



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

**Registro: 2024.0001011153**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Criminal nº 1004454-25.2017.8.26.0191, da Comarca de Ferraz de Vasconcelos, em que é apelante JORGE ABISSAMRA, é apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

**ACORDAM**, em 12ª Câmara de Direito Criminal do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Deram parcial provimento ao recurso para reduzir as penas finais a três anos e quatro meses de reclusão, em regime inicial aberto, pelo crime do art. 1º, I, do Decreto-lei nº 201/1967, e a cinco anos de detenção, em regime inicial semiaberto, e 16 dias-multa, pelo crime do art. 89 da Lei nº 8.666/1993, mantido o mais. V. U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PAULO ROSSI (Presidente) E VICO MAÑAS.

São Paulo, 22 de outubro de 2024.

**NOGUEIRA NASCIMENTO**  
**RELATOR**  
Assinatura Eletrônica



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

**Apelação Criminal nº 1004454-25.2017.8.26.0191**

**Apelante: Jorge Abissamra**

**Apelado: Ministério Público do Estado de São Paulo**

**Assistente do Ministério Público: Município de Ferraz de Vascelos**

**Corréu: Macos Gobbo Mendes**

**Comarca: Ferraz de Vasconcelos**

**Voto nº 3.135**

CRIME EM LICITAÇÃO. PROVAS. DEPOIMENTOS QUE CORROBORAM OS ELEMENTOS INFORMATIVOS. CIRCUNSTÂNCIAS QUE DEMONSTRAM A EXISTÊNCIA DO DOLO. ABSOLVIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. CRIME DO ART. 89 DA LEI 8.666/1993 E CRIME DO ART. 1º, I, DO DECRETO-LEI 201/1967. CONSUNÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. CRIME LICITATÓRIO. FRACIONAMENTO. RECONHECIMENTO DE CRIME ÚNICO. IMPOSSIBILIDADE. CONDIÇÃO DE AGENTE POLÍTICO. ELEMENTAR DO TIPO. CIRCUNSTÂNCIA JUDICIAL DESFAVORÁVEL. AUSÊNCIA. AGRAVANTE DO ART. 61, II, g, DO CP. FALTA DE INDICAÇÃO DE ELEMENTOS CONCRETOS. FUNDAMENTAÇÃO INIDÔNEA. AFASTAMENTO. NECESSIDADE.

1. Inviável a absolvição por falta de provas quando o conteúdo dos depoimentos das testemunhas ouvidas em juízo corroboram os elementos colhidos em sede inquisitiva, confirmando a materialidade e a autoria do crime previsto no art. 89 da Lei nº 8.666/1990, bem como do crime de responsabilidade previsto no art. 1º, I, do Decreto-lei nº 201/1967.

2. Comprovada a conduta dolosa do réu quando as circunstâncias apuradas nos autos demonstram que ele agiu com o objetivo de dispensar a licitação fora das hipóteses previstas em lei e deixou de observar as formalidades pertinentes à dispensa.

3. Não prospera o pleito defensivo de absorção da conduta prevista no art. 89 da Lei nº 8.666/1993 pela do art. 1º, I, do Decreto-lei nº 201/1967, pois além de os crimes serem autônomos e distintos, o crime licitatório não constitui meio necessário ou mesmo fase preparatória ou de execução para a prática de crime de responsabilidade de prefeito. Por outro lado, também não se pode deixar de observar que ambos possuem objetividades jurídicas



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

diversas, sendo perfeitamente possível a punição pelos dois diferentes ilícitos.

4. Não há que se falar em crime licitatório único quando o fracionamento se deu em vários meses, sendo que em todos eles a conduta se repetiu, desobedecendo-se também as demais exigências legais e totalizando valor muito além do que equivaleria à prática de um único ilícito penal.

5. A condição de agente político (cargo de prefeito) é elementar do tipo penal descrito no caput do artigo 89 da Lei 8.666/1993, não podendo, portanto, ser sopesada como circunstância judicial desfavorável, para evitar o bis in idem.

6. Deve ser afastada a circunstância agravante prevista no art. 61, II, g, do CP (abuso de poder ou violação de dever inerente a cargo) quando a sentença não explicita quais os elementos concretos que levaram a entender pela presença desta agravante, havendo apenas reprodução do texto legal. Fundamentação inidônea.

7. Recurso parcialmente provido para reduzir as penas finais a três anos e quatro meses de reclusão, em regime inicial aberto, pelo crime do art. 1º, I, do Decreto-lei nº 201/1967, e a cinco anos de detenção, em regime inicial semiaberto, e 16 dias-multa, pelo crime do art. 89 da Lei nº 8.666/1993, mantido o mais.

Vistos.

1. Ao relatório da r. sentença, o qual se adota, acrescenta-se que, no Juízo de Direito da 2ª Vara da Comarca de Ferraz de Vasconcelos, Jorge Abissamra e Marcos Gobbo Mendes foram condenados, ambos por infração ao art. 89 da Lei nº 8.666/1993 e ao art. 1º, I, do Decreto-lei nº 201/1967, em continuidade delitiva e concurso material, o primeiro a seis anos e oito meses de reclusão, em regime fechado, a sete anos, nove meses e dez dias de detenção, em regime semiaberto, e ao pagamento de 193 dias-multa, no valor unitário de um salário mínimo, e o segundo, a três anos e quatro meses de reclusão, em regime aberto, cinco anos de detenção, em regime semiaberto, e ao pagamento de 16 dias-multa, no valor unitário de 1/10 do salário mínimo (fls. 1510-1521).

Inconformado, recorreu Jorge em busca da absolvição com



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

fundamento na falta de provas da materialidade delitiva ou, ainda, na ausência de dolo em relação à dispensa de licitação. Subsidiariamente, pugna pela aplicação do princípio da consunção, com a absorção da conduta prevista no art. 89 da Lei nº 8.666/1993 pela do art. 1º, I, do Decreto-lei nº 201/1967, bem como pela fixação da pena mínima e do regime inicial aberto (fls. 1545-1581).

Processado e contrariado o recurso, o parecer da d. Procuradoria Geral de Justiça é pelo improvimento (fls. 1627-1631).

É o relatório.

2. Narra a denúncia:

O Ministério Público de São Paulo, por seus promotores de justiça abaixo identificados, vem à presença de vossa excelência oferecer DENÚNCIA contra:

1) JORGE ABISSAMRA, brasileiro, casado, médico, CPF 027.491.428-06, RG 80.907.830, residente e domiciliado na Rua Washington Luiz, 89, apartamento 2, Vila Costa, Suzano ou Praça da Independência, 21, Ferraz de Vasconcelos, e

2) MARCOS GOBBO MENDES, brasileiro, casado, autônomo, RG 28.609.762-X, CPF 262.749.258-64, residente e domiciliado na Rua Maranhão, 68, Vila Ercília, Itaquaquecetuba, CEP 08572-820, em razão do que passa a expor.

Consta das inclusas peças de informação, extraídas do inquérito civil n. 14.0265.0000772/2016-8, que, entre 8 de abril de 2011 e 18 de dezembro de 2012, no Município de Ferraz de Vasconcelos, JORGE dispensou licitação fora das hipóteses previstas em lei e deixou de observar as formalidades pertinentes à dispensa.

MARCOS concorreu para a prática deste delito.

No mesmo contexto espacial e temporal citado, JORGE desviou renda pública em proveito de MARCOS.

MARCOS concorreu para a prática deste delito.

JORGE foi prefeito de Ferraz de Vasconcelos de janeiro de 2004 a 31 de dezembro de 2012.

MARCOS é microempresário, adotando o nome empresarial M. Gobbo Mendes Tintas Materiais de Construção e Serviços, inscrevendo-se na Junta Comercial em 21 de outubro de 2010, inscrito no CNPJ n. 13.017.043/0001-21.

Segundo apurado, entre abril de 2011 e dezembro de 2012, JORGE utilizou-se das prerrogativas do seu cargo e fez o Município de Ferraz de Vasconcelos adquirir diversos materiais de construção civil de MARCOS, especialmente tintas e outros produtos e equipamentos para pintura.

Porém, os materiais nunca foram entregues e os serviços nunca



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

foram prestados, tratando-se de operações de venda e compra simuladas, cujo único propósito era liberar dinheiro público em proveito de MARCOS.

Para tanto, JORGE deixou de deflagrar licitação para aquisições superiores a R\$ 8 mil, apenas emitindo notas de empenho, recepcionando as notas fiscais de MARCOS e ordenando, imediatamente, o pagamento correspondente.

Na maioria das aquisições, o preço envolvido era menor que R\$ 8 mil, o que autorizaria a dispensa de licitação (Lei n. 8.666/93, artigo 24, II).

Porém, nenhuma das cautelas ordinariamente exigíveis, mesmo em caso de dispensa, foi adotada. Com efeito, não havia prévio pedido formal subscrito por agentes públicos de cada unidade administrativa, justificando a necessidade das contratações; não houve prévia caracterização do objeto e fixação da quantidade (Lei n. 8.666/1993, artigos 14 e 15, §7º); não houve prévia cotação de preços; não se justificou a escolha do contratante.

JORGE apenas emitiu notas de empenho genéricas, com base nas quais realizou os negócios de venda e compra.

Além disso, as compras sequenciais, de produtos similares, mês a mês, em montantes inferiores a R\$ 8 mil, indicam fracionamento deliberado e ilegal com o propósito de fugir da licitação (Lei 8.666/93, artigo 24, I, segunda parte2), sobretudo quando se constata que, no período, o Município de Ferraz de Vasconcelos pagou, ao todo, R\$ 536.499,78 a MARCOS por supostas aquisições de tintas e materiais de pintura.

Esses negócios de venda e compra são nulos por preterição à regra constitucional da licitação (CF, artigo 37, XXI; Lei 8.666/93, artigo 2º), por descumprimento das regras básicas para realização de compras de bens, ainda que com dispensa de licitação (Lei n. 8.666/1993, artigos 14 e 15, §7º), por preterição da forma escrita para os contratos (Lei n. 8.666/1993, artigo 60, parágrafo único), promovendo esses negócios em ambiente de total obscuridade.

A simulação das aquisições deriva da inobservância de procedimento licitatório, optando-se, ilegalmente, pela dispensa de licitação e do desatendimento das regras mínimas para justificar o interesse público com as aquisições. O propósito fraudulento resta evidenciado pelo fato de nenhum agente público ter atestado o recebimento dos bens ou a prestação dos serviços, que não ingressaram no patrimônio público e pelo fato de não terem sido celebrados contratos escritos, não se dando publicidade alguma às aquisições.

MARCOS concorreu ativamente para o crime, pois, previamente ajustado com JORGE, forneceu notas fiscais emitidas por ele na qualidade de microempresário, quando, em realidade, não entregou nenhum dos bens nelas descritos, utilizando os documentos apenas para simular a venda e compra pelo município.

O objetivo específico de ambos era saquear o cofre público municipal em proveito de MARCOS, provavelmente com partilha ulterior dos recursos.

Além da dispensa ilegal de licitação, seja por fracionamento indevido, seja por preterição de todas as cautelas mínimas para bem caracterizar a necessidade pública da compra e delinear o objeto a ser adquirido, completando a fraude, JORGE desviou recursos dos cofres públicos, recepcionando notas fiscais falsas emitidas por MARCOS, e



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

determinando fossem imediatamente pagas, sem que fossem previamente submetidas ao procedimento de liquidação de despesa.

A verificação da execução do contrato de aquisição de bens e fornecimento de serviços implica efetiva verificação dos materiais adquiridos, na sua qualidade e quantidade, bem assim a concreta realização dos serviços. Isso é condição para a expedição do termo de aceite ou recebimento (Lei n. 8.666/1993, artigo 73).

A liquidação da despesa é fase obrigatória que antecede ao pagamento (Lei n. 4320/1964, artigo 62), sendo imprescindível justamente para comprovação da real entrega do material ou da prestação efetiva do serviço (Lei n. 4.320/1964, artigo 63, §1º, III).

Tanto não houve liquidação que o próprio município esclareceu que funcionário algum atestou o cumprimento dos contratos verbais e nenhum dos bens constantes das notas fiscais foi recepcionado em almoxarifado.

Logo, a determinação de imediato pagamento das notas sem prévia liquidação, longe de ser simples falha formal no processamento da despesa pública, foi justamente o expediente imprescindível para o desvio de verbas públicas promovido por JORGE em favor de MARCOS.

MARCOS concorreu ativa e conscientemente para esse segundo fato criminoso, na medida em que entregou notas falsas, não lastreadas em negócios reais, com o propósito escuso de ver liberado o recurso público em seu favor.

Ambos causaram prejuízo ao erário, que corresponde justamente ao total dos preços pagos pelo Município a Marcos por bens que ele não entregou, enriquecendo-se ilicitamente. Foram feitos 76 contratações e pagamentos a MARCOS no valor histórico total de R\$ 536.499,78. Esse é o valor do prejuízo.

Esse, valor, corrigido e com juros de mora desde a data de cada desembolso, é de R\$ 1.263.096,12, conforme planilha anexa (atualizada até setembro de 2017), devendo ser ressarcido.

Ante o exposto, denuncia-os como incurso 76 vezes no artigo 89 da Lei n. 8.666/1993 e 76 vezes no artigo 1º, I, do Decreto-Lei n. 201/1967, considerada a continuidade delitiva entre os delitos iguais (Código Penal, artigo 71) e concurso material entre os delitos distintos (Código Penal, artigo 69).<sup>1</sup>

Apesar dos argumentos aduzidos pela combativa defesa, entendo que a condenação foi acertada.

A materialidade e a autoria dos crimes restaram bem demonstradas pela prova colhida nos autos, como se verá adiante.

O corréu não apelante, Marcos Gobbo, afirmou que conheceu Jorge através de sua irmã, que trabalhou com ele na Clínica Santo Antônio; que trabalhou

<sup>1</sup> Fls. 1-6.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

a vida toda com tintas/pinturas e obras; que não entende nada de licitação e de trâmites municipais; que trabalhou com ele na campanha e pediu a ele uma ajuda/força; que sempre quando ele precisava, mandava alguém buscar tinta; que tem nota fiscal de tudo que comprou e entregou; que já tinha planos de abrir uma loja de tintas; que abriu a loja no mesmo tempo da eleição, salvo engano; que fez o cadastro na prefeitura e abriu a loja; que era uma loja pequena, mas tinha bastante material; que não dependia de Jorge, pois tinha outra clientela, o próprio público de rua que buscava tintas/pinturas; que sobrevivia com o capital de giro da loja; que sabia mais ou menos que a cor era laranja, então se adiantava e comprava; que, na primeira vez, passou orçamento para a prefeitura; que o valor sempre foi o mesmo e o fornecimento era de dez em dez dias, mais ou menos, às vezes na mesma semana duas vezes; que a prefeitura que buscava as tintas; que dava nota fiscal, tinha tudo certinho; que o que eles pegavam, eles assinavam; que não tem processo anterior; que auxiliou Jorge na campanha, como na entrega de panfletos, por exemplo; que abriria a loja independente de Jorge; que conversou com ele (Jorge), dizendo que abriria uma loja de tintas e se poderia participar de alguma forma do fornecimento e tintas; que Jorge disse que tinha que ter todo um trâmite, levar documentação, tinha concorrência e fazer cadastro; que, depois disso, abriu a loja; que sempre trabalhou com pinturas; que nunca forneceu tintas antes; que já tinha um projeto de abrir a loja; que pegou capital com o banco *Bradesco*; que não continuou fornecendo após o fim do mandato, pois eles ficaram devendo; que eles é que buscavam as tintas; que comprava tintas na *Suvinil*, mas não se recorda o nome dos fornecedores; que a *Safari* é um dos fornecedores, é atacado; que retirava os materiais com os



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

fornecedores; que acredita que ganhava uns 30% com as vendas; que a maioria era pessoa física; que não fez doação de campanha.

Interrogado em juízo, o apelante disse que todos os serviços que pudessem ser feitos pela prefeitura, seriam feitos; que começou a reformar escolas, postos de saúde, varrição, coleta de lixo etc., porque por empresas particulares os preços seriam exorbitantes; que não fez fracionamento da concorrência pública; que os secretários/diretores compravam os materiais e davam agilidade para o serviço; que os procedimentos licitatórios eram observados; que a prefeitura entrou num mecanismo em que o interrogando passou a não saber mais das coisas que eventualmente compravam; que compravam de outras empresas também; que não havia departamento de licitação e de compras; que criou tais departamentos com funcionários efetivos da prefeitura; que os pedidos de materiais/produtos eram direcionados da secretaria pertinente para o departamento de compras, este que fazia a cotação, depois ia para o departamento de licitação, este consultava o departamento jurídico, que falava qual a modalidade de compra, e isso era feito; que, quando chegava ao interrogando, o processo já estava pronto/definido e só fazia o pagamento com a tesoureira da prefeitura; que não sabia de quem estavam comprando e nem porque estavam comprando, até porque muitas empresas da cidade forneciam materiais para a prefeitura; que havia relatório jurídico e faziam isso junto ao departamento de compras e da secretaria de fazenda, que via se tinha dinheiro para compra daquilo e por lá eles se resolviam; que o processo para o interrogando só vinha na hora de pagar; que as compras eram feitas às vezes por telefone, às vezes por requisição; que o departamento de compras que resolvia isso,





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

se amparando no departamento jurídico e na secretaria de fazenda; que tem um filho de seis anos fora do casamento; que conheceu Priscila depois que saiu da prefeitura; que os arquivos não eram informatizados, não tinha nenhum computador; que a informatização ocorreu no final do mandato; que todo o tempo tinham problemas com perda de documentos; que não tinha intenção de praticar crimes em razão dessa desorganização estrutural da prefeitura.

A negativa de autoria do apelante, entretanto, não convence, pois restou fortemente contrariada pelo restante da prova amealhada nos autos.

Com efeito, Gabriel Nascimento Lins de Oliveira informou que entrou na prefeitura em junho de 2011 por meio de concurso; que essas denúncias vieram ao conhecimento do depoente no meio de 2016; que começaram a chegar ofícios do MP cobrando informações; que, no inquérito civil, havia essa denúncia de que a empresa de Marcos teria sido contratada com fracionamento de licitação e contratações mensais abaixo do valor da lei; que, à época, a Lei de Licitações previa o valor de R\$ 8.000,00 para compras diretas; que, pelo que constava da denúncia e pelo que o departamento de contabilidade mostrou, havia uma série de contratações mensais e seguidas nos valores de R\$ 7.500,00/7.800,00; que o departamento de contabilidade atestou que não havia comprovante de recebimento das mercadorias e nem ateste de execução de serviços, pois ,salvo engano, eram serviços de pintura; que oficiaram diretamente ao departamento de compras e da contabilidade; que os colegas desses departamentos pediam conselho do que se tratavam tais ofícios; que a empresa é de Marcos, que é irmão de Priscila, a qual é mãe do filho de Jorge; que não atuou nas dispensas de licitação; que, em oito anos de prefeitura, nunca foi



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

remetida nenhuma licitação para dar parecer; que a contabilidade afirmou que houve pagamentos; que a relação de caráter pessoal de Jorge com Priscila é um fato público; que não é mais procurador, pois foi exonerado, mas é objeto de discussão judicial atualmente; que a gravação era dos colegas se comprometendo a fazer um acordo; que os colegas se comprometeram, indevidamente em nome do depoente, com a atual gestão, a supostamente extinguir as ações que tramitavam; que conhece André Novaes, conviveu profissionalmente com ele; que não tem conta falsa em nome de André; que existe uma desavença pessoal; que o próprio diretor da contabilidade, Pedro Paulo, atestou categoricamente que não havia os atestes de prestação de serviços nem de entrega das mercadorias; que o extrato bancário de Priscila foi juntado em diversas ACP's, salvo engano a própria decisão judicial permitiu que tais documentos fossem utilizados para fins de ação civil pública; que o diretor da contabilidade é Pedro Paulo Teixeira Junior; que não respondeu ofício contrário ao teor do que a prefeitura respondia; que o nome Nelson da contabilidade não é estranho, mas não sabe sua função ou se trabalha lá; que, no inquérito civil, havia empenhos e algumas notas feitas à mão, mas sem recibo de nenhum funcionário da prefeitura; que não sabe sobre a expressão “transporte nosso”; que [a não existências de atestes] é um procedimento que está em diversas ações; que não sabe se as notas iam para a mesma secretaria; que as outras ações não se relacionavam a materiais de pequeno porte para manutenção da prefeitura; que o menino nasceu em 2015, salvo engano, e que o relacionamento de Jorge e Priscila era assunto de corredor.

Marcus Vinicius Santana Matos Lopes afirmou que estava como



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

procurador na época dos fatos; que seu ingresso na prefeitura foi posterior ao mandato do Jorge; que realizavam trabalho de controle à corrupção e recebiam muitas denúncias; que acabava levando a fundo a apuração e um dos casos que chegou ao conhecimento do depoente foi o caso dos autos; que o conhecimento que tinha era de que a família Gobbo já tinha um vínculo de afinidade com Jorge; que Priscila teve um relacionamento afetivo com ele e tiveram inclusive um filho; que analisava com cautela toda a documentação envolvida no caso, pois já era estranho o prefeito contratar parentes, ainda que por afinidade não direta, mas ele teve relacionamento com uma pessoa da família; que não era difícil de constatar erros no procedimento que sequer tinha assinatura, só de olhar saltava aos olhos a ilicitude; que recebia muitas denúncias de irregularidades, algumas vezes anônimas, outras vezes com nome, mas não procuram saber quem de fato é a pessoa, pois não é interessante apurar quem fez a denúncia; que tinha uma série de dispensas de licitações na documentação, ou seja, um fracionamento; que tinha processo que simplesmente pedia a contratação e contratava; que alguns não tinham parecer, nem assinatura; que faziam-se pagamentos para construir a licitação; que fazia o pagamento e depois simplesmente “esquentava” a licitação, montava-se uma licitação para justificar determinado pagamento; que há um processo, na época do Jorge, em que a contabilidade nomeou de “extraorçamentário, ou seja, uma série de pagamentos que foram efetivados sem qualquer raiz; que isso é um grande indício de que os pagamentos eram efetuados primeiro para depois esquentar, isto é, fazer um processo licitatório ou qualquer outro tipo de procedimento, uma dispensa, para justificar aquele pagamento; que eram diversas empresas, cem empresas, com



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

pagamentos irregulares; que pegou uma pilha de processos e a documentação estava tudo lá dentro, ou seja, tentou-se ao que tudo parece esquentar um tipo de pagamento; que aí os procedimentos estavam todos soltos lá, com diversas irregularidades, alguns sem assinar; que entrou em janeiro de 2014 na procuradoria, salvo, engano; que eram uma equipe, então todos da procuradoria tinham acesso; que eram diversas dispensas de licitação, mas não sabe precisar a quantidade exata; que, em alguns casos, o valor era inferior ao limite para dispensa de licitação; que em alguns documentos tinha ateste e em outros não; que foi demitido em julho de 2019, por perseguição política; que tem uma gravação do depoente com os secretários; que conhece André Novaes e Silva, ele foi um dos comissionados que trabalhou na época do prefeito Acir Filló; que a investigação se inicia a partir das denúncias, mas não se recorda, sobre este caso específico, de qual fonte específica recebeu a denúncia; que tinha uma “parceria” com o MP por meio de resposta a solicitações ou por meio de provocação do próprio MP; que tinham [os procuradores] que fundamentar as respostas ou eventual denúncia; que, quando era só requisição de documentos, só enviava documentos; que as apurações eram feitas de forma rápida/célere; que o que chamou atenção neste caso foi a dispensa de licitações, a vinculação de parentesco, o direcionamento da licitação e outros diversos fatores que demonstram a ilegalidade, não necessariamente a fraude na entrega ou a quantitativa de números; que quantitativamente não tem como apurar depois de 3 ou 4 anos se verificar se havia ou não sido entregue o material; que a grande maioria dos comissionados saiu; que os secretários eram comissionados; que umas duas secretarias usariam tinta; que nunca viu nada sobre “transporte nosso”;



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

que eram vários processos, mas de pequeno tamanho; que, para um caso de dispensa de licitação, o processo teria um número considerável de papel, esses processos que mencionou não tinham 10 folhas cada um; que dizem que existe um cadastro de fornecedores na prefeitura, mas não sabe se tem; que partiu de uma denúncia, então não foi solicitação do MP, foi apuração própria da procuradoria, que posteriormente foi transmitida para o MP.

E o que informaram as testemunhas arroladas pela defesa não tem o condão de afastar a responsabilidade penal do apelante.

Robinson Fernandes de Moraes Guedes disse que conhece Jorge, pois foi secretário no mandato dele; que, de junho de 2012 até novembro ou dezembro de 2012 não era mais secretário; que desconhece a contratação direta da empresa de Marcos; que a contratação direta o valor é de R\$ 8.000,00; que as contratações diretas não passavam pelo jurídico, pois não há necessidade; que não era comum, mas poderiam acontecer compras em mais de um mês do mesmo material, por falta de planejamento de algumas secretarias ou por não previsibilidade correta daquilo que deveria ser comprado; que a nota de empenho é sempre realizada antes da compra; que a prefeitura contratava serviços de tintas; que escutava falar que a empresa MGobbo Mendes vendia para a prefeitura; que nunca participou de algum processo envolvendo a MGobbo Mendes, mas a prefeitura contratava com ela; que a secretaria de obras e serviços urbanos que compravam; que sua função não tinha nenhuma ligação com as contratações diretas.

Josias Alves Genuíno declarou que conhece Jorge Abissamra e não conhece Marcos Gobbo; que foi secretário da pasta de serviços urbanos de Ferraz de



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

Vasconcelos de 2009 a 2012; que já fazia parte do quadro de funcionários da prefeitura e foi nomeado como secretário; que, antes de ser nomeado era diretor da mesma pasta; que não é concursado da prefeitura; que saiu em 2012 por conta da saída do prefeito; que conhece o prefeito de Ferraz, mas não tem vínculo próximo; que, como secretário, tinha a obrigação de fazer as requisições de materiais, fez diversas, mas não se recorda do nome das empresas; que eram materiais em geral, de construção; que as requisições eram materiais para pintura, construção; que fazia a requisição e entregava para o departamento de compras, a partir daí não tinha mais conhecimento; que não tinha conhecimento se o departamento de compras tinha indicação específica de onde comprar ou se fazia cotações; que as compras não tinham interferência nem do secretário nem do prefeito; que tinha o almoxarifado que atestava as entregas; que o prefeito não tinha função dentro do almoxarifado; que as compras eram feitas de acordo com o que o prefeito falava ao visitar creches/escolas; que não tinha previsibilidade, eram compras de acordo com a necessidade; que não existia fracionamento de itens; que os preços das obras caíram muito após a municipalização; que não conhece Marcos Gobbo; que a requisição era por escrito, outras verbais; que sempre tinha justificativa para a requisição; que é engenheiro de produção; que conhece Jorge porque a cidade é pequena e já vive há 72 anos neste município.

Roberto Tasso Martineli informou que não conhece Marcos, apenas Jorge; que foi secretário de governo de 2005 a 2008; que não conhece a empresa de Marcos; que a prefeitura tinha apenas dois computadores quando entrou; que o almoxarifado não era informatizado; que quem faz a requisição é a secretaria



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

pertinente; que, depois de solicitada, vai para o departamento de compras, que decide qual será a modalidade de licitação; que, daí para frente, o processo é autônomo; que o prefeito não participava do processo no almoxarifado; que o pagamento era feito após a entrega e com o respectivo comprovante de recebimento de material; que havia certa previsibilidade, mas às vezes existiam urgências; que acredita que poderia ter mais de um pedido de compra no mesmo dia por algum imprevisto; que conhece Priscila, irmã de Marcos; que sabia do relacionamento dela com o Jorge e que eles tiveram um filho; que acredita que eles começaram o relacionamento em 2014/2015; que existiam débitos na prefeitura após o término do mandato de Jorge; que não tem certeza sobre a data do início do relacionamento deles.

Pois bem.

A prova oral, sobretudo os testemunhos de Gabriel e Marcus Vinicius, corrobora aquilo que se apurou com base nos elementos informativos constantes dos autos.

Extrai-se dos autos que o apelante geriu a Prefeitura de Ferraz de Vasconcelos nos exercícios de 2005-2012, período marcado pela ocorrência de diversos atos de improbidade administrativa e crimes contra a administração pública. No inquérito civil nº 14.0265.0000772/2016-8 é que foram apuradas as irregularidades no processo de dispensa de licitação para contratação de diversos materiais de construção civil a junto à empresa do corrêu Marcos, (fls. 29 e seguintes).

Várias são as circunstâncias apuradas que permitem concluir pelo



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

dolo do apelante na prática dos crimes licitatórios imputados ao apelante neste processo.

Conforme bem asseverou o MM. Juiz sentenciante, qualquer empresa ou órgão pública, independentemente de informatização, adota o procedimento de praxe de atestar a entrega de materiais ou a execução de serviços prestados, para fins de controle, bastando para tal uma simples assinatura por algum funcionário responsável.

O documento de fls. 687, de 20.2.2017, aponta que não é possível identificar a pessoa responsável pelo ateste e liberação do serviço, haja vista que nas Notas Fiscais não foram realizadas chancela ou recebimento por nenhum servidor da época.

No caso dos autos, saltam aos olhos algumas características das aquisições realizadas pela Prefeitura. Não havia pedido formal prévio subscrito por agentes públicos de cada unidade administrativa a justificar a necessidade das contratações. Nenhuma outra formalidade exigida pela lei foi cumprida para a realização das compras, como, por exemplo, a caracterização do objeto e a fixação da quantidade. Não foram realizados os procedimentos administrativos licitatórios, conforme exige a lei. Mesmo nos casos de aquisições inferiores a R\$ 8.000,00, valor até o qual era dispensável a licitação, não foi apresentada justificativa da necessidade, não foi feita prévia caracterização do objeto, não foi realizada cotação de preços nem justificada a escolha do fornecedor. Nenhum agente público atestou o recebimento dos bens ou da prestação de serviços, tendo o Município realizado os pagamentos sem prévia liquidação. Não foi dada publicidade às compras. E, após o





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

final do mandato do apelante, nunca mais a Prefeitura contratou com Marcos.

A relação dos pagamentos realizados no período de 2011 a 2012 (fls. 1176-1193) denota que foram realizadas diversas compras diretas, com valores próximos ao limite permitido para dispensa de licitação, tudo em pequenos intervalos de tempo, o que evidencia o intencional fracionamento.

A reiteração de compras e a inexistência de procedimento formal de dispensa ou, ao menos, de prévia comparação de preços, demonstra que o apelante agia com a consciência e vontade de contratar sem observar as disposições da Lei nº 8.666/1993, com a fim especial de causar prejuízo ao erário mediante o desvio de verbas públicas.

Assim, conforme bem se concluiu na r. sentença, além da ilegal dispensa de licitação, tanto por fracionamento indevido quanto por preterição de todas as cautelas mínimas para bem caracterizar a necessidade pública da compra e delinear o objeto a ser adquirido, o apelante desviou recursos dos cofres públicos, recepcionamento notas fiscais falsas emitidas pelo corrêu Marcos, determinando que elas fossem imediatamente pagas, sem que fossem previamente submetidas ao procedimento de liquidação de despesa.

Desta forma, entendo que a prova é segura e suficiente para manter a condenação do apelante, sendo improcedente o pleito absolutório.

Por outro lado, não prospera o pleito defensivo de absorção da conduta prevista no art. 89 da Lei nº 8.666/1993 pela do art. 1º, I, do Decreto-lei nº 201/1967.

Ocorre que, além de autônomos e distintos, o crime licitatório não



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

constitui meio necessário ou mesmo fase preparatória ou de execução para a prática de crime de responsabilidade de prefeito. Também não se pode deixar de observar que ambos possuem objetividades jurídicas diversas, sendo perfeitamente possível a punição pelos dois diferentes ilícitos.

Tampouco há que se falar em crime licitatório único, como sustentado nas razões de apelação, pois o fracionamento se deu em vários meses, sendo que em todos eles a conduta se repetiu, desobedecendo-se também as demais exigências legais e totalizando valor muito além do que equivaleria à prática de um único ilícito penal.

Mantida a condenação por infração ao art. 89 da Lei nº 8.666/1993, bem como por infração ao art. 1º, I, do Decreto-lei nº 201/1967, cada uma por 76 vezes, e ambas em concurso material uma com a outra, entendo, todavia, necessária ligeira modificação na reprimenda fixada.

Com efeito, a motivação expendida na r. sentença acerca da culpabilidade acentuada em razão de o apelante ser Prefeito Municipal é inidônea para impor o recrudesimento das penas, isto porque a condição do agente ocupar o cargo de prefeito constitui elemento do tipo previsto no art. 1º, I, do Decreto-lei 201/1967 (crime de responsabilidade de Prefeito Municipal), bem como, em relação ao crime previsto no art. 89 da Lei nº 8.666/1993. Nesse sentido, adoto entendimento firmado pelo STJ na tese nº 3 sobre a Lei de Licitações, *in litteris*: “A condição de agente político (cargo de prefeito) é elemento do tipo penal descrito no caput do artigo 89 da Lei 8.666/1993, não podendo, portanto, ser sopesada como circunstância judicial desfavorável”. Entendimento diverso configuraria indevido *bis*



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

*in idem.*

Assim, reduzo as penas do crime licitatório ao piso de três anos de detenção e 10 dias-multa e as penas do crime de responsabilidade do Prefeito ao mínimo de dois anos de reclusão.

Na segunda fase, a agravante prevista no art. 61, II, g, do CP (abuso de poder ou violação de dever inerente a cargo) e aplicada na r. sentença em relação ao crime licitatório também deve ser afastada. Conforme bem apontado nas razões de apelação, a fundamentação da r. sentença não explicita quais os elementos concretos que levaram a entender pela presença desta agravante, havendo apenas reprodução do texto legal. Assim, reputo inidônea a fundamentação, razão pela qual afasto a referida circunstância agravante.

Ausentes causas de aumento ou de diminuição, torno as penas definitivas em dois anos de reclusão pelo crime de responsabilidade e em três anos de detenção e 10 dias-multa pelo crime licitatório.

Para cada um dos delitos, considerado o elevado número de ações ilícitas englobadas pela figura da continuidade delitiva, entendo acertada a exasperação adotada na r. sentença na fração máxima de 2/3, o que leva às penas finais de três anos e quatro meses de reclusão pelo crime de responsabilidade e de cinco anos de detenção e 16 dias-multa pelo crime licitatório.

Afastadas as circunstâncias judiciais desfavoráveis, considero a primariedade do apelante, bem como o montante das penas ora fixadas para estabelecer o regime inicial aberto para a pena de três anos e quatro meses reclusão e o regime inicial semiaberto para a pena de cinco anos de detenção.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

A substituição por pena restritiva de direitos é inviável em razão do montante das penas privativas de liberdade que, somadas, superam quatro anos, afastando-se requisito exigido pelo art. 44 do CP.

3. Ante o exposto, dou parcial provimento ao recurso para reduzir as penas finais a três anos e quatro meses de reclusão, em regime inicial aberto, pelo crime do art. 1º, I, do Decreto-lei nº 201/1967, e a cinco anos de detenção, em regime inicial semiaberto, e 16 dias-multa, pelo crime do art. 89 da Lei nº 8.666/1993, mantido o mais.

**JOSÉ ROBERTO NOGUEIRA NASCIMENTO**  
**RELATOR**

*mm*