

TC 036.225/2016-9

Tipo: Solicitação do Congresso Nacional

Unidade jurisdicionada: Ministério da Fazenda

Interessado: Deputado Leo de Brito, presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados

Procurador/Advogado: não há

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito – atendimento à solicitação do Congresso Nacional e instauração de tomada de contas especial (TCE)

INTRODUÇÃO

1.1 Trata-se de solicitação do Congresso Nacional, aprovada pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, para que este Tribunal implemente procedimentos de fiscalização em contratos firmados, desde 2011, entre o Ministério da Fazenda (MF) e a empresa Partnersnet Comunicação Empresarial Ltda. – EPP (CNPJ 03.958.504/0001-07), mediante auditoria contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial.

1.2. Cabe destacar que foi celebrado pelo Ministério, no período indicado, apenas um contrato com a mencionada empresa, no caso o SAMF/MF 30/2012 (cópia na peça 48), firmado em 19/12/2012, com vigência até 20/12/2013, resultante do Pregão Eletrônico 16/2012, do tipo menor preço global, cujo objeto consiste na prestação de serviços técnicos especializados em assessoria de comunicação, com atuação em todo o território nacional e, eventualmente, no exterior, para atendimento às necessidades do Gabinete do Ministro da Fazenda. Durante o período, houve pagamentos de R\$ 3.906.593,14 à empresa Partnersnet (notas fiscais e prestação de contas às peças 36 a 47). Em virtude das denúncias apresentadas à época, o contrato não foi prorrogado.

HISTÓRICO

2.1. A fiscalização solicitada decorre da aprovação de relatório prévio (peça 1), pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, sob a presidência do Deputado Leo de Brito, em reunião ordinária transcorrida em 7/12/2016, ao apreciar Proposta de Fiscalização e Controle 81/2016. O documento foi remetido ao TCU por meio do ofício 246/2016/CFFC-P, de 7/12/2016 (peça 2, p.1).

2.2. A solicitação tem como base a matéria publicada pela revista Época (peça 62), em sua edição eletrônica de 14/11/2013, dando conta de indícios de diversas irregularidades, desde a contratação irregular de serviços até a existência de empregados “fantasmas”.

2.3. Segundo consta na matéria (peça 62, p. 3-11), a ex-secretária da Partnersnet, Anne Paiva da Silva, distribuía dinheiro a dois funcionários do gabinete do então Ministro da Fazenda, Guido Mantega, quais sejam, Marcelo Estrela Fiche (CPF 018.510.107-00), chefe de gabinete, e Humberto Barreto Alencar (CPF 828.761.501-15), chefe de gabinete substituto e fiscal do contrato SAMF/MF 30/2012, com a finalidade de obter vantagens na prestação dos serviços.

2.4. A matéria também relata que: a) a Partnersnet não teria apresentado a documentação necessária para a habilitação no certame; b) o contrato teria sido superfaturado; c) a empresa contratada fraudava a prestação de contas, que era apresentada todo mês ao Ministério da Fazenda, com a inclusão de funcionários “fantasmas” para justificar os valores pagos; e d) Marcelo Fiche nomeou uma prima e uma ex-namorada para trabalhar como assessoras naquela Pasta.

2.5. O Ministério da Fazenda instaurou sindicância para apurar as denúncias apresentadas, cujo relatório (peça 64) concluiu pela abertura de processo administrativo disciplinar (PAD) em desfavor dos

servidores listados à peça 64, p. 113 e sugeriu o encaminhamento do relatório ao Departamento de Polícia Federal para verificar se algum dos indícios apresentados no documento poderiam configurar crime.

2.6. Os fatos apontados na matéria veiculada pela revista *Época* foram investigados pela Polícia Federal (PF), no âmbito do inquérito policial 1615/2013-4-SR/DPF/DF (peça 49, p. 31-54), enviado pelo Ministério da Fazenda. Ainda que o inquérito tenha sido inconclusivo, consta nos depoimentos que havia funcionários da Partnersnet que trabalhavam exclusivamente em contratos firmados com a Cemig e com a CVM, apesar de estarem relacionados na prestação de contas apresentadas pela Partnersnet como prestadores de serviços no MF.

2.7. Preliminarmente, essa Unidade Técnica entendeu pela realização de diligência ao Ministério da Fazenda (MF) e ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU), com vistas a obter documentos e informações para subsidiar a análise do processo e, se necessário, realizar inspeção no MF (peça 6).

2.8. Por meio do Acórdão 85/2017-TCU-Plenário (peça 8), da Relatoria do Ministro Substituto André Luis de Carvalho, o Tribunal conheceu da presente solicitação e determinou diligências junto ao MF e à CGU, o que se deu por meio dos ofícios 0066/2017-TCU/Selog e 0067/2017-TCU/Selog (peças 12-13), respectivamente, ambos de 30/1/2017. Também autorizou a realização de eventual inspeção no Ministério da Fazenda para o saneamento dos autos, caso a medida se mostrasse necessária.

2.9. Em atendimento às diligências, a CGU encaminhou o ofício 2053/2017/CGFAZ/DE/SFC-CGU (peça 16), informando que não realizou fiscalizações/auditorias no contrato 30/2012 e o MF trouxe aos autos o ofício 140/2017/SAMF/SPOA/SE/MF-DF (peça 17), contendo, em anexo, mídia digital com a documentação referente aos processos de licitação e contratação em que a Partnersnet figurou como vencedora do certame ou foi contratada.

2.10. No decorrer dos trabalhos, esta Unidade Técnica identificou a necessidade de confirmar os dados apresentados pelo MF junto à Comissão de Valores Mobiliários (CVM), à Companhia Energética de Minas Gerais S.A. (Cemig), aos Ministério da Cultura (MinC) e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDSA), uma vez que as duas primeiras entidades também celebraram contrato com a referida empresa e os dois órgãos contrataram serviços de assessoria de imprensa com características similares ao objeto do contrato em análise (peça 19).

