática de qualquer irregularidade, nem mesmo haveria indícios, mas, ao contrário, suposta prova robusta de ter agido regularmente.

No que concerne a atuação do Denunciado diante da requalificação da OSS Unir Saúde, a denúncia se refere aos fatos ocorridos no curso do processo administrativo nº E/08/001/1170/2019, instaurado pela Secretaria de Saúde, que teve por escopo a apuração de indícios de irregularidades cometidas pelo Instituto Unir Saúde na execução dos contratos de gestão das unidades de saúde sob a sua gerência.

As irregularidades identificadas no mencionado processo embasaram a decisão emitida através da Resolução Conjunta SES/SESCCG, nº 664, que desqualificou a OSS Unir Saúde, tendo por signatários os secretários de Estado de Saúde e da Casa Civil. A citada resolução, publicada em 16/10/2019, implicou na desqualificação da Unir, tendo por consequências legais: (1) rescisão dos contratos vigentes à época; (2) reversão dos bens e valores entregues sem prestação de contas e (3) rescisão unilateral do poder público dos contratos vigentes, sem direito a indenização, conseqüente o disposto no art. 75 do Decreto Estadual nº 43.261/2011.

Não obstante os elementos que integravam o processo administrativo e a decisão supracitada, em 23/03/2020, recebeu o Denunciado o recurso hierárquico impetrado pela UNIR Saúde e, ao mesmo, deu provimento, efetivando a requalificação da mencionada organização, com a restituição à entidade de todos os direitos e obrigações contratuais anteriores a desqualificação, bem como conferindo a possibilidade de celebração de novos contratos com o Estado do Rio de Janeiro.

Em sua defesa, alega o Denunciado que a requalificação da instituição ocorreu por razões de conveniência e oportunidade, haja vista que, segundo sua defesa:

*“No caso em exame, torna-se possível identificar que o credenciamento, 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 credenciamento afetará a competitividade dos processos licitatórios a serem deflagrados pelo Estado do Rio de Janeiro. Evidente que quanto menor o número de participantes mais distante o Estado ficará da economicidade enquanto princípio afeto a eficiência”.*

Ainda assim, o Governador, ora Denunciado, voltou a rever sua própria decisão 54 (cinquenta e quatro) dias após a requalificação da OSS Unir Saúde, agora, voltando a desqualificá-la, após a divulgação nos meios de comunicação dos fatos referentes à Operação Favorito, que integra os autos do Processo nº 5010476-42.2020.4.02.5101, em curso perante a 7ª Vara Federal Criminal do Rio de Janeiro.

No que diz respeito à imputação de contratação da OSS Iabas para a construção dos hospitais de campanha destinados ao enfrentamento da pandemia do COVID-19, alega que não restou

comprovado que ele teria participado deste processo administrativo, visto que não está nas atribuições do Governador do Estado verificar contratos e ordenar despesas.

Segue em sua defesa alegando que todas as provas colhidas relativas à contratação em questão convergem para a responsabilização exclusiva do Sr. Gabriell Neves, bem como do secretário Edmar Santos, razão pela qual o Denunciado não teria qualquer responsabilidade com as supostas irregularidades apontadas.

Contudo, não assiste razão à defesa do Denunciado. Como restou apurado no presente processo, os esquemas de corrupção no governo tiveram início antes mesmo da eleição do Denunciado para o cargo de Governador do Estado do Rio de Janeiro.

Em depoimento prestado a este Tribunal Especial Misto, a testemunha Edson Torres confirmou que pagou a quantia de R\$ 980.000,00 (novecentos e oitenta mil reais) ao Denunciado, então juiz federal, antes ainda da campanha eleitoral, no início de 2018, com o objetivo de garantir uma subsistência caso o mesmo não fosse eleito, bem assim para que suas empresas voltassem a contratar com o Estado.

A testemunha Edson Torres ainda confessou que pagava propina ao ex-Secretário de Saúde Edmar Santos desde a época em que ele era diretor do Hospital Universitário Pedro Ernesto da UERJ, assim como afirmou ter interferido na escolha de seu nome para função de grande relevância no governo.

