

PROCESSO Nº: 0808746-27.2021.4.05.8400 - AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

AUTOR: MUNICIPIO DE NATAL e outros

RÉU: VEGA COMERCIO E SERVICOS EIRELI

ADVOGADO: Juliana Santiago De Castro

RÉU: VINICIUS CAPUXU DE MEDEIROS

ADVOGADO: Erick Wilson Pereira

ADVOGADO: Milena Da Silva Claudino

ADVOGADO: Marília Castellano Pereira De Souza Yurtdas

RÉU: WENDER DE SA

ADVOGADO: Juliana Santiago De Castro

ADVOGADO: Guilherme Augusto Mota Alves

RÉU: SPECTRUM MEDIC COMERCIO E SERVICOS LTDA

ADVOGADO: Juliana Santiago De Castro

5ª VARA FEDERAL - RN (JUIZ FEDERAL SUBSTITUTO)

SENTENÇA

EMENTA: ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI Nº 8.429/92 COM AS ALTERAÇÕES DA LEI Nº 14.230/2021. AQUISIÇÃO EMERGENCIAL DE VENTILADORES PULMONARES DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19. IMPUTAÇÃO DE DIRECIONAMENTO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO, FRAUDE CONTRATUAL COM SOBREPÊÇO E DESVIO DE RECURSOS PÚBLICOS. NÃO COMPROVAÇÃO. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

Cuida-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público Federal - MPF em desfavor de Vinícius Capuxu de Medeiros, Wender de Sá, Spectrum Medic Comércio e Serviços Ltda. e Vega Comércio e Serviços Eireli objetivando a condenação dos réus nas sanções previstas no art. 12, I, II e III, da Lei n.º 8.429/1992.

Aduz, em síntese, que: a) a investigação originou-se do Inquérito Civil n. 1.28.000.001551/2020-14 e do Inquérito Policial n. 2020.0098958-SR/PF/RN, denominado "Operação Rebotalho", com diversas medidas cautelares de afastamento de sigilo e interceptações telefônicas; b) em maio de 2020, Vinícius Capuxu de Medeiros, na condição de Secretário Adjunto da Secretaria Municipal de Saúde de Natal/RN, promoveu montagem e direcionamento fraudulento de procedimento de dispensa de licitação para compra de respiradores usados/seminovos destinados ao combate à pandemia, com a intenção de favorecer a empresa Spectrum Medic e causar prejuízo ao erário; c) o procedimento de Dispensa de Licitação n. 039/2020 apresentou diversas irregularidades identificadas pela CGU na Nota Técnica n. 3154/2020/NAE-RN, incluindo desrespeito à ordem cronológica dos atos (propostas datadas de 11/05/2020, anteriores à autorização da dispensa em 14/05/2020), ausência de especificação técnica adequada dos produtos e falta de estimativa de preços; d) houve concentração indevida de poderes com Vinícius Capuxu praticando todos os principais atos do procedimento, inclusive assinando em nome do Secretário Titular, conforme autorização da Portaria n. 864/2020; e) entre maio e julho de 2020, Wender de Sá, proprietário da Spectrum Medic, promoveu fraude à execução do Contrato de Compra n. 129/2020 mediante elevação arbitrária de preços (cobrando R\$ 108.000,00 por respirador quando a empresa adquiria equipamentos similares por cerca de R\$ 6.305,56), entrega de mercadorias de origem clandestina com sinais concretos de falsificação e fornecimento de produtos extremamente antigos; f) foram fornecidos 20 ventiladores pulmonares pelo valor total de R\$ 2.160.000,00, sendo que seis equipamentos da marca Intermed apresentavam números de série adulterados, não sendo reconhecidos como autênticos pelo fabricante, e outros equipamentos das marcas Maquet e Takaoka/Carmel tinham origem em hospitais públicos sem explicação sobre como chegaram às mãos da empresa; g) diversos equipamentos apresentaram defeitos logo após a entrega, sendo devolvidos para reparo, e posteriormente foram avaliados como tendo mais de 10 anos de uso (limite da vida útil), com alguns em estado de "obsolescência"; h) o administrador do Hospital Municipal de Natal, Graco Dorneles Cunha Júnior, devolveu cinco respiradores por não apresentarem bom estado e não serem adequados para utilização hospitalar; i) houve desvio de recursos públicos federais do SUS em proveito particular, com sobrepreço de pelo menos R\$ 1.433.340,00, conforme cálculo da CGU baseado em pesquisas de mercado que indicaram preço médio de R\$ 36.333,00 para equipamentos similares; j) análise dos dados bancários da Spectrum Medic revelou transferências no valor total de R\$ 1.390.000,00, parcela para Wender de Sá (R\$ 122.000,00) e para a empresa Vega

Comércio e Serviços Eireli (R\$ 1.268.000,00) logo após os pagamentos da prefeitura; k) a aquisição dos ventiladores era desnecessária, pois o Hospital de Campanha de Natal já contava com 34 ventiladores para 30 leitos que necessitavam de respiradores, recebendo posteriormente mais equipamentos novos do Ministério da Saúde; l) interceptações telefônicas captaram declaração do Secretário Titular George Antunes Oliveira afirmando que não queria comprar os equipamentos e que foi o Secretário adjunto quem insistiu na aquisição; m) empresas como Top Lum ofereceram respiradores novos por preços menores (R\$ 273.715,00 e R\$ 27.345,15) mas não receberam resposta da Administração, demonstrando o direcionamento indevido; n) Vinícius Capuxu teve conhecimento das irregularidades através de comunicado da empresa Microserv em 26/06/2020, alertando sobre etiquetas não originais e números de série distintos, mas manteve os pagamentos; o) as condutas configuram atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário (art. 10, caput e incisos I e VIII da Lei 8.429/1992) e atos de corrupção empresarial (art. 5º, inciso IV, alínea d da Lei 12.846/2013), com prejuízo a recursos federais destinados ao combate à pandemia de COVID-19.