2.11. Em decorrência, foram realizadas diligências a essas entidades, por meio dos ofícios 0463 a 0466/2017-TCU/Selog (peças 21-24), cujo atendimento se deu por intermédio dos ofícios: 02/2017/CVM/AUD (peça 26), da CVM; 170/2017/SE-MINC (peça 32), do MinC; 33/2017/MDSA/AECI/CGCII (peça 33), do MDSA; e JE/RC-02701/2017 (peças 34-35), da Cemig.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3.1. O presente processo foi conhecido como Solicitação do Congresso Nacional, com fundamento no art. 38, II, da Lei 8.443/1992, no art. 232, III, do Regimento Interno/TCU e no art. 4º, inciso I, alínea “b”, da Resolução-TCU 215/2008, por meio do Acórdão 85/2017-TCU-Plenário (peça 8, p. 1).

EXAME TÉCNICO

4.1. Inicialmente, foi dispensada a realização de inspeção ao Ministério da Fazenda, uma vez que todos os elementos necessários à análise da matéria foram obtidos por meio de diligências realizadas àquele órgão, bem como a outras entidades da Administração Pública.

4.2. A metodologia consistiu em análise documental desses elementos, com o objetivo de verificar os indícios de irregularidades apontados na matéria publicada pela revista *Época*, em sua edição eletrônica de 14/11/2013 (peça 62), sobre supostas irregularidades na contratação da empresa Partnersnet Comunicação Empresarial Ltda., para prestação de serviços de assessoria de imprensa ao Ministério da



Fazenda, bem como na execução contratual.

4.3. Para tanto, analisou-se a documentação dos processos de licitação, contratação, fiscalização e pagamento do contrato 30/2012, que foi fornecida pelo Ministério da Fazenda, em sede de diligência, além dos elementos encaminhados pelo MDSA, MinC, CVM e Cemig.

4.4. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 3.906.593,14, referente ao valor das notas fiscais constantes nas cópias dos processos de pagamento do contrato 30/2012 (excluindo-se o valor reembolsado com despesas de viagens), fornecidos pelo Ministério da Fazenda (peças 36-47), dispostos nos autos de acordo com a Tabela 1, abaixo:

Tabela 1: Ordenação das faturas do contrato 30/2012

Fatura	Período faturado	Valor da fatura (R\$)	Peça
23/2013	1/1/2013 a 20/1/2013	220.849,07	36
47/2013	21/1/2013 a 20/2/2013	331.273,61	37
65/2013	21/2/2013 a 20/3/2013	331.273,61	38
98/2013	21/3/2013 a 20/4/2013	331.273,61	39
113/2013	21/4/2013 a 20/5/2013	331.273,61	40
139/2013	21/5/2013 a 20/6/2013	318.814,12	41
1	21/6/2013 a 20/7/2013	337.358,78	42
2	21/7/2013 a 20/8/2013	322.523,76	43
5	21/8/2013 a 20/9/2013	359.475,08	44
12	21/9/2013 a 20/10/2013	354.403,03	45
14	21/10/2013 a 20/11/2013	338.667,00	46
16	21/11/2013 a 20/12/2013	329.407,86	47
TOTAL		R\$ 3.906.593,14	

4.5. Especificamente quanto ao processo licitatório, não foram constatadas irregularidades na documentação de habilitação apresentada pela empresa Partnersnet no certame, uma vez que os atestados (peça 65) atendiam aos critérios estabelecidos no subitem 9.4.2 do instrumento convocatório (peça 65, p. 13-14).

4.6. Não foi possível constatar a afirmação de que Marcelo Fiche nomeou uma prima e uma ex-namorada para trabalhar como assessoras naquela Pasta, uma vez que não foi identificada qualquer relação de parentesco entre os contratados e o Marcelo Fiche, e tampouco consta dos depoimentos prestados à Polícia Federal qualquer informação que permita concluir a respeito da afirmativa.

4.7. Com relação à execução contratual, constatou-se na análise das faturas referentes aos processos de pagamento do contrato 30/2012 que nem todos os funcionários listados na prestação de contas da Partnersnet ao MF prestaram serviços ao órgão, o que configura, a princípio, o recebimento ilícito de recursos sem a contraprestação dos serviços.

4.8. Para se chegar a essa conclusão, procedeu-se ao levantamento de todos os funcionários que supostamente teriam prestado serviço ao MF, a partir da análise dos documentos existentes no processo de pagamento de cada uma das faturas do contrato (peças 36-47), o que resultou na listagem consolidada pela Selog à peça 61. Essa listagem contém um resumo de toda a documentação apresentada pela Partnersnet nas prestações de contas ao Ministério da Fazenda (peças 36-47).

4.9. A análise das faturas apresentadas permitiu concluir que, dos funcionários listados, havia dois grupos. O primeiro possuía documentação completa para a contratação, constava no extrato da Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social (GFIP), com a remuneração fazendo

parte do cálculo da GFIP e da Guia da Previdência Social (GPS) e possuía demonstrativo de pagamento (contracheque) e, em alguns meses, comprovante de pagamento de vale alimentação.

4.10. O segundo grupo é formado por profissionais que tiveram seus contracheques apresentados para fins de prestação de contas ao Ministério da Fazenda, mas que, em depoimento à Polícia Federal, no âmbito do inquérito policial 1615/2013-4-SR/DPF/DF (peça 49, p. 31-54), documento sem classificação quanto ao sigilo encaminhado pelo MF em atenção à diligência promovida pela Selog, que teve como objetivo apurar os fatos apresentados pela revista Época, alegaram trabalhar, em regime de dedicação exclusiva, em contratos da empresa Partnersnet firmados com a Cemig e a CVM, não tendo vínculo com o Ministério da Fazenda, o que configuraria, em princípio, o superfaturamento.

4.11. A fim de confirmar tais informações, promoveram-se diligências à Cemig (peça 22) e à CVM (peça 23), para que fornecessem a lista de funcionários que trabalharam nos contratos firmados com a empresa Partnersnet, destacando o período trabalhado de cada um.

