

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 034.726/2016-0 [Apenso: TC 001.980/2017-3]

Natureza: Representação.

Unidade: Universidade Federal do Paraná - UFPR.

Responsáveis: Edilson Sérgio Silveira (CPF 141.231.638-31), Lúcia Regina Assumpção Montanhini (CPF 313.336.059-00), Zaki Akel Sobrinho (CPF 359.063.759-53) e outros.

Representação legal: André Leonardo Meerholz (OAB/PR 56.113) e outros representando Edilson Sérgio Silveira; Paulo Henrique Alves (OAB/PR 83.287) representando Lúcia Regina Assumpção Montanhini; Tiago Alves da Mota (OAB/PR 39.226) representando Zaki Akel Sobrinho; e outros.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO DE EQUIPE DE AUDITORIA. INDÍCIOS DE FRAUDES NA CONCESSÃO DE BOLSAS DE ESTUDO E PESQUISA QUE MOTIVARAM A FORMAÇÃO DE 27 PROCESSOS DE TCE E OUTRAS PROVIDÊNCIAS. AUDIÊNCIAS DOS GESTORES. ACOLHIMENTO DA DEFESA APRESENTADA POR UM RESPONSÁVEL. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DOS DEMAIS. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada em pareceres uniformes na Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná - Secex/PR (peças 148-150):

“INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de representação formulada por equipe de auditoria, com fundamento no art. 237, inciso V, e no artigo 246 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RI/TCU), em decorrência de possíveis irregularidades verificadas na Universidade Federal do Paraná (UFPR), no âmbito da auditoria de conformidade objeto do TC 025.448/2016-1 (fiscalis 376/2016).

HISTÓRICO

2. O processo de auditoria supracitado foi autuado com o objetivo avaliar os ajustes firmados pelas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) localizadas no estado do Paraná com suas fundações de apoio, ou outras entidades, que envolvessem a concessão de bolsas para servidores, alunos e docentes dessas IFES, bem como os controles existentes na concessão e no pagamento destas bolsas.

3. As questões de auditoria tinham por finalidade avaliar a ocorrência de possíveis acúmulos indevidos de bolsas pelos servidores, professores ou alunos, a carga horária destinada à realização das bolsas, o respeito aos limites remuneratórios constitucionais e legais, os critérios utilizados para a definição dos valores das bolsas e os controles internos relacionados à concessão e ao pagamento de bolsas.

4. Todavia, quando da análise dos pagamentos realizados internamente pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), foram identificadas no âmbito da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PRPPG) irregularidades ainda mais graves, caracterizadas pela realização de pagamentos com fortes indícios de ocorrência de fraudes e possível desvio de recursos públicos da ordem de R\$ 7 milhões, destinados a pessoas que não possuíam qualquer vínculo com a UFPR.

5. Em vista das irregularidades verificadas, relatadas na instrução acostada à peça 14, foi determinada pela Ministra Relatora (peça 17) a realização de inspeção na UFPR, o monitoramento dos pagamentos realizados por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi) aos beneficiários identificados na instrução inicial, bem como foi autorizada a realização de inspeções e diligências necessárias ao esclarecimento da matéria na Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), no Conselho Nacional de

Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e na UFPR.

6. Nos termos do Despacho da Ministra Relatora foi realizada inspeção na UFPR (Registro Fiscalis 547/2016 – peça 19), com o objetivo de verificar a regularidade dos pagamentos realizados pela Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PRPPG), bem como realizada diligência ao CNPq na qual foi solicitada a base de dados de currículos da Plataforma *Lattes* (peça 28).

7. No relatório de inspeção registrado na instrução de mérito acostada à peça 51, foi detalhada a forma como se operacionalizou a fraude nos pagamentos de recursos geridos pela PRPPG da UFPR, delimitado o período em que os desvios ocorreram, identificados os responsáveis que foram beneficiados pelos recursos desviados, bem como os gestores da universidade que atuaram nos processos de pagamento, e quantificado individualmente o débito apurado.

8. Os pagamentos foram realizados sistematicamente, todos os meses, no período de 20/3/2013 a 31/10/2016, especialmente a título de Auxílio a Pesquisadores, Bolsa de Estudo no País e Bolsa de Estudo no Exterior, a pessoas que não possuíam qualquer vínculo com a UFPR e que não realizaram qualquer produção científica, desenvolvimento de pesquisas, de estudos ou de quaisquer outras atividades à UFPR.

9. O montante de recursos desviados atingiu o valor de R\$ 7.343.333,10, e foi distribuído entre 27 beneficiários que em regra não possuíam curso superior, tampouco estava cursando qualquer curso universitário, sendo que alguns deles não possuíam sequer o ensino fundamental completo. Foi verificado ainda que a quase totalidade dessas pessoas exercia ou vinha exercendo atividades que não exigiam qualificação superior, tais como cabelereiro, motorista, pedreiro, faxineiro, dentre outras:

QUADRO 1 – BENEFICIÁRIOS DOS PAGAMENTOS E VALORES RECEBIDOS						
BENEFICIÁRIO	CPF	2013 (R\$)	2014 (R\$)	2015 (R\$)	2016 (R\$)	TOTAL (R\$)
Maria Alba de Amorim Suarez	176.846.921-00	125.800,00	256.339,00	204.750,00	152.600,00	739.489,00
Pedro Amorim Suarez Campos	735.765.901-10	69.800,00	226.926,10	202.050,00	139.600,00	638.376,10
Cherri Francine Concer	034.275.939-67	111.400,00	224.900,00	179.600,00	108.500,00	624.400,00
Andrea Cristine Bezerra	838.510.204-30	108.000,00	201.100,00	186.250,00	93.500,00	588.850,00
Daniel Borges Maia	028.259.839-18	99.800,00	213.400,00	176.450,00	93.500,00	583.150,00
Dayane Silva dos Santos	048.407.869-09	65.600,00	216.900,00	176.450,00	93.500,00	552.450,00
Eder Ribeiro Tidre	048.012.349-76	-	154.900,00	206.950,00	153.500,00	515.350,00
Marcos Aurélio Fischer	610.228.969-20	-	146.900,00	184.650,00	115.500,00	447.050,00
Paulo Allan Roland Bogado	067.341.559-78	-	73.500,00	128.550,00	116.500,00	318.550,00
Maria Eduarda Amorim Suarez Campos	054.964.101-77	-	-	140.250,00	143.600,00	283.850,00
Andreia de Oliveira Schlogl	020.085.859-99	55.400,00	90.600,00	62.800,00	64.000,00	272.800,00
Carlos Alberto Galli Bogado	470.397.609-91	18.625,00	87.500,00	51.000,00	114.400,00	271.525,00
Alceni Maria dos Passos De Oliveira	018.444.519-17	18.500,00	52.500,00	121.900,00	35.500,00	228.400,00
Michela do Rocio Santos Notti	003.737.699-38	-	-	81.500,00	119.500,00	201.000,00
Elaine Souza Lima Farias	047.801.339-63	-	-	47.150,00	144.000,00	191.150,00
Patricia Vargas da Silva do	025.257.901-11	-	-	140.850,00	18.000,00	158.850,00