O Município de Natal e a União manifestaram interesse em integrar o polo ativo da demanda.

Vinícius Capuxu de Medeiros requereu que sua defesa fosse recebida como contestação, à luz da nova redação do art. 17, §7º, LIA e que seja aberto prazo para o MPF para se manifestar acerca das demais alterações da Lei de Improbidade Administrativa e seu impacto no feito.

Vinícius Capuxu de Medeiros ratificou seu pedido de dispensa de defesa preliminar, mantido o prazo de contestação após a liminar.

O MPF, por sua vez, ratificou integralmente o teor da inicial, pugnando pela continuidade do feito.

Vinícius Capuxu de Medeiros apresentou contestação, requerendo, preliminarmente: a) o desentranhamento das provas consideradas ilícitas, com respaldo no Acórdão 4050000.3072644-2, b) a intimação do Ministério Público para correção do valor da causa, adotando critérios científicos, conferidos em fontes oficiais, indicativos de qualquer superfaturamento ou sobrepreço, c) a intimação do MPF para emendar a inicial, em conformidade com a nova Lei de Improbidade Administrativa, notadamente em razão da redação do art. 17, § 10-D, fazendo a opção por imputar ao contestante as condutas descritas no art. 10, I ou art. 10, VIII e, no mérito, a improcedência da presente ação diante da inexistência de ato ímprobo nos termos da nova Lei de Improbidade Administrativa, dada a ausência de efetivo dano ao erário e de dolo específico.

Wender de Sá, Spectrum Medic Comércio e Serviços Ltda. e Vega Comércio e Serviços Eirelli ofertaram contestação pugnando, preliminarmente: a) pela aplicação das alterações benéficas promovidas pela lei federal nº 14.230/2021, nos moldes do ARE 843.989 (Tema 1.199), b) pelo chamamento do feito à ordem para que sejam desentranhadas dos autos todos os elementos de prova cuja delimitação temporal não se encontra dentro do disposto no acórdão proferido pelo TRF5^a nos autos do Habeas Corpus nº 0814530-62.2021.4.05.000 e, de consequente, sejam afastadas as imputações fundamentadas nas referidas provas, com o escopo de evitar futuras nulidades, nos termos do art. 139, IX, do CPC, com a oitiva prévia do MPF, c) pela rejeição da petição inicial e, de consequente, a improcedência liminar do pedido, considerando que é incumbência do MPF apresentar na peça exordial elementos probatórios mínimos que demonstrem a ocorrência do efetivo dano ao erário, enquanto pressuposto objetivo de admissibilidade da inicial (art. 17, § 6º, inciso I, da Lei Federal nº 8.429/92), nos termos do art. 17, § 6º-B; d) caso não acolhido o pedido anterior, requereu a intimação do MPF para demonstrar o valor do dano causado, individualizando-se a responsabilidade de cada demandado no presente feito e, no mérito, pela improcedência da demanda.

O MPF apresentou réplica, postulando a rejeição da prejudicial e das preliminares suscitadas. Na ocasião, requereu pela manutenção, como prova emprestada, dos documentos expressamente estabelecidos pela decisão da Quarta Turma do TRF5, bem como dos documentos mantidos pelo juízo criminal na Ação Penal n. 0808458-79.2021.4.05.8400, nos termos da decisão de id. 4058400.11229688 do Processo de Busca e Apreensão n. 0804527-68.2021.4.05.8400.

Foi parcialmente deferido o pedido dos réus para determinar o desentranhamento da interceptação telefônica (Processo n. 0801821-15.2021.4.05.8400) (id. 4058400.8592286 e id. 4058400.9407591) e suas prorrogações, bem como dos documentos apreendidos em época distinta daquela determinada no julgamento do Habeas Corpus, exceto os documentos descritos nos Itens 02 e 05 do Termo de Apreensão nº 3022110/2021 e Itens 05, 06, 07, 08, 09, 10, 11, 12 e 15 do Termo de Apreensão nº 3023607/2021.

Na oportunidade, também considerou que o autor atribuiu à causa valor condizente com o montante apontado como superfaturado pela CGU na Nota Técnica 3154/2020/NAERN. Definiu-se, ainda, que a aplicação da Lei nº 14.230/2021 deve observar as regras de direito intertemporal definidos nos julgamentos ali referidos, observada a irretroatividade dos marcos interruptivos de prescrição e, ainda, acolheu as imputações realizadas pelo MPF, em consonância com o §10-C do art. 17 da Lei nº 8.429/1992.