4.12. Com base nas informações fornecidas pela Cemig e pela CVM em resposta à diligência (Cemig à peça 35, p. 39-40, e CVM às peças 39 e 51-56), foi possível confirmar os fatos constatados na análise das faturas do contrato 30/2012, fornecidas pelo MF (peças 36-47), e também nos depoimentos prestados à Polícia Federal, cujo resumo dos dados foi consolidado à peça 61.

4.13. Confirmou-se a informação de que havia funcionários citados na prestação de contas do contrato 30/2012, como prestadores de serviços ao Ministério da Fazenda, mas que trabalhavam na Cemig e na CVM, em regime de dedicação exclusiva, sendo que dois deles não foram identificados como vinculados a nenhuma das instituições, conforme relação abaixo:

Tabela 2: Relação dos funcionários apresentados como prestadores de serviços no âmbito do Contrato SAMF/MF 30/2012 e a instituição em que efetivamente trabalharam

Nome	CPF	Instituição em que atuou
Ana Paula Rodrigues Moraes	938.783.116-72	Cemig
Andreia Moraes Otoni	044.442.576-44	Cemig
Andressa Rivello Cordeiro	123.653.577-41	CVM
Anne Paiva da Silva	011.845.091-31	Ministério da Fazenda
Carmen Luiza Vieira da Cunha	379.761.501-97	Ministério da Fazenda
Cibele Cristiane dos Santos Andrade Neves	014.505.476-48	Cemig
Cristianna Santanna Henrique	080.691.026-75	Cemig
Cristiano Torres Lacerda Medeiros Lima	647.780.101-91	Ministério da Fazenda
David Alves Soares Araújo	030.521.961-89	Ministério da Fazenda
Debora Mara Costa Salazar	065.527.796-07	Cemig
Eliane de Fátima Nunes	293.410.946-15	Cemig
Eline Maria Rios Santos	724.445.251-91	Ministério da Fazenda
Francisco Freire da Costa	711.910.201-00	Ministério da Fazenda
Isabel Cristina Leite Sobral	376.657.311-04	Ministério da Fazenda
Isabel Tarrisse da Fontoura	007.026.561-51	Ministério da Fazenda
Jailson Belfort Nogueira	673.431.983-00	Não encontrado
Janete de Lima Pires Exenberger	361.593.520-91	Ministério da Fazenda
Juliana Cabral Pizarro Leal Cruz	078.655.076-74	Cemig
Juliana Henriques e Silva	668.387.461-15	Ministério da Fazenda
Larissa Guimarães Marques	895.901.201-72	Ministério da Fazenda
Leticia Cardoso Vital Brazil	085.453.727-95	CVM
Luiz Carlos de Souza Coelho	033.752.946-97	Cemig

Monique Isabelle Martins Pacheco	009.430.071-27	Ministério da Fazenda
Nelson Gontijo Resende	373.745.161-34	Não encontrado
Priscilla Otavia de Oliveira	694.524.581-00	Ministério da Fazenda
Renato Augusto da Costa	266.768.341-20	Ministério da Fazenda
Silvia Assis das Chagas Machado Furtado	099.189.976-80	Cemig
Thandara Bomfim Yung	032.048.061-54	Ministério da Fazenda
Vania Cristina Cristino	147.533.911-91	Ministério da Fazenda
Vivian Alves Teixeira	006.952.101-81	Ministério da Fazenda

Fonte: Ministério da Fazenda (peça 36 a 47), Polícia Federal (peças 39, p. 31-54), Cemig (peça 35, p. 39-40) e CVM (peças 51 a 57)

4.14. Verifica-se que, dos trinta funcionários listados, apenas dezessete efetivamente trabalharam no MF, ao longo da execução do contrato 30/2012, uma vez que, de acordo com os depoimentos prestados à Polícia Federal e com a lista de funcionários apresentada pela Cemig e pela CVM, nove prestavam serviços exclusivamente no âmbito dos contratos Cemig 4680004407 e 4680004406 e dois no contrato CVM 16/2012, conforme resposta dessas entidades à peça 35, p. 39-40 e à peça 63, considerando, ainda, que outros dois não foram identificados como vinculados a nenhum desses três contratos.

4.15. A identificação da quantidade de funcionários que efetivamente trabalhava no contrato 30/2012 é importante porque os serviços eram remunerados com base nas horas trabalhadas para cada item do contrato, com valores unitários diferentes de acordo com a atividade desenvolvida, conforme o disposto na planilha de preços, constante no Anexo III do contrato 30/2012 (peça 48, p. 9-10).

4.16. O faturamento dos serviços ocorria posteriormente, a partir da prestação de contas apresentada pela empresa, seguindo os valores dispostos na Tabela 5, abaixo. O detalhamento das atividades desenvolvidas encontra-se no item 4.4 do termo de referência (peça 60, p. 11-12):

Tabela 3: Valores unitários por hora trabalhada, para cada item do contrato

Atividade	Valor unitário	Quantidade anual estimada	Quantidade mensal estimada (anual / 12)	Valor mensal total (R\$)
1	R\$ 174,47	3600	300	52.341,00
2	R\$ 101,44	7200	600	60.684,00
3	R\$ 88,39	10800	900	79.551,00
4	R\$ 41,01	18000	1500	61.515,00
5	R\$ 76,88	7200	600	46.128,00
6	R\$ 73,76	3600	300	22.128,00
TOTAL		50.400	4.200	322.347,00

Fonte: Contrato Samf/MF 30/2012 (peça 48, p. 9-10)

4.17. Sendo assim, o valor total de cada fatura era obtido a partir da multiplicação da quantidade de horas trabalhadas para o desenvolvimento de cada atividade específica pelo seu respectivo valor unitário.

4.18. De acordo com o item 6 do termo de referência (peça 60, p. 12-14), as atividades listadas no contrato (1 a 6) deveriam ser desenvolvidas por funcionários vinculados a determinada função, conforme a Tabela 6, abaixo.

