



Número: **0020050-49.2018.8.08.0024**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **Vitória - Comarca da Capital - 1ª Vara de Fazenda Pública Estadual, Municipal, Registros Públicos, Meio Ambiente, Saúde e Acidentes de Trabalho**

Última distribuição : **02/05/2023**

Valor da causa: **R\$ 220.000,00**

Processo referência: **00200504920188080024**

Assuntos: **Improbidade Administrativa**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
ESTADO DO ESPIRITO SANTO (REQUERENTE)			
FABIO NEY DAMASCENO (REQUERIDO)		ANGELICA CORREIA BELMOQUE (ADVOGADO) MARIANE PORTO DO SACRAMENTO (ADVOGADO)	
JOAO VICTOR DE FREITAS ESPINDULA (REQUERIDO)		ANGELICA CORREIA BELMOQUE (ADVOGADO) MARIANE PORTO DO SACRAMENTO (ADVOGADO)	
TELEVISAO VITORIA S/A (REQUERIDO)		ANDRE ARNAL PERENZIN (ADVOGADO) EDUARDO MERLO DE AMORIM (ADVOGADO)	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO (CUSTOS LEGIS)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
75307099	06/08/2025 16:18	Sentença	Sentença

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PODER JUDICIÁRIO

**Juízo de Vitória - Comarca da Capital - 1ª Vara de Fazenda Pública Estadual,
Municipal, Registros Públicos, Meio Ambiente, Saúde e Acidentes de Trabalho**

Rua Desembargador Homero Mafra, 89, Edifício Greenwich Tower - 11º andar, Enseada do Suá, VITÓRIA - ES - CEP: 29050-275
Telefone: (27) 33574521

PROCESSO Nº **0020050-49.2018.8.08.0024**

AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)

REQUERENTE: ESTADO DO ESPIRITO SANTO

REQUERIDO: FABIO NEY DAMASCENO, JOAO VICTOR DE FREITAS ESPINDULA,
TELEVISAO VITORIA S/A

Advogados do(a) REQUERIDO: ANGELICA CORREIA BELMOQUE - ES34544, MARIANE
PORTO DO SACRAMENTO - ES22181

Advogados do(a) REQUERIDO: ANDRE ARNAL PERENZIN - ES12548, EDUARDO MERLO DE
AMORIM - ES13054

SENTENÇA

1. RELATÓRIO

Trata-se de **Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa**, com pedido liminar, ajuizada pelo **ESTADO DO ESPÍRITO SANTO** em face de **FÁBIO NEY DAMASCENO** e **JOÃO VICTOR DE FREITAS ESPÍNDULA**.

A petição inicial, de fls. 03/20, foi instruída com os documentos de fls. 21/277.

O autor sustenta que, conforme auditoria realizada pela Secretaria de Estado de Controle e Transparência – SECONT (Procedimento de Apuração nº 001/2015), a Secretaria de Estado de Transportes e Obras Públicas – SETOP instaurou o Processo Administrativo nº 66328284, cujo objeto consistia na formalização de patrocínio para a realização do evento denominado “3º Seminário Logística é a Solução – 2014”, promovido pela TV Vitória/Record, com custo total de R\$ 340.000,00 (trezentos e quarenta mil reais).

Relata que, após o encaminhamento dos autos à Procuradoria-Geral do Estado (PGE/ES), esta emitiu parecer jurídico apontando a impossibilidade jurídica da contratação, com fundamento no art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 e no Decreto Estadual nº 3.565-R/2014. Apesar disso, o 1º requerido, na qualidade de Secretário de Estado de Transportes e Obras Públicas à época, solicitou a emissão da Nota de Reserva Orçamentária nº 2004NR00278 e da Nota de Empenho nº 2014NE00320, no valor de R\$ 340.000,00, em favor da TV Vitória, autorizando a contratação do patrocínio mediante dispensa de licitação.

Afirma que, mesmo após nova manifestação da assessoria de comunicação da SETOP, ratificando a inviabilidade jurídica da contratação, o 1º requerido determinou o cancelamento parcial da nota de empenho, no importe de R\$ 106.110,00, o que evidenciaria a intenção de “guardar/separar” recursos públicos — no montante de R\$ 233.890,00 — para viabilizar nova contratação da mesma natureza, em desrespeito à legislação vigente.

Argumenta que, em 5 de dezembro de 2014, a SETOP deu início a novo processo administrativo, tombado sob o nº 68664737, apensado ao anterior, com o objetivo de contratação, por meio de patrocínio, da Cota Ouro, no valor de R\$ 220.000,00, para a

realização do evento “Mobilidade Urbana e os Impactos na Vida das Cidades”. Sustenta que novo parecer da PGE também apontou a antijuridicidade da contratação por diversos fundamentos.

Aduz que o contrato de prestação de serviços firmado entre a SETOP e a Televisão Vitória S.A., sob a justificativa de inexigibilidade de licitação (art. 25 da Lei nº 8.666/1993), teve como objeto a realização de matérias jornalísticas sobre o evento, sem retorno direto à Administração Pública, e foi firmado no valor de R\$ 220.000,00, conforme cláusula quinta do contrato.

Aponta que, à época, havia proposta de outra empresa (TV Tribuna) para evento similar, o que descaracterizaria a alegada inviabilidade de competição. A contratação, segundo narra, ocorreu mesmo diante dos reiterados alertas da PGE, tendo o extrato contratual sido publicado no Diário Oficial do Estado em 29/12/2014, poucos dias antes da exoneração do 1º requerido. Ressalta que não foi respeitado o prazo mínimo de 30 dias entre a formalização do contrato e a realização do evento, como determina o Decreto Estadual nº 3.565-R/2014.

