



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Amazonas
9ª Vara Federal

PROCESSO: 1006436-58.2021.4.01.3200

CLASSE: AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (64)

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (PROCURADORIA)

REU: MAYRA ISABEL CORREIA PINHEIRO, LUIZ OTAVIO FRANCO DUARTE, HELIO ANGOTTI NETO, FRANCISCO F MAXIMO FILHO, EDUARDO PAZUELLO, MARCELLUS JOSE BARROSO CAMPELO

SENTENÇA

Trata-se de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo **Ministério Público Federal** em face de **Eduardo Pazuello, Mayra Isabel Correia Pinheiro, Luiz Otávio Franco Duarte, Hélio Angotti Neto, Marcellus José Barroso Campelo e Francisco Ferreira Máximo Filho**, na qual busca a condenação dos requeridos às penas do art. 12, inciso III, da Lei 8.429/92 - LIA, sob o fundamento de que estes teriam praticado atos de improbidade administrativa previstos no art. 11, *caput* e inciso II da LIA.

Narra o MPF, em síntese, que os réus foram responsáveis pela “**crise do oxigênio**” no estado do Amazonas, durante o recrudescimento da pandemia de COVID-19 em janeiro de 2021.

Diz que os réus se omitiram no cumprimento de seus deveres funcionais ao:

i) retardar o início das ações do Ministério da Saúde no estado do Amazonas;

ii) não supervisionar o controle da demanda e do fornecimento de oxigênio medicinal nas unidades hospitalares do Amazonas;

iii) não prestar ao estado a necessária cooperação técnica quanto ao controle de insumos;

iv) retardar a determinação da transferência de pacientes à espera de leitos para outros estados;

v) realizar pressão pela utilização "tratamento precoce" de eficácia questionada no Amazonas; e

vi) omitir apoio no cumprimento das regras de isolamento social durante a pandemia.

A petição inicial veio acompanhada da documentação produzida nos autos do Inquérito Civil nº 1.13.000.000061/2021-04.

Petição de id. 504927931 juntando arquivos de vídeos referentes à audiência ocorrida no Senado Federal.

Despacho de id. 508167855 determinando a notificação dos réus nos termos do art. 17, § 7º, da Lei nº 8.429/92.

Petição de id. 538416437 juntando aos autos o Ofício n. 501/2021/DATDOF/CGGM/GM/MS.

Decisão de id. 537065856 decretando a tramitação do feito sob sigredo de justiça.

Embargos de declaração opostos pelo MPF (id. 541718540).

O requerido Eduardo Pazuello informou que sua representação judicial será feita pela AGU, requerendo que suas comunicações processuais sejam realizadas por meio da Procuradoria-Regional da União da 1ª Região (id. 543206850).

Decisão de id. 547671846 negando provimento aos embargos de declaração opostos pelo MPF.

O MPF informou a interposição de agravo de instrumento contra a decisão de id. 547671846 (id. 560038358).

Defesa prévia apresentada pelos réus Eduardo Pazuello, Mayra Isabel Correia Pinheiro, Luiz Otávio Franco Duarte e Hélio Angotti Neto (id. 593998851).

Defesa prévia apresentada pelo requerido Francisco Ferreira Máximo Filho (id. 706058462).

Petição de id. 759741447 pugnando pela remessa do presente feito para a 1ª Vara Federal do Amazonas, sob a alegação de conexão com o Processo n. 1000577-61.2021.4.01.3200.

Despacho de id. 850909554 determinando a intimação do MPF para, querendo, no prazo de 15 dias, emendar a petição inicial.

Petição de id. 865789566 juntando procuração outorgada pelo réu Marcellus José Barroso Campêlo.

Parecer apresentado pelo MPF (id. 966187669).

Vieram-me os autos conclusos.

DECIDO.

Rejeito a preliminar de conexão com a ação nº 1000577-61.2021.4.01.3200 (1ª Vara da SJAM), uma vez que possuiu objeto totalmente diferente do presente feito. Consoante a respectiva petição inicial, a ACP visa o *“fornecimento e distribuição equânime de gás oxigênio medicinal às unidades de saúde do Amazonas e transferência dos pacientes da rede desabastecida para outros estados”*, sem guardar relação direta com a responsabilização por ato de improbidade administrativa.

Ademais, o julgamento da presente ação não possui o condão de interferir nas demandas relacionadas à responsabilidade civil do Estado pelos eventuais danos causados naquele evento, uma vez que a culpa (sentido amplo) dos agentes públicos envolvidos não integra a equação da responsabilidade objetiva.

Passo ao mérito.

Inicialmente, recorro que, antes mesmo das modificações promovidas pela Lei 14.230/2021 na Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/92), a jurisprudência já sinalizava quanto à natureza diferenciada da ação de improbidade administrativa em relação às demandas puramente civis. Nas palavras do saudoso Ministro Teori Albino Zavascki, ao julgar o Recurso Especial n. 885.836 - MG (1ª Turma, STJ, julgado em 26/06/2007): *“[...] o objeto próprio da ação de improbidade é a aplicação de penalidades ao infrator, penalidades essas substancialmente semelhantes às das infrações penais. Ora, todos os sistemas punitivos estão sujeitos a princípios constitucionais semelhantes, e isso tem reflexos diretos no regime processual. É evidente, assim – a exemplo do que ocorre, no plano material, entre a Lei de Improbidade e o direito penal –, a atração, pela ação de improbidade, de princípios típicos do processo penal”*.

A par dessa constatação e de outras nos meios doutrinários e jurisprudenciais, o Legislador reformou toda a sistemática da responsabilização por ato de improbidade administrativa, via Lei n. 14.230/2021, distanciando-a das ações civis e dando-lhe natureza própria (art. 17-D, *caput*, da LIA), prevendo a aplicação expressa dos princípios constitucionais do Direito Administrativo Sancionador (art. 1º, §4º, da LIA).

Desse modo, por força da aplicação do Direito Administrativo Sancionador, deverão ser observados os preceitos do garantismo punitivo, dentre eles, a **aplicação da retroatividade da lei mais benéfica**. Nesse sentido já decidia o Colendo Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. PODER DE POLÍCIA. SUNAB. MULTA ADMINISTRATIVA. RETROATIVIDADE DA LEI. DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO

ADMINISTRATIVO. DIREITO ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIO DA RETROATIVIDADE DA LEI

ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PRINCÍPIO DA RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA AO ACUSADO. APLICABILIDADE. EFEITOS PATRIMONIAIS. PERÍODO ANTERIOR À IMPETRAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 269 E 271 DO STF. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973. APLICABILIDADE. (...) III - Tratando-se de diploma legal mais favorável ao acusado, de rigor a aplicação da Lei Municipal n. 13.530/03, porquanto **o princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica, insculpido no artigo 5º, XL, da Constituição da República, alcança as leis que disciplinam o direito administrativo sancionador. Precedente. IV - Dessarte, cumpre à Administração Pública do Município de São Paulo rever a dosimetria da sanção, observando a legislação mais benéfica ao Recorrente, mantendo-se indenidos os demais atos processuais. (...) VI - Recurso em Mandado de Segurança parcialmente provido. (STJ, RMS 37.031/SP, 1ª Turma, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Julgado em 8/2/2018).**

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. MULTA ADMINISTRATIVA. RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA. POSSIBILIDADE. ART. 5º, XL, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRINCÍPIO DO DIREITO SANCIONATÓRIO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. HONORÁRIOS RECURSAIS. NÃO CABIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO. (...). II – **O art. 5º, XL, da Constituição da República prevê a possibilidade de retroatividade da lei penal, sendo cabível extrair-se do dispositivo constitucional princípio implícito do Direito Sancionatório, segundo o qual a lei mais benéfica retroage no caso de sanções menos graves, como a administrativa.** Precedente. (...). (STJ, AgInt no REsp 1602122/RS, 1ª Turma, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Julgado em 07/08/2018).

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. NÃO OCORRÊNCIA. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO. (...) 2. **O processo administrativo disciplinar é uma espécie de direito sancionador. Por essa razão, a Primeira Turma do STJ declarou que o princípio da retroatividade mais benéfica deve ser aplicado também no âmbito dos processos administrativos disciplinares.** À luz desse entendimento da Primeira Turma, o recorrente defende a prescrição da pretensão punitiva administrativa. (...). (STJ, AgInt no RMS 65486, 2ª Turma, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Julgamento: 17/08/2021).

Inclusive, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (**Pacto de San José da Costa Rica**), promulgada internamente pelo Decreto n. 678/92, considera a retroatividade da norma mais benéfica como sendo um princípio geral do Direito Sancionador, e não apenas do Direito Penal/Processual Penal, consoante artigo 9º, *in verbis*:

Ninguém pode ser condenado por ações ou omissões que, no momento em que forem cometidas, não sejam delituosas, de acordo com o direito aplicável. Tampouco se pode impor pena mais grave que a aplicável no momento da perpetração do delito. Se depois da perpetração do delito a lei dispuser a imposição de pena mais leve, o delinqüente será por isso beneficiado.

Logo, as alterações introduzidas pela Lei 14.230/2021 que restringem o *jus puniendi* do Estado devem ser aplicadas às ações de improbidade administrativa ajuizadas antes de sua vigência.

Pois bem. Conforme o artigo 17, §11, da Lei n. 8429/92 (redação dada pela Lei 14.230/2021), “em qualquer momento do processo, verificada a inexistência do ato de improbidade, o juiz julgará a demanda improcedente”.

Com bem apontado pelo MPF na exordial (id. 502111458), as condutas dos requeridos teriam atentado contra os princípios da Administração Pública, notadamente os da legalidade, da moralidade, da imparcialidade e da lealdade às instituições, configurando atos de improbidade administrativa previstos no art. 11, *caput* e inciso II da Lei nº 8.429/92 (antiga redação).

Todavia, a Lei 14.230/2021 trouxe nova roupagem ao **artigo 11 da LIA**, que teve incisos revogados e modificados e, principalmente, estabeleceu um **rol taxativo das condutas violadoras dos princípios da Administração Pública, quando dispôs que estas seriam caracterizadas por uma das hipóteses elencadas nos respectivos incisos**. Vejamos:

*Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, **caracterizada por uma das seguintes condutas:*** (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art2)

I - (revogado); (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art4) (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art2)

II - (revogado) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art4); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art2)

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo, propiciando beneficiamento por informação privilegiada ou colocando em risco a segurança da sociedade e do Estado; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art2)

IV - negar publicidade aos atos oficiais, exceto em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado ou de outras hipóteses instituídas em lei; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art2)

V - frustrar, em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de concurso público, de chamamento ou de procedimento licitatório, com vistas à obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art2)

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo, desde que disponha das condições para isso, com vistas a ocultar irregularidades; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art2)

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.

viii - descumprir as normas relativas a celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas. (Vide Medida Provisória nº 2.088-35, de 2000) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas/2088-35.htm#art3) (Redação dada pela Lei nº 13.019, de 2014) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm#art78) (Vigência) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm#art88....)

IX - (revogado) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art4); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art2)

X - (revogado) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art4); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art2)

XI - nomear cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas; (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art2)

XII - praticar, no âmbito da administração pública e com recursos do erário, ato de publicidade que contrarie o disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm#art37%C2%A71), de forma a promover inequívoco enaltecimento do agente público e personalização de atos, de programas, de obras, de serviços ou de campanhas dos órgãos públicos.

Destarte, não basta que o agente público pratique ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade. Exige-se que a conduta, também, seja subsumida a algum dos incisos do artigo 11 da LIA, apresente finalidade de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outra pessoa ou entidade, bem como sejam indicadas as normas constitucionais, legais ou infralegais violadas (§§ 1º e 3º do mesmo dispositivo).

No caso em tela, a despeito da **“extrema gravidade”** dos fatos denunciados pelo MPF, os quais ensejaram **comoção nacional**; atualmente, as condutas descritas na petição inicial não se amoldam a nenhuma das hipóteses previstas nos incisos artigo 11 da LIA.

Inclusive, essa, também, foi a conclusão do MPF em seu parecer de id. 966187669, *in verbis*:

*A emenda à inicial para adequar “à nova tipificação do ato de improbidade administrativa previsto no artigo 11 da Lei 8.429/92” é inviável, pois o inciso II foi revogado pela Lei nº 14.230/21, que também alterou a redação do caput, transformando em taxativo o rol de condutas ímprobadas previstas em seus incisos. Da leitura destes, **não se verifica inciso da nova lei no qual possam ser enquadrados os graves fatos narrados.***

Desta forma, ocorreu no caso sob exame verdadeiro *abolitio criminis* em razão de as condutas dos réus não serem mais previstas como ato de improbidade administrativa.

Por conseguinte, não há alternativa, senão a rejeição da petição inicial por manifesta atipicidade superveniente das condutas imputadas aos réus.

Por fim, ressalto que, ao Poder Judiciário, compete unicamente a aplicação dos estritos termos da lei na seara punitiva. Boa ou ruim, a nova lei de improbidade administrativa foi democraticamente concebida pelo Poder Legislativo e ratificada pelo Poder Executivo, por meio da sanção presidencial, sendo estranho à função típica jurisdicional a adoção de interpretações ampliativas ou a prática de ativismo judicial com vistas a impor sanções motivadas unicamente pela enorme comoção social provocada pelos fatos submetidos a julgamento.

Pelo exposto, **JULGO IMPROCEDENTES OS PEDIDOS DO AUTOR**, resolvendo o mérito nos termos do artigo 17, §11, da Lei n. 8429/92 e artigo 487, I, do CPC.

À Secretaria para tornar o processo público, exceto os documentos referenciados na certidão de id. 550791388.

Intimem-se.

Sentença **não** sujeita à reexame necessário, nos termos do art. 17, §19, IV da Lei 8.429/92.

Interposta apelação, intime-se o recorrido para contrarrazões e, oportunamente, encaminhem-se os autos para o 2º grau de jurisdição.

Após o trânsito em julgado, certifique-se e dê-se vista às partes pelo prazo de 15 dias. Sem requerimentos, arquivem-se os autos.

Manaus, data conforme assinatura.

DIEGO OLIVEIRA

Juiz Federal

Assinado eletronicamente por: DIEGO LEONARDO ANDRADE DE OLIVEIRA

09/05/2022 19:58:39

<http://pje1g.trf1.jus.br:80/consultapublica/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: 1067144274



220509195839810000010

IMPRIMIR

GERAR PDF