Tabela 4: Atividade desenvolvida por cada profissional, de acordo com o termo de referência do certame que resultou no contrato 30/2012.

Atividade	Função do profissional atuante
1	Comunicador Social Master
2	Comunicador Social Senior
3	Comunicador Social Pleno
4	Comunicador Social Junior
5	Comunicador Social Pleno para Mídias Digitais/WEB
6	Repórter Fotográfico Pleno

Fonte: Ministério da Fazenda

4.19. Para justificar a quantidade de horas mensalmente faturadas, a Partnersnet apresentava um relatório de execução com o número total de funcionários que prestavam serviços ao órgão (exemplo de relatório de execução à peça 36, p. 19-21). Ocorre que a quantidade declarada no relatório não coincide com a de funcionários que efetivamente prestavam os serviços ao Ministério da Fazenda.

4.20. A Tabela 5, a seguir, apresenta um comparativo, para cada fatura, entre o número de funcionários que efetivamente trabalhavam no contrato com o Ministério da Fazenda, listados na Tabela 2, e o declarado no relatório de execução:

Tabela 5: Número de funcionários registrados e declarados no RE

Fatura	Período	Número de funcionários registrados	Número de funcionários declarados no Relatório de Execução
23/2013	1/1/2013 a 20/1/2013	10 (*)	21
47/2013	21/1/2013 a 20/2/2013	10	21
65/2013	21/2/2013 a 20/3/2013	10	21
98/2013	21/3/2013 a 20/4/2013	13	21
115/2013	21/4/2013 a 20/5/2013	13	17
139/2013	21/5/2013 a 20/6/2013	13	19
1	21/6/2013 a 20/7/2013	12	21
2	21/7/2013 a 20/8/2013	12	21
5	21/8/2013 a 20/9/2013	13	22
12	21/9/2013 a 20/10/2013	13	22
14	21/10/2013 a 20/11/2013	13	23
16	21/11/2013 a 20/12/2013	12	20
(*) Quantidade não informada, mas estimada a partir dos recibos de vale-alimentação			

4.21. Ocorre que, entre os meses de julho a setembro de 2013 (faturas 139/2013, 1, 2 e 5), presume-se que, com o intuito justificar o número de funcionários declarados no relatório de execução e as horas faturadas, a empresa passou inserir, na prestação de contas apresentada ao Ministério da Fazenda, documentos de funcionários (contracheques) que prestavam serviços exclusivamente à CVM e à Cemig (Tabela 2), como se fossem prestadores de serviço no Ministério da Fazenda.

4.22. Nas demais faturas do contrato 30/2012 (23/2013, 47/2013, 65/2013, 98/2013, 115/2013, 12, 14 e 16), não há qualquer documentação que indique que outros funcionários, além dos que efetivamente prestavam serviços ao Ministério (Tabela 2), trabalharam no contrato, sem qualquer justificativa para o número de funcionários apresentados no relatório de execução.

4.23. Nos termos das horas faturadas pela Partnersnet em alguns meses, se computados apenas os funcionários efetivamente registrados no contrato, a jornada de trabalho de cada um deles chegava a exceder, em determinados meses, a vinte horas diárias, conforme demonstrado na Tabela 6, abaixo, o

que deve ter sido a razão pela qual a Partnersnet passou a inserir os documentos de outros contratos nas faturas 139/2013, 1, 2 e 5.

Tabela 6: Comparação entre as horas trabalhadas por dia útil a partir do número de funcionários que efetivamente trabalharam e os listados no relatório de execução apresentado pela Partnersnet.

Fatura	GFIP				Relatório de Gestão	
	Horas faturadas	Dias úteis	Trabalhadores Registrados	Jornada média diária por trabalhador	Trabalhadores Declarados no relatório de execução	Jornada média diária por trabalhador
23/2013	2844	13	10	21,88	21	10,42
47/2013	4271	21	10	20,34	21	9,68
65/2013	4271	20	10	21,36	21	10,17
98/2013	4271	21	13	15,64	21	9,68
113/2013	4271	21	13	15,64	17	11,96
139/2013	4400	22	13	15,38	19	10,53
1	4450	21	12	17,66	21	10,09
2	4200	21	12	16,67	21	9,52
5	4560	23	13	15,25	22	9,01
12	4510	20	13	17,35	22	10,25
14	4450	22	13	15,56	23	8,79
16	4099	22	12	15,53	20	9,32

4.24. A diferença entre a quantidade de funcionários registrados e a de declarados pela empresa na prestação de contas poderia ser facilmente verificada pelos fiscais do contrato, se fossem comparados os dados apresentados no relatório de execução de cada mês com as demais informações apresentadas pela contratada, como o contracheque, o extrato da GFIP e a assinatura na folha de recebimento de auxílio alimentação, entre outras.

4.25. Acerca da quantidade de horas trabalhadas por cada funcionário, convém transcrever trecho do termo de oitiva de testemunha, em processo de sindicância realizado pelo Ministério da Fazenda (peça 59, p. 5), que trata do depoimento da Sra. Vânia Cristina Cristino, que foi chefe da assessoria de comunicação durante o referido contrato:

“ enquanto esteve vinculada à Partnersnet, ela e seus subordinados assinavam no ponto oito horas, mas que podia trabalhar mais do que oito horas, ocasião em que era feita a compensação, pois se fosse permitido que os seus empregados trabalhassem mais do que oito horas, isso seria um abuso com as pessoas; que quando isso ocorria, o funcionário poderia gozar das horas equivalentes em folga”

4.26. Além da carga horária informada no depoimento, o fato de não constar o pagamento de nenhuma hora extra nos contracheques dos funcionários durante a execução do contrato permite concluir que a jornada de trabalho de cada funcionário era mesmo de oito horas diárias.

4.27. Considerando, ainda, que os serviços eram prestados primordialmente em Brasília, não há documentos que comprovem que mais da metade da força de trabalho estava alocada fora do Ministério da Fazenda, quando comparados o número de funcionários que prestavam serviços no órgão e o quantitativo que foi declarado no relatório de execução.