Informa que, no dia do evento (30/12/2014), às 16h10, foi emitida a Nota de Empenho nº 2014NE00711, com o pagamento sendo realizado às 19h37, conforme Nota de Liquidação nº 2014NL01266. A Ordem Bancária foi expedida com prioridade, após solicitação da TV Vitória, sendo os documentos entregues ao banco apenas em 02/01/2015, já fora do prazo legal, com indícios de rasura na data do documento.

Acrescenta que a auditoria apontou a inexecução parcial do objeto, notadamente a não veiculação de 150 spots institucionais contratados, embora o 2º requerido, à época assessor especial da SETOP, tenha atestado a execução integral do serviço, em descompasso com os arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/1964. Indica, ainda, graves inconsistências no orçamento apresentado pela empresa.

Requeriu liminarmente a indisponibilidade de bens dos requeridos até o montante de R\$ 220.000,00, nos termos do art. 7º da Lei nº 8.429/1992, mediante bloqueio via BACENJUD, RENAJUD e ofícios à Receita Federal.

No mérito, pediu a procedência da ação para:

Declarar a prática de atos de improbidade administrativa;

Condenar os requeridos nas sanções previstas no art. 12, incisos II e III, da Lei nº 8.429/1992, com ressarcimento ao erário no valor de R\$ 220.000,00, e pagamento das custas e despesas processuais;

Determinar, após o trânsito em julgado, a expedição de ofícios ao TSE e TRE, conforme art. 20 da LIA.

Decisão às fls. 279/281 deferiu a liminar, com bloqueio de ativos financeiros (BACENJUD), restrição de veículos (RENAJUD) e imóveis (SREI), conforme fls. 282/286.

Foi interposto agravo de instrumento (fls. 290/307), tendo sido mantida a decisão agravada (fl. 316).

Os réus apresentaram defesa preliminar (fls. 317/351), sustentando ausência de dolo, dano ao erário, violação de princípios e apontando interesse público no evento. Requereram a rejeição da inicial ou extinção do feito. Juntaram documentos (fls. 352/377).

O Ministério Público Estadual, como litisconsorte ativo (art. 5º, § 2º, da Lei nº 7.347/85), aditou a petição inicial (fls. 381/384), requerendo a inclusão da Televisão Vitória S/A no polo passivo, por sua suposta coautoria nos atos de improbidade. Requereu também a extensão da medida de indisponibilidade à referida empresa.

Despacho à fl. 383 deferiu a inclusão da empresa no polo passivo.

Foi indeferido pedido de efeito suspensivo em agravo de instrumento (fls. 387/389).

A TV Vitória apresentou defesa prévia (fls. 418/458), com documentos (fls. 459/584), sustentando ilegitimidade passiva, inexistência de dolo, dano ou benefício indevido, e afirmando que o contrato foi cumprido.

Manifestação dos réus Fábio e João Victor (fls. 588/592), com documentos (fls. 593/601), noticiou decisão do TCE/ES no Processo TC 08376/2018-5, afastando irregularidades e sanções administrativas.

O Estado e o Ministério Público se manifestaram pela continuidade da ação e manutenção da indisponibilidade de bens (fls. 604/610 e 612/615).

Decisão às fls. 617/618, recebendo a petição inicial, com determinação de citação dos requeridos. Rejeitou as preliminares de inépcia e ausência de justa causa, indicando a necessidade de instrução probatória.

Os réus apresentaram contestação (fls. 622/662), reiterando os argumentos já expostos.

A TV Vitória contestou a ação (fls. 664/701), apontando ausência de conduta ímproba e legalidade da contratação.

Houve novas manifestações e réplica (fls. 739/741), com o Estado reiterando a procedência da ação.

Foi requerida produção de prova oral pelos réus e oitiva de testemunhas (fl. 754). A TV Vitória informou não haver provas a produzir (fl. 762).

Foi determinada a suspensão do feito, em razão do Tema 1.199 do STF (fl. 774).

Posteriormente, foi determinada a intimação das partes para manifestação (ID 39213728). O Estado pugnou pelo prosseguimento da instrução (ID 40763404). O MP também se manifestou nesse sentido (ID 41912227), enquanto a TV Vitória reiterou a improcedência da ação (ID 42311703).

No ID 48780983, foi determinada a especificação das provas. O Estado, então, desistiu da produção probatória (ID 50569555).

Foram apresentadas alegações finais pelo Estado (ID 62994774), pelos réus Fábio e João Victor (ID 63880690), e pela TV Vitória (ID 64040932).

O Ministério Público apresentou alegações finais no ID 75255850.

Vieram os autos conclusos.

É o relatório. Decido.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Da Preliminar de Inadequação da Via Eleita

Tanto na defesa prévia quanto na contestação (fls. 622/662), os requeridos Fábio Ney Damasceno e João Victor de Freitas Espíndula sustentam, em síntese, a inadequação da via eleita, ao argumento de que os contratos de patrocínio não estariam sujeitos à Lei nº 8.666/1993 (Lei de Licitações), por representarem adesão a projeto privado preexistente, no qual não haveria competição possível.

Na decisão de fls. 617/618v, a referida preliminar já foi apreciada, tendo sido reiterada na contestação. Ressalte-se que a Ação Civil Pública é o instrumento processual adequado para a tutela do patrimônio público e da moralidade administrativa. Alegar a inadequação da via, em hipóteses que envolvem possível lesão ao erário ou violação aos princípios que regem a Administração Pública, especialmente à obrigatoriedade de licitar, contraria os fundamentos do instituto.

O argumento de que contratos de patrocínio não se submetem à Lei de Licitações por consistirem em mera adesão a projeto privado não afasta a necessidade de observância dos princípios constitucionais da isonomia, impessoalidade e busca da proposta mais vantajosa, os quais fundamentam a exigência de licitação.

A inexigibilidade de licitação, enquanto exceção à regra geral, somente se admite nas hipóteses estritamente previstas em lei, como nos casos de inviabilidade de competição (art. 25 da Lei nº 8.666/1993 e art. 74 da Lei nº 14.133/2021). Embora, em tese, a contratação de patrocínio possa se enquadrar nessas hipóteses, é imprescindível comprovar, de forma inequívoca, a ausência de concorrência viável.

A jurisprudência pacificou o entendimento de que a Ação Civil Pública é meio legítimo para apurar a regularidade de contratações diretas, ainda que justificadas por inexigibilidade, podendo configurar ato de improbidade administrativa, sobretudo em caso de desvio de finalidade ou manobra para afastar indevidamente o processo licitatório.

Rejeito, portanto, a preliminar de inadequação da via eleita.

2.2. Da Preliminar de Ilegitimidade Passiva da TV Vitória

Na defesa prévia e na contestação (fls. 664/701), a Televisão Vitória S/A suscita sua ilegitimidade passiva, requerendo a extinção do processo sem resolução de mérito, com fulcro no art. 485, inciso VI, do Código de Processo Civil, ao argumento de ausência de interesse jurídico e impossibilidade de responsabilização.

A Requerida alega que as condutas descritas nos artigos da Lei de Improbidade Administrativa seriam de atribuição exclusiva de agentes públicos, não podendo ser imputadas a particulares. Sustenta, ainda, a ausência de individualização de conduta e de elementos que demonstrem sua participação ou eventual benefício com o ato de improbidade.

Todavia, o art. 3º da Lei nº 8.429/1992 dispõe que o regime jurídico da improbidade

também se aplica aos particulares que, mesmo não sendo agentes públicos, induzam ou concorram para a prática do ato ilícito ou dele se beneficiem, direta ou indiretamente.

Assim, o simples fato de a Requerida não integrar a Administração Pública não exclui a possibilidade de responsabilização, desde que haja indícios de que concorreu, participou ou se beneficiou da conduta ímproba. A verificação da conduta individualizada, bem como a existência de nexo causal, são matérias a serem examinadas no mérito, para, se for o caso, aplicação das sanções legais.

Dessa forma, considerando o já decidido às fls. 617/618v e os fundamentos aqui expostos, rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva, por se confundir com o exame do mérito.

2.3. Do Julgamento Antecipado da Lide

Verificados os pressupostos processuais e as condições da ação — interesse de agir e legitimidade das partes — passo à análise do mérito.

Conforme consta às fls. 754/754v e 765/766, o Estado do Espírito Santo requereu a tomada de depoimento pessoal dos réus, ao passo que os requeridos Fábio Ney Damasceno e João Victor de Freitas Espíndula pleitearam a produção de prova testemunhal.

Entretanto, as partes foram devidamente intimadas por meio do despacho lançado no ID 48780983, para que justificassem a pertinência e relevância das provas indicadas. O Estado, no ID 50569555, desistiu da oitiva dos réus, enquanto os requeridos permaneceram inertes, não justificando a necessidade da prova nem apresentando o rol de testemunhas.

O direito à prova, ainda que garantido pelo art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, não é absoluto. Seu exercício deve observar a diligência processual e o momento oportuno, sob pena de preclusão. Nesse caso, a parte foi expressamente intimada a justificar sua pretensão, mas deixou o prazo transcorrer *in albis*.

Nos termos do art. 223 do CPC:

“Decorrido o prazo, extingue-se o direito de praticar ou de emendar o ato processual, independentemente de declaração judicial, ficando assegurado, porém, à parte provar que não o realizou por justa causa.”

Não tendo sido demonstrada justa causa, operou-se a preclusão temporal, razão pela qual fica inviabilizada a produção da prova testemunhal.

Ademais, como destinatário da prova (arts. 139, II, e 370 do CPC), incumbe ao juiz deferir apenas aquelas estritamente necessárias à formação de seu convencimento, indeferindo as inúteis ou meramente protelatórias. A intimação para justificar a pertinência da prova insere-se no poder-dever de saneamento e organização do processo (art. 357 do CPC), assegurando celeridade e efetividade à prestação jurisdicional.

A omissão da parte, além de denotar comportamento desidioso, afronta o princípio da

cooperação (art. 6º do CPC), que impõe o dever de colaboração entre juízo e partes para a obtenção de decisão justa e eficaz.

Dessa forma, diante da ausência de manifestação no prazo legal, reconheço a preclusão do direito à produção da prova testemunhal, autorizando, assim, o julgamento antecipado da lide, nos termos do art. 355, inciso I, do CPC.

2.4. DO MÉRITO

2.4.1 – Da Decisão Proferida pelo Tribunal de Contas

A decisão proferida pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, no Acórdão nº 01026/2019-Plenário, juntada às fls. 588/601, embora tenha afastado a condenação imposta a Fábio Ney Damasceno no âmbito daquele processo administrativo, limitou-se a reconhecer a inexistência de dolo voltado à promoção pessoal por ocasião do evento “Mobilidade Urbana e os Impactos na Vida das Cidades”.

A análise ali empreendida restringiu-se à verificação de que a palestra proferida pelo então Secretário de Estado de Transportes e Obras Públicas estava vinculada às suas atribuições institucionais e não continha elementos caracterizadores de enaltecimento pessoal, vedado pelo art. 37, § 1º, da Constituição Federal.

Ocorre que a presente Ação Civil Pública ajuizada pelo Estado do Espírito Santo possui objeto substancialmente mais amplo, não se limitando à discussão sobre eventual violação ao princípio da impessoalidade por suposta autopromoção. A narrativa inicial, amparada em auditoria da SECONT e em pareceres da Procuradoria-Geral do Estado, descreve um conjunto de condutas que extrapolam, em muito, o aspecto isolado apreciado pelo Tribunal de Contas.

