

## VOTO

Cuidam os autos de solicitação do Congresso Nacional, remetida ao TCU pelo Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, Deputado Leo de Brito, solicitando ao TCU que, a requerimento do Deputado Rubens Bueno, “implemente procedimentos de fiscalização em contratos, firmados desde 2011, entre o Ministério da Fazenda (MF) e a empresa Partnersnet Comunicação Empresarial, mediante auditoria contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial em todos os contratos”.

2. Por intermédio do Acórdão 85/2017-TCU-Plenário, esta Corte já conheceu da solicitação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 38, inciso II, da Lei 8.443/1992, 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU e 4º, inciso I, alínea “b”, da Resolução - TCU 215/2008.

3. Realizado o saneamento dos autos, conforme já consignado no Relatório que precede este Voto, a Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog), propôs, no mérito, a instauração de processo apartado de Tomada de Contas Especial em razão de irregularidades 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. Ademais, propôs a citação de Humberto Barreto Alencar, fiscal do contrato, de Sebastião Oliveira dos Santos, fiscal substituto desse contrato, e da empresa Partnersnet Comunicação Empresarial Ltda. – EPP. Por fim, propõe considerar atendida a solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 14 da Resolução –TCU 215/2008, dentre outras medidas acessórias.

4. Desde já, registro minha integral concordância com o encaminhamento proposto pela Selog, cujos fundamentos adoto como minhas razões de decidir, sem óbice dos comentários que teço a seguir.

5. A solicitação baseia-se em matéria veiculada em revista de circulação nacional, dando conta de indícios das seguintes irregularidades: (i) a Partnersnet não teria apresentado a documentação necessária para a habilitação no certame; (ii) Marcelo Fiche nomeou uma prima e uma ex-namorada para trabalhar como assessoras naquela Pasta; (iii) 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 (iv) o contrato teria sido superfaturado.

6. A unidade instrutiva examinou documentos e informações enviadas por diversos órgãos, a saber: Controladoria Geral da União (CGU), Comissão de Valores Mobiliários (CVM), Ministério da Fazenda (MF), Ministério da Cultura (MinC), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDSA) e Companhia Energética de Minas Gerais S.A. (Cemig), em especial aquelas atinentes aos processos de licitação, contratação, fiscalização e pagamento do contrato SAMF/MF 30/2012, único contrato firmado dentro do período indicado na solicitação do Congresso Nacional.

7. O referido contrato foi assinado em 19/12/2012, com vigência até 20/12/2013, resultante do Pregão Eletrônico 16/2012, do tipo menor preço global, cujo objeto consistiu 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. Em virtude das denúncias apresentadas à época, o contrato não foi prorrogado.

8. Relevante destacar os mesmos fatos aqui tratados foram investigados pela Polícia Federal, no âmbito do inquérito policial 1615/2013-4-SR/DPF/DF.

9. Quanto ao processo licitatório, não foram constatadas irregularidades na documentação de habilitação apresentada pela empresa Partnersnet, uma vez que os atestados atendiam aos critérios

estabelecidos no subitem 9.4.2 do instrumento convocatório. Dessa forma, está elidida a suposta irregularidade descrita no item (i) retro.

10. Também 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, de modo que a irregularidade descrita no item (ii) supra também não se confirmou.

11. Passo ao exame das irregularidades (iii) e (iv) retromencionadas, tratadas em conjunto.

12. Com relação à execução contratual, a Selog constatou, pela análise das faturas referentes aos processos de pagamento do contrato SAMF/MF 30/2012, que nem todos os funcionários listados na prestação de contas da Partnersnet ao MF prestaram serviços ao órgão, configurando o recebimento indevido de recursos financeiros sem a contraprestação dos serviços.

13. Como demonstrou a unidade instrutiva, havia dois grupos de funcionários listados nas faturas apresentadas pela contratada: aquele que possuía documentação completa para a contratação, constava no extrato da Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social (GFIP) e outro que teve seus contracheques apresentados para fins de prestação de contas ao Ministério da Fazenda, mas que 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.

14. Assim, havia funcionários citados na prestação de contas do contrato em questão como prestadores de serviços ao Ministério da Fazenda, mas que trabalhavam na execução de contratos da mesma empresa com a Cemig e com a CVM, em regime de dedicação exclusiva.

15. Como bem apontou a Selog, a identificação da quantidade de funcionários que efetivamente trabalhava no contrato em comento é de fundamental importância 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). 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.

16. Para justificar a quantidade de horas mensalmente faturadas, a Partnersnet apresentava um relatório de execução com o número total de funcionários que prestava serviços ao órgão, mas a quantidade declarada no relatório não coincidia com a de funcionários que efetivamente prestavam os serviços ao Ministério da Fazenda.

17. De acordo com as 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, vinte horas diárias.

18. Portanto, é patente o superfaturamento na execução contratual, considerando que houve diferença entre o que foi realmente executado e o que foi faturado e atestado em favor da contratada. Considerando a intercambialidade entre profissionais para a realização de diferentes atividades, acertada a decisão da Selog de calcular o dano a partir da diferença entre o valor das horas efetivamente trabalhadas e o total pago em cada fatura, sem considerar o valor por hora de cada uma das funções.

19. Dessa forma, o dano calculado foi de R\$ 1.695.984,07, em valor histórico e, por óbvio, teve descontado o valor do superfaturamento atinente à fatura de número 16, vez que o Ministério da Fazenda reteve o seu pagamento e formou uma comissão para analisar se houve dano ao erário. Subsidiaram o cálculo do superfaturamento as faturas 1, 2, 5, 12, 14, 23/2013, 47/2013, 65/2013, 98/2013, 113/2013 e 139/2013.

20. Quanto à responsabilização pelo dano, não restam dúvidas de que os fiscais dos contratos devem ser citados, pois, nos termos do art. 67 da Lei 8.666/1993, é o agente designado para acompanhar a execução contratual que, caso necessário, deve determinar o que for preciso para regularizar as faltas ou defeitos observados. Portanto, são responsáveis pelo dano Humberto Barreto Alencar e Sebastião Oliveira dos Santos, na qualidade de fiscal e fiscal substituto, respectivamente.

21. Ainda que esses agentes tenham sido inocentados no âmbito do inquérito policial federal, pela ausência de dolo, bem como no âmbito administrativo, essas esferas de atuação não vinculam o TCU. Ademais, é consolidada a tese, no âmbito desta Corte, de que a responsabilização subjetiva tem como elementos o fato ilícito, a conduta culposa **lato sensu**, bem como o nexo de causalidade entre o primeiro e segundo elementos, não havendo que se falar em dolo do agente, o qual, uma vez presente, pode ser considerado apenas como agravante. Nessa linha de argumentação há diversos julgados, dentre os quais os Acórdãos 635/2017 e 2.420/2015, ambos do Plenário.

22. No outro lado da relação, indiscutível o enriquecimento sem causa da empresa Partnersnet Comunicação Empresarial Ltda., às custas de recursos federais, agindo de forma fraudulenta ao apresentar prestações de contas que não refletiam a real prestação de serviços à Pasta contratante. Portanto, deve a empresa responder solidariamente pelo dano apurado.

23. Alinho-me sem reservas à proposta da unidade instrutiva de instaurar processo apartado de Tomada de Contas Especial, e já autorizo a citação dos responsáveis, cada qual na proporção de suas responsabilidades.

24. Feitas essas considerações, foi 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, devendo ser informada àquela comissão que, quando do julgamento de mérito do processo de TCE constituído por força da presente deliberação, ser-lhe-á comunicada a decisão que ali for tomada.

Diante do exposto, voto no sentido de que este Tribunal acolha o acórdão que ora submeto à deliberação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de novembro de 2017.

AROLDO CEDRAZ  
Relator