4.28. Dessa forma, após o encerramento do contrato, a fim de justificar as horas trabalhadas, a Partnersnet encaminhou ao Ministério da Fazenda parecer técnico (peça 58), seis meses depois do encerramento do contrato, contendo uma suposta descrição detalhada dos trabalhos realizados que, segundo a empresa, “tem o objetivo de avaliar a consonância das entregas de produtos realizadas pela

empresa Partnersnet Comunicação Empresarial relativas ao contrato SAMF-30/2012 junto à Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda”.

4.29. Inicialmente, convém destacar que, alguns dos profissionais classificados pela empresa como “Profissionais Master” (peça 58, p. 12), foram formalmente registrados na empresa como Comunicador Social Sênior 2 (tabela 7), a exemplo das Sras. Carmem Luiza Vieira da Cunha e Vânia Cristina Cristino, em discordância com o conteúdo do parecer. Os demais funcionários elencados pela empresa como profissionais Master estariam todos em atividade em Belo Horizonte, não fazendo parte da equipe que trabalhava em Brasília.

4.30. A empresa destaca ainda que Dino Sávio, Luciana Gontijo e Guilherme Barros, profissionais Master, estavam sempre envolvidos em todas as atividades por serem gestores do contrato e sócios da empresa (peça 58, p.17).

4.31. É natural e até desejável que os sócios participem de diversas atividades da empresa, desenvolvendo atividades de gerenciamento e supervisão e estabelecendo diretrizes e metas. No entanto, considerando que a empresa tinha, ao menos, contratos firmados com a CVM e com a CEMIG, a jornada dos sócios certamente era dividida entre todos os contratos.

4.32. Assim, para efeitos de cálculo do superfaturamento, admite-se considerar que os três profissionais citados, Dino Sávio, Luciana Gontijo e Guilherme Barros, tiveram uma jornada de 4 horas diárias dedicadas ao contrato SAMF/MF-30/2012.

4.33. A Partnersnet afirma, ainda, que estão incluídos no quadro somente os profissionais diretamente ligados aos serviços solicitados pelo Ministério da Fazenda, mas existem atividades indiretas – administrativas e de RH – que não foram consideradas em contrato, mas que são de fundamental importância para sua boa execução de maneira competente e idônea, exigindo a necessidade de profissionais dedicados.

4.34. De fato, havia profissionais em atividades administrativas envolvidos na execução do contrato. No entanto, deve ser considerado que o faturamento ocorreu por hora trabalhada, em valor muito superior ao efetivamente recebido pelos profissionais que desenvolveram as correspondentes atividades, visto que, neste tipo de contrato, não há a discriminação, por item, de despesas como as administrativas e relativas a encargos, do pró-labore dos sócios e também do lucro da empresa, que estão embutidos no valor unitário de cada atividade.

4.35. Como exemplo, toma-se o salário pago à funcionária Vânia Cristina Cristino, na fatura 1 (peça 42, p. 39), registrada na função de Comunicador Social Sênior 2, que recebeu R\$ 11.200,00 de salário bruto. No entanto, considerando que no mês referente à fatura 1 (tabela 7) houve 20 dias úteis (total de 160 horas) e que o valor contratado para o profissional sênior é de R\$ 101,44 por hora (tabela 3), o valor pago à empresa pela atividade correspondente foi de R\$ 16.230,40.

4.36. Para o profissional fotográfico Renato Augusto da Costa, com salário bruto de R\$ 3.500,00 (peça 42, p. 41), o total correspondente a 160 horas na atividade 6, com valor contratado de R\$ 73,76, o seria de R\$ 11.801,60. Esse profissional é o único a desenvolver uma única atividade no contrato, de registro fotográfico, não participando de outras tarefas.

4.37. Assim, é possível afirmar que as eventuais despesas extras alegadas pela empresa estão, na verdade, embutidas no valor unitário das horas contratadas.

4.38. No relatório, a empresa apresentou, ainda, o nome de diversos funcionários que teriam trabalhado na execução do contrato. Cabe ressaltar, no entanto, que o relatório foi produzido para justificar a prestação dos serviços após a denúncia da revista Época e após o encerramento do contrato.

4.39. Durante a execução do contrato, não houve qualquer menção aos referidos funcionários nas prestações de contas apresentadas ao Ministério da Fazenda. Considerando ainda o que já foi dito anteriormente, que não há como a maior parte da força de trabalho do contrato trabalhar em Belo



Horizonte e não em Brasília, local de execução do contrato, e também que a empresa adicionou documentos de funcionários que trabalharam exclusivamente em contratos da CVM e da Cemig, não é possível, neste momento, considerar como prestadores de serviço no contrato SAMF/MF 30/2012 os nomes das pessoas citadas no parecer da Partnersnet.

Da apuração do superfaturamento

4.40. Considerando então que houve diferença entre o que foi realmente executado e o que foi faturado e atestado em favor da empresa Partnersnet, deve-se apurar o superfaturamento e os responsáveis por sua ocorrência.

4.41. Assim, em princípio, o valor do superfaturamento do contrato poderia ser calculado a partir da diferença entre o valor faturado, considerando-se o total de horas declaradas pela Partnersnet, e o valor pago pelas horas efetivamente trabalhadas, de acordo com o valor unitário de cada função, constantes nas tabelas 3 e 4, de acordo com as funções em que cada colaborador foi registrado, conforme tabela à peça 62.

4.42. O superfaturamento consistiria, portanto, na diferença entre o valor total pago e o resultado da multiplicação das horas trabalhadas pelo valor unitário referente a cada uma das funções exercidas.

4.43. No entanto, verifica-se que, de acordo com as informações apresentadas pela empresa (peça 58, p. 15-16), ocorreu uma intercambialidade entre profissionais para a realização das diferentes atividades contratadas, sendo impossível, após os anos decorridos, precisar qual tarefa teria sido desenvolvida por cada funcionário ou perfil contratado, ao contrário do que consta no termo de referência ao edital (peça 60, p. 11-14).