Entre as irregularidades apontadas na exordial, destacam-se:

- (i) a adoção de inexigibilidade de licitação sem respaldo fático-jurídico, mesmo diante da existência de proposta concorrente, em afronta ao art. 25 da Lei nº 8.666/1993;
- (ii) o prosseguimento do processo administrativo, apesar de dois pareceres da PGE contrários à contratação pretendida;
- (iii) a contratação e o pagamento em desconformidade com o Decreto Estadual nº 3.565-R/2014, inclusive com emissão de empenho e liquidação no mesmo dia do evento, rasuras em documentos e tramitação atípica de ordens bancárias;
- (iv) indícios de inexecução parcial do objeto contratado, consubstanciados na ausência de veiculação de 150 spots institucionais;
- (v) o atesto irregular de execução integral por servidor hierarquicamente subordinado ao requerido; e
- (vi) inconsistências no orçamento apresentado pela empresa contratada.

Nenhuma dessas questões foi objeto de análise e julgamento pelo TCE/ES no referido acórdão. Ainda que o relator tenha registrado a existência de indícios de outras irregularidades, optou-se por não instaurar procedimento específico para apuração, por razões processuais relacionadas à vedação da *reformatio in pejus* e ao estágio avançado do processo administrativo. Essa circunstância, por si só, demonstra que o julgamento do Tribunal de Contas não abrangeu o mérito integral das condutas ora imputadas, tampouco declarou a regularidade da contratação em sua totalidade.

Assim, a decisão administrativa limitou-se a afastar a imputação específica de promoção pessoal, sem enfrentar — e muito menos afastar — as demais

irregularidades de natureza contratual, orçamentária e financeira narradas pelo autor da presente ação. Não há, portanto, identidade plena entre o objeto decidido no âmbito do controle externo e a matéria discutida nesta demanda judicial, razão pela qual o acórdão do TCE/ES não tem o condão de servir como causa excludente de responsabilidade para todos os fatos aqui apurados.

Cumpre salientar que, sob a ótica da Lei nº 8.429/1992, atos que importem em dispensa ou inexigibilidade irregular de licitação com lesão ao erário encontram tipificação no art. 10, inciso VIII, enquanto a violação de princípios administrativos, notadamente os da legalidade e da moralidade, enquadra-se no art. 11. Tais dispositivos não foram objeto de enfrentamento no acórdão do TCE/ES, que se limitou a afastar a tipificação sob o prisma do art. 37, § 1º, da Constituição.

Diante desse quadro, não se pode concluir que a decisão do Tribunal de Contas constitua elemento apto a neutralizar ou inviabilizar o prosseguimento da presente Ação Civil Pública, sendo sua utilidade prática restrita à exclusão da acusação de autopromoção. Permanecem incólumes os demais fundamentos jurídicos e fáticos que sustentam o pedido inicial.

2.4.2. Dos Atos de Improbidade Administrativa

A Ação Civil Pública constitui via processual expressamente adequada para a tutela da probidade administrativa, conforme o art. 129, III, da Constituição Federal, a Lei nº 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública) e a Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa). Esses diplomas legais, interpretados de forma sistemática, conformam um verdadeiro microssistema de proteção da moralidade e do patrimônio público, voltado à salvaguarda de interesses difusos e coletivos de natureza administrativa.

Embora a Lei nº 7.347/1985 tenha um campo de incidência amplo, abrangendo diversas hipóteses de lesão a bens jurídicos coletivos, sua utilização na esfera da improbidade administrativa concentra-se na defesa de valores constitucionais essenciais, tais como o patrimônio público e social, a moralidade, a impessoalidade e a eficiência, todos insculpidos no caput do art. 37 da Constituição Federal.

A jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça reconhece que a Ação Civil Pública é o instrumento processual idôneo para, cumulativamente: (i) responsabilizar agentes públicos e terceiros por atos lesivos à Administração; (ii) promover a reparação integral do dano ao erário; e (iii) aplicar as sanções previstas na Lei nº 8.429/1992.

Trata-se, pois, do mecanismo eleito pelo ordenamento jurídico para reprimir e prevenir condutas atentatórias à probidade administrativa, reafirmando o compromisso constitucional com a moralidade e a boa gestão da coisa pública.

No tocante à natureza jurídica, o Direito Administrativo Sancionador insere-se no âmbito do Direito Administrativo, e não do Direito Penal. Nesse contexto, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento, ao analisar as alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021 na Lei de Improbidade Administrativa, de que as disposições mais benéficas não retroagem de forma automática para alcançar casos de improbidade culposa já transitados em julgado ou que se encontrem em fase de execução. Igualmente, decidiu-se que o novo regime prescricional não tem efeito retroativo, passando a contar apenas a partir de 26/10/2021, data da publicação da lei reformadora.

Conforme decidido no ARE nº 843.989, em razão da revogação da modalidade culposa, não subsiste a possibilidade de prosseguimento das ações de improbidade fundadas unicamente nessa forma de conduta. Todavia, antes de extinguir o processo, incumbe ao juiz verificar a eventual presença de dolo por parte do agente.

Nos termos do art. 1º, § 2º, da Lei nº 8.429/1992 (incluído pela Lei nº 14.230/2021), “considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente”. Assim, a nova legislação afasta a modalidade culposa para fins de responsabilização por improbidade administrativa, exigindo prova do dolo específico para a aplicação das sanções.

Sob este enfoque, a inicial descreve as condutas atribuídas a Fábio Ney Damasceno (1º Requerido — então Secretário de Estado de Transportes e Obras Públicas):

- i) solicitou reserva orçamentária (Nota de Reserva Orçamentária nº 2004NR00278) e empenho (Nota de Empenho nº 2014NE00320), no valor de R\$ 340.000,00, para patrocínio do evento “3º Seminário Logística é a Solução de 2014”, mesmo após parecer da PGE/ES contrário à contratação com base na Lei nº 8.666/1993 e no Decreto nº 3.565-R/2014;
- ii) autorizou a contratação do patrocínio mediante dispensa/inexigibilidade de licitação, contrariando manifestação da assessoria de comunicação e parecer jurídico da PGE;
- iii) determinou o cancelamento parcial do empenho, reduzindo-o apenas em R\$ 106.110,00, mantendo R\$ 233.890,00 reservados para futura contratação semelhante, em afronta ao ordenamento jurídico;
- iv) deflagrou novo processo administrativo (nº 68664737) para contratar patrocínio do evento “Mobilidade Urbana e os Impactos na Vida das Cidades”, no valor de R\$ 220.000,00, mesmo após novo parecer da PGE reafirmando a ilegalidade;
- v) firmou contrato com a TV Vitória S.A. por inexigibilidade de licitação, apesar da existência de proposta de outra empresa (TV Tribuna) para evento similar;
- vi) publicou a contratação no DOEES em 29/12/2014, poucos dias antes de deixar o cargo, sem observar o prazo mínimo legal de 30 dias entre a formalização e o início do evento;
- vii) autorizou empenho, liquidação e pagamento no mesmo dia do evento (30/12/2014), dando-lhe caráter prioritário, em desacordo com os prazos legais para despesas públicas;
- viii) participou de procedimento em que foi constatada rasura em documento bancário para alteração de data, viabilizando pagamento fora do prazo legal.

Já ao Sr. João Victor de Freitas Espíndula as condutas atribuídas foram:

- i) atestou a execução total do contrato, no valor de R\$ 220.000,00, mesmo sem a veiculação de 150 spots institucionais contratados;
- ii) validou informações inverídicas sobre o cumprimento do objeto contratado, contrariando os arts. 625 e 636 da Lei nº 4.320/1964;
- iii) desconsiderou inconsistências no orçamento apresentado pela empresa contratada, contribuindo para a liquidação e pagamento irregular da despesa.

No aditamento apresentado pelo Ministério Público às fls. 381/384, as condutas imputadas à TV Vitória S.A. foram descritas de forma direta e estão relacionadas à participação da empresa na contratação irregular. Em síntese, constam:

- i) proposição de contratação de patrocínio para os eventos “3º Seminário Logística é a Solução de 2014” e “Mobilidade Urbana e os Impactos na Vida das Cidades”, ciente de

que se tratava de ajuste sem licitação e vedado pelo ordenamento jurídico vigente;

- ii) celebração de contrato por inexigibilidade de licitação, mesmo havendo proposta de outra empresa (TV Tribuna) para a realização de evento similar, o que afasta a alegação de inviabilidade de competição;
- iii) execução parcial do objeto contratado, deixando de veicular 150 spots institucionais previstos no ajuste;
- iv) recebimento integral do valor contratado (R\$ 220.000,00), apesar da inexecução parcial do objeto, beneficiando-se financeiramente de recursos públicos sem a contraprestação integral;
- v) atuação para viabilizar o pagamento fora do prazo legal, inclusive mediante solicitação de prioridade e encaminhamento de documentação com rasura para alterar datas, permitindo que o pagamento fosse efetivado em 30/12/2014, dia do evento, e processado pelo banco apenas em 02/01/2015.

2.4.3. Da Defesa de Fábio Ney Damasceno

O réu, Fábio, refutou as acusações sob os seguintes fundamentos:

No que tange à solicitação de reserva e empenho para o evento “3º Seminário Logística é a Solução de 2014”, apesar de parecer contrário da PGE, argumenta que o referido parecer teria caráter opinativo e não vinculante, podendo ser superado pela autoridade administrativa. Embora, em regra, os pareceres não sejam vinculantes, a sua superação exige motivação expressa e tecnicamente fundamentada — o que, no caso concreto, não ocorreu. Assim, a decisão de prosseguir com a contratação, em confronto com orientação técnica qualificada e fundamentada, sem apresentação de justificativa idônea, mantém incólume a presunção de irregularidade evidenciada na documentação inicial.

No ponto relativo à autorização de contratação por inexigibilidade de licitação, o réu alega a inviabilidade de competição, sustentando a singularidade do evento e o fato de tratar-se de patrocínio vinculado a atividade específica. Entretanto, há prova documental de que outra emissora (TV Tribuna) apresentou proposta para evento similar, afastando o requisito da inviabilidade de competição. Logo, sem a demonstração concreta da singularidade do objeto ou da impossibilidade de competição, a alegação defensiva não se sustenta e não afasta o vício do ato.

Em relação ao cancelamento parcial do empenho, mantendo saldo reservado para futura contratação, o réu afirma que a medida foi legítima e visava à adequação de valores orçamentários. Contudo, a manutenção expressa de recursos para contratação da mesma natureza, anteriormente rechaçada pela PGE, indica desvio de finalidade. A justificativa apresentada é meramente genérica e não vem acompanhada de prova documental que demonstre a real destinação legítima do saldo mantido.

Quanto à deflagração de novo processo para o evento “Mobilidade Urbana e os Impactos na Vida das Cidades”, o réu alega tratar-se de evento distinto, com finalidade diversa, justificando, assim, a nova contratação. Todavia, a similaridade entre os objetos e a repetição do formato de patrocínio, aliado ao fato de beneficiar-se o mesmo contratado, revelam tentativa de contornar a negativa inicial. A defesa não apresentou elementos concretos que demonstrem distinção material suficiente para afastar o vício já apontado pela PGE.

No tocante à celebração de contrato com a TV Vitória, apesar da existência de proposta da TV Tribuna, a contestação sustenta que as propostas não seriam comparáveis. Entretanto, não há nos autos prova técnica demonstrando diferenças

materiais que inviabilizassem a competição. A presunção de fé pública dos documentos administrativos que registram a existência de proposta concorrente permanece íntegra, deslegitimando a inexigibilidade adotada.

No que se refere à publicação do contrato no DOEES, poucos dias antes do evento e sem observância do prazo mínimo previsto no Decreto nº 3.565-R/2014, a defesa alega tratar-se de prazo de natureza interna e não vinculante. Ainda que possua caráter regulatório interno, o referido decreto é norma administrativa vigente e obrigatória para a Administração. O descumprimento, sem justificativa formal, configura violação ao princípio da legalidade. A defesa não apresentou razões técnicas plausíveis para justificar o descumprimento.

Por fim, quanto ao pagamento no mesmo dia do evento, com indícios de rasura em documento bancário, a defesa nega a existência de irregularidade, afirmando tratar-se de fluxo normal da Administração. Contudo, a documentação administrativa comprova emissão, liquidação e pagamento no mesmo dia do evento, com indícios de adulteração de data, visando viabilizar o pagamento após o prazo limite legal. A negativa não é acompanhada de provas capazes de desconstituir a fé pública dos registros.

2.4.4. Da Defesa de João Victor de Freitas Espíndula

Quanto a João, no que se refere ao atestado de execução total do contrato sem veiculação dos 150 spots institucionais, este alega que o atesto se baseou em informações e relatórios fornecidos pela contratada, sem dolo de sua parte. Contudo, a função de atestar a execução impõe o dever de verificação efetiva do cumprimento do objeto, e a omissão em adotar medidas para conferir a execução real configura, ao menos, vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito — qual seja, a contratação e o pagamento a todo custo, mesmo diante da irregularidade apontada. A defesa não apresentou prova concreta da veiculação integral dos spots.

No tocante à validação de informações inverídicas sobre a execução contratual, a defesa sustenta boa-fé e confiança nas informações recebidas. Entretanto, tal justificativa não afasta a responsabilidade do agente que chancela documentos e declarações oficiais. A fé pública do atesto administrativo confere presunção de veracidade à informação, mas, quando confrontada com relatório de auditoria que demonstra inexecução, exige prova robusta em sentido contrário — a qual não foi produzida.

Concernente à desconsideração de inconsistências no orçamento da empresa contratada, a defesa alega inexistência de irregularidades graves. Todavia, a auditoria apontou inconsistências expressivas que deveriam ter sido objeto de conferência e eventual glosa. A ausência de análise crítica e a aprovação integral da despesa indicam falha na fiscalização. A defesa não apresenta justificativa técnica capaz de elidir essa omissão.

Por fim, quanto às defesas de Fábio e João, no que tange à tese subsidiária de erro de fato, arguida como excludente de culpabilidade, a alegação não merece prosperar. O erro escusável, apto a afastar a responsabilidade, pressupõe uma percepção equivocada da realidade fática ou jurídica, de tal modo que um administrador de diligência mediana não pudesse facilmente identificar a ilicitude de sua conduta — cenário diametralmente oposto ao dos autos.

A prova documental demonstra que os requeridos foram formal, técnica e

reiteradamente alertados pela PGE a respeito da constelação de vícios insanáveis que maculavam a contratação pretendida. Ignorar pareceres jurídicos tão contundentes e detalhados não configura erro sobre a legalidade do ato, mas sim uma deliberada opção por dissentir da orientação legal e assumir os riscos de uma conduta sabidamente irregular.

Não se trata, portanto, de erro de fato, mas de deliberada assunção de risco ao praticar ato contrário ao ordenamento jurídico, conduta que se alinha à vontade consciente de alcançar o resultado ilícito, elemento caracterizador do dolo.

2.4.5. Da Defesa da TV Vitória

A TV Vitória, em relação à alegação de contratação mediante inexigibilidade de licitação, afirma que o patrocínio se enquadrava no art. 25, II, da Lei nº 8.666/1993, tratando-se de evento específico cuja realização só poderia ocorrer com aquela emissora, o que caracterizaria inviabilidade de competição. Sustenta, ainda, que a proposta apresentada por outra emissora (TV Tribuna) não teria objeto equivalente.

Sabe-se que a inexigibilidade exige prova inequívoca da inviabilidade de competição, e a existência de proposta de outra emissora para evento similar, registrada nos autos administrativos, enfraquece esse pressuposto. A negativa apresentada é genérica e insuficiente para afastar o documento administrativo que comprova a existência da proposta concorrente.

A TV Vitória nega a inexecução parcial, ou seja, o descumprimento de parte do objeto contratado (ausência de veiculação de 150 spots institucionais), afirmando ter cumprido integralmente o contrato e alegando ausência de prova em sentido contrário.

Entretanto, o relatório de auditoria da SECONT — ato administrativo formal e dotado de presunção de veracidade — já constatou a ausência de veiculação dos referidos spots. Cabia à contratada apresentar registros de transmissão, logs certificados ou outro documento técnico que comprovasse a efetiva veiculação, o que não foi feito. A negativa pura e simples não supera a força probatória dos registros administrativos.

No que concerne ao recebimento integral do valor contratado, apesar da inexecução parcial, a empresa afirma que o pagamento foi regular e posterior à execução dos serviços. Contudo, se o objeto não foi executado integralmente, o recebimento total implica enriquecimento sem causa. A defesa não apresentou documentação apta a comprovar a execução plena, limitando-se a negar os apontamentos da auditoria.

Quanto à atuação para viabilizar pagamento fora do prazo legal, a TV Vitória afirma não ter ingerência sobre a tramitação interna de pagamentos da SETOP, sendo apenas beneficiária do crédito. No entanto, a negativa genérica, sem prova em sentido contrário, não afasta o indicativo documental existente. Embora a execução financeira seja atribuição da Administração, a solicitação direta de prioridade revela participação ativa no procedimento que culminou no pagamento fora do prazo legal.

Por fim, nega participação ou responsabilidade na rasura, atribuindo a prática exclusivamente aos órgãos públicos. Ainda que não haja prova de autoria da rasura, a emissora foi beneficiária direta da alteração, que viabilizou o pagamento após o prazo limite legal. A ausência de qualquer elemento que demonstre distanciamento efetivo dessa prática fragiliza a defesa, que permanece insuficiente para afastar a presunção decorrente dos registros administrativos.

As refutações apresentadas pela TV Vitória são, em sua essência, argumentativas e genéricas, desprovidas de respaldo em prova documental robusta ou técnica. No estado atual do processo, tais alegações não afastam a presunção de veracidade e legalidade dos atos administrativos, tampouco infirmam as conclusões da auditoria realizada pela SECONT.

2.4.6 Da Materialidade dos Atos Ímprobos

Conforme exaustivamente demonstrado, as defesas apresentadas pelos requeridos **não foram capazes de afastar a robusta prova documental que instrui a petição inicial**, a qual evidencia um conjunto de atos **deliberadamente orquestrados para contornar as normas de direito financeiro e de licitações**, resultando em **prejuízo ao erário** e em **grave violação aos princípios que regem a Administração Pública**.

A materialidade dos atos ímprobos está comprovada pela documentação que demonstra a contratação direta e irregular, o desrespeito aos pareceres técnicos da PGE, a tramitação atípica para pagamento e a inexecução parcial do contrato.

O elemento subjetivo, o dolo, exigido pela Lei nº 8.429/1992 (com a redação dada pela Lei nº 14.230/2021), resta igualmente configurado, pois não se trata de mera irregularidade ou erro administrativo, mas de uma sucessão de atos conscientes e voluntários direcionados a um fim ilícito: a contratação da empresa TV Vitória a qualquer custo, em detrimento do interesse público.

A conduta de cada requerido deve ser individualizada:

a) **Fábio Ney Damasceno: na condição de Secretário de Estado e ordenador de despesas, foi o arquiteto e principal responsável pela contratação ilegal. Ao autorizar a dispensa de licitação, mesmo ciente da existência de proposta concorrente, e ao ignorar, por duas vezes, pareceres técnicos e fundamentados da Procuradoria-Geral do Estado que apontavam a flagrante ilegalidade do ato, o requerido agiu com vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito. Sua conduta amolda-se perfeitamente ao tipo descrito no art. 10, inciso VIII, da Lei nº 8.429/1992, bem como ao art. 11, caput e inciso V, da mesma lei.**

b) **João Victor de Freitas Espíndula: como assessor especial, ao atestar a execução integral de um serviço que não foi prestado em sua totalidade (ausência de 150 spots), praticou ato essencial para a concretização do dano ao erário. Sua assinatura no atesto de recebimento do serviço foi condição necessária para a liquidação e o pagamento indevido. A alegação de que não era ordenador de despesas não o exime de responsabilidade, pois sua conduta dolosa foi elo indispensável na cadeia causal que levou ao prejuízo. Portanto, agiu com dolo ao cancelar uma inverdade, permitindo o pagamento irregular, o que configura participação direta no ato ímprobo previsto no art. 10, caput, da LIA.**

c) **Televisão Vitória S/A: na qualidade de particular, concorreu decisivamente para o ato de improbidade e dele se beneficiou diretamente, nos termos do art. 3º da LIA. A empresa não apenas propôs a contratação sabidamente irregular, como também recebeu o valor integral de R\$ 220.000,00 (duzentos e vinte mil reais) sem a devida contraprestação, configurando enriquecimento ilícito à custa do erário. Sua participação ativa e o benefício direto a vinculam à prática do ato ímprobo que causou lesão ao patrimônio público, previsto no art. 10, inciso VIII, e do qual se beneficiou, nos termos do art. 9º, caput, da LIA.**

O dano ao erário é manifesto e corresponde ao valor total pago pela contratação ilegal — R\$ 220.000,00 (duzentos e vinte mil reais) —, uma vez que todo o procedimento que o originou é nulo de pleno direito, porquanto fundamentado em dispensa de licitação inexistente e em afronta direta ao ordenamento jurídico.

2.4.7. Da ADI 7.236

Na ADI 7.236 foi deferida liminar nos seguintes termos:

“(…) CONHEÇO PARCIALMENTE da presente ação direta de inconstitucionalidade e DEFIRO PARCIALMENTE A MEDIDA CAUTELAR para: (I) DECLARAR PREJUDICADOS os pedidos referentes ao art. 1º, §§ 1º, 2º e 3º, e 10 da Lei 8.429/1992, incluídos ou alterados pela Lei 14.230/2021; (II) INDEFERIR A MEDIDA CAUTELAR em relação aos artigos 11, caput e incisos I e II; 12, I, II e III, §§ 4º e 9º, e art. 18-A, parágrafo único; 17, §§ 10-C, 10-D e 10-F, I; 23, caput, § 4º, II, III, IV e V, e § 5º da Lei 8.429/1992, incluídos ou alterados pela Lei 14.230/2021; **(III) DEFERIR PARCIALMENTE A MEDIDA CAUTELAR, ad referendum do Plenário desta SUPREMA CORTE, com fundamento no art. 10, § 3º, da Lei 9.868/1999, e no art. 21, V, do RISTF, para SUSPENDER A EFICÁCIA dos artigos, todos da Lei 8.429/1992, incluídos ou alterados pela Lei 14.230/2021: (a) 1º, § 8º; (b) 12, § 1º; (c) 12, § 10; (d) 17-B, § 3º; (e) 21, § 4º.** (IV) DEFERIR PARCIALMENTE A MEDIDA CAUTELAR, ad referendum do Plenário desta SUPREMA CORTE, com fundamento no art. 10, § 3º, da Lei 9.868/1999, e no art. 21, V, do RISTF, para CONFERIR INTERPRETAÇÃO CONFORME ao artigo 23-C, da Lei 8.429/1992, incluído pela Lei 14.230/2021, no sentido de que os atos que ensejem enriquecimento ilícito, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação de recursos públicos dos partidos políticos, ou de suas fundações, poderão ser responsabilizados nos termos da Lei 9.096/1995, mas sem prejuízo da incidência da Lei de Improbidade Administrativa. Publique-se. Brasília, 27 de dezembro de 2022”.

Portanto, a presente decisão observa a suspensão de eficácia promovida pelo Supremo Tribunal Federal, razão pela qual não se aplica o disposto nos §§ 1º e 10 do art. 12 da Lei nº 8.429/1992, introduzidos ou alterados pela Lei nº 14.230/2021.

3. DISPOSITIVO

Pelas razões expostas, **JULGO PROCEDENTES os pedidos formulados na presente Ação Civil Pública**, para:

I – DECLARAR a prática de atos de improbidade administrativa pelos requeridos, individualizando suas condutas da seguinte forma:

a) **FÁBIO NEY DAMASCENO**, pela prática de atos de improbidade administrativa que causaram lesão ao erário e atentaram contra os princípios da Administração Pública, nos termos do art. 10, inciso VIII (frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente) e do art. 11, inciso V (frustrar, em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de procedimento licitatório, com vistas à obtenção de benefício para outrem), ambos da Lei nº 8.429/1992;

b) **JOÃO VICTOR DE FREITAS ESPÍNDULA**, pela prática de ato de improbidade administrativa que causou lesão ao erário, previsto no caput e no inciso XI do art. 10 da Lei nº 8.429/1992 (liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes), ao concorrer para o dano por meio do atesto irregular de execução integral do contrato;

c) **TELEVISÃO VITÓRIA S/A**, por haver concorrido e se beneficiado da prática de ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 3º da Lei nº 8.429/1992, sujeitando-se às sanções previstas no caput do art. 9º (auferir, mediante a prática de ato doloso, qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida) e no art. 10, inciso VIII (concorrer para a frustração da licitude de processo licitatório), da mesma norma.

II – **CONDENAR** os requeridos ao ressarcimento integral do dano causado ao erário, no valor de R\$ 220.000,00 (duzentos e vinte mil reais), atualizado monetariamente pelo IPCA-E desde a data do efetivo pagamento (30/12/2014) e acrescido de juros de mora de 1% (um por cento) ao mês, a contar da citação, na proporção de 1/3 para cada requerido, vedada a solidariedade, nos termos do art. 17-C, §2º, da Lei de Improbidade Administrativa.

III – **CONDENAR** os requeridos ao pagamento de multa civil no valor equivalente a 1 (uma) vez o valor do dano, ou seja, R\$ 220.000,00 (duzentos e vinte mil reais), com atualização monetária nos moldes do item anterior, também na proporção de 1/3 para cada participante, vedada a solidariedade, nos termos do art. 17-C, §2º, da Lei nº 8.429/1992.

IV – **APLICAR** aos requeridos **FÁBIO NEY DAMASCENO** e **JOÃO VICTOR DE FREITAS ESPÍNDULA** a sanção de suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 8 (oito) anos.

V – **APLICAR** aos requeridos **FÁBIO NEY DAMASCENO**, **JOÃO VICTOR DE FREITAS ESPÍNDULA** e **TELEVISÃO VITÓRIA S/A** a sanção de proibição de contratar com o Poder Público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual sejam sócios majoritários, pelo prazo de 4 (quatro) anos.

VI – **DECRETAR** a perda de qualquer função pública eventualmente exercida pelos requeridos **FÁBIO NEY DAMASCENO** e **JOÃO VICTOR DE FREITAS ESPÍNDULA** ao tempo do trânsito em julgado desta decisão.

Confirma-se a decisão liminar que decretou a indisponibilidade de bens dos requeridos, a qual deverá permanecer vigente até a integral reparação do dano e o pagamento da multa civil.

Condeno os réus ao pagamento das custas processuais. Sem condenação em honorários advocatícios, em razão da natureza da presente demanda.

Publique-se. Intimem-se.

Ficam as partes desde já advertidas de que eventual inconformismo com esta decisão deverá ser veiculado por meio do recurso cabível, interposto no momento oportuno, sendo que a oposição de embargos de declaração fora das hipóteses legais e/ou com caráter infringente sujeitará a parte à multa prevista no art. 1.026, §2º, do CPC.

Em caso de interposição de recurso de apelação, dê-se ciência à parte contrária para, querendo, apresentar contrarrazões no prazo de 15 (quinze) dias úteis, nos termos do

art. 1.010, §1º, do CPC. Após, remetam-se os autos ao Egrégio Tribunal de Justiça deste Estado, com as cautelas de estilo.

Com o trânsito em julgado, expeçam-se os ofícios de praxe, inclusive ao Tribunal Regional Eleitoral, para os fins previstos no art. 20 da Lei nº 8.429/1992.

Diligencie-se.

VITÓRIA-ES, data da assinatura do ato.

CARLOS MAGNO MOULIN LIMA

Juiz de Direito