A testemunha Edson Torres também declarou que ocorreu uma reunião entre o então Ministro da Saúde, Luiz Henrique Mandetta, o então Secretário de Saúde do Rio de Janeiro, Edmar Santos, e Roberto Bertholdo, advogado da OSS Iabas, na qual foi feito um pedido para que a referida OS — que gerenciava o Hospital Estadual Adão Pereira Nunes e era alvo de várias reclamações — não fosse afastada da função. Também informou que houve um combinado para que a OSS Iabas participasse do esquema de propinas após a sua contratação para a criação e gestão dos hospitais de campanha da pandemia da Covid-19:

Por outro lado, a testemunha Edmar Santos, ex-secretário de Saúde no governo do Denunciado, em sede de acordo de colaboração premiada (Anexo 29) realizado junto ao Ministério Público Federal e homologado pelo Superior Tribunal de Justiça, documento compartilhado por aquele Tribunal Superior com este Tribunal Especial Misto e constante dos presentes autos, confirmou a existência de uma estrutura de organização criminosa que desviava volumosas quantias de dinheiro público e era formada por três grupos com suas respectivas lideranças, os quais contavam com a participação do Denunciado.

Ouvido perante esse Tribunal, a testemunha Edmar Santos, ratificou todos os termos de declaração prestados em sede de colaboração premiada com o Ministério Público Federal homologada pelo Superior Tribunal de Justiça.

Ademais, a testemunha Edmar Santos confirmou que o Denunciado lhe disse que iria revogar o ato de desqualificação da OS Unir Saúde para atender um pedido que lhe fora feito (Termo de Colaboração - Anexo 11).

Assim, não há dúvidas acerca das relações promíscuas entre agentes públicos e privados no âmbito do Governo chefiado pelo ora Denunciado, bem como sua participação direta nos fatos imputados, os quais causaram grande prejuízo para a população fluminense, mormente no contexto da pandemia do novo coronavírus.

Mesmo na seara do direito penal, a lei não exigiria sequer a prática de um ato de ofício por parte do agente público para a configuração do delito de corrupção, incriminação que visa proteger a administração pública, mormente a moralidade e a probidade, proibindo condutas que objetivam sujeitar o exercício de uma função pública aos interesses privados. O “ato comercializado”, assim, poderia ser uma ação ou omissão, ou até mesmo a compra da boa vontade do agente público.

E no campo da moralidade ética-administrativa de que trata o presente processo, a Lei nº 1.079/50 tipifica os crimes de responsabilidade como atos que atentem contra a moralidade administrativa (art. 4º, inciso V) ou os que se procedem de modo incompatível com a dignidade, a honra e o decoro do cargo (art. 9º, item 7), sendo, portanto, tipificação mais ampla que a da lei penal ou civil, porquanto abrange, para além dos atos estritamente ilegais e criminosos, também aqueles imorais e desonestos.

Assim, o presente julgamento não tem por objetivo realizar um juízo de culpabilidade do Denunciado quanto à prática de crime de corrupção ou de ato de improbidade administrativa, mas tão somente examinar se o mesmo cometeu crime de responsabilidade ao agir com infração à ética aos deveres inerentes ao exercício do cargo que ocupava, ou seja, se atuou em inobservância aos princípios basilares da Administração Pública, explícitos no artigo 37 da Constituição da República, quais sejam, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e eficiência, o que, diante das provas aqui produzidas, deve ser reconhecido por este Tribunal Especial Misto, como será articulado na sequência, analisando os dois fatos concretamente imputados ao Denunciado.

### **OSS Unir Saúde**

No que concerne à requalificação e posterior desqualificação da Organização Social Instituto Unir Saúde (OSS Unir Saúde), no bojo do processo administrativo nº E/08/001/1170/2019, instaurado pela Secretaria de Saúde, restou comprovado que o Denunciado agiu ilicitamente em favor do benefício de interesses privados e em detrimento do interesse público, incorrendo, por conseguinte, nos crimes de responsabilidade a ele imputados (artigos 4º, inciso V e artigo 9º, item 7, da Lei nº 1.079/1950).