4.44. Configurada tal situação, o cálculo do superfaturamento será obtido com maior precisão a partir da diferença entre o valor das horas efetivamente trabalhadas e o total pago em cada fatura, sem considerar o valor (R\$/hora) de cada uma das funções.

4.45. Assim, as horas efetivamente trabalhadas (A) seriam obtidas a partir da multiplicação da quantidade de funcionários pela carga horária diária de cada um pela quantidade de dias úteis no mês. O valor do superfaturamento (C x D) seria obtido, então, a partir da multiplicação do valor faturado (D) pela proporção resultante das horas efetivamente trabalhadas em relação ao total de horas faturadas (B-A/B), conforme a tabela 7, abaixo.

4.46. Para a obtenção das horas trabalhadas, considerou-se o total de oito horas diárias para os profissionais que trabalharam em Brasília e de quatro horas diárias para os profissionais em cargos estratégicos alocados em Belo Horizonte, conforme descrito nos itens 4.26 e 4.32 desta instrução.

Tabela 7: Cálculo do valor total do superfaturamento a partir do abatimento proporcional das horas trabalhadas

Fatura	Trabalhadores Registrados em Brasília (8 horas diárias)	Funcionários em BH (4h diárias)	Dias úteis no período	Horas efetivamente trabalhadas (A)	Horas pagas no contrato (B)	Superfat. % (B-A/B) (C)	Valor faturado - R\$ (D)	Valor do superfat. - R\$ (C) x (D)
23/2013	10	3	13	1196	2844	57,95%	220.849,07	127.974,43
47/2013	10	3	21	1932	4271	54,76%	331.273,61	181.420,97
65/2013	10	3	20	1840	4271	56,92%	331.273,61	188.556,81
98/2013	13	3	21	2436	4271	42,96%	331.273,61	142.328,98
113/2013	13	3	21	2436	4271	42,96%	331.273,61	142.328,98
139/2013	13	3	22	2552	4400	42,00%	318.814,12	133.901,93
1	12	3	21	2268	4450	49,03%	337.358,78	165.419,52
2	12	3	21	2268	4200	46,00%	322.523,76	148.360,93
5	13	3	23	2668	4560	41,49%	359.475,08	149.150,63
12	13	3	20	2320	4510	48,56%	354.403,03	172.093,71
14	13	3	22	2552	4450	42,65%	338.667,00	144.447,18
16 (*)	12	3	22	2376	4099	42,03%	329.407,86	138.465,42



	Total	3.906.593,14	1.834.449,49
(*) Fatura ainda não paga pelo Ministério da Fazenda			

4.47. Com base nessa metodologia de cálculo, o superfaturamento, em valor histórico, foi de R\$ 1.834.449,49.

4.48. Convém ressaltar que a fatura 16 ainda não foi paga pelo Ministério da Fazenda, que reteve o pagamento e formou uma comissão para analisar se houve dano ao erário, razão pela qual será descontada do cálculo do débito existente, que resultará então em um valor de R\$ 1.695.984,07.

4.49. Neste sentido, propõe-se encaminhar cópia desta instrução e da decisão que vier a ser adotada neste processo ao Ministério da Fazenda, para subsidiar os trabalhos da comissão interna formada com a finalidade de apurar os pagamentos efetuados à empresa Partnersnet Comunicação Empresarial Ltda., em especial quanto à fatura 16.

4.50. Registra-se, ainda, que não se identificaram irregularidades nos pagamentos referentes aos reembolsos de viagens realizadas pelos funcionários da Partnersnet (faturas 39, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 69, 70 e 71), uma vez que foram apresentados extratos dos bilhetes de passagens aéreas e das hospedagens, de forma a comprovar que tais viagens foram efetivamente realizadas.

4.51. Por fim, tendo em vista que o art. 67 da Lei 8.666/1993 prevê que o fiscal do contrato é a pessoa designada para acompanhar a execução contratual, que, caso necessário, deve determinar o que for necessário para regularizar as faltas ou defeitos observados, constata-se que esses não desempenharam suas funções nos moldes determinados pela legislação.

4.52. Neste sentido para dar mais clareza a uma eventual responsabilização dos envolvidos, os fatos serão consolidados, nas alíneas “a” a “h”, abaixo, de acordo com a estrutura por achados disposta no Manual de Orientações para Auditoria de Conformidade do Tribunal de Contas da União, aprovado pela Portaria-Adplan 1/2010.

a. Situação encontrada: pagamento a maior por serviços prestados, causado pelo faturamento de quantitativo maior de funcionários do que o número que efetivamente prestou os serviços;

b. Objeto: prestação mensal de contas do processo SAMF/MF 30/2013;

c. Critérios: art. 67 da Lei 8.666/1993;

d. Evidências: a quantidade de funcionários contratados não é suficiente para cumprir as horas faturadas; apresentação de documentação inidônea para justificar a quantidade de horas faturadas;

e. Causas: a documentação de pagamento enviada pela empresa Partnersnet para o faturamento do serviço não foi analisada corretamente pelos fiscais do contrato;

f. Efeitos: a administração pagou pela alocação de horas de serviços de funcionários que não foram prestadas;

g. Conclusão: houve superfaturamento dos serviços no valor histórico de R\$ 1.695.984,07;

h. Encaminhamento: instaurar tomada de contas especial.

Responsabilização

Agentes mencionados na denúncia da revista Época

4.53. Com relação ao Sr. Marcelo Estrela Fiche, apontado na denúncia da Revista Época como o mentor da contratação da assessoria de imprensa para o Ministério, não se constatou no exame dos autos irregularidades que pudessem lhe ser atribuídas, uma vez que ele não assinou qualquer documento referente ao pagamento das faturas, sem qualquer participação nos atestes de recebimento dos serviços ou na fiscalização do contrato.

4.54. No que tange aos fiscais do contrato 30/2012, Srs. Humberto Barreto Alencar e Sebastião Oliveira dos Santos, a conclusão do Relatório da Polícia Federal (peças 49, p. 31-54), no âmbito do Inquérito Policial 1615/2013-4-SR/DPF/DF, instaurado em 26/11/2013, é que não foi possível demonstrar que tenham agido com dolo, uma vez que não houve registro que tenham obtido benefício em decorrência dos atestes dos serviços prestados pela empresa Partnersnet.

4.55. Neste sentido, embora a Polícia Federal não tenha evidenciado dolo dos agentes, a jurisprudência do TCU estabelece que a ausência de dolo por parte do responsável não o exime do dever de recompor o dano a que deu causa por meio de atuação imprudente e desautorizada. São neste sentido os Acórdãos TCU 1905/2004-2ª Câmara (Relator-Min. Benjamim Zymler) e 1094/2014-Plenário (Relator-Min. José Múcio)

4.56. Em relação ao Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 12100.000038/2014-47, a corregedoria do Ministério da Fazenda concluiu pelo seguinte encaminhamento opinativo (Peça 67, p. 27):

- a) o arquivamento dos autos com relação ao acusado Marcelo Estrela Fiche, por insuficiência de provas;
- b) a não responsabilização dos indiciados Sebastião Oliveira dos Santos e Humberto Barreto Alencar no que diz respeito à imputação por descumprimentos dos deveres constantes nos incisos I e III do art. 116 da Lei 8112/1990, relacionados à falta de lavratura de termo circunstanciado de descrição dos serviços, em razão da apresentação de documentação comprobatória do cumprimento da legislação;
- c) a responsabilização disciplinar do Analista de Planejamento e Orçamento Humberto Alencar Barreto pela prática de conduta proibida descrita no inciso XVII do art. 177 da Lei 8112/1990, por haver delegado a função de fiscal do contrato ao seu substituto fora das hipóteses de impedimento legal, com a consequente aplicação de 20 (vinte) dias de suspensão;
- d) em razão de haver manifestação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional nos presentes autos (Parecer PGFN COJED 803/2014 – fls. 63-79), o encaminhamento àquela consultoria jurídica, para ciência e eventual manifestação;
- e) o encaminhamento dos autos para o Ministério do Planejamento, Orçamento e Administração, para julgamento, em razão de ser, o Sr. Humberto Barreto Alencar, servidor originário daquele Ministério.

4.57. Feitas essas considerações, o Ministério da Fazenda submeteu o processo às autoridades competentes para fins de julgamento, nos termos do art. 166 da Lei 8.112/1990.

4.58. Os autos foram remetidos ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, para julgamento do processo disciplinar do servidor Humberto Barreto Alencar, integrante do seu quadro efetivo, que resolveu considerar que o servidor cometeu infração disciplinar de descumprimento de dever funcional de observar as normas legais e regulamentares, conforme previsto no art. 116, III, da Lei 8.112/1990. Contudo, deixando de aplicar a penalidade de advertência, em razão da prescrição da pretensão punitiva disciplinar da Administração, com o consequente arquivamento do feito (peça 68).

4.59. Quanto à responsabilização pelos fatos apontados no decorrer desta instrução, observa-se, a partir da matriz de responsabilização (peça 70), que os Srs. Humberto Barreto Alencar e Sebastião Oliveira dos Santos, na condição de fiscal e fiscal substituto, respectivamente, do contrato 30/2012, atestaram a prestação de serviços em quantidade de horas superior à efetivamente realizada, o que resultou no seu superfaturamento.

4.60. Em análise, realizou-se a correspondência entre as faturas emitidas e os responsáveis por cada um dos atestes dos serviços (peça 69), que, de maneira resumida, se apresenta da seguinte forma:

Tabela 8: Correspondência entre as faturas emitidas e os responsáveis por cada um dos atestes dos serviços



Fatura	Valor Pago (R\$)	Valor Superfaturado (R\$)	Ateste da prestação dos serviços
23/2013	220.849,07	127.974,43	Humberto Barreto Alencar e Sebastião Oliveira dos Santos
47/2013	331.273,61	181.420,97	Humberto Barreto Alencar e Sebastião Oliveira dos Santos
65/2013	331.273,61	188.556,81	Humberto Barreto Alencar e Sebastião Oliveira dos Santos
98/2013	331.273,61	142.328,98	Humberto Barreto Alencar e Sebastião Oliveira dos Santos
115/2013	331.273,61	142.328,98	Humberto Barreto Alencar e Sebastião Oliveira dos Santos
139/2013	318.814,12	133.901,93	Humberto Barreto Alencar
1	337.358,78	165.419,52	Humberto Barreto Alencar
2	322.523,76	148.360,93	Humberto Barreto Alencar
5	359.475,08	149.150,63	Humberto Barreto Alencar
12	354.403,03	172.093,71	Humberto Barreto Alencar
14	338.667,00	144.447,18	Humberto Barreto Alencar e Sebastião Oliveira dos Santos
16 – não paga	0,00	0,00	Humberto Barreto Alencar
Total	3.906.593,14	1.695.984,07	

4.61. Por fim, conclui-se que os documentos e as informações obtidas junto à Administração Pública possibilitaram a adequada análise dos processos licitatório e de prestação de contas da Partnersnet Comunicação Empresarial Ltda., no âmbito do contrato 30/2012, celebrado com o Ministério da Fazenda, com a finalidade de identificar possíveis irregularidades na contratação e na prestação dos serviços, conforme apontado na denúncia apresentada pela revista Época. Assim, ainda que não tenha havido a necessidade de realização da inspeção anteriormente autorizada (Acórdão 85/2017-TCU-Plenário – Peça 8), restando atendida a solicitação formulada pelo Congresso Nacional a esse Tribunal.

CONCLUSÃO

5.1. A solicitação já foi conhecida por esse Tribunal, por meio do Acórdão 85/2017-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Substituto André Luis de Carvalho, com fundamento no art. 38, II, da Lei n.º 8.443/1992, no art. 232, III, do Regimento Interno do TCU e no art. 4º, inciso I, alínea “b”, da Resolução TCU n.º 215/2008 (parágrafo 3.1 desta instrução).