O MPF reanexou todo o acervo probatório, excluindo os documentos mencionados nas decisões proferidas pelo Juízo Criminal.

Os réus peticionaram noticiando que ainda havia nos autos documentos ilícitos nos id's. 4058400.14513912 e 4058400.14525248.

Foi determinado que a Secretaria excluísse dos autos o documento de id. 4058400.14361922, referente à interceptação telefônica já reputada ilícita pelo e. TRF da 5ª Região, bem como os Relatórios de Análise, Material Equipe GO2 (Id. 4058400.14361930) e Equipe RN-01 (Id. 4058400.14361938), igualmente reputados ilegais pela Corte (id. 4058400.16002739).

Foi determinada a realização de audiência de instrução.

Os demandados Vinícius Capuxu de Medeiros e Wender de Sá opuseram embargos de declaração, os quais foram rejeitados, tendo sido mantida a audiência aprazada para o dia 02/04/2025.

Foram realizadas audiências em 02 de abril de 2025, 14 de maio de 2025 e 22 de maio de 2025.

O réu Wender de Sá requereu a juntada dos documentos mencionados durante audiência de instrução realizada em 14 de maio de 2025.

As partes ofertaram suas respectivas alegações finais.

É o que importa relatar. Decido.

Inicialmente, pontue-se que as questões preliminares arguidas pelos réus já foram devidamente apreciadas nas decisões de id's. 4058400.12390879, 4058400.14243577, 4058400.16002739 e 4058400.16410012, de modo que ingresso na análise do mérito da causa.

Preconiza a Constituição Federal, em seu art. 37, que a Administração Pública deve pautar a sua atuação nos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O respeito à moralidade deve permear todo o funcionamento da máquina administrativa, assim como a atuação de seus agentes. É do desrespeito ao princípio da moralidade administrativa que nasce o ato de improbidade. Na visão de Alexandre de Moraes^[1]:

"Pelo princípio da moralidade administrativa, não bastará ao administrador o estrito cumprimento da estrita legalidade, devendo ele, no exercício de sua função pública, respeitar os princípios éticos da razoabilidade e justiça, pois a moralidade constitui, a partir da Constituição de 1988, pressuposto de validade de todo ato da administração pública".

Por sua vez, Pazzaglini Filho^[2] assenta que:

"[...] a improbidade administrativa é o designativo técnico para a chamada corrupção administrativa, que, sob diversas formas, promove o desvirtuamento da Administração Pública e afronta os princípios nucleares da Ordem Jurídica (Estado de Direito, Republicano e Democrático), revelando-se pela obtenção de vantagens patrimoniais indevidas às expensas do erário, pelo exercício nocivo das funções e empregos públicos, pelo tráfico de influência nas esferas da Administração Pública e pelo favorecimento de poucos em detrimento dos interesses da sociedade, mediante concessão de obséquios e privilégios ilícitos [...]".

A Carta Federativa, em seu art. 37, § 4º, estabelece que os atos de improbidade administrativa importarão na suspensão dos direitos políticos, na perda da função pública, na indisponibilidade dos bens e no ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo das sanções penais cabíveis.

A regulamentação veio por meio da Lei n.º 8.429/92, que cuidou de classificar os atos de improbidade e de estabelecer a correção das penalidades aplicáveis, demonstrando a existência de atos atentatórios contra os princípios da administração, atos que acarretem enriquecimento ilícito e atos que causem prejuízo ao erário.

A Lei de Improbidade Administrativa objetiva positivizar conceitos muito mais abrangentes do que a própria legalidade concebida em sua acepção tradicional, consistente no mandamento de somente fazer o que a lei determina, englobando, na verdade, critérios muito mais densos e programáticos, em harmonia com o contexto e com a evolução do próprio ordenamento jurídico, o que exsurgiu da percepção de que os regramentos até então existentes não estavam logrando êxito na tarefa de dar vazão ao novo patamar de ilicitudes perpetradas no âmbito estatal.

Nesse diapasão, Celso Antônio Bandeira de Mello^[3] preceitua que "a moralidade administrativa influencia toda a atividade jurídico-administrativa, impondo aos administradores a atuar segundo princípios éticos, daí derivando o aumento de deveres que lhes incumbem", acrescentando, ainda, o célebre doutrinador:

"Quanto a nós, também entendendo que não é qualquer ofensa à moral social que se considerará idônea para dizer-se ofensiva ao princípio jurídico da moralidade administrativa, entendemos que este será havido como transgredido quando houver violação a uma norma de moral social que traga consigo menosprezo a um bem juridicamente valorado. Significa, portanto, um reforço ao princípio da legalidade, dando-lhe um âmbito mais compreensivo do que normalmente teria".

Esse é o propósito da Lei de Improbidade Administrativa, que, para sua consecução, adota penalidades mais gravosas, ou, em outras palavras, mais efetivas, indo além do que os demais textos normativos até então existentes propunham.

Noutro prisma, agora sob a ótica processual, a ação de improbidade administrativa deve descrever o ato ilícito atribuído, detalhando todas as suas circunstâncias, imputando-o ao réu, com alicerce nos elementos probatórios indiciários colhidos na fase pré-judicial; nesse ponto, assemelhando-se ao procedimento processual penal, embora se tratem de ilícitos de natureza diversa, afeitos à seara do direito administrativo sancionador.