Ao dar provimento ao recurso impetrado pela OSS Unir Saúde, efetivando a requalificação da mencionada organização, com a restituição à entidade de todos os direitos e obrigações contratuais anteriores à desqualificação, bem como conferindo a possibilidade de celebração de novos contratos com o Estado do Rio de Janeiro, estava o Denunciado imbuído de interesses evidentemente escusos.

Nesse sentido, no dia 24 de março de 2020, foi publicado no Diário Oficial o ato da revogação da desqualificação da OSS Unir Saúde, assinado pelo Denunciado, no exercício de seu poder de conveniência e oportunidade, contrariando todos os pareceres técnicos que subsidiaram sua desqualificação, diante das inúmeras irregularidades identificadas no processo administrativo por parte do Instituto Unir Saúde na execução dos contratos de gestão das unidades de saúde, dentre as quais 13 referentes aos relatórios financeiros e 9 em relação à gestão de acompanhamento.

No dia 15 de maio de 2020, dia seguinte da realização da Operação Favorito, e com a divulgação do presente escândalo de corrupção por toda a imprensa, o Denunciado desqualificou a referida organização social de saúde.

Inicialmente, cumpre assentar, há farta comprovação documental nos presentes autos da materialidade e autoria dos atos administrativos que se imputam ímprobos, quais sejam, a revogação da desqualificação da OS Unir Saúde, bem como sua posterior desqualificação, que foram publicadas no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro.

O Denunciado não contesta a existência dos referidos atos administrativos, tampouco nega sua autoria.

As justificativas trazidas pela defesa, no sentido de que a requalificação da OS Unir Saúde teriam por base apenas seu critério de justiça, em juízo de oportunidade e conveniência da administração, para que não fosse inviabilizada a assistência médica à população, por sua vez, não são convincentes.

No Auto Circunstanciado de Interceptação Telefônica da Polícia Federal, Anexo 5, documento 11, produzido no curso da Operação Favorito, foi detectado diálogo travado em 20 de março de 2020, no qual o empresário Luiz Roberto Martins faz referência entre um acerto feito entre Mário e o Denunciado para a revogação da desqualificação da OS Unir Saúde, nos seguintes termos:

*“Vai revogar aquela desclassificação d da UNIR. Recebi até ligação dele. Voltar com aquelas quatro da baixada. Diz o Mario que foi ele que acertou junto com o Governador. Mas não publicou ainda. Estava comprando isso de um outro cara”.*

Observe-se que quatro dias antes da publicação no Diário Oficial do ato de revogação da desqualificação da OS Unir Saúde, o referido empresário já tinha ciência da decisão tomada pelo Denunciado, o que comprova que agentes privados tinham acesso a informações privilegiadas, bem como que influíam diretamente nas decisões do governo.

Assim, no dia 24 de março de 2020, data em que a publicação fora efetivada, em outra ligação interceptada no bojo da mesma investigação supracitada, o empresário Luiz Roberto Martins, comemorando, afirmou que *“o zero um do palácio assinou aquela desclassificação da Unir”* (Anexo 5, documento 11).

A testemunha Nelson Bornier, ouvida neste Tribunal, informou que conhece Luiz Roberto Martins, a quem costumava fazer pedidos e indicações de pessoas para trabalharem em UPAs da Baixada Fluminense, sempre sendo atendido.

Referida testemunha também confirmou a autenticidade de seus diálogos interceptados com autorização judicial e constantes do Auto Circunstanciado de Interceptação Telefônica da Polícia Federal, Anexo 5, documento 11, produzido no curso da Operação Favorito, bem como informou ter pedido diretamente ao então Secretário de Saúde a revogação da desqualificação da OSS Unir Saúde, motivado por sua relação com Luiz Roberto Martins.