5.2. Os documentos e as informações obtidas junto à Administração Pública possibilitaram a adequada análise dos processos licitatório e de prestação de contas da Partnersnet Comunicação Empresarial Ltda., no âmbito do contrato 30/2012, celebrado com o Ministério da Fazenda, com a finalidade de identificar possíveis irregularidades na contratação e na prestação dos serviços, conforme apontado na denúncia apresentada pela revista Época. Assim, ainda que não tenha havido a necessidade de realização da inspeção anteriormente autorizada (Acórdão 85/2017-TCU-Plenário – Peça 8), conclui-se pelo atendimento da solicitação formulada pelo Congresso Nacional a esse Tribunal (parágrafo 4.61 desta instrução).

5.3. Quanto ao processo licitatório, não foram constatadas irregularidades na apresentação dos documentos de habilitação da empresa Partnersnet, conforme havia noticiado a revista Época (parágrafo 4.5 desta instrução).

5.4. Também não foi possível constatar a afirmação de que Marcelo Fiche nomeou uma prima e uma ex-namorada para trabalhar como assessoras naquela Pasta.

5.5. Em função do pagamento por serviços não realizados, uma vez que a quantidade de horas constante da prestação de contas era superior àquela efetivamente realizada, constatou-se o superfaturamento de R\$ 1.695.984,07 (valor histórico), os quais foram atestados pelos Srs. Humberto Barreto Alencar e Sebastião Oliveira dos Santos (parágrafo 4.7 a 4.52 da presente instrução).

5.6. Convém mencionar que todas as análises realizadas se circunscrevem à jurisdição do TCU.

5.7. Diante disso, conclui-se pela instauração de tomada de contas especial, com a posterior citação desses agentes, solidariamente com a empresa Partnersnet Comunicação Empresarial Ltda. (parágrafos 4.52 da presente instrução).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

6.1. Diante do exposto, submete-se a presente solicitação do Congresso Nacional à consideração superior, propondo:

6.2. declarar integralmente atendida a solicitação da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, nos termos do inciso IV do art. 14 da Resolução TCU 215/2008;

6.3. determinar a instauração de tomada de contas especial, com fundamento no art. 47 da Lei 8.443/1992 c/c art. 252 do Regimento Interno/TCU, a fim de que seja efetuada a citação dos responsáveis abaixo indicados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa, ou recolham a quantia devida aos cofres do Tesouro Nacional, em razão das ocorrências constatadas no transcorrer da prestação dos serviços decorrentes do contrato SAMF/MF 30/2012, firmado entre a empresa Partnersnet Comunicação Empresarial Ltda. e o Ministério da Fazenda:

a) citação de Humberto Barreto Alencar (CPF 828.761.501-15), fiscal do contrato SAMF/MF 30/3012, e Sebastião Oliveira dos Santos (CPF 483.191.041-49), fiscal substituto desse contrato, ambos solidariamente com a Partnersnet Comunicação Empresarial Ltda. – EPP (CNPJ 03.958.504/0001-07), pelo valor dos débitos abaixo indicados, em razão do superfaturamento ocorrido nas faturas 23/2013, 47/2013, 65/2013, 98/2013, 115/2013 e 14, uma vez que foi atestada a execução dos serviços prestados por essa empresa, apesar de o quantitativo de funcionários efetivamente alocados pela contratada ter sido inferior ao indicado na prestação de contas (tabela 2), conforme descrito nos itens 4.14 a 4.23 desta instrução:

Data do Pagamento	Fatura	Valor (R\$)*
4/2/2013	23/2013	127.974,43
1/3/2013	47/2013	181.420,97
27/3/2013	65/2013	188.556,81
30/4/2013	98/2013	142.328,98
31/5/2013	115/2013	142.328,98
24/12/2013	14	144.447,18
Total		927.057,35

* metodologia de cálculo descrita nos itens 4.40 a 4.46 desta instrução.

b) citação de Humberto Barreto Alencar (CPF 828.761.501-15), fiscal do contrato SAMF/MF 30/3012, solidariamente com a Partnersnet Comunicação Empresarial Ltda. – EPP (CNPJ 03.958.504/0001-07), pelo valor dos débitos abaixo indicados, em razão do superfaturamento ocorrido nas faturas 139/2013, 1, 2, 5, 12 e 16, uma vez que foi atestada a execução dos serviços prestados por essa empresa, apesar de o quantitativo de funcionários efetivamente alocados pela contratada ter sido inferior ao indicado na prestação de contas (tabela 2), conforme descrito nos itens 4.14 a 4.23 desta instrução:

Data do Pagamento	Fatura	Valor (R\$)*
28/6/2013	139/2013	133.901,93
2/8/2013	1	165.419,52
3/9/2013	2	148.360,93
1/10/2013	5	149.150,63
29/10/2013	12	172.093,71
Total		768.926,72

* metodologia de cálculo descrita nos itens 4.40 a 4.46 desta instrução.

6.4. encaminhar cópia da decisão que vier a ser adotada neste processo ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, via Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados, esclarecendo que, oportunamente, quando do julgamento de mérito do processo de TCE constituído, por força da presente deliberação, será comunicada a respectiva decisão;

6.5. encaminhar cópia desta instrução e da decisão que vier a ser adotada neste processo ao Ministério da Fazenda, para subsidiar os trabalhos da comissão interna formada com a finalidade de apurar os pagamentos efetuados à empresa Partnersnet Comunicação Empresarial Ltda., em especial quanto à fatura 16;

6.6. arquivar o presente processo, com base no art. 169, V, do Regimento Interno/TCU c/c o art. 14, IV, da Resolução TCU 215/2008.

Selog, 2ª Diretoria, em 28/6/2017.

(Assinado eletronicamente)

Rafael Faria Braga

AUFC – Mat. 8088-8

(Assinado eletronicamente)

Bruno Sá de Abreu

AUFC – Mat. 10640-2