Logo, em conformidade com os ensinamentos de José Antonio Lisboa Neiva^[4], o acusador tem o ônus de: "[...] descrever o elemento subjetivo do agente, dos participantes e beneficiários diretos ou indiretos do ato impugnado, uma vez que a improbidade envolve atuação essencialmente dolosa, com a nota imprescindível da deslealdade, desonestidade ou falta de caráter, idônea a ensejar enriquecimento ilícito, lesão às pessoas jurídicas mencionadas no art. 1º da Lei nº 8.429/92, ou a violação dos princípios da Administração Pública, nos termos previstos nos artigos 9º, 10 e 11 da citada Lei [...]".

A Lei n.º 8.429/1992 (arts. 9º a 11) elenca rol exemplificativo das condutas que caracterizam a prática de improbidade administrativa, dividindo-as em 03 (três) grupos segundo a gravidade dos atos ímprobos ali descritos. Vejamos:

(i) atos de improbidade administrativa que importam em enriquecimento ilícito (art. 9º): são as condutas de maior gravidade, sancionadas com as penalidades mais rigorosas. Tem-se, via de regra, que tais condutas causam aos cofres públicos prejuízo associado a um acréscimo indevido no patrimônio do sujeito ativo;

(ii) atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário (art. 10): denotam gravidade de nível intermediário. Não implicam enriquecimento do agente público, mas provocam lesão ao erário;

(iii) atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública (art. 11): consistem em condutas que não resultam em lesão ao erário ou acréscimo patrimonial ao agente público.

Para que o ato de improbidade administrativa possa acarretar a aplicação das medidas sancionatórias presentes no art. 37, § 4.º, da Constituição Federal de 1988, devem estar presentes os seguintes requisitos:

(a) sujeito passivo: uma das pessoas/entes do art. 1º, §§ 5º, 6º e 7º, da Lei n.º 8.429/92;

(b) sujeito ativo: o agente público ou terceiro que induza ou concorra dolosamente para a prática do ato de improbidade (arts. 2º e 3º, da LIA);

(c) ocorrência do ato danoso descrito na lei, causador de enriquecimento ilícito para o sujeito ativo, prejuízo para o erário ou atentado contra os princípios da Administração Pública;

(d) elemento subjetivo: dolo.

No caso, o Ministério Público Federal almeja a condenação dos demandados nas sanções previstas no art. 12, II, da Lei n.º 8.429/1992, pela prática dos atos de improbidade administrativa tipificados no art. 10, I e VIII, da Lei n.º 8.429/1992, combinados com o artigo 3º, todos da Lei n.º 8.429/1992. *In Verbis*:

"Art. 3º As disposições desta Lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra dolosamente para a prática do ato de improbidade. [\(Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)".

[...]

"Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:

I - facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a indevida incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, de rendas, de verbas ou de valores integrantes do acervo patrimonial das entidades referidas no art. 1º desta Lei; [\(Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#).

[...]

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente, acarretando perda patrimonial efetiva; [\(Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#).

[...]"

A nova redação dada pela Lei n.º 14.230/21 aos *caputs* dos artigos 9º, 10, e 11, da Lei n.º 8.429/92, não mais reconhece a prática de ato de improbidade neles descritos na modalidade culposa, afigurando-se, portanto, imprescindível à configuração de ato de improbidade a demonstração inequívoca do elemento subjetivo do dolo.

Nesse contexto, registre-se a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do ARE 843.989 (Tema 1.199), com repercussão geral reconhecida, no sentido de que "[...]É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO [...] A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente [...]".

Analisando o caso, verifico que as acusações do Ministério Público Federal não merecem ser acolhidas.

A petição inicial, lastreada em elementos colhidos pelo Ministério Público no Inquérito Civil n. 1.28.000.001551/2020-14, bem como em documentos do Inquérito Policial, da Controladoria-Geral da União (CGU), quebras de sigilo bancário, fiscal e telemático, e, ainda, o teor dos depoimentos colhidos em juízo, não constituem elementos suficientes da prática de atos ilícitos pelos réus concernentes à alegada montagem e direcionamento da dispensa de licitação para a compra, com base em recursos federais transferidos pelo Sistema Único de Saúde (SUS), de respiradores usados ou seminovos destinados ao combate à pandemia do novo coronavírus pela Prefeitura Municipal de Natal/RN no ano de 2020.

Da mesma forma, não comprovam a vontade consciente e deliberada dos réus de favorecerem a empresa contratada e causarem prejuízo ao erário, incidindo em ato de improbidade administrativa.

A tese ministerial imputa aos demandados os seguintes ilícitos: a) fraude à execução do contrato administrativo mediante elevação arbitrária de preços; b) entrega de mercadorias de origem clandestina e com sinais concretos de falsificação, bem como fornecimento de produtos extremamente antigos, praticamente sem vida útil, que foram remanufaturados e apresentados como se fossem apenas usados ou seminovos, com significativo sobrepreço dos bens; c) suposto desvio de verba por agente público em proveito da empresa contratada, de seu proprietário e de outra empresa por ele controlada.

A estrutura fática delineada pelo Ministério Público Federal se desdobra, portanto, em três momentos interligados: a alegação de fraude ao procedimento licitatório, de fraude na execução do contrato e, por fim, de desvio de recursos públicos em benefício particular.

Passo a analisar as condutas atribuídas a cada um dos réus no contexto dos fatos imputados na denúncia.

I - Da Suposta Dispensa Ilegal ou Indevida de Licitação

O Ministério Público Federal sustenta que houve uma montagem fraudulenta do procedimento de Dispensa de Licitação nº 039/2020 para a aquisição de 20 ventiladores pulmonares pela Secretaria Municipal de Saúde (SMS) de Natal/RN. A tese acusatória se baseia em irregularidades formais, como a apresentação de propostas por parte das empresas em data anterior à instauração formal do processo administrativo, a ausência de uma detalhada pesquisa de preços e a elaboração de um projeto básico que, segundo o MPF, teria sido moldado a partir da proposta da empresa SPECTRUM MEDIC, caracterizando direcionamento.

No entanto, a análise dos fatos não pode se desvincular do contexto excepcional de crise sanitária vigente ao tempo da contratação.

O período em questão, entre maio e julho de 2020, representou o ápice de uma crise sanitária global sem precedentes, causada pela pandemia de COVID-19, e que dispensa maiores explicações quanto ao cenário de guerra vivenciado pelo mundo.

As testemunhas ouvidas em juízo foram uníssonas ao descrever um cenário de extrema pressão, urgência e escassez generalizada de equipamentos médicos. George Antunes, secretário titular da pasta à época, descreveu a situação como uma "operação de guerra", na qual a prioridade absoluta era salvar vidas, em contexto em que o próprio oxigênio vital à vida humana era rarefeito.

Nesse ambiente caótico, a celeridade era imperativa. A testemunha Joseri Trajano, servidor de carreira da SMS, relatou a angústia generalizada e a necessidade de "ações rápidas, procedimentos rápidos", destacando que as propostas de fornecedores tinham prazos curtíssimos e que qualquer demora poderia significar a perda da oportunidade de compra e consequentemente sacrifício de muitas vidas.

É dentro dessa realidade que as supostas inconsistências cronológicas devem ser avaliadas. A apresentação de propostas antes da autuação formal do processo, no excepcionalíssimo contexto da pandemia, não configura, por si só, um ato concreto de direcionamento, mas sim uma prospecção de mercado urgente e necessária, realizada pelo corpo técnico da secretaria para identificar qualquer fornecedor minimamente capaz de atender à demanda emergencial.

Quanto à conduta de Vinícius Capuxu de Medeiros, então Secretário Adjunto, as provas indicam que sua atuação se deu sob intensa pressão, com aval e conhecimento do titular da pasta.

O próprio Secretário George Antunes confirmou em juízo que Vinícius foi encarregado da aquisição dos respiradores e que a busca por fornecedores, evidenciada pela lista de contatos com a palavra "ventilador", encontrada em seus arquivos, demonstra uma diligência em encontrar soluções, e não um plano para beneficiar uma empresa específica.

A participação de Wender de Sá e da Spectrum Medic, por sua vez, se deu em resposta a uma consulta realizada pela própria Administração Pública, que igualmente consultou outras empresas como a Microserv e a Top Lum, cujo depoimento do seu representante, no último caso, revelou, em juízo, que o modelo de respirador para uso em UTI's custava cerca de R\$ 400.000,00, sem pronta entrega imediata.

A alegação de que o projeto básico foi moldado pela proposta da SPECTRUM não se sustenta como prova

de ilegalidade, pois, diante da escassez de equipamentos médicos em geral, inclusive de respiradores, era natural que a Administração Pública se baseasse nas especificações de um produto que estava, de fato, disponível para entrega imediata.

Pontue-se, ainda, que a visita de George Antunes e Vinícius Capuxu à sede da empresa em Goiás indica cautela por parte dos gestores que, cientes de fraudes ocorridas em outros Estados, como no caso do Consórcio Nordeste, buscaram verificar a existência física da empresa e dos equipamentos antes de finalizar a contratação de elevado valor e de indiscutível necessidade e relevância no contexto da pandemia.

Portanto, as irregularidades formais apontadas pelo MPF, quando analisadas sob a ótica do estado de necessidade e da calamidade pública vivenciado à época dos fatos, revelam-se como desvio de um rito burocrático que se tornou absolutamente impraticável diante do estado de urgência, e não como atos deliberadamente praticados com o fim específico de fraudar a licitação e lesar o erário.

Ausente o dolo específico, a conduta dos réus, neste ponto, não se amolda ao tipo do art. 10, VIII, da Lei de Improbidade Administrativa.

II - Da Alegada Fraude à Execução do Contrato Administrativo

O segundo pilar da acusação ministerial é a suposta fraude na execução do contrato, que teria se materializado por meio de três condutas principais: a elevação arbitrária de preços (sobrepço), a entrega de produtos de origem clandestina e com sinais de falsificação e o fornecimento de equipamentos excessivamente antigos, remanufaturados e em mau estado de conservação.

Neste ponto, é fundamental registrar, de início, que a aquisição de equipamentos médicos usados estava em plena conformidade com a regulamentação emergencial da época.

A Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), por meio da Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) nº 378, de 28 de abril de 2020, autorizou, em caráter extraordinário e temporário, a importação, comercialização e doação de equipamentos médicos usados, incluindo ventiladores pulmonares, para uso por serviços de saúde, desde que atendidas certas condições, dentre elas a de que os equipamentos possuíssem ou já houvessem possuído registro sanitário junto à ANVISA (condição esta atendida pelos equipamentos comercializados pela SPECTRUM).

Essa medida foi uma resposta direta à escassez mundial de aparelhos novos e à necessidade inadiável de expandir a capacidade de atendimento em UTIs. Portanto, a decisão da SMS de Natal em adquirir respiradores usados não apenas era legal, mas também alinhada à estratégia nacional de enfrentamento à pandemia, chancelada pela autoridade sanitária máxima do país.

No que tange à discussão sobre o suposto sobrepço, o MPF fundamenta sua alegação em um cálculo da Controladoria-Geral da União (CGU) que apurou um prejuízo de R\$ 1.433.340,00. Contudo, a metodologia utilizada para chegar a tal valor mostra-se insuficiente para lastrear uma acusação de superfaturamento.

Conforme bem apontado pela defesa de Vinícius Capuxu, a CGU baseou sua média de preços em anúncios do site "Mercado Livre", uma plataforma de comércio eletrônico entre particulares, sem qualquer garantia de veracidade da oferta, qualidade ou existência do produto, o que era vedado como parâmetro de pesquisa pela própria administração municipal de Natal.

Nesse contexto, a testemunha Valmir Moraes, representante da Microserv, afirmou, em seu depoimento, a impossibilidade de sua empresa comercializar tais equipamentos por essa via, dada a necessidade de rastreabilidade exigida pelo fabricante.

O preço de R\$ 108.000,00 por unidade, embora elevado, deve ser analisado à luz do mercado da época.

Demetrius Poveda e Diogo Muniz, testemunhas com conhecimento técnico ouvidas em juízo, confirmaram a explosão dos preços, descrevendo um mercado "superfaturado" pela lei da oferta e da procura. Diogo Muniz afirmou, nesse sentido, que os preços de ventiladores seminovos variavam de R\$ 100.000,00 a R\$ 200.000,00.

A própria comparação feita pelo MPF com a compra realizada pela SESAP/RN por cerca de R\$ 54.000,00 foi desconstruída em juízo, pois a testemunha Valmir Moraes, cuja empresa realizou a venda, esclareceu que se tratava de uma licitação ocorrida um ano antes da pandemia. Com a superveniência da crise sanitária e a explosão dos preços, a empresa se viu impossibilitada de honrar o valor antigo e a entrega só foi efetivada por força de uma decisão judicial que obrigou o cumprimento do contrato pré-pandemia.

Portanto, utilizar esse preço, fruto de uma disputa judicial e de um cenário econômico completamente distinto, como parâmetro para o auge da crise, não é um parâmetro factível e nem representa a realidade da época.

Nesse particular, o Secretário de Saúde George Antunes foi enfático ao afirmar que: "não tinha como se falar de preço de nada (...) a situação era extremamente grave, atípica, não havia tempo para se raciocinar".

Na realidade, a testemunha George Antunes, à época Secretário Titular da Pasta, afirmou a impossibilidade de realizar extensa pesquisa, não apenas para os respiradores, mas para itens de saúde em geral, incluindo também oxímetros, máscaras e medicamentos:

"Dr. Higor Pessoa (MPF): No caso dos respiradores mecânicos...

Testemunha (George Antunes): Você não tinha como pesquisar, até porque difícil primeiro era encontrar quem tivesse, para poder você saber qual era o preço que ele ia lhe oferecer.

Dr. Higor Pessoa (MPF): Estabelecer um preço médio no momento da pesquisa.

Testemunha (George Antunes): Não, agora preço não tinha como se falar de preço, doutor. Com toda sinceridade, não tinha como se falar de preço de nada, de nada, nem de gasolina, nem de papel, nem de medicamento, nem de nada.

(...)

Testemunha (George Antunes): O senhor foi muito assertivo. Não dava para especificar, não dava para escolher, não dava para fazer pesquisa de preço, não tinha a menor condição de parecer com a normalidade, porque aquilo ali nada parecia com a normalidade. Doutor, excelência, a situação era extremamente grave, atípica, não havia tempo para se raciocinar".

Por sua vez, o engenheiro clínico Demetrius Poveda descreveu o mercado como "uma loucura", relatando que uma peça cujo valor normal seria de R\$ 300,00 chegou a custar R\$ 8.000,00, pois a lei da oferta e da procura imperava de forma absoluta.

No mesmo sentido, Diogo Muniz da Rocha, profissional com ampla experiência no mercado e que, inclusive, vendeu equipamentos para a SPECTRUM, afirmou em juízo que, durante a pandemia, os preços de ventiladores seminovos "variavam entre R\$ 100.000 a R\$ 200.000". Tal informação situa o valor de R\$ 108.000,00 pago pela SMS de Natal como um preço compatível praticado no mercado daquele momento excepcional ou pelo menos afasta a acusação de manifesta discrepância indicativa de superfaturamento.

Por fim, a alegação de que a própria SPECTRUM teria valorado os equipamentos em R\$ 5.000,00 em uma nota fiscal de remessa para conserto também não se sustenta. Como explicado pela defesa, tratava-se de um documento fiscal para transporte (CFOP 6915 - remessa para conserto ou reparo), cujo valor é meramente declaratório para fins de seguro e frete, não representando o valor de venda ou de mercado do bem.

No que diz respeito à acusação de entrega de equipamentos com números de série adulterados ou de origem clandestina, a testemunha Eunivaldo Votolim explicou que muitos equipamentos usados, adquiridos para recondição, não possuíam mais o número de série original. Para fins de controle interno e vinculação aos laudos de calibração, a empresa criava uma numeração própria, um procedimento

de rastreabilidade, e não de falsificação.

A testemunha acrescentou que todos os equipamentos entregues foram laudados e saíram da empresa em condições de uso e, de fato, a defesa de Wender de Sá anexou a estes autos os referidos laudos técnicos (id. 4058400.16700660).

Sobre a qualidade e a origem dos equipamentos, o contrato previa a aquisição de aparelhos "usados ou seminovos".

A alegação de que foram entregues "sucatas" não foi corroborada pela prova técnica. O engenheiro clínico do Hospital de Campanha, Leandro de Almeida Gonçalves, que atuou diretamente no recebimento e na gestão dos equipamentos no Hospital de Campanha, mesmo reconhecendo que eram equipamentos usados e que os profissionais preferiam os mais modernos, afirmou categoricamente: "os ventiladores não eram sucatas, (...) não eram os melhores, longe de ser, mas serviram e muito".

Em seu depoimento, ele confirmou que, no momento da entrega dos primeiros 15 equipamentos, todos foram testados na sua presença e estavam funcionando.

Por sua vez, a testemunha Eunivaldo Votolim, responsável técnico da SPECTRUM, ao ser questionado a respeito da obsolescência dos respiradores, esclareceu que "obsoleto" significa que um modelo deixou de ser fabricado, não que seja impréstável, e que hospitais comumente utilizam equipamentos com 15 ou 20 anos de uso.

Os respiradores adquiridos eram de fato muito antigos e tinham uma vida útil limitada mas não se provou que não serviam ao fim para o qual foram destinados.

É fato inconteste que alguns equipamentos apresentaram defeitos. Tal ocorrência, contudo, em se tratando de aparelhos usados e reconicionados, não é de todo inesperada.

O ponto crucial, que descaracteriza a má-fé da contratada, foi a sua postura proativa no cumprimento da garantia de seis meses estipulada em contrato. A testemunha Leandro de Almeida Gonçalves relatou que os dois aparelhos que chegaram com a carcaça quebrada foram devolvidos à SPECTRUM MEDIC e que a empresa não apenas os substituiu, mas entregou um modelo superior (um Intermed IX5 no lugar de um Inter 7 Plus), o que, nas palavras do próprio engenheiro, "foi até melhor para a gente", não gerando qualquer prejuízo ao Município.

Registre-se, também, que a empresa, por meio de e-mail datado de 24 de agosto de 2020, já havia se comprometido a prorrogar a garantia pelo mesmo período em que os equipamentos ficassem em manutenção, demonstrando compromisso com o cumprimento do contrato.

Ademais, a instrução processual apontou um fato técnico que pode ter impactado no desempenho dos ventiladores: a contaminação da rede de gases do Hospital de Campanha, documentada no id. 4058400.16937574.

A testemunha Demetrius Poveda Marques, engenheiro clínico da ENGMED, empresa que assumiu a manutenção dos equipamentos após o término da garantia, confirmou em juízo que o vazamento de óleo na rede de gases pode ter contribuído para o aumento na quantidade de equipamentos que necessitavam de manutenção. Eunivaldo Votolim Satelis Filho, responsável técnico da SPECTRUM, explicou que a contaminação por óleo na rede de oxigênio pode provocar "dano irreversível" a um ventilador, seja ele novo ou usado.

Houve, de fato, um problema estrutural na unidade hospitalar com potencial de danificar qualquer equipamento a ele conectado e que não pode ser completamente desconsiderado como concausa para as falhas dos equipamentos não relacionadas à vida útil do respirador.

Ressalte-se, oportunamente, que não há qualquer acusação de que algum paciente tenha falecido ou tido qualquer espécie de problemas em decorrência do uso dos respiradores fornecidos pela SPECTRUM.

Em suma, os elementos de provas presentes nestes autos demonstram que: 1) os equipamentos, embora usados e bem antigos, foram entregues em condições de funcionamento (conforme laudos de id. 4058400.16700660) e foram efetivamente utilizados para salvar vidas, conforme depoimento do

engenheiro clínico do hospital; 2) a empresa SPECTRUM MEDIC cumpriu a garantia contratual, consertando/substituindo os aparelhos defeituosos, inclusive por modelos superiores, sem ônus para a Administração; e 3) a ocorrência de falhas posteriores ao período de garantia pode ter sido influenciada por um grave problema estrutural na rede de gases do Hospital de Campanha, dúvida que milita em favor dos réus.

A conduta de Wender de Sá e da SPECTRUM, ao fornecerem os equipamentos, se deu dentro dos limites do que foi contratado: ventiladores usados, reconicionados para atender a uma demanda emergencial. O preço estava em conformidade com o mercado excepcional da época e a garantia foi honrada, não havendo provas do dolo específico de fraudar a execução do contrato administrativo.

III - Do Suposto Desvio de Recursos Públicos em Proveito Particular

A terceira imputação, consequência lógica das anteriores, é a de desvio de recursos públicos em proveito de Wender de Sá e de suas empresas, SPECTRUM MEDIC e VEGA COMÉRCIO. O MPF aponta a existência de transferências bancárias da conta da SPECTRUM para a VEGA e para a pessoa física de Wender, logo após o recebimento dos pagamentos da prefeitura, como suposta prova do enriquecimento ilícito e do desvio das verbas públicas.

Esta acusação, contudo, depende da comprovação do ato ilícito precedente, qual seja, o prejuízo ao erário decorrente do sobrepreço. Como demonstrado no tópico anterior, a tese do sobrepreço não se sustenta faticamente, pois os valores praticados eram compatíveis com a realidade do mercado no período da contratação. Se não houve sobrepreço, não há que se falar em desvio de valores excedentes.

As transferências de recursos entre as empresas e o sócio, por si sós, não constituem um ilícito. São operações financeiras comuns no âmbito da gestão empresarial, destinadas a cobrir custos operacionais, pagar fornecedores, realizar investimentos ou distribuir lucros legítimos.

A defesa de Wender de Sá apresentou planilhas de custos e documentos contábeis visando justificar a movimentação financeira como parte da operação comercial (id. .16937615) e, sem prova do superfaturamento, as transferências perdem a conotação de ilegalidade, inserindo-se na esfera da autonomia privada da gestão empresarial.

Quanto à conduta de Vinícius Capuxu de Medeiros, o MPF sustenta que ele teria agido com dolo ao autorizar o pagamento final do contrato mesmo após ter sido notificado, por e-mail da empresa Microserv, sobre irregularidades em etiquetas e placas de alguns equipamentos.

No entanto, a conduta do gestor deve ser interpretada à luz de suas responsabilidades e do contexto das ações extremadas inerentes ao enfrentamento do auge da pandemia do COVID-19, de modo que é preciso salientar que o demandado Vinícius Capuxu, com formação jurídica, não possuía competência técnica para avaliar a fundo a natureza da suposta irregularidade apontada, dependendo dos setores competentes para tal.

Ademais, receber uma informação sobre uma etiqueta não original em um equipamento *usado*, enquanto o fornecedor estava ativamente cumprindo a garantia e substituindo unidades defeituosas, não impunha, necessariamente, a suspensão imediata do pagamento, o que poderia gerar a interrupção do fornecimento de equipamentos vitais para tratar os pacientes internados em decorrência da pandemia.

A decisão de prosseguir com o pagamento, garantindo que os hospitais tivessem os respiradores em funcionamento, representa um ato de gestão praticado sob extrema pressão, no qual se ponderou o risco de uma irregularidade formal contra o risco real e imediato de perda de vidas. Não se vislumbra, portanto, em tal conduta, o dolo específico, a vontade livre e consciente de consumir um desvio de dinheiro público.

As condutas dos réus, embora possam ter se desviado das formalidades administrativas aplicáveis em tempos de normalidade, foram praticadas em um cenário de calamidade pública e estado de necessidade que afasta a caracterização do dolo específico de lesar o erário, enriquecer ilicitamente ou violar os princípios da administração pública, elemento subjetivo indispensável para a configuração do ato de improbidade, nos termos da Lei nº 8.429/1992, com a redação dada pela Lei nº 14.230/21.

Ante o exposto, **julgo improcedente** o pedido formulado na inicial.

Sem custas e sem honorários (art. 18 da Lei n.º 7.347, de 24 de julho de 1985 e art. 23-B da Lei n.º 8.429/1992).

Após o trânsito em julgado, arquivem-se estes autos.

Publicação e registro decorrem automaticamente da validação desta sentença no sistema eletrônico.

Intimem-se.

[1] MORAES, Alexandre. Direito constitucional. 15. ed. São Paulo: Atlas, 2004. p. 315.

[2] PAZZAGLINI FILHO, Marino, et alii. Improbidade Administrativa. Aspectos jurídicos da defesa do patrimônio público. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

[3] MELLO, Censo Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo, 27ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010, pág. 120.

[4] NEIVA, José Antonio Lisboa. Improbidade administrativa: estudo sobre a demanda na ação de conhecimento e cautelar. 2ª edição. Rio de Janeiro. Impetus. 2006. p. 75.



Processo: **0808746-27.2021.4.05.8400**

Assinado eletronicamente por:

MONIKY MAYARA COSTA FONSECA - Magistrado

Data e hora da assinatura: 30/08/2025 14:03:52

Identificador: 4058400.17134047



25082712260915200000017186489

Para conferência da autenticidade do documento:

<https://pje.jfrn.jus.br/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>