Nascimento						
Dirlene Chagas Lima Esmanhotto	479.268.139-15	32.500,00	85.000,00	-	-	117.500,00
Joice Maria Cavichon	706.912.319-15	27.050,00	29.500,00	28.400,00	16.245,00	101.195,00
Marcio Ronaldo Roland	450.401.419-04	-	-	-	81.000,00	81.000,00
Norberto Ferreira dos Santos	611.263.819-34	-	80.000,00	-	-	80.000,00
Ivani De Oliveira Cleve Costa	400.823.509-49	7.868,00	23.755,00	21.800,00	25.500,00	78.923,00
Eliane Camargo	017.093.199-41	8.875,00	69.500,00	-	-	78.375,00
Charlene de Mello	007.176.469-04	-	-	49.000,00	-	49.000,00
Mydhia Silva dos Santos	092.618.449-01	-	-	49.000,00	-	49.000,00
Alvadir Batista da Silva	320.451.079-49	28.700,00	18.000,00	-	-	46.700,00
Luzinete Damasceno Sampaio	024.267.669-30	-	29.000,00	-	-	29.000,00
Arthur Constantino da Silva Filho	199.721.051-72	15.300,00	2.100,00	-	-	17.400,00
TOTAL		793.218,00	2.282.320,10	2.439.350,00	1.828.445,00	7.343.333,10

10. No âmbito interno da UFPR foram identificadas e detalhadas as condutas de todos os nove gestores que atuaram de forma direta nos processos de pagamentos irregulares, nas condições de Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação, de Pró-Reitor de Planejamento Orçamento e Finança, de Chefe da Unidade de Orçamento e Finanças da PRPPG e de Diretor de Contabilidade e Finanças (DCF/Proplan).

11. A proposta de encaminhamento formulada na instrução de peça 51 contemplava, em essência, a conversão do processo de representação em tomada de contas especial e a citação dos 27 beneficiários dos recursos desviados solidariamente com os servidores da UFPR que atuaram nos processos no âmbito da PRPPG, nas condições de pró-reitor da PRPPG e de chefe da unidade de orçamento e finanças da PRPPG, além da realização de audiências aos servidores que atuaram nos processos no âmbito da Proplan, nas condições de pró-reitor da Proplan e de diretor de contabilidade e finanças (DCF/Proplan).

12. A decisão prolatada por este Tribunal, por meio do Acórdão 291/2017-TCU-Plenário (peças 55 a 57), determinou que fossem instaurados 27 processos de tomada de contas especial, individualizados por beneficiário, e que as citações abrangessem também os servidores da UFPR que atuaram nos processos de pagamento no âmbito da Proplan, expandindo assim para 36 os responsáveis solidários pelos débitos (itens 9.2, 9.3 e 9.4 da decisão).

13. Foi também decretada cautelarmente, por 1 (um) ano, a indisponibilidade dos bens dos nove servidores da UFPR que atuaram nos processos de pagamento, no limite dos valores sob suas responsabilidades (item 9.5 da decisão) e a realização de audiência do reitor da UFPR, do pró-reitor de Pesquisa e Pós-Graduação e da pró-reitora de Planejamento, Orçamento e Finanças, em razão da omissão no acompanhamento e/ou fiscalização hierárquica e da falta de controles institucionais eficientes (item 9.6 da decisão), dentre outras.

‘9.1. conhecer da representação e considerá-la procedente;

9.2. determinar a formação de 27 (vinte e sete) processos de tomada de contas especial, individualizados por beneficiário das bolsas e auxílios irregulares, a partir da reprodução de cópia integral dos presentes autos, com vistas à apuração do débito decorrente da concessão e do pagamento irregular, sem fundamentação legal e comprovação documental, no âmbito da Universidade Federal do Paraná, de bolsas de estudos e pesquisas nos 234 processos relacionados à peça 35, que levaram a repasses totais de R\$ 7.343.333,10 (sete milhões, trezentos e quarenta e três mil, trezentos e trinta e três reais e dez centavos) a beneficiários sem qualquer vínculo com a Universidade e que não preenchiam os requisitos exigidos para recebimento dos recursos;

9.3. autorizar as citações detalhadas na instrução à peça 51 e determinar a inclusão, distinguida em relação a cada um dos pagamentos, da solidariedade pelo débito dos responsáveis André Santos de

Oliveira (CPF 029.849.089-70), Denise Maria Mansani Wolff (CPF 541.914.599-53), Guiomar Jacobs (CPF 392.074.209-53), Josiane de Paula Ribeiro (CPF 539.125.199-00), Júlio Cezar Martins (CPF 583.997.397-15) e Lucia Regina Assumpção Montanhini (CPF 313.336.059-00), responsáveis pela liquidação e pagamento, para que, no prazo de 15 (quinze dias), a contar da notificação, apresentem alegações de defesa em face da irregularidade indicada no subitem anterior e/ou recolham aos cofres da Universidade Federal do Paraná as quantias discriminadas em cada caso, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, a citação de outros responsáveis identificados pela Secex/PR ao longo da instrução processual;

9.5. decretar cautelarmente, por 1 (um) ano, a indisponibilidade de bens dos responsáveis e nos valores indicados abaixo e enviar cópia desta deliberação à Advocacia-Geral da União no Estado do Paraná para as providências correspondentes:

(...)

9.6. determinar a realização de audiência de Zaki Akel Sobrinho (CPF 359.063.759-53), reitor da Universidade Federal do Paraná de 2009 a 2016, bem como de Edilson Sérgio Silveira, pró-reitor de Pesquisa e Pós-Graduação, e de Lucia Regina Assumpção Montanhini, pró-reitora de Planejamento, Orçamento e Finanças, à época dos fatos, para que se manifestem acerca da omissão no acompanhamento e/ou fiscalização hierárquica e da falta de controles institucionais eficientes, o que propiciou a concessão e pagamento irregular, sem fundamentação legal e comprovação documental, no âmbito da Universidade Federal do Paraná, de bolsas de estudos e pesquisas nos 234 processos relacionados à peça 35, com repasses totais de R\$ 7.343.333,10 (sete milhões, trezentos e quarenta e três mil, trezentos e trinta e três reais e dez centavos) a beneficiários sem qualquer vínculo com a Universidade e que não preenchiam os requisitos exigidos para o recebimento dos recursos;

9.7. determinar à Secex/PR que:

(...)

9.7.2. junte cópia desta deliberação ao TC 019.842/2014-7, que cuida das contas ordinárias da Universidade Federal do Paraná de 2013, avalie o impacto das questões tratadas neste feito no referido processo e também nas gestões dos exercícios de 2014 a 2016 da Universidade e proponha aos relatores competentes, se for o caso, o sobrestamento dos respectivos processos de contas, a fim de que o deslinde deste processo possa subsidiar a apreciação conclusiva das gestões anuais da UFPR;

(...)

14. Antes de proceder ao exame técnico desta instrução, cabe registrar que a defesa apresentada pela Sra. Lucia Regina Assumpção Montanhini (peças 104 a 111) foi protocolada como **‘RAZÕES DE JUSTIFICATIVA’** em atendimento ao item 9.6 do Acórdão 291/2017-TCU Plenário e **PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO** ao contido nos itens 9.3, 9.5 e 9.6 do mesmo Acórdão (...), motivo pelo qual foi submetido à Secretaria de Recursos deste Tribunal, que emitiu os pareceres constantes das peças 132 a 134, culminando no Acórdão 1529/2017-TCU-Plenário que assim decidiu (peça 135):

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 279 do Regimento Interno e 50, § 3º, da Resolução TCU 259/2014, em receber a peça apresentada como mera petição; em receber as peças 104-111 como justificativas referentes à audiência objeto do Ofício 0217/2017-TCU/SECEX-PR; e em dar ciência desta deliberação, bem como da instrução à peça 132, à responsável e aos demais interessados.

EXAME TÉCNICO

15. Em cumprimento ao Acórdão 291/2017-TCU-Plenário (peça 55), foram tomadas as seguintes providências:

15.1 Autuação de 27 (vinte e sete) processos de tomada de contas especial e a respectiva citação individualizada dos 36 responsáveis identificados na instrução de peça 51, nos termos dos subitens 9.2, 9.3 e 9.4 (peça 72).

15.2 Decretação cautelar, por 1 (um) ano, da indisponibilidade dos bens dos responsáveis e nos valores indicados no subitem 9.5 (peças 62 e 64).

15.3 Juntada da referida deliberação ao processo de contas ordinárias da UFPR de 2013, TC 019.842/2014-7, nos termos do subitem 9.7.2 (peça 72).

16. Foram também promovidas, neste processo de representação, em cumprimento ao subitem 9.6 da Decisão, as audiências dos Srs. Zaki Akel Sobrinho, ex-reitor da Universidade Federal do Paraná, Edilson

Sérgio Silveira, ex-pró-reitor de Pesquisa e Pós-Graduação, e Lucia Regina Assumpção Montanhini, ex-pró-reitora de Planejamento, Orçamento e Finanças, à época dos fatos para que se manifestassem acerca da omissão no acompanhamento e/ou fiscalização hierárquica e da falta de controles institucionais eficientes, o que propiciou a concessão e pagamento irregular, sem fundamentação legal e comprovação documental, no âmbito da Universidade Federal do Paraná, de bolsas de estudos e pesquisas nos 234 processos relacionados à peça 35, com repasses totais de R\$ 7.343.333,10 (sete milhões, trezentos e quarenta e três mil, trezentos e trinta e três reais e dez centavos) a beneficiários sem qualquer vínculo com a Universidade e que não preenchiam os requisitos exigidos para o recebimento dos recursos (peças 68, 69 e 70).

17. Cabe ressaltar que o Sr. Edilson Sérgio Silveira e a Sra. Lucia Regina Assumpção Montanhini foram também instados a se manifestar, por meio de citação, nos processos de tomada de contas especial instaurados (peça 72), a exemplo do TC 004.674/2017-0, em suas peças 66 e 72, a respeito de suas participações efetivas nos processos de pagamentos irregulares, nos seguintes termos:

‘Edilson Sérgio Silveira: por deixar de executar e acompanhar o processo de utilização orçamentária da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação de forma adequada, permitindo a realização de pagamentos irregulares, mediante a aposição de sua assinatura nas relações fraudulentas de beneficiários, atestando assim a liquidação da despesa nos processos de pagamento em que atuou, relacionados na peça 58, em anexo, beneficiando indevidamente pessoas sem qualquer vínculo com a Universidade Federal do Paraná (UFPR), seja como professores, servidores ou alunos, que não possuíam grau de instrução compatível com as bolsas recebidas e que não possuíam currículo cadastrado na Plataforma Lattes, condição indispensável para o recebimento de bolsas de estudo e pesquisa, considerando ainda que os pagamentos irregulares identificados nos anos de 2015 a outubro de 2016 representaram parcela significativa dos recursos geridos no âmbito da PRPPG, perfazendo cerca de 30% da totalidade de recursos destinados ao pagamento de bolsas naquela Pró-Reitoria e que o valor individual das bolsas concedidas irregularmente correspondiam aos maiores valores de bolsas pagas no âmbito da PRPPG; Lucia Regina Assumpção Montanhini: pela autorização de pagamento irregulares destinados a bolsas de auxílio a pesquisadores, bolsas de estudos, bolsas de iniciação científica, dentre outras, a pessoas sem qualquer vínculo com a UFPR, seja como professores, servidores ou alunos, que não possuíam grau de instrução compatível com as bolsas recebidas e que não possuíam currículo cadastrado na Plataforma Lattes, mediante assinatura autorizativa realizada nos processos de pagamento irregulares, relacionados na peça 58, em desconformidade com o estabelecido no art. 5º dos Atos Orçamentários n. 01/2013, n. 01/2014, n. 01/2015 e n. 01/2016 Proplan/UFPR, uma vez que os processos não dispunham de documentos mínimos que pudessem atestar a regular execução e liquidação das despesas;’

18. Feita essa ressalva, passa-se à análise das razões de justificativas apresentadas pelos Srs. Zaki Akel Sobrinho, Edilson Sérgio Silveira e Lucia Regina Assumpção Montanhini, em face das audiências promovidas por meio dos Ofícios 215, 216 e 217/2017-TCU/SECEX-PR (peças 68, 69 e 70), em cumprimento ao disposto no subitem 9.6 do Acórdão 291/2017-TCU-Plenário.

19. Os responsáveis foram regularmente notificados e apresentaram suas razões de justificativas às peças 104 a 111, 113 a 129 e 130, conforme consignado no documento de acompanhamento de comunicações processuais acostado à peça 136.

Lucia Regina Assumpção Montanhini, pró-reitora de Planejamento, Orçamento e Finanças no período de 2/1/2009 a 31/12/2016

20. A Sra. Lucia Regina Assumpção Montanhini foi ouvida em audiência em razão da omissão no acompanhamento e/ou fiscalização hierárquica e da falta de controles institucionais eficientes, o que propiciou a concessão e pagamento irregular, sem fundamentação legal e comprovação documental, no âmbito da Universidade Federal do Paraná, de bolsas de estudos e pesquisas nos 234 processos relacionados à peça 35, com repasses totais de R\$ 7.343.333,10 (sete milhões, trezentos e quarenta e três mil, trezentos e trinta e três reais e dez centavos) a beneficiários sem qualquer vínculo com a Universidade e que não preenchiam os requisitos exigidos para o recebimento dos recursos (Ofício 217/2017 - peça 70).

Manifestação

21. Em resposta a responsável apresentou os documentos constantes das peças 104 a 111 com suas razões de justificativas e os demais elementos referenciados em sua defesa pelas siglas DOC 01 a DOC 20, conforme a seguir discriminado:

- Razões de justificativas (peças 104; 105 e 106, p. 1-9);
- DOC 01, 02, 03, 06, 07 e 08 – Ofícios de Requisição e e-mails da equipe de auditoria (peça 107, p. 234-

240);

- DOC 04 – Planilha extraída do Siafi ‘Dados DCF – Exec. Interna’ com informações relativas aos pagamentos de bolsas e auxílios executados diretamente pela UFPR (peça 107, p. 241-320 e peça 108, p. 1-827);

- DOC 05 – E-mail enviado à Secex/PR em atendimento às solicitações da equipe de auditoria (peça 108, p. 828);

- DOC 09 – E-mail do pró-reitor da PRPPG cobrando agilidade no atendimento às demandas da equipe de auditoria (peça 108, p. 832-850);

- DOC 10 – Denúncia elaborada por Lucia Montanhini, Edilson Silveira e Luciane Linczuk e encaminhada ao ex-reitor (peça 108, p. 851; peça 109; e peça 110, p. 1-43)

- DOC 11 – Ofício encaminhado pela UFPR noticiando à Secex/PR a respeito da denúncia protocolada na Polícia Federal (peça 110, p. 44)

- DOC 12 – Decisão Judicial (peça 110, p. 46-80);

- DOC 13 - Relatório Preliminar de Auditoria CGU 201601667 (peça 110, p. 81-129);

- DOC 14- Normas de Execução Orçamentária e Financeira da UFPR – NEOF (peça 110, p. 130-207);

- DOC 15 – Estatuto da UFPR (peça 110, p. 208-235);

- DOC 16 – Regimento Geral da UFPR (peça 110, p. 236-281);

- DOC 17 – Resolução 15/91-Coplad – Regimento da Reitoria da UFPR (peça 110, p. 282-298);

- DOC 18 – Atos Orçamentário n. 01 e 02 (peça 110, p. 299 e peça 111, p. 1-32) e Portaria 64/10-Capes – Regulamento Proap (peça 110, p. 33-45);

- DOC 19 – Resolução 65/09-Cepe (peça 111, p. 46-66);

- DOC 20 - Resposta fornecida pelo Setor de Ciências Exatas à solicitação de informações requerida pela Proplan a respeito dos procedimentos internos e controles adotados relacionados ao Proap (peça 106, p. 10-253; peça 107, p. 1-233 e peça 111, p. 67-267).

DOC 21 – Solicitação de informações encaminhada pela Proplan à PRPPG a respeito dos procedimentos internos de controles adotados e relacionados Proap (peça 111, p. 268).

22. Considerando-se a extensão da manifestação, serão registrados todos os argumentos apresentados pela defesa, inclusive os pertinentes à organização administrativa da UFPR e aos procedimentos e normativos vigentes, porém com ênfase nas informações concernentes à conduta objeto da audiência, relacionada à omissão no acompanhamento e/ou fiscalização hierárquica e à falta de controles institucionais eficientes.

23. A responsável registra inicialmente que a suposta omissão seria descabida pois adotou inúmeras ações com vistas a disponibilizar mecanismos e instrumentos de controles eficientes, transparentes e que propiciassem benefícios para a gestão da Proplan e com funcionalidades que permitissem a capilaridade destes benefícios para todas as instâncias da Universidade.

24. Sobre esse aspecto registra um breve histórico de sua atuação como pró-reitora destacando o desenvolvimento e implantação do Sistema Integrado de Gestão de Acordos (Sigea), do Sistema Orçamentário on-line, a implantação do processo de arrecadação de recursos em conta única, a viabilização do uso do Cartão Eletrônico, a utilização precursora do Siconv nas parcerias firmadas com suas fundações de apoio, a regulamentação da execução dos projetos de ensino, pesquisa e extensão em parceria com Fundações de Apoio (Resolução 17/11-Coplad) e a elaboração e publicação das Normas de Execução Orçamentária e Financeira – NEOF.

25. Na sequência, acrescenta que atuou com presteza e determinação quando identificada a situação de ilicitude e que contribuiu para a imediata apuração das responsabilidades.

26. Nesse contexto, apresenta um histórico desde o início da auditoria da Secex/PR, das contribuições da Proplan e de sua unidade de Coordenação de Relações Institucionais (CRI) com a equipe de auditoria, das dificuldades no fornecimento de informações pela PRPPG, sob responsabilidade da servidora Conceição Mendonça, os levantamentos de informações promovidos pelas Sras. Lucia Montanhini e Luciane Linczuk e pelo Sr. Edilson Silveira que culminaram com a formulação de denúncia ao reitor da UFPR e a denúncia protocolada na Superintendência Regional da Polícia Federal no Estado do Paraná.

27. Na sequência detalha os levantamentos de provas realizados por ela, Sra. Lucia Montanhini, pelo Sr. Edilson Silveira e pela Sra. Luciane Linczuk para formulação da denúncia, destacando as consultas ao banco de dados da Capes, às redes sociais e ao *site* da Transparência Brasil, concluindo pela relevância destes levantamentos no deslinde da irregularidade, especialmente em razão da identificação dos vínculos de amizade

dos beneficiários com as servidoras da PRPPG, por meio da rede social *facebook*, da ampliação do escopo dos pagamentos para o início do ano de 2013 e da formalização da denúncia à Polícia Federal.

28. Passa então a tratar do inquérito policial federal e dos supostos impactos que este inquérito possa ter tido na decisão contida no Acórdão 291/2017, especialmente em razão das divergências expressas no voto emitido pela Ministra Relatora, em dissonância com a proposta emitida na instrução de mérito formulada pela unidade técnica da Secex/PR, especificamente em relação à ampliação da responsabilidade da pró-reitora da Proplan, de seu substituto e dos diretores do DCF/Proplan, que foram incluídos como responsáveis pelo débito nos processos de tomada de contas especial.

29. Inclusive, ao tratar desse último tópico, relativo à sua responsabilidade na condição de pró-reitora da Proplan, de seu substituto e dos diretores do DCF/Proplan, apresenta os motivos pelos quais discorda do contido nos itens 13 a 16 e 20 do Voto proferido no Acórdão 291/2017-TCU-Plenário (peça 56), que resultou na decretação de indisponibilidade dos bens desses responsáveis (item 9.5 do Acórdão, peça 55). Com fundamento nos argumentos apresentados no referido tópico a responsável requereu Pedido de Reconsideração, em relação aos supracitados itens do voto condutor do acórdão, bem como em relação à inclusão da responsabilidade dos servidores da Proplan, em divergência com o registrado na instrução da equipe de auditoria (recurso já analisado pela Serur, e decidido conforme Acórdão 1529/2017-TCU-Plenário, de relatoria da Ministra ANA ARRAES – peças 132 a 135).

30. A seguir discorre sobre a individualização das responsabilidades e sobre a presunção de legalidade e de legitimidade de cada ato administrativo na cadeia de processos e procedimentos de controle. Registra que, no caso em análise, as ilegalidades eram praticadas na PRPPG e que a aposição das assinaturas das autoridades competentes daquela pró-reitoria (pró-reitor da PRPPG e chefe da unidade de orçamento e finanças da PRPPG) nas relações fraudulentas de beneficiários tinha o condão de atestar a liquidação da despesa, convertendo assim os atos ilícitos e ilegais em atos presumidamente legais e legítimos, de forma que não caberia aos servidores da Proplan questionar a legalidade e a legitimidade dos documentos acostados nos processos financeiros.

31. Nesse sentido, considerando que a fraude envolveu duas pró-reitorias da universidade (PRPPG e Proplan), apresenta informações com o intuito de segregar as finalidades, atribuições e competências de cada uma das delas.

32. Anota que os controles internos não só existem como se espraiam por todas as instâncias em que a pesquisa é tratada. Acrescenta que os controles se iniciam no Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), passa pelo crivo das coordenadorias da PRPPG, do Comitê Assessor de Pesquisas, dos Comitês Setoriais de Pesquisa, dos colegiados de cursos de pós-graduação, dos grupos de pesquisa até chegar aos controles dos próprios pesquisadores. Contudo, ressalva que tais controles não foram capazes de detectar as fraudes ocorridas.

33. Adiciona que no âmbito dos controles internos da Proplan, as fraudes só não foram identificadas pelos mecanismos de controle existentes pelo fato de que foram engendradas por pessoas que conheciam pormenorizadamente a estrutura e os padrões recomendados nacionalmente para avaliação de conformidade de operações no Siafi, operações que eram executadas pela Proplan, uma vez que não havia nenhuma inconsistência formal, de objetivo da fonte pagadora ou anomalia de valores que pudessem resultar em algum alerta sobre irregularidade.

34. Além disso, registra que a Controladoria Geral da União promoveu ação específica de auditoria na PRPPG, entre julho e setembro de 2016, e não identificou práticas irregulares, conforme demonstrado no Relatório Preliminar de Auditoria 201601667 (peça 110, p. 81-129).

35. Apresenta, na sequência, o entendimento de que a fraude só foi pinçada ao acaso, especialmente em decorrência das reações evasivas e contraditórias apresentadas pela Sra. Conceição Mendonça, o que teria alertado e desencadeado todo o processo de investigação. Reforça, na sequência o entendimento de que só o acaso para justificar a detecção da fraude perpetrada pelas servidoras, haja vista que as fraudes não eram evidentes.

36. Justifica que as servidoras responsáveis pela fraude eram pessoas qualificadas, tecnicamente competentes, conhecedoras de todos os processos da área de pesquisa e dos padrões de controle que a universidade exercia para detecção de erros e que os mecanismos internos de controle são estabelecidos para minimizar riscos e erros previsíveis, o que não era o caso da fraude em análise.

37. Na sequência explana sobre as fases processuais inerentes ao gerenciamento dos Programas de Incentivos. Neste tópico apresenta as diferenças existente entre os projetos aprovados à luz da Lei 8958/94 (participação das fundações de apoio) financiados com recursos orçamentários e financeiros próprios ou com origem nas agências de fomento, bem como lista os vários programas de incentivos executados na universidade, as unidades responsáveis e os normativos aplicados.

38. No tópico relativo à execução orçamentária dos programas de incentivo, apresenta informações sobre as duas etapas processuais existentes: a concessão de incentivos e o pagamento das despesas.
39. Conforme apresentado, a concessão de incentivos contemplaria o processo de assunção de despesas, que representa o estabelecimento de futuro compromisso financeiro com fornecedores de bens e serviços ou beneficiados com os incentivos. É um ato de competência exclusiva do coordenador do programa/projeto. A concessão de incentivos se converte em despesas incorridas a débito do orçamento do programa de incentivos/projeto quando se efetiva o direito de terceiros ao recebimento. No caso em análise essa etapa seria articulada integralmente no âmbito da PRPPG.
40. A rotina de pagamento das despesas englobaria o processo de solicitação do pagamento, o processo de autorização do pagamento e os processos de liquidação, pagamento e contabilização da despesa.
41. A solicitação do pagamento seria de competência do coordenador do programa/projeto e a responsabilidade pela adoção de procedimentos de controle visando atestar a legalidade da despesa seria compartilhada entre o coordenador e os demais servidores que participaram do processo de validação da despesa, no caso em análise estaria no âmbito da PRPPG.
42. Este processo de solicitação de pagamento se converteria em um processo financeiro de pagamento de despesa com a autuação de um processo financeiro, nos termos das Normas de Execução Orçamentária e Financeira da UFPR – NEOF (peça 110, p. 130-207). Esse processo financeiro seria autuado pela Seção de Orçamento e Finanças da Unidade Orçamentária onde estariam alocados os recursos aportados para o programa de incentivos e contemplaria todos os documentos que comprovam o dever de pagamentos a terceiros.
43. A autorização de pagamento deveria constar no processo financeiro e é ato de competência exclusiva do ordenador de despesa da unidade orçamentária que solicita o pagamento da despesa. A responsabilidade pela adoção de procedimentos de controle visando atestar a legalidade da despesa e a responsabilidade de autorizar o pagamento se concentraria na pessoa do ordenador de despesas da unidade orçamentária que gerencia os recursos aportados no programa/projeto.
44. Os processos de liquidação, pagamento e contabilização da despesa envolveriam uma série de procedimentos operacionalizados no Siafi e se sustentariam nos documentos físicos constantes dos processos financeiro instruído na unidade orçamentária responsável pela autorização de pagamento. Este processo de liquidação, pagamento e contabilização da despesa é denominado de análise de conformidade e compete ao Departamento de Contabilidade e Finanças da Proplan (DCF/Proplan).
45. A respeito da estrutura organizacional da UFPR a responsável traça considerações a respeito do Estatuto (peça 110, p. 208-235) e do Regimento Geral da UFPR (peça 110, p. 236-281), nas quais detalha o arranjo organizacional da universidade, formado pela administração superior, composta pela reitoria, suas pró-reitorias e os Conselhos Superiores (Coplad, Cepe e Coun); e pela administração setorial, subdividida por área de conhecimento, composta pelas unidades setoriais e seus departamentos de ensino, colegiados de cursos e laboratórios de ensino.
46. Sobre a administração superior, ressalta que o pró-reitor da Proplan atua e responde pela execução de atividades administrativas da área de Planejamento, Orçamento e Finanças, sendo também integrante do Conselho de Planejamento e Administração (Coplad), atuando apenas com direito a voz neste conselho; enquanto que o pró-reitor da PRPPG atua e responde pela execução de atividades administrativas da área de Pesquisa e Pós-Graduação, sendo este membro integrante do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (Cepe), atuando apenas com direito a voz neste conselho; ambos os pró-reitores em mesmo nível hierárquico.
47. Sobre os Conselhos Superiores, registra que compete ao Cepe, do qual participa o pró-reitor da PRPPG, nos termos do Estatuto da UFPR, art. 21, inciso V, fixar normas para o Programa Institucional de Bolsas (peça 110, p. 220).
48. No que concerne às atribuições específicas dos responsáveis, informa que nos termos dos arts. 77 e 78, do Regimento da Reitoria da UFPR, compete a cada pró-reitor a responsabilidade de planejar, coordenar, orientar e supervisionar e dirigir as atividades de sua respectiva pró-reitoria. Ao Diretor do Departamento de Contabilidade e Finanças (DCF/Proplan) planejar, coordenar, orientar, supervisionar e dirigir as atividades do Departamento (peça 110, p. 297).
49. Sobre as finalidades da Proplan, anota que se trata de órgão de coordenação dos serviços de planejamento global da Universidade, de elaboração e controle orçamentário e de administração financeira (art. 60 do Regimento da Reitoria, peça 110, p. 294) e que o DCF seria a unidade administrativa responsável pelo processamento, mediante registro no Siafi, da movimentação (liquidação e pagamento) no âmbito da UFPR, conforme estabelecido no art. 1º do Ato Orçamentário 01/2013 (peça 110, p. 299).

50. Sobre a PRPPG, destaca que sua finalidade é a elaboração, planejamento, organização e acompanhamento das políticas de pesquisa e Pós-Graduação (art. 43 do Regimento da Reitoria, peça 110, p. 291).
51. Ou seja, fazendo um apanhado, caberia a cada pró-reitor planejar, coordenar, orientar, supervisionar e dirigir as atividades da área específica de sua respectiva pró-reitoria. O pró-reitor da Proplan, com assento no Coplad, atuaria e responderia pela execução de atividades administrativas da área de planejamento, orçamento e finanças; o pró-reitor da PRPPG, com assento no Cepe, órgão consultivo superior da UFPR com atribuição para fixar normas sobre a concessão de bolsas institucionais, atuaria e responderia pela execução de atividades administrativas da área de pesquisa e pós-graduação.
52. Acrescenta que a responsabilidade de supervisão do pró-reitor da Proplan não alcançaria os deveres de acompanhamento e/ou fiscalização de competência do pró-reitor da PRPPG.
53. Na sequência passa a tratar das atividades acadêmicas da UFPR com destaque para as atividades em que as pró-reitorias fins possuem interface e nos artigos do Regimento Geral da UFPR que abordam o assunto concessão de bolsas, em especial os artigos 135 e 137, no qual destaca que compete a PRPPG gerenciar os projetos de pesquisa de âmbito institucional (multisetoriais), financiados com recursos da própria universidade ou decorrentes de agências de fomento (peça 110, 265-266).
54. A respeito das competências e responsabilidades dos ordenadores de despesas, destaca que, nos termos do art. 1º, do Ato Orçamentário 01/2013, todas as pró-reitorias seriam qualificadas como Unidades Orçamentárias e seus pró-reitores as representariam na qualidade de ordenadores de despesas (peça 110, p. 299 e peça 111, p.1).
55. Acrescenta que, na qualidade de unidades orçamentárias, as pró-reitorias Proplan e PRPPG teriam dotações consignadas para custeio de atividades da área específica de suas respectivas pró-reitorias.
56. Concluindo que, nos termos § 1º do art. 80 do Decreto-Lei 200/67, os pró-reitores da Proplan e da PRPPG teriam responsabilidade de supervisionar a correta aplicação dos recursos orçamentários consignados em suas respectivas unidades orçamentárias que resultem em emissão de empenho e autorização de pagamento.
57. No tocante aos empenhos, os pró-reitores da Proplan e da PRPPG, na qualidade de ordenadores de despesa, teriam competência para atuar na execução orçamentária de dotações consignadas em suas respectivas pró-reitorias.
58. A execução da movimentação orçamentária e da movimentação financeira, mediante registro no Siafi, seria de responsabilidade do DCF, unidade administrativa vinculada à Proplan, conforme inciso II do Regimento da Reitoria e art. 1º do Ato Orçamentário 01/2013. Contudo, o registro no Siafi estaria subordinado a autorização de empenho assinada pelo ordenador de despesa da unidade orçamentária onde foi consignada a dotação orçamentária indicada na autorização de empenho.
59. No presente caso, o pró-reitor da PRPPG, na qualidade de ordenador de despesas, teria responsabilidade hierárquica pela realização do adequado preenchimento do formulário de autorização de empenho e pela realização da correspondente análise de conformidade das informações postadas no formulário, mediante sua assinatura em campo específico do formulário.
60. O DCF/Proplan teria então a atribuição e competência de realizar o registro de empenho no Siafi e o pró-reitor da Proplan a responsabilidade hierárquica pela efetivação do registro de empenho no Siafi. A declaração de conformidade com a legislação vigente emitida pelo Diretor do DCF/Proplan se basearia na presunção de legitimidade das informações constantes no formulário de empenho assinada por autoridade competente.
61. No tocante à liquidação e pagamento de despesa informa que a instrução do processo financeiro para pagamento de despesas deve ser coerente com as premissas impostas nos arts. 61 e 63 da lei 4320/64 e as orientações consolidadas nas Normas de Execução Orçamentária e Financeira (NEOF).
62. No caso de pagamento de bolsas e auxílios financeiros, o pró-reitor da PRPPG, no processo de liquidação, teria responsabilidade pela disponibilização de informações legítimas e fidedignas quanto à Relação Nominal de Bolsistas, que é o documento fiscal comprobatório utilizado para suprir os requisitos do §1º, do art. 63, da Lei 4320/64, e a Lista de Credores (LC), cuja responsabilidade de lançamento no Siafi é da Unidade Orçamentária solicitante do pagamento.
63. O pró-reitor da Proplan seria responsável hierarquicamente por acompanhar e fiscalizar as atividades de seus subordinados de forma que os mecanismos de controle sejam realizados no âmbito do DCF/Proplan para que os processos de liquidação de despesa transcorram em regularidade perante a legislação.
64. O pagamento, que consiste na entrega de numerário ao credor, nos termos do art. 64 da Lei 4320/64, c/c o art. 5º do Ato Orçamentário 01/2013, compete ao pró-reitor da Proplan, que é o responsável por todos os atos de autorização de pagamento.
65. A autorização de pagamento, pelo pró-reitor da Proplan, estaria condicionada ao regular processo de

liquidação realizado pelo DCF, atestado por meio de despacho da Divisão de Administração e Finanças (DAF/CDF/Proplan), confirmando que nos procedimentos de análise de conformidade não havia inconsistências com relação aos requisitos do § 1º, do art. 63, da Lei 4320/64, e que todos os lançamentos espelhavam o contido no processo financeiro. O pagamento seria então finalizado mediante a emissão da ordem de pagamento, assinada em conjunto pelo pró-reitor da Proplan e pelo Diretor do DCF/Proplan.

66. Especificamente em relação aos controles institucionais, apresenta organograma que representa processos lícitos e legítimos de execução orçamentária dos programas de incentivo da área de pesquisa e pós-graduação para a concessão de auxílios financeiros e bolsas, englobando as etapas de solicitação de pagamento e de autorização de pagamento de despesas (peça 105, p. 50).

67. Ressalta que todos os atos praticados pelos diversos atores na cadeia de procedimentos relativos às etapas de solicitação de pagamento e de autorização de pagamento deveriam estar presentes em processos administrativos específicos, cuja guarda é responsabilidade do servidor que exerce a coordenação do programa de incentivo.

68. O processo financeiro, por sua vez, deveria ser sustentado pelos documentos e informações contidas no processo administrativo, sob a guarda da coordenação do programa de incentivos.

69. A responsabilidade pela autuação do processo financeiro seria da seção de orçamento e finanças da unidade orçamentária responsável e a autenticidade dos documentos acostados deveria ser validada pelo chefe desta unidade administrativa, bem como pela autorização de pagamento, firmada pelo ordenador de despesa da unidade responsável pelo gerenciamento dos recursos do programa de incentivo, mediante o confronto das informações e documentos constantes do processo financeiro com os documentos e informações constantes do processo administrativo de origem e que dá azo a sua própria autorização de pagamento.

70. Em relação ao Programa de Apoio à Pós-graduação (Proap), financiado pelo Capes, do qual se originou parcela significativa dos recursos desviados, registra que foram firmados quatro acordos no período compreendido entre 2013 a 2016 tendo como objeto o Proap cujo montante total atingiu R\$ 17.666.621,24, sendo que R\$ 2.683.553,36 foram destinados para auxílio financeiro a estudantes e R\$ 565.000,00 para auxílio financeiro a pesquisadores. O restante foi utilizado para outras despesas previstas no art. 7º do Anexo à Portaria 64/10-Capes (peça 105, p. 33-45).

71. Registra que em consulta ao Setor de Ciências Exatas e diante das informações apresentadas foi confirmado que há mecanismos de controle nas fases processuais de solicitação de pagamento que são exercidos dentro de um rito de legalidade e que geram informações com adequado padrão de confiabilidade e legitimidade necessários à etapa processual de autorização de pagamento.

72. Sobre a Proplan, informa que seria a unidade administrativa responsável pela coordenação dos serviços de planejamento global da universidade, de elaboração e controle orçamentário e de administração financeira. O Departamento de Contabilidade e Finanças (DCF) integra a estrutura da Proplan e seu diretor seria responsável por coordenar todas as atividades financeiras e contábeis da UFPR.

73. O DCF é a unidade responsável pela execução financeira do âmbito da universidade, compreendendo as operações de registro no Siafi relativas às fases de empenho, liquidação e pagamento de despesas, com base em informações e dados disponibilizados pelas diversas unidades orçamentárias, de forma que os atos administrativos do DCF/Proplan seriam dependentes dos atos administrativos das instâncias que realizaram a despesa.

74. Assim, caberia ao DCF/Proplan o lançamento no Siafi das fases processuais de Empenho, liquidação e pagamento de despesas e ao pró-reitor da Proplan a autorização de pagamento.

75. Na sequência discorre sobre a normatização relativa aos processos financeiros, conforme disposições contidas nos termos do Ato Orçamentário 02/UFPR, em especial ao contido no art. 15 (peça 111, p. 31-32).

Art. 15º - Cabe às Unidades Gestoras de Recurso:

I) A correta formalização processual para empenhamentos/pagamentos dos processos financeiros no âmbito da UFPR, conforme a Norma de Execução Orçamentária e Financeira, publicada pelo DCF/PROPLAN no sítio da PROPLAN e Legislação vigente;

II) Acompanhar a tramitação dos processos financeiros referentes a Fornecedores/Bolsistas/etc. até o seu devido pagamento, através dos sistemas SIA FI e SIE, conforme Informativo Eletrônico 002/20 14 - DCF/PROPLAN;

III) Acompanhar a efetivação, nas devidas contas contábeis no SIA FI, do registro em RESTOS A PAGAR quando do encerramento do exercício, conforme Informativo Eletrônico Nº 007/20 14 - DCF/PROPLAN e Ofícios de encerramento de exercício;

IV) Criar mecanismos de controle que permitam fornecer informações aos Coordenadores de Projetos, à Administração e/ou Órgãos de Controle Externo e Interno (TCU, CGU e AUDIN), sempre que solicitado e a qualquer tempo, quanto aos recursos financeiros e orçamentários recebidos, transferidos, empenhados, liquidados, pagos e devolvidos;

V) Executar e acompanhar o processo de utilização orçamentária através dos sistemas SIAFI. Sistema Orçamentário on-line da UFPR e relatórios disponibilizados pela PROPLAN, de forma a proporcionar a melhor utilização dos recursos disponibilizados, mantendo seus gastos dentro dos limites estabelecidos para o exercício'

76. Ressalta que no caso da solicitação de pagamento de bolsas e auxílios financeiros, os controles e verificação dos fatos geradores dos benefícios a serem pagos seriam de responsabilidade do coordenador que gerencia o programa de incentivos, que é quem deve assinar atestando a veracidade das informações sobre os beneficiários da concessão.

77. Acrescenta que a responsabilidade de verificar a autenticidade da solicitação de pagamento é do ordenador de despesa, que autoriza o pagamento solicitado, mediante sua expressa assinatura, de forma que todos os documentos acostados ao processo financeiro seriam investidos da presunção de legitimidade e legalidade.

78. Concluída esta fase do atesto da solicitação de pagamento, a solicitação/autorização de pagamento seria encaminhada para a unidade de orçamento e finanças da unidade orçamentária encarregada por gerir os recursos orçamentários do programa, que atuaria o processo financeiro no sistema eletrônico de informações (SEI), conforme disciplinado nos subitens 11.12 a 11.14, 11.71 e 11.72 das NEOF.

Todos os processos deverão conter:

(...)

11.12. Solicitação de compra/serviço do interessado ao Setor/Departamento;

11.13. Pedido de material/serviço, com informação sobre a disponibilidade de recursos (Fonte de Recursos, Programa de Trabalho, Natureza da Despesa), assinada pelo Orçamentário responsável do Setor e pelo respectivo Ordenador de Despesas.

11.14. Autorização de Empenho (AE), assinada pelo Orçamentário responsável do Setor e pelo respectivo Ordenador de Despesas.

(...)

Das Bolsas

Além dos itens 11.12 ao 11.14. todos os processos de Bolsas deverão conter:

11.71. Relação nominal dos bolsistas, com os valores a serem pagos, e o mês de competência com assinatura do emitente e do Ordenador de Despesas;

11.72. O n. da LC (Lista de Credores) do SIAFI, na Capa do Processo.

I. A LC só será necessária quando houver mais de 1 (um) bolsista no processo.

79. Aduz que, no caso de empenho já registrado, a autorização de empenho devidamente numerada pelo DCF no momento do registro é documento que supre os itens 11.11 a 11.14 da NEOF, pois os documentos indicados nestes itens se referem ao processo orçamentário para fins de registro de empenho. Assim, no caso de pagamentos de bolsas e auxílios financeiros, o documento comprobatório da despesa, nos termos do parágrafo 1º, do art. 63, da Lei 4.320, é a Relação Nominal do Bolsista, a qual consolidaria, num único documento, os requisitos requeridos pela legislação: o programa que promove a concessão e a modalidade do benefício a ser concedido; o valor do benefício a ser concedido a cada um dos beneficiados com a concessão; e a identificação nominal do CPF de cada um dos beneficiados com a concessão.

80. Reforça que a autenticidade e a veracidade das informações contidas na Relação Nominal de Bolsistas são atestadas mediante a assinatura do servidor que a elaborou e do ordenador de despesa da UGR que solicita o pagamento.

81. Adiciona que na elaboração da Relação Nominal de Bolsistas deveria ser observada a segregação de funções: seriam responsáveis o servidor que consolida as informações com base em documentos originais, formais e legítimos; o servidor que realiza a análise de conformidade, confrontando as informações constantes da relação com as informações originais, atestando a conformidade mediante assinatura como responsável pela relação emitida; e o ordenador de despesas, que tem o dever de vigilância sobre os atos de seus subordinados e confirma sua responsabilidade mediante aposição de sua assinatura na Relação elaborada.

82. A Lista de Credores (LC) seria então lançada no SIAFI pela unidade de orçamento e finanças da própria unidade solicitante. Novamente seria exigida a segregação de funções, de forma que o servidor que responde

pela elaboração da Relação de Bolsistas não poderia ser o servidor que lança a LC no Siafi, sendo que a este último caberia a verificação da conformidade entre as informações da Relação Nominal de Bolsistas com as informações contidas na LC.

83. Cumprida esta etapa, estaria finalizado o processo financeiro, cabendo a unidade de orçamento e finanças tramitá-lo ao DCF/DAF/SAF da Proplan.

84. Na Seção de Análise Financeira (SAF) seria verificada a consistência documental para efeitos de liquidação de despesa. Essa despesa se processaria manualmente mediante confrontação dos documentos exigidos para liquidação de despesa no Siafi com os documentos contemplados na instrução processual conforme itens relacionados na peça 105, p. 66-67.

85. Uma vez verificada a consistência documental é emitida na contracapa a declaração de que o processo encontra-se em condições de prosseguir. Na sequência teria início o registro no Siafi, para fins de liquidação de despesa.

86. Reafirma que os aspectos formais examinados pela DAF/Proplan estão relacionados aos aspectos formais, no tocante à adequação do empenho e da liquidação quanto à completude dos lançamentos requeridos pelo Siafi e quanto à exatidão destes lançamentos realizados em relação aos documentos acostados na instrução processual. Ou seja, seria verificado apenas se não haveria alguma informação divergente entre os lançamentos no Siafi e o que foi informado no processo financeiro, bem como os aspectos legais com relação ao empenho, a disponibilidade orçamentária e a compatibilidade da despesa ao elemento de despesa descrito na nota de empenho e o pagamento a ser realizado.

87. Os aspectos legais com relação à liquidação, em conformidade com os requisitos do § 1º, do art. 63, da Lei 4320/64, seria realizado no âmbito da unidade orçamentária que atesta a veracidade e autenticidade das informações contidas na Relação Nominal de Bolsistas.

88. Sendo que esta Relação seria o documento comprobatório da despesa, nos termos do art. 63, da Lei 4320/64, pois consolidaria todos os requisitos exigidos pela legislação: o programa que promove a concessão e a modalidade do benefício a ser concedido; o valor do benefício; e a identificação nominal e o CPF dos beneficiados.

89. Ou seja, existindo uma Relação Nominal de Bolsistas em conformidade com a Lista de Credores e estando esta relação atestada pelo ordenador de despesas da unidade solicitante, os requisitos do § 1º, do art. 63, da lei 4320/64 estariam em conformidade com a lei para efeitos de liquidação. Assim, ainda que os atos praticados no âmbito da PRPPG fossem ilícitos e irregulares, o atesto emitido pela autoridade competente os tornariam efetivos e legais para efeitos de liquidação e despesa para o DCF/Proplan.

90. Registra que nos termos do art. 64, da Lei 4320/1964, uma vez que as declarações do DAF/Proplan são legítimas e legais e decorrem de análises e verificações realizadas à luz da legislação, a autorização aposta pela interessada, na qualidade de pró-reitora, bem como de seu substituto, teriam sido também legítimos e legais e exercidos dentro de suas atribuições.

91. Por fim, no que concerne ao item 11 do Voto da Ministra Relatora, que teve origem no item 29 do Relatório de Inspeção, relativamente a alegação de que os processos de pagamento são 'organizados de forma bastante simplória', destaca que a impressão da Lista de Credores não é obrigatória e que o que é exigido pela NEOF é apenas o número da LC gerada no Siafi e que nos termos dos itens 11.71 e 11.72 da referida norma, em consonância com os art. 63, da Lei 4320/64, os processos de pagamento de bolsas são simplificados, como qualquer processo de pagamento também é, o que não significa que estariam em desconformidade com o exigido por lei.

Análise da Razões de Justificativas

92. Considerando que a Sra. Lucia Montanhini também está sendo ouvida nos processos de tomada de contas especial autuados em razão desta representação (subitens 9.2 e 9.3 do Acórdão 291/2017-TCU-Plenário, peça 55), em face de suas condutas comissivas nos processos financeiros de pagamentos, que a defesa apresentada neste processo engloba também aspectos relacionados àquelas condutas e que os tópicos concernentes ao pedido de reconsideração foram examinados em sede de recurso por meio do Acórdão 1529/2017-Plenário (peça 135), a análise das razões de justificativas será efetuada, na medida do possível, somente sob o prisma das condutas especificadas no subitem 9.6 do Acórdão 291/2017-TCU-Plenário (peça 55), deixando os demais aspectos para serem analisados em cada um dos processos de tomada de contas especial autuados.

93. Antes de adentrar na análise específica da conduta sob exame, impende registrar algumas considerações gerais sobre fatos ocorridos no decorrer da fiscalização que identificou a fraude e os desdobramentos decorrentes da atuação da Polícia Federal, em contraponto às declarações apresentadas.

94. Primeiramente assinalar que assiste razão à responsável quando afirma que disponibilizou prontamente os documentos e informações solicitados pela equipe de auditoria, diretamente ou por meio da unidade de Coordenação de Relações Institucionais (CRI/Proplan), seja antes ou depois da identificação da fraude pela equipe da Secex/PR.

95. Sobre esse aspecto, pode-se dizer que houve embaraço à fiscalização somente em razão das solicitações que competiam à Sra. Conceição Mendonça, as quais não eram devidamente atendidas, bem como em razão do atendimento intempestivo do requerido no Ofício 12-376/2016 (peça 3), encaminhado ao ex-reitor, Zaki Akel Sobrinho, que já continha fortes evidências da fraude existente, o qual só foi respondido em 5/12/2016 (peça 4), após os gestores da UFPR terem comunicado a fraude à Polícia Federal, não obstante o prazo para atendimento fosse 9/11/2016, prorrogado uma única vez para 18/11/2016.

96. Cabe também razão à responsável a alegação de que os levantamentos realizados por ela em conjunto com os servidores Edilson Silveira, ex-pró-reitor da PRPPG e Luciane Linczuk, chefe da auditoria interna, após a detecção da fraude pela Secex-PR, possibilitaram a identificação dos vínculos de amizade entre os falsos beneficiários e as servidoras Conceição Mendonça e Tania Catapan.

97. Contudo, não procede a informação de que a ampliação do escopo dos pagamentos tenha sido decorrente de sua atuação. Naquele momento a equipe de auditoria já havia identificado que os pagamentos irregulares haviam iniciado em março de 2013, tendo assim ampliado o escopo para todo o período e quantificado os valores desviados entre 2013 a 2016. Tampouco procede a afirmação de que a participação da Polícia Federal se deveu à formalização da denúncia protocolada pelos gestores da UFPR, uma vez que Secex-PR já havia comunicado formalmente àquele órgão a respeito da fraude e dos desvios de recursos, em 29/11/2016, mediante processo sigiloso autuado especificamente para esse fim.

98. Sobre esse aspecto, o seguinte trecho do Despacho proferido na Decisão Judicial (peça 110, p. 60) resume precisamente à atuação dos gestores da UFPR na elucidação dos fatos:

‘(...) Se de um lado é verdade que os gestores da UFPR buscaram apurar internamente os fatos, não menos verdade é que isso somente ocorreu após a constatação das anomalias pelo TCU e em resposta às notificações enviadas por esse órgão de controle externo. Até então, as irregularidades nos pagamentos grassaram com aparente naturalidade todos os meses durante ao menos três anos.’

99. Também não procede a alegação de que a fraude só teria sido identificada ao acaso pela equipe de auditoria, em decorrência das reações evasivas e contraditórias apresentadas pela Sra. Conceição Mendonça. De modo diverso, no momento em que os esclarecimentos foram solicitados à servidora, a fraude já tinha sido mapeada, todavia naquele momento ainda buscava-se elementos que pudessem justificar e elucidar os fatos irregulares já identificados.

100. Sobre esse aspecto, cabe esclarecer que logo após o recebimento da planilha ‘Dados DCF – Exec Interna’ (peça 107, p. 241-320; e peça 108, p. 1-827) fornecida pela CRI/Proplan/UFPR, em 31/10/2016, numa primeira análise, realizada de forma simples, pelo mero agrupamento e ordenamento dos principais beneficiários de recursos por meio de bolsas e auxílios à pesquisadores na UFPR, no período em análise, identificou-se que os treze maiores beneficiários em toda a UFPR haviam recebido recursos por meio da PRPPG.

101. Ato contínuo, em pesquisas aos sistemas de informação do Tribunal, com a relação de nomes dos maiores beneficiários, verificou-se que aqueles da PRPPG não possuíam vínculo com a UFPR, nem possuíam ou estavam cursando curso superior, sendo que alguns deles tinham sequer o ensino fundamental completo e ainda vinham exercendo atividades remuneradas que não exigiam qualificação superior, tais como cabelereiro, motorista, pedreiro, faxineiro, dentre outras.

102. Uma vez verificado que a irregularidade estava ocorrendo somente no âmbito da PRPPG, direcionando as pesquisas para esta pