

OPERAÇÃO SANGUESSUGA
AQUISIÇÃO DE UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE (UMS)

Relator: Ministro Aroldo Cedraz

TC 018.460/2011-9

Apenso: TC 026.729/2009-5 (Representação)

Tipo: Tomada de Contas Especial (convertida de Representação)

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu/PA

Responsáveis: Denimar Rodrigues (CPF: 405.388.266-49), Evandro Sousa Urbano (CPF: 260.186.081-20), Samuel Gonçalves Souza (CPF: 714.010.081-00), Cleonice Pires Maciel (CPF: 044.286.536-89), Murilo Quirino de Sales (CPF: 996.902.844-87) e Miguel dos Santos Souza (CPF: 705.860.391-04)

Procuradores ou Advogados: Névio Campos Salgado, OAB/DF 3270 (peça 30) e Rafaela de França Rodrigues OAB/PA 18.152 (peça 34)

Interessado em Sustentação Oral: Não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE), inicialmente instaurada contra o Sr. Denimar Rodrigues (CPF: 405.388.266-49) e a empresa HP Distribuidora e Serviços Gerais Ltda. (CNPJ: 03.513.705/0001-09), a qual foi constituída a partir da conversão de Representação encaminhada ao TCU referente ao convênio abaixo discriminado, objeto de auditoria realizada pela Controladoria Geral da União (CGU) em conjunto com o Departamento Nacional de Auditoria do Sistema Único de Saúde (Denasus), com vistas a apurar a ocorrência de irregularidades na aquisição de unidade móvel de saúde (UMS), em decorrência da “Operação Sanguessuga” deflagrada pela Polícia Federal, que investigou o esquema de fraude e corrupção na execução de convênios do Fundo Nacional de Saúde (FNS).

Processo Original: 25010002942/07-19	Auditoria DENASUS 5068 (peça 1, p. 5-31, do TC 026.729/2009-5- apenso)
Convênio Original FNS: 3946/2004 (peça 2, p. 8-15 do processo apenso)	Convênio Siafi: 518585
Início da vigência: 30/12/2004	Fim da vigência: 19/6/2006
Município/Instituição Conveniente: Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu	UF: PA
Objeto Pactuado: dar apoio técnico e financeiro para aquisição de unidade móvel de saúde, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde – SUS.	

Valor Total Conveniado: R\$ 71.400,00			
Valor Transferido pelo Concedente: R\$ 68.000,00		Percentual de Participação: 95,24	
Valor da Contrapartida do Conveniente: R\$ 3.400,00		Percentual de Participação: 4,76	
Liberação dos Recursos ao Conveniente			
Ordens Bancárias – OB	Data da OB	Depósito na Conta Específica	Valor (R\$)
2005OB903704 (peça 2, p. 26, do processo apenso)	24/6/2005	28/6/2005 (peça 3, p. 32, do processo apenso)	68.000,00

2. Por meio do Acórdão 2.451/2007-TCU-Plenário, o Tribunal, entre outras providências, determinou ao Denasus e à CGU que encaminhassem os resultados das auditorias diretamente ao TCU, para serem autuados como representação, e autorizou sua conversão em tomada de contas especial, nos casos em que houvesse indícios de superfaturamento, desvio de finalidade ou de recursos ou qualquer outra irregularidade que resultasse prejuízo ao erário federal (subitens 9.4.1. e 9.4.2.1 do referido Acórdão).

3. Em análise aos documentos de execução do Convênio 3946/2004, acostados no processo apenso (TC 026.729/2009-5), observou-se débito no valor total transferido (R\$ 68.000,00), em decorrência da não comprovação, pela Prefeitura de São Félix do Xingu/PA, da devida aplicação dos recursos conveniados, tendo sido proposto, conforme consta na instrução acostada à peça 3, citação do então prefeito do município, Sr. Denimar Rodrigues, em razão das considerações levantadas no item 10 da aludida instrução (p. 8 e 9), transcritas abaixo:

10.2. O montante referente à suposta aquisição da UMS (R\$ 71.480,00) foi retirado das contas correntes BB 11610-6 e 13784-7, em 3/8/2005, por meio dos cheques 130643 (R\$ 3.480,00, peça 3, p. 27, do TC 026.729/2009-5) e 850001 (R\$ 68.000,00, peça 3, p. 28, do TC 026.729/2009-5). Todavia, conforme comprovante à peça 3, p. 41, do TC 026.729/2009-5, o pagamento à empresa vencedora do Convite 48/2005, HP Distribuidora Serviços Gerais Ltda., deu-se mediante Transferência Eletrônica Disponível (TED), não sendo possível verificar a conta de origem dessa transação de transferência. Tal ocorrência inviabiliza o estabelecimento do nexo de causalidade entre os recursos conveniados e a despesa informada.

10.3. Além disso, o documento fiscal utilizado para comprovar a aquisição da unidade móvel de saúde pactuada foi a Nota Fiscal 799, de 29/7/2005, no valor de R\$ 71.480,00 (peça 3, p. 37, do TC 026.729/2009-5), emitida pela HP Distribuidora e Serviços Gerais Ltda. (peça 3, p. 25, do TC 026.729/2009-5). Não obstante, consta à peça 3, p. 39, do TC 026.729/2009-5, uma outra Nota Fiscal, de número 67706, no valor de R\$ 30.000,00, emitida pela Enzo Veículos Ltda., em 26/7/2005, indicando venda à Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu/PA do mesmo veículo relativo à UMS adquirida da HP (chassi 9BD22315852008152), embora não adaptado para uma unidade móvel de saúde.

10.4. O Certificado de Registro de Veículo apresentado informa que o proprietário, anterior à prefeitura, era a concessionária Enzo Veículos Ltda. e não a empresa HP Distribuidora Serviços Gerais Ltda. (peça 6, p. 9-10, do TC 026.729/2009-5).

10.5. Tudo leva a crer que o veículo de chassi 9BD22315852008152 já havia sido adquirido, pela prefeitura de São Félix do Xingu/PA, da empresa Enzo Veículos Ltda., conforme a Nota Fiscal 67706, quando da expedição, pela HP Ltda., da Nota Fiscal 799, que contemplou tanto o valor do aludido veículo quanto o dos equipamentos relacionados à UMS.

10.6. Deve ser ressaltado que a diferença entre as datas de emissão das duas notas fiscais (NF 799 e 67706) foi de apenas três dias, tempo insuficiente para se promover qualquer

adaptação no veículo, objeto da Nota Fiscal 67706, para unidade móvel de saúde; que não é razoável que uma licitante, a HP Ltda., oferecesse um bem que não fosse de sua propriedade (cf. CRLV, peça 6, p. 9-10, do TC 026.729/2009-5); e que constou do Relatório do Denasus/CGU que a empresa HP Ltda. não operava no ramo de veículos para saúde (peça 1, p. 24, do TC 026.729/2009-5).

10.7. Portanto, diante das constatações mencionadas, não há como se confirmar a correta utilização dos recursos recebidos por força do Convênio 3946/2004 (Siafi 518585).

10.8. Considerando, então, que o ônus de comprovar a regularidade integral da aplicação dos recursos públicos compete ao gestor por meio de documentação consistente que demonstre cabalmente os gastos efetuados, bem como o nexo causal entre esses gastos e os recursos repassados, e, ainda, considerando que não há nos autos evidências de que as empresas HP Distribuidora Serviços Gerais Ltda. e Enzo Veículos Ltda. tenham recebido recursos do ajuste em tela, conforme exposto no subitem 10.2 acima, entende-se que deva ser efetuada, num primeiro momento, citação, pelo valor total repassado ao município, do Sr. Denimar Rodrigues, ex-prefeito que atestou o processo de compra da UMS, objeto da Carta Convite 48/2005 (peça 5, p. 4, do TC 026.729/2009-5).

4. Não obstante, o Secretário da 4ª Secex, unidade responsável à época pela instrução dos processos relativos à “Operação Sanguessuga”, pronunciou-se pela realização, preliminar à citação, de diligência ao Banco do Brasil, para solicitar cópia frente e verso do cheque 850001, emitido em 3/8/2005, no valor de R\$ 68.000,00, bem como para solicitar informações quanto ao destinatário do aludido cheque (peça 4), tendo sido, para tanto, expedido o Ofício 662/2012- TCU/Secex-4, de 30/3/2012 - devolvido pelos correios (peças 5 e 7) - e, posteriormente, o Ofício 841/2012-TCU/Secex-4, de 11/4/2012 (peça 6), que foi devidamente entregue ao destinatário.

5. Em resposta à diligência efetuada, o Banco do Brasil encaminhou os documentos acostados à peça 8, que revelam que a empresa HP Distribuidora e Serviços Gerais Ltda. foi a destinatária do pagamento realizado com os recursos federais transferidos pelo Ministério da Saúde, conforme se verifica da cópia do cheque 850001 e do extrato da Transferência Eletrônica de Dados, acostados às páginas 2-6 da peça 8. Verificou-se, pois, confirmada a origem e o destino do pagamento realizado com os recursos recebidos, restando esclarecida a ocorrência do subitem 10.2, reproduzida no item 3 desta instrução.

6. Permaneceram, contudo, os apontamentos discriminados nos subitens 10.3 a 10.6 (item 3 acima), que continuaram impossibilitando a verificação da correta utilização dos recursos transferidos por força do Convênio 3946/2004 (Siafi 518585).

EFETIVAÇÃO DAS CITAÇÕES

7. Assim, o exame preliminar dos autos apontou para a necessidade de se chamar ao processo, por meio de citações, na forma prevista no art. 179, do RI/TCU, os Srs. Denimar Rodrigues e a HP Distribuidora e Serviços Ltda. (peça 9).

8. Contudo, posteriormente foi detectado que a mencionada pessoa jurídica já não mais existia, ensejando a utilização da teoria da desconsideração da personalidade jurídica para alcançar os sócios administradores da entidade (peça 13).

9. Dessa forma, foi realizada a citação dos responsáveis a seguir arrolados, em razão das irregularidades delineadas na instrução de peça 9, e considerando o pronunciamento disposto na peça 13 destes autos.

Responsável	Ofício Citação (peça)	Recebimento (AR) Publicação (DOU) (peça)
Denimar Rodrigues	1808/2012-TCU-4ªSECEX	37

(então prefeito de São Félix do Xingu)	(20)	
Cleonice Pires Maciel (sócia-administradora da empresa HP Distribuidora e Serviços Ltda.)	1941/2012-TCU-4ªSECEX (23)	27
Evandro Sousa Urbano (sócio-administrador da empresa HP Distribuidora e Serviços Ltda.)	1939/2012-TCU-4ªSECEX (21)	25
Murilo Quirino de Sales (sócio-administrador da empresa HP Distribuidora e Serviços Ltda.)	1942/2012-TCU-4ªSECEX (24)	26
Samuel Gonçalves Souza (sócio-administrador da empresa HP Distribuidora e Serviços Ltda.)	1940/2012-TCU-4ªSECEX (22)	31

9.1. A **citação do Sr. Denimar Rodrigues**, então prefeito de São Félix do Xingu, decorreu da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, ante a impossibilidade de estabelecimento de nexos causal entre os documentos de despesa fornecidos, a unidade móvel de saúde declarada como sendo a adquirida no âmbito do convênio (chassi 9BD22315852008152) e os recursos pactuados, com fundamentos nos fatos constantes à peça 9, p. 2-3.

9.2. A **citação dos sócios-administradores da empresa HP Distribuidora e Serviços Gerais Ltda.** – ME, agora inativa, decorreu do fato de que a empresa recebeu recursos do convênio para o fornecimento de uma unidade móvel de saúde à Prefeitura Municipal de São Félix do Xingu/PA, sem que restasse demonstrado que o bem adquirido tenha sido, de fato, fornecido por essa empresa, de acordo com os fatos expostos à peça 9, p. 3-4 e peça 13.

Débito (R\$)	Data
68.000,00	3/8/2005

INCLUSÃO DE NOVO RESPONSÁVEL NOS AUTOS E CITAÇÃO

10. Ao compulsar a documentação contida nos autos, após a emissão dos ofícios de citação relacionados anteriormente, observou-se que consta da peça 4, p. 23, do processo em apenso, proposta da empresa HP Distribuidora e Serviços Gerais Ltda. assinada pelo Sr. Miguel Santos Souza, na qualidade de Diretor Comercial da referida empresa.

11. Em consulta ao sistema CPF, verificou-se a existência de dois números de CPF para o mesmo responsável, Sr. Miguel Santos Souza, com a mesma data de nascimento – 5/7/1955 (peças 50 e 52).

12. O número de CPF contido na peça 50 (150.669.241-91) foi emitido em Brasília/DF, encontra-se com a situação cadastral cancelada por multiplicidade, informa o nome da mãe: Rufina Souza, o número do título de eleitor (13372046 - confirmado mediante consulta ao sítio do Tribunal

Superior Eleitoral) e nele consta a informação das empresas nas quais o Sr. Miguel figura como sócio, entre elas a empresa HP Distribuidora e Serviços Gerais Ltda.

13. Quanto ao CPF incluído na peça 52 (092.762.385-49), emitido em Jacobina/BA, encontra-se com a situação cadastral suspensa e não apresenta informação acerca do nome da mãe, do número do título de eleitor e de sociedade em empresa.

14. Já nos autos da Ação Civil de Responsabilidade por ato de Improbidade Administrativa, objeto da peça 53, são apresentados dois números de CPF e dois nomes relacionados ao Sr. Miguel. Por meio de pesquisa no sistema CPF, verificou-se que o único número com situação cadastral regular é o 705.860.391-04, relacionado ao nome Miguel dos Santos Souza, que serão utilizados nos presentes autos (peça 54).

15. Desta forma, como o Sr. Miguel dos Santos Souza fez parte do quadro societário da empresa HP, conforme se verificou na peça 51, apesar de não ter sido sócio-administrador, utilizando-se de um número de CPF que atualmente encontra-se cancelado, e foi o responsável pela apresentação da suposta proposta da empresa junto à prefeitura municipal de São Félix do Xingu, propôs-se a citação do responsável pelas irregularidades dispostas nos presentes autos, utilizando-se o CPF 705.860.391-04 (peça 55).

16. Assim, foram expedidos ofícios de comunicação aos responsáveis anteriormente citados, informando acerca da inclusão do Sr. Miguel dos Santos Souza no rol de responsáveis solidários da TCE objeto dos presentes autos.

17. Promoveu-se, também, a citação do Sr. Miguel dos Santos Souza, mediante Edital, na forma prevista no art. 179, incisos III, do RI/TCU, c/c o art. 3º, inciso IV, da Resolução TCU 170/2004, em razão das irregularidades delineadas na instrução de peça 55, conforme disposto a seguir:

Responsável	Ofício Citação (peça)	Recebimento (AR) Publicação (DOU) (peça)
Miguel dos Santos Souza (Sócia-Administradora da empresa HP Distribuidora e Serviços Ltda.)	Edital 7/2013-TCU/Selog	91
Responsável	Ofício de Comunicação (peça)	Recebimento (AR) Publicação (DOU) (peça)
Rafaela de França Rodrigues Representante legal de Denimar Rodrigues – então prefeito de São Félix do Xingu	42/2013-TCU/Selog (62)	70
Evandro Sousa Urbano (Sócio-Administrador da empresa HP Distribuidora e Serviços Ltda.)	43/2013-TCU/Selog (61)	67
Samuel Gonçalves Souza (Sócio-Administrador da empresa HP Distribuidora e Serviços Ltda.)	691/2013-TCU/Selog (60) (resposta peça 32)	85
Névio Campos Salgado (Representante Legal da Sra. Cleonice Pires Maciel)	45/2013-TCU/Selog (59)	66

Murilo Quirino de Sales (Sócio-Administrador da empresa HP Distribuidora e Serviços Ltda.)	46/2013-TCU/Selog (58)	65
---	------------------------	----

17.1. A citação do Sr. Miguel dos Santos Souza decorreu da não comprovação da boa e regular aplicação da totalidade dos recursos federais repassados ao Município de São Félix do Xingu/PA, por meio do Convênio 3946/2004 (Siafi 518585), celebrado com o Ministério da Saúde, destinado à aquisição de Unidade Móvel de Saúde.

DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA E SUA ANÁLISE

18. O ex-prefeito, Sr. Denimar Rodrigues, após ter sido regularmente notificado, solicitou duas prorrogações de prazo (peças 33 e 45), porém não apresentou defesa em resposta ao Ofício de Citação 1808/2012-TCU 4ª Secex, conforme despacho constante à peça 47.

19. O Sr. Miguel dos Santos Souza, da mesma forma, após o decurso do prazo regimental, não apresentou defesa em resposta ao Edital 7/2013-TCU/Selog, conforme despacho constante à peça 92.

20. Dessa forma, fazem-se operar contra eles os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, com base no material probatório existente nos autos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

21. A seguir aduzem-se os argumentos apresentados pelos sócios administradores da empresa HP Distribuidora e Serviços Ltda. – ME que apresentaram defesa, a saber: Sra. Cleonice Pires Maciel (peças 28-29), Samuel Gonçalves Souza (peça 32 e 39), Evandro Sousa Urbano (peça 36) e Murilo Sales (peça 42).

Defesa de Samuel Gonçalves Souza (peças 32 e 39)

22. O Sr. Samuel Gonçalves Souza apresentou a defesa disposta nas peças 32 e 39. Afirma que sua saída da sociedade ocorreu em 9 de outubro de 2000 e que a nota fiscal 799, emitida para a aquisição da unidade móvel de saúde objeto do convênio, ocorreu em 27/7/2005, portanto cinco anos após a sua saída. Solicita a exclusão de seu nome da lista de devedores solidários e apresenta na peça 32, p. 2-4, cópia da Segunda Alteração Contratual da HP-Distribuidora e Serviços Gerais Ltda-ME, datada de 9/10/2000.

Análise

23. Segundo consta da Cláusula Terceira da Segunda Alteração Contratual (p. 32, p. 3), datada de 9/10/2000, o Sr. Samuel Gonçalves se retira da sociedade e cede e transfere suas 99.000 cotas à sócia ora admitida, Sra. Cleonice Pires Maciel. Além disso, a Cláusula Oitava dispõe que a gerência, administração, bem como o uso da denominação social da sociedade será de competência da sócia Cleonice Pires Maciel (peça 32, p. 3).

24. Desta forma, não cabe ao Sr. Samuel Gonçalves Souza responder pelas irregularidades a ele atribuídas nestes autos, devendo seu nome ser excluído do rol de responsáveis nos presentes autos.

Defesa de Murilo Quirino de Sales (peça 42)

25. O Sr. Murilo Quirino de Sales apresentou a defesa disposta na peça 42. Alega o responsável que exerce a profissão de marceneiro há mais de 25 anos nas condições de autônomo e que, em 2002, foi convidado pelo Sr. Miguel dos Santos Souza a fazer parte da empresa HP Distribuidora de Serviços Gerais com o percentual de dois por cento da empresa.

26. Segue afirmando que era apenas o responsável pela marcenaria e que a parte burocrática era de responsabilidade do Sr. Miguel Santos Souza que, segundo ele, era o verdadeiro dono da empresa.

27. Esclarece que, em 2004, o Sr. Miguel dos Santos Souza o convidou para abrir a empresa Infinita Comércio de Móveis Ltda. Depois convidou José Carlos Souza para fazer parte da empresa. Nesse caso, também não havia salário fixo, apenas 50% do lucro dos serviços prestados quando assim fazia.

28. No período de 2008 a 2009 afirma que o Sr. Miguel dos Santos Souza foi preso acusado de fraudar licitações e de emitir notas fiscais falsas, momento em que alega que descobriu que as empresas por ele citadas anteriormente eram utilizadas para atos ilegais. Ainda, informa que foi convidado várias vezes a prestar esclarecimento na Polícia Federal e na Polícia Civil do Distrito Federal, ficando claro que não fazia parte de nenhuma fraude e sim apenas utilizado como laranja.

29. Em fim, alega particularidades a respeito de seu caráter para afirmar que não possui responsabilidade sobre os atos apurados.

Análise

30. De fato, consta dos autos a sexta alteração do contrato social da empresa HP Distribuidora de Serviços Gerais Ltda. ME, mediante a qual, entre outros, promoveu-se a alteração do objetivo comercial da sociedade e retirou-se da sociedade a Sra. Larissa Araújo Souza, cedendo suas cotas para o sócio ora admitido Murilo Quirino de Sales (Cláusula Terceira – peça 4, p. 11).

31. Ainda, na Cláusula Oitava (peça 4, p. 14) definiu-se que caberia à Cleonice Pires Maciel gerir e administrar a empresa. Essa modificação data de 13/2/2004 (peça 4, p. 8-17 do TC 026.729/2009-5 apensado). Desta forma, confirma-se que o Sr. Murilo Quirino de Sales não era sócio-administrador da empresa, não cabendo a ele responder pelas irregularidades objeto dos presentes autos.

Evandro Sousa Urbano (peça 36)

32. Após breve síntese dos fatos, alega o responsável que não há possibilidade de envolvimento do requerente na questão suscitada, tendo em vista que desde o ano de 2000 não faz parte da empresa HP Distribuidora e Serviços Gerais Ltda., ressaltando que foi sócio dessa empresa no período de 18/11/1999 a 3/7/2000, quando passou para as pessoas de Samuel Gonçalves e Cleonice Pires Maciel.

33. O responsável apresentou certidão específica, emitida pelo Sistema Nacional de Registro de Empresas Mercantis – SINREM, comprovando a saída da Sociedade ocorrida em 3/7/2000 (peça 36, p. 5-6).

34. Assim, diante dos argumentos apresentados e da documentação anexada, requer que seu nome seja excluído do processo em tela, considerando que a irregularidade ocorreu cinco anos após sua retirada da empresa (peça 36, p. 4)

Análise

35. Observa-se, de acordo com a documentação apresentada, que, na data da emissão da nota fiscal questionada nos autos, o responsável não fazia mais parte da sociedade. Desta forma, não cabe ao Sr. Evandro Sousa Urbano responder pelas irregularidades a ele atribuídas nestes autos.

36. Diante das defesas apresentadas, acatam-se as alegações de defesa apresentadas e propõe-se que os Srs. Murilo Quirino de Sales, Samuel Gonçalves Souza e Evandro Sousa Urbano sejam excluídos do rol de responsáveis pelas irregularidades dispostas nestes autos.

Defesa apresentada pela Sra. Cleonice Pires Maciel (peças 28-29)

37. A responsável faz um pequeno relato acerca de sua origem, de como foi convencida pelo então namorado, Miguel Santos Souza, a instalar a empresa comercial citada no processo, o que ocorreu em 1/7/1999, e que dele se divorciou em 9/1/2007, por causa de suas atividades não recomendáveis.

38. Afirma que Miguel Santos Souza instituiu a empresa em questão em nome da Sra. Cleonice e de Murilo Quirino Sales e tinha a condição de administrador da empresa, por conta de um instrumento público conferindo a ele poderes de representação da referida empresa.

39. Assegura que, apesar de ter figurado juridicamente na empresa, nunca teve participação em suas atividades, nunca esteve fora de Brasília e nunca participou de qualquer licitação.

40. Aduz que era sócia-administradora da empresa, mas, na verdade, quem a administrava era seu ex-esposo – Miguel Santos Souza e, por isso, alega que não pode ser responsabilizada por desvio de dinheiro público a quem nunca emitiu qualquer nota fiscal da empresa, participou de qualquer tipo de licitação e nunca teve proveito de qualquer atividade, principalmente essa, considerada ilícita e, em razão desses fatos, conseguiu que fosse dada baixa definitiva na empresa (peça 29, p. 14-15 - cópia do distrato social da empresa HP Distribuidora e Serviços Gerais Ltda. EPP, de 4/6/2008).

41. Alega que não possui bens, trabalha no comércio, percebe salário mínimo ou pouco acima desse valor e responde a dois processos criminais por fatos idênticos aos mencionados nos autos nas quais já provou sua inocência e conclui solicitando a exclusão de sua responsabilidade no referido processo.

42. Apresentadas essas considerações, solicita a exclusão de seu nome do rol de responsáveis nos presentes autos e anexa Curriculum Vitae, certidões de Distribuição relativas a ações e execuções cíveis e criminais, emitidas pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, informando que até 15/10/2010 nada constava contra a responsável e contra a empresa HP Distribuidora e Serviços Gerais Ltda., ou vinculado ao CNPJ 03.513.705/0001-09, certidão Criminal de 1ª e 2ª Instâncias, histórico escolar, diploma, declarações da Universidade Cândido Mendes e cópia da carteira de trabalho, entre outros (peça 29, p. 1- 13).

Análise

43. Apesar de todos os argumentos apresentados pela Sra. Cleonice, a responsável não trouxe aos autos elementos que pudessem comprovar suas alegações, a exemplo de documentos relacionados aos processos criminais pelos quais está respondendo e nos quais, segundo afirma, sua inocência ficou comprovada. Além disso, quanto às irregularidades apresentadas no Ofício de citação, também não há qualquer esclarecimento de sua parte.

44. Em síntese, da análise dos autos, observa-se que:

a) segundo consta da Cláusula Primeira da Segunda Alteração Contratual (p. 32, p. 3), a Sra. Cleonice Pires Maciel foi admitida na empresa em 9/10/2000. Além disso, a Cláusula Oitava dispõe que a gerência, administração, bem como o uso da denominação social da sociedade será de competência da responsável, que se retirou somente em 4/6/2008 (peça 29, p. 14-15);

b) a saída do recurso da conta corrente da prefeitura municipal ocorreu em 3/8/2005. Logo, fica caracterizada a responsabilidade da Sra. Cleonice nos presentes autos;

c) a nota fiscal 799, de 29/7/2005, no valor de R\$ 71.480,00, emitida pela empresa HP, contém o número do chassi, código Renavam e faz referência ao ano e modelo do veículo e ao Convênio 3946/2004, entre outras informações;

- d) o Banco do Brasil encaminhou os documentos acostados à peça 8 que revelam que a empresa HP Distribuidora e Serviços Gerais Ltda. foi a destinatária do pagamento realizado com os recursos federais transferidos pelo Ministério da Saúde, conforme se verifica da cópia do cheque 850001 e do extrato da Transferência Eletrônica de Dados, acostados às páginas 2-6 da peça 8. Verificou-se, pois, confirmada a origem e o destino do pagamento realizado com os recursos recebidos;
- e) a equipe do Denasus/CGU, quando da fiscalização realizada de 6 a 8/11/2006, verificou a existência da unidade móvel de saúde, que se encontra em atividade e está na propriedade da prefeitura municipal (peça 1, p. 24 e peça 6, p. 9-10, do TC 026.729/2009-5 em apenso);
- f) por outro lado, persiste a irregularidade relativa à ausência de explicação quanto à existência nos autos de duas notas fiscais de saída, emitidas por duas empresas diferentes, relativas a veículo de mesmo chassi, em um intervalo de três dias, para a mesma prefeitura municipal;
- g) corroborando a irregularidade, no Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo, referente ao exercício de 2005, consta no campo destinado à identificação do proprietário anterior a empresa Enzo Veículos Ltda., quando, caso estivesse correta a cadeia dominial, deveria constar o nome da empresa HP Distribuidora e Serviços Gerais Ltda.;
- h) além disso, após consulta detalhada ao veículo objeto do convênio no sítio do Detran-PA, observa-se que consta o dia 26/7/2005 como data de aquisição, data esta que confere com a data da emissão da nota fiscal da Enzo Veículos Ltda., concessionária Fiat (peças 3, p. 39, do TC 026.729/2009-5, em apenso, e peça 49).

45. Assim, o fato de a nota fiscal emitida pela empresa HP conter descrição acerca da aquisição, tais como o número do convênio, o número do chassi, entre outros, e a comprovação de transferência do recurso federal para a conta corrente da empresa HP não são capazes de dar transparência e justificar o que de fato ocorreu, tendo em vista que a unidade móvel de saúde já havia sido adquirida pela prefeitura municipal, da empresa Enzo Veículos Ltda., em 26/7/2005, quando da emissão da nota fiscal pela empresa HP, em 29/7/2005 (peça 3, p. 37, do TC 026.729/2009-5, em apenso).

46. Portanto, não restou comprovado que o bem adquirido pela prefeitura municipal de São Félix do Xingu/PA tenha sido, de fato, fornecido pela empresa HP Distribuidora e Serviços Gerais Ltda., responsável pelo recebimento dos recursos federais relativos a essa aquisição.

47. Diante do exposto, é de se concluir que as alegações de defesa apresentadas pela Sra. Cleonice Pires Maciel, sócia administradora da empresa HP Distribuidora e Serviços Gerais Ltda., não foram capazes de afastar as inconsistências relativas à compra da unidade móvel de saúde. Portanto suas alegações devem ser rejeitadas e o débito mantido.

COMUNICAÇÕES PROCESSUAIS

Ao Congresso Nacional

48. O subitem 9.2.4, conjugado com o 9.2.1, do Acórdão 158/2007–TCU–Plenário, exarado no TC 021.835/2006-0, deliberou no sentido de o Tribunal remeter os resultados das tomadas de contas especiais decorrentes dos processos incluídos na “operação sanguessuga” ao Congresso Nacional, à medida que forem concluídas.

49. Tendo em vista o expressivo número de processos autuados nessa condição, entende-se não ser produtor de enviar uma a uma as deliberações correlatas ao tema. Nesse sentido, de forma a operacionalizar o feito, a 2ª Câmara deste Tribunal, por meio do Acórdão 5.664/2010-TCU, determinou à então 7ª Secex que:

doravante, encaminhe trimestralmente à Secretaria de Planejamento do TCU – Seplan informações consolidadas acerca dos julgamentos das tomadas de contas especiais relativas à

chamada “Operação Sanguessuga”, para serem incluídas nos relatórios trimestrais de atividades do TCU a serem encaminhados ao Congresso Nacional, como forma de dar cumprimento ao subitem 9.2.4, conjugado com o subitem 9.2.1, do acórdão 158/2007 – Plenário.

50. Posteriormente, mediante o Acórdão 1.295/2011-TCU, a 2ª Câmara deste Tribunal resolveu efetuar a mesma determinação à unidade técnica responsável pela instrução dos processos relativos à chamada “Operação Sanguessuga”.

51. Considerando que o estoque de processos relativos à “Operação Sanguessuga” passou a compor o estoque da Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (SELOG), conforme disposto no art. 9º da Portaria – Segecex 8/2013, essa Secretaria dará cumprimento à mencionada determinação.

BENEFÍCIOS DE CONTROLE

52. O benefício de controle é a aplicação de débito ao gestor dos recursos oriundos do Convênio 3946/2004 (Siafi 518585), solidariamente com a Sra. Cleonice Pires Maciel, sócia-administradora da empresa HP Distribuidora e Serviços Gerais Ltda., e o Sr. Miguel dos Santos Souza, celebrado entre o Ministério da Saúde e a prefeitura municipal de São Félix do Xingu/PA, com vistas à aquisição de uma unidade móvel de saúde (UMS), além da aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 aos mesmos responsáveis.

AUTORIZAÇÃO ANTECIPADA DE PARCELAMENTO DO DÉBITO

53. Em prestígio à economia e celeridade processual e com lastro na jurisprudência recente deste Corte de Contas, é oportuno propor ao Tribunal que autorize antecipadamente, para caso o responsável venha a requerer, o parcelamento do débito em até 36 parcelas mensais, com fundamento no art. 26 da Lei Orgânica do TCU c/c art. 217 do RI/TCU.

CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÃO

54. Em relação à responsabilização da empresa contratada, HP Distribuidora e Serviços Gerais Ltda. EPP, conforme disposto no **Anexo I** desta instrução, a teoria da despersonalização da pessoa jurídica permite que não mais se considerem os efeitos da personificação ou da autonomia jurídica da sociedade para atingir e vincular a responsabilidade dos sócios, com o objetivo de impedir a consumação de fraudes e abusos de direito, cometidos por meio da personalidade jurídica, que causem prejuízos ou danos a terceiros. Nesse sentido, existe farta jurisprudência desta Corte (Acórdãos 83/2000, 145/2000, 516/2004, 33/2005, 873/2007, 791/2009 e Decisões 914/2000 e 497/2002, todos do Plenário).

55. Uma vez que o objetivo primordial das tomadas de contas especiais é ressarcir os cofres públicos dos desvios ocorridos, a linha de atuação do Tribunal é a de optar pela citação solidária da pessoa jurídica (empresa) com as pessoas físicas de seus sócios qualificados como administradores, opção que também encontra respaldo na jurisprudência desta Corte (Decisão 947/2000, Acórdão 976/2004 e Acórdão 873/2007, todos do Plenário).

56. Com base nesse entendimento, nos presentes autos, em que foram identificadas irregularidades graves e débitos quantificados, e considerando que a empresa HP Distribuidora encontra-se inativa, foram arrolados, com fundamento no art. 12, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c art. 209, § 4º, inciso II, do RI/TCU, como responsáveis, em solidariedade com o agente público, os sócios-administradores da empresa contratada.

57. Além disso, considerando que apesar de não ter sido sócio-administrador da empresa HP, o Sr. Miguel dos Santos Souza fez parte de seu quadro societário e foi o responsável pela apresentação da suposta proposta da empresa junto à prefeitura municipal de São Félix do Xingu, propôs-se, também, a citação do responsável pelas irregularidades dispostas nos presentes autos.

58. Nesse sentido, após análise dos argumentos trazidos pela Sra. Cleonice Pires Maciel, sócia-administradora da empresa HP Distribuidora e Serviços Gerais Ltda., verificou-se que não foram capazes de afastar as inconsistências relativas à compra da unidade móvel de saúde.

59. Os Srs. Denimar Rodrigues, então prefeito de São Félix do Xingu, e Miguel dos Santos Souza permaneceram silentes, fazendo-se operar contra eles os efeitos da revelia, reputando-se verdadeiros os fatos afirmados (art. 319 do CPC), prosseguindo-se o feito até final julgamento, consoante os termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

60. Os Srs. Murilo Quirino de Sales, Sr. Samuel Gonçalves Souza e Evandro Sousa Urbano, em virtude do acatamento de suas alegações de defesa, devem ser excluídos do rol de responsáveis dos presentes autos.

61. Visto que não existem nos autos elementos que possibilitem reconhecer a boa-fé na conduta dos responsáveis, o gestor deve, desde logo, ter suas contas julgadas irregulares. Os responsáveis, portanto, à exceção dos Srs. Murilo Quirino de Sales, Samuel Gonçalves Souza e Evandro Sousa Urbano, devem ser condenados solidariamente ao pagamento do débito imputado e, ainda, de forma individual, à multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

62. Em vista do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para em seguida remetê-los, via Ministério Público junto ao Tribunal, ao Ministro Aroldo Cedraz, relator sorteado em face da Questão de Ordem aprovada na Sessão Plenária de 20/5/2009, com a seguinte proposta de mérito:

- a) considerar os **Srs. Denimar Rodrigues e Miguel dos Santos Souza revéis** para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;
- b) **acatar** as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Samuel Gonçalves Souza (CPF: 714.010.081-00), Murilo Quirino de Sales (CPF: 996.902.844-87) e Evandro Sousa Urbano (CPF: 260.186.081-20) para excluir suas responsabilidades nos autos;
- c) **rejeitar as alegações de defesa** interpostas por Cleonice Pires Maciel, sócia-administradora da empresa HP Distribuidora e Serviços Gerais Ltda.;
- d) **julgar irregulares as contas do responsável Sr. Denimar Rodrigues** (CPF: 405.388.266-49), então Prefeito do município de São Félix do Xingu/PA, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 209, inciso III, do Regimento Interno;
- e) **condenar solidariamente os responsáveis a seguir nominados ao pagamento do débito** indicado, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, calculados a partir do fato gerador até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da ciência, para que comprovem, perante o TCU o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU;

Responsáveis Solidários	Valor (R\$)	Data
Denimar Rodrigues CPF : 405.388.266-49 <i>Então Prefeito do município de São Félix do Xingu/PA</i>	68.000,00	3/8/2005

<p>Cleonice Pires Maciel CPF : 044.286.536-89 <i>Sócia-Administradora da empresa HP Distribuidora e Serviços Gerais Ltda. ME</i></p>		
<p>Miguel dos Santos Souza CPF: 705.860.391-04 <i>Responsável por suposta proposta da empresa junto à prefeitura municipal</i></p>		

- f) aplicar individualmente aos responsáveis Denimar Rodrigues, Miguel dos Santos Souza e Cleonice Pires Maciel a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
- g) autorizar, antecipadamente, caso seja requerido, o pagamento das dívidas decorrentes em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada uma os encargos devidos, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno/TCU;
- h) autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;
- i) remeter cópia integral da deliberação (relatório, voto e acórdão) que o Tribunal vier a adotar aos seguintes órgãos:
- i.1) **Procuradoria da República no Estado do Pará**, para adoção das medidas que entender cabíveis, com base no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992;
 - i.2) **Procuradoria da União no estado do Pará**, para adoção das medidas que entender cabíveis;
 - i.3) **Fundo Nacional de Saúde**, para as providências julgadas pertinentes;
 - i.4) **Departamento Nacional de Auditoria do SUS**; e
 - i.5) **Secretaria Federal de Controle Interno**.

Selog, 27/3/2014.

(assinado eletronicamente)
Simone Valéria Antunes de Sousa Salazar
AUFC, Matr. 4232-3

ANEXO I

Da Desconsideração da Personalidade Jurídica

1. Em relação à responsabilização no âmbito da empresa contratada, convém fazer as seguintes considerações. A desconsideração da personalidade jurídica não é novidade no âmbito desta Corte, havendo farta jurisprudência neste sentido (Acórdãos 83/2000, 145/2000, 516/2004, 33/2005, 873/2007, 791/2009 e Decisões 914/2000 e 497/2002, todos do Plenário). Nas hipóteses em que a fraude for de plano aferida, haverá a intenção preliminar de se pugnar pela desconsideração para também alcançar aqueles que efetivamente praticaram os atos lesivos.

2. Os casos relacionados à Operação Sanguessuga evidenciam claramente a utilização do anteparo protetor das pessoas jurídicas para a prática de atos fraudulentos e abusivos, no intuito de desviar recursos públicos. Segundo o art. 50 do atual Código Civil:

Em caso de abuso da personalidade jurídica, caracterizada pelo desvio de finalidade, ou pela confusão patrimonial, pode o juiz decidir, a requerimento da parte, ou do Ministério Público quando lhe couber intervir no processo, que os efeitos de certas e determinadas relações de obrigações sejam estendidos aos bens particulares dos administradores ou sócios da pessoa jurídica.

3. Diante das fraudes cometidas, os supostos empresários não poderiam passar imunes, imputando-se responsabilidade e sanções apenas às abstratas pessoas jurídicas, constituídas para acobertarem seus sócios.

4. A propósito, e considerando eventual controvérsia acerca do tema, cabe citar as considerações do Exmo. Ministro Castro Meira do STJ quando do julgado do recurso ordinário em sede de mandado de segurança (RMS 15.166-BA):

Firmado o entendimento de que a Recorrente foi constituída em nítida fraude à lei e com abuso de forma, resta a questão relativa à possibilidade de desconsideração da personalidade jurídica, na esfera administrativa, sem que exista um dispositivo legal específico a autorizar a adoção dessa teoria pela Administração Pública.

A atuação administrativa deve pautar-se pela observância dos princípios constitucionais, explícitos ou implícitos, deles não podendo afastar-se sob pena de nulidade do ato administrativo praticado.

E esses princípios, quando em conflito, devem ser interpretados de maneira a extrair-se a maior eficácia, sem permitir-se a interpretação que sacrifique por completo qualquer deles. Se, por um lado, existe o dogma da legalidade, como garantia do administrado no controle da atuação administrativa, por outro, existem Princípios como o da Moralidade Administrativa, o da Supremacia do Interesse Público e o da Indisponibilidade dos Interesses Tutelados pelo Poder Público, que também precisam ser preservados pela Administração. Se qualquer deles estiver em conflito, exige-se do hermeneuta e do aplicador do direito a solução que melhor resultado traga à harmonia do sistema normativo.

A ausência de norma específica não pode impor à Administração um atuar em desconformidade com o Princípio da Moralidade Administrativa, muito menos exigir-lhe o sacrifício dos interesses públicos que estão sob sua guarda. Em obediência ao Princípio da Legalidade, não pode o aplicador do direito negar eficácia aos muitos princípios que devem modelar a atuação do Poder Público.

Assim, permitir-se que uma empresa constituída com desvio de finalidade, com abuso de forma e em nítida fraude à lei, venha a participar de processos licitatórios, abrindo-se a possibilidade de que a mesma tome parte em um contrato firmado com o Poder Público, afronta aos mais comezinhos princípios de direito administrativo, em especial, ao da Moralidade Administrativa

e ao da Indisponibilidade dos Interesses Tutelados pelo Poder Público. A concepção moderna do Princípio da Legalidade não está a exigir, tão-somente, a literalidade formal, mas a inteligência do ordenamento jurídico enquanto sistema. Assim, como forma de conciliar o aparente conflito entre o dogma da legalidade e o Princípio da Moralidade Administrativa é de se conferir uma maior flexibilidade à teoria da desconsideração da personalidade jurídica, de modo a permitir o seu manejo pela Administração Pública, mesmo à margem de previsão normativa específica.

(...)

Ademais, como bem lançado no Parecer Ministerial acostado às fls. 173/179, o abuso de um instituto de direito não pode jamais ser tutelado pelo ordenamento jurídico. Seria uma grande incongruência admitir-se a validade jurídica de um ato praticado com fraude à lei, assim como seria desarrazoado permitir-se, com base no Princípio da Legalidade, como é o caso dos autos, a sobrevida de um ato praticado à margem da legalidade e com ofensa ao ordenamento jurídico. Não pode o direito, à guisa de proteção ao Princípio da Legalidade, atribuir validade a atos que ofendem a seus princípios e institutos. "

5. No mesmo sentido se posiciona o STF, conforme se verifica do seguinte excerto do parecer do Ministério Público junto ao TCU (Acórdão nº 516/2004-Plenário):

O E. Supremo Tribunal Federal, como demonstra julgado de 1981, vem há algum tempo admitindo a aplicação da Teoria:

'PROCESSO. - PUBLICAÇÃO DEFEITUOSA PARA INTIMAÇÃO DE CIÊNCIA DE DATA DE ATO PROCESSUAL. - INCUMBE AO RECORRENTE COMPROVÁ-LA, A FIM DE CUMPRIR O ÔNUS PROBATÓRIO DA SUA ALEGAÇÃO, COMO FUNDAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PERSONALIDADE JURIDICA. - POSSIVEL DESCONSIDERAR-SE A PERSONALIDADE DA PESSOA JURIDICA SOB CONTROLE ABSOLUTO DE PESSOA FISICA, SE AMBAS EM CONLUIO PARA FRAUDE A DIREITO DE TERCEIROS. - APLICAÇÃO DA TEORIA INGLESA E NORTE-AMERICANA DA 'DISREGARD OF LEGAL ENTITY', SURGIDA NO DIREITO MERCANTIL MAS APLICÁVEL IGUALMENTE NO CIVIL, COMO NO TRIBUTÁRIO. CORREÇÃO MONETÁRIA. - E DE SER CONCEDIDA, SE FUNDADO O DÉBITO EM ATO ILÍCITO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NAO SE CONHECE'. (RE-94066/RJ, JULGADO EM 01/12/1981, PRIMEIRA TURMA, PUBLICAÇÃO: DJ DE 02/04/1982, RELATOR: MINISTRO CLÓVIS RAMALHETE).

6. Assim, arguidos a fraude, a intenção e a consumação do ilícito, o prejuízo de terceiros (que, no caso concreto, é toda uma coletividade, visto referir-se a má utilização de recursos de natureza pública) e a utilização da pessoa jurídica no intuito de fugir da incidência da lei, a personalidade jurídica pode ser ignorada para alcançar os seus sócios.

7. Uma vez que o objetivo primordial das tomadas de contas especiais é ressarcir os cofres públicos dos desvios ocorridos, a melhor linha de atuação do Tribunal é a de optar pela citação solidária da pessoa jurídica (empresa) com as pessoas físicas de seus sócios qualificados como administradores, opção que também encontra respaldo na jurisprudência desta Corte (Decisão 947/2000, Acórdão 976/2004 e Acórdão 873/2007, todos do Plenário).

8. Nessa acepção, nos processos com irregularidades graves e débitos quantificados, devem ser arrolados, com fundamento no art. 12, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c art. 209, § 4º, inciso II, do RI/TCU, como responsáveis, em solidariedade com o agente público e as empresas contratadas, os seus sócios-administradores.