A testemunha Edmar Santos, em sede de acordo de colaboração premiada realizado junto ao Ministério Público Federal e homologado pelo Superior Tribunal de Justiça, documento compartilhado por aquele Tribunal Superior com este Tribunal Especial Misto e constante dos presentes autos, confirmou que o Denunciado lhe disse que iria revogar o ato de desqualificação da OS Unir Saúde para atender um pedido que lhe foi feito (Termo de Colaboração - Anexo 11).

Ouvido neste Tribunal, a testemunha Edmar Santos, confirmou todos os termos de declaração prestados em sede de colaboração premiada e foi categórico ao afirmar ter chamado a atenção do então Governador Wilson Witizel, na varanda de seu gabinete, de que a requalificação da OSS Unir Saúde seria muito arriscada, mas que o mesmo teria dito que faria *“de canetada”*:

*“O senhor falou que iria requalificar a Unir, e eu disse que seria um batom na sua cueca”.*

4496

Caracterizado, portanto, o desvio de finalidade do ato administrativo imputado ao Denunciado, eis que, apesar de travestido em uma roupagem jurídica aparentemente válida, supostamente calcado no interesse público, tinha por verdadeira motivação o atendimento a interesses alheios em detrimento ao erário público e à moralidade administrativa.

Para além de ter contrariado todos os pareceres técnicos ofertados ao processo administrativo nº E/08/001/1170/2019, da Secretaria de Saúde, a decisão de revogação da desqualificação da entidade não foi submetida à Controladoria nem à Procuradoria do Estado.

Nesse sentido, a testemunha Hormindo Bicudo Neto, ex-Controlador Geral do Estado, em depoimento prestado a este Tribunal Especial Misto, afirmou que foi realizada auditoria no sistema de organizações sociais do Rio de Janeiro, tendo sido

produzido um relatório por auditores fiscais do Estado que chegaram a conclusões *“horríveis”*, nas palavras do depoente:

*“As conclusões foram horríveis, a gente ficou numa situação até de bastante cuidado em divulgar esse relatório, porque era um relatório que envolvia várias gestões, de um processo que vinha desde 2012, onde você pode, em síntese, demonstrar que os custos com as OSs subiram em torno de 88% e a qualidade e o atendimento do contribuinte baixou para menos de 50%. (...)”*

Ainda segundo Hormindo Bicudo Neto, a Controladoria Geral do Estado não teve participação no processo relativo à OSS Unir Saúde, não tendo sido sequer consultada:

*“Nunca tive acesso a esse processo, nem aos pareceres que o fundamentaram, mas seria de bom alvitre, por uma questão até de cuidado, de qualquer gestor, de que encaminhe para os órgãos de controle as situações de que possam correr risco a sua gestão (...) Deste decreto da Unir eu nunca fiquei sabendo, só fiquei sabendo no dia da prisão do Mário”.*

Lado outro, não merece prosperar a tese defensiva de legitimidade do ato de requalificação da entidade, baseada na narrativa de que a desqualificação da OSS

Unir Saúde importaria em descontinuidade do serviço público, deixando a população desassistida, o que não é verdadeiro, porquanto a transferência de administração e gestão de uma unidade de saúde entre organizações sociais de saúde distintas é fato comumente realizado sem maiores transtornos.

Na realidade, referida organização de saúde respondia a mais de vinte processos administrativos na Secretaria de Saúde em razão de diversas irregularidades, como déficit de profissionais, problemas na estrutura utilizada, ausência de transparência das despesas, ausência de atendimento a desempenho mensal mínimo, não recolhimento de impostos, dentre outras, como as descritas no Relatório da Subsecretaria de Controle Interno e Compliance.

Também não merece acolhida o argumento defensivo de que não teria lógica que os pagamentos de vantagens ilícitas para a revogação da OS Unir Saúde tivessem se iniciado dois meses antes da organização ter sido desqualificada, de modo que não faria sentido que a propina tivesse sido paga com objetivo de revogar uma decisão que ainda não havia sido proferida.

Isso porque, como já dito, para a configuração da improbidade ou corrupção, não se exige a prática de um ato de ofício, nem mesmo um acerto quanto a uma conduta específica, certa ou determinada, sendo sabido que o ato mercantilizado poderia ser uma ação ou omissão, ou até mesmo a mera boa vontade do agente público.

Assim, diante de todos os fatos e fundamentos acima expostos, impõe-se reconhecer, acima de qualquer dúvida razoável, que o Denunciado violou deveres funcionais ao praticar o referido ato administrativo, porquanto agiu em detrimento ao interesse público que deveria resguardar.

### **OSS Iabas**

Desde logo, importa observar, também há farta comprovação documental nos presentes autos da materialidade e autoria dos atos administrativos que se imputam ímprobos, quais sejam, a contratação sem licitação da Organização Social de Saúde Iabas (OSS Iabas) para montagem e gestão dos hospitais de campanha para o combate à pandemia do novo coronavírus.

Inicialmente, destaque-se que referida OSS estava proibida de contratar com o Município do Rio de Janeiro por período de dois anos, em razão de penalidade aplicada em virtude de descumprimentos contratuais e cometimento de erros graves em gestão de unidades de pronto atendimento médico. Mesmo assim, fora contratada pelo Estado, sob o governo chefiado pelo Denunciado, com dispensa de licitação, por valores elevadíssimos, acima de 800 milhões de reais.

Pasme-se, o processo administrativo de contratação foi aberto somente em 27 de março de 2020, enquanto a proposta de trabalho apresentada pela OSS Iabas é anterior, datada de 26 de março de 2020.

Não bastasse, os documentos referentes ao processo foram classificados como sigilosos na plataforma SEI - Sistema Eletrônico de Informações, quando deveriam ser públicos.

Os prejuízos às contas públicas são incalculáveis até o presente momento, dado o grande volume de dinheiro envolvido na operação, e diante das incontestáveis provas de graves fraudes, até mesmo o Tribunal de Contas do Estado determinou a suspensão de pagamentos relativos ao referido contrato à OSS Iabas.

A defesa do Denunciado é centrada, quanto ao ponto, na tese de que o Governador não teria participado do referido processo administrativo de contratação da OSS Iabas, visto que não está nas atribuições do Governador do Estado verificar contratos e ordenar despesas.

Alega o Denunciado que todas as provas colhidas relativas à contratação em questão convergiriam para a responsabilização exclusiva do Sr. Gabriell Neves, bem como do secretário Edmar Santos, razão pela qual o Denunciado não teria qualquer responsabilidade com as supostas irregularidades praticadas.

Conforme restou apurado durante a instrução probatória no presente processo, contudo, havia uma “caixinha de propina” no governo do Denunciado que chegou a arrecadar um montante entre 50 e 55 milhões de reais, valores que teriam beneficiado o próprio Denunciado, assim como seu ex-secretário de Saúde Edmar Santos e o presidente do partido do Denunciado, o Pastor Everaldo.

4496

Embora não tenha confirmado o percentual exato do valor que seria destinado ao Denunciado, a testemunha Edson Torres afirmou que o mesmo era beneficiado pelos referidos valores ilícitos, dentro da parcela destinada à “*estrutura de governo*”:

*“Os recursos arrecadados em contratos firmados pela Secretaria Estadual de Saúde com algumas organizações sociais de 2019 até junho de 2020 eram divididos. Eu e o Victor Hugo recebíamos 15%; 30% eram para o Edmar Santos e 40% para o pastor Everaldo e a estrutura de governo (...) Em média, cada Organização Social contribuía para a caixinha*

*entre 3 e 6% do valor do contrato com a Secretaria Estadual de Saúde. Quem comandava a caixinha era o Victor Hugo, cuidando da arrecadação e distribuição dos recursos. A caixinha também era alimentada pelos restos a pagar. Nesse esquema as OSs repassavam 20%, sendo 13% para a caixinha e 7% para os honorários dos advogados das OSs”.*

Sobre a contratação da OSS Iabas, a testemunha Hormindo Bicudo Neto, em depoimento prestado a este Tribunal, afirmou ter ficado perplexo quando tomou ciência, informando que nem a Controladoria Geral nem a Procuradoria Geral do Estado foram previamente consultadas.

Deve ser sublinhado, ainda, o fato de que a área técnica da Secretaria de Saúde do Rio de Janeiro também não foi consultada sobre os processos de contratações das organizações sociais. A testemunha Mariana Tomasi Scardua, ex-subsecretária de Gestão da Atenção Integral à Saúde da Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro, ouvida perante este Tribunal, foi categórica:

*“Não fui consultada em momento algum sobre nenhum processo de contratação (...) Eu desconhecia o que estava acontecendo na Subsecretaria Executiva, inclusive, eu achava que nenhum processo estava caminhando e essa era a minha preocupação. A gente estava chegando no final de março sem ter nenhum processo caminhando porque não saiu pedido de respirador da minha pasta, não saiu pedido de leito da minha pasta, as coisas não caminhavam”.*

No mesmo sentido, o depoimento prestado a este Tribunal pela testemunha Luiz Octávio Martins Mendonça, ex-assessor especial da mesma Subsecretaria de Gestão da Atenção Integral à Saúde da Secretaria de Estado:

*“Em todo o planejamento das primeiras ações no cenário da Covid-19, a nossa área técnica não foi ouvida. Ela não era chamada e nem convocada para as tomadas de decisão da SES. Por exemplo, dos hospitais de campanha, a gente ficou sabendo pelo jornal. Dos respiradores, a mesma coisa”.*

A testemunha Carlos Alberto Chaves, atual Secretário de Estado de Saúde do Rio de Janeiro, em depoimento prestado em juízo, disse que, ao assumir o cargo, encontrou uma pasta aparelhada e desestruturada e que o Denunciado sabia das irregularidades:

*“Eu venho da Marinha. Lá, há um ditado: a tropa é o retrato fiel de seu comandante (...) Infelizmente, os contratos eram mal feitos para serem superfaturados. A pandemia apenas desnudou a situação caótica da saúde pública. (...) A mesma subsecretaria executiva fazia licitação, pagava e controlava os gastos. Só havia um comando. Parecia, sim, uma organização criminosa”.*

E no que concerne à tese de defesa do Denunciado de que a responsabilização seria exclusiva do Sr. Gabriell Neves, a mesma não merece amparo. Isso porque, como sabido, nos esquemas de crimes de corrupção, lavagem de dinheiro e organização criminosa, os líderes das facções raramente são responsáveis pelas tratativas diretas e explícitas de acordos ilícitos, sendo as tarefas mais nitidamente criminosas costumeiramente delegadas a agentes subalternos, como no presente caso, justamente na tentativa de se distanciarem de suas práticas, para evitar a incriminação em caso de eventual descoberta dos crimes.

No presente caso, imperioso reconhecer que a relação de proximidade entre Denunciado e as testemunhas Edson Torres e Pastor Everaldo ultrapassou os limites dos interesses administrativos e empresariais, tendo sido comprovado nestes autos o alto grau de influência que empresário Edson Torres possuía junto ao Governo do Estado do Rio de Janeiro, inclusive com a nomeação de pessoas de seu relacionamento para cargos do alto escalão do governo.

O contexto e a dinâmica dos fatos expostos pela produção de provas, especialmente a partir das declarações da testemunha Edson Torres e do Termo de Colaboração da testemunha Edmar Santos, autorizam concluir que a estruturação dos desvios ético-morais que são objetos do presente processo, especialmente no que diz respeito à contratação da OSS Iabas, ficou a cargo de Gabriell Neves, Subsecretário Executivo de Saúde, o qual agiu em unidade de desígnios com o Denunciado.

Evidentemente, Gabriell Neves praticou tais atos sob as ordens do Denunciado, bem como do então Secretário de Saúde Edmar Santos e do restante da organização criminosa. Nesse sentido, segundo o Termo de Colaboração (Anexo 11) da testemunha Edmar Santos, a nomeação do Subsecretário Executivo de Saúde passou pelo crivo e anuência do grupo criminoso, sob o qual ficaria então subordinado.

Assim que assumiu a Subsecretaria Executiva de Saúde, Gabriell passou a se reunir com Edson Torres e Victor Barroso, empresários integrantes do grupo criminoso ligado ao Pastor Everaldo, e, com o advento da pandemia do novo coronavírus e a criação do gabinete de crise no governo, Gabriel passou a comandar de fato a Secretaria de Saúde, como se houvesse dois Secretários.

Veja que o informante Ramon de Paula Neves, ex-subsecretário de Estado de Agricultura, Pecuária, Pesca e Abastecimento, disse a este Tribunal ter avisado ao Denunciado que recebeu informações negativas sobre Gabriell Neves, quando de sua indicação para a Subsecretaria, contudo, Witzel teria tido que o secretário Edmar Santos afirmou ter total confiança em Gabriell, tendo a nomeação se confirmado.

A testemunha Edmar Santos, ouvida perante esse Tribunal, também confirmou que a escolha de Gabriell Neves partiu do Pastor Everaldo e tinha como objetivo dar maior liberdade à atuação do grupo criminoso no âmbito da Secretaria Estadual de Saúde:

4497

*“Não foi minha escolha. Foi um pedido do Pastor Everaldo, em função de eu estar embarreirando uma série de improbidades que eles queriam fazer. Passei a ser um obstáculo”.*

Importante frisar, a OSS Iabas era uma das empresas ligadas ao grupo criminoso e que também participava da caixinha da propina da Saúde, como informado pela testemunha Edmar Santos (Termo de Colaboração, Anexo 14).

Não é demais considerar, como bem ressaltado pela acusação em suas alegações finais, que o Denunciado, em reuniões no Palácio Guanabara, em entrevistas concedidas a diversos veículos de comunicação, bem como em suas próprias publicações oficiais em redes sociais e também por meio da publicação de suas decisões no Diário Oficial do Estado demonstrava manter o comando e controle de todas as ações na área da saúde.

Como já dito, o comércio da função pública está devidamente caracterizado nos presentes autos, ainda que o ato ímprobo, no que diz respeito especificamente à contratação da OSS Iabas para montagem e gestão de hospitais de campanha, não tenha sido praticado diretamente pelo Denunciado, mas por seu *longa manus* na Secretaria de Saúde, subsecretário executivo Gabriell Neves.

### **Dispositivo**

Ante o exposto, voto pela integral procedência da acusação, com o reconhecimento de que o Exmo. Sr. Governador do Estado, Wilson José Witzel, praticou os crimes de responsabilidade previstos nos artigos 4º, inciso V e artigo 9º, item 7, combinado com o artigo 74 da Lei nº 1.079/50, consistentes (1) na requalificação e posterior desqualificação da Organização Social de Saúde Instituto Unir Saúde (OSS Unir Saúde) para contratação com o Estado e (2) na contratação da Organização Social IABAS (OSS Iabas) para construir e gerir os hospitais de campanha durante a pandemia da Covid-19, condenando-o, por conseguinte, à perda do cargo de Governador do Estado do Rio de Janeiro.

### **Dosimetria da pena de inabilitação para o exercício de cargo público.**

Por fim, fundamentado na gravidade dos fatos aqui narrados, uma vez que se trata de crime de responsabilidade cometido na área da saúde, o que por si só já seria grave, visto tratar-se de um dos principais direitos fundamentais constitucionalmente protegido, tratando-se de fatos ocorridos durante a maior pandemia do último século, cuja gravidade é imensurável, voto pela aplicação da pena máxima de inabilitação para o exercício de cargo público pelo prazo de 5 anos.

É como voto.

**DANIELLA MONTEIRO DA SILVA**  
**DEPUTADA ESTADUAL**



Documento assinado eletronicamente por **DANIELLA MONTEIRO DA SILVA, DEPUTADA ESTADUAL**, em 10/05/2021, às 11:26, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **INES DA TRINDADE CHAVES DE MELO, DESEMBARGADORA**, em 13/05/2021, às 16:02, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://www3.tjrj.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://www3.tjrj.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **2115463** e o código CRC **F7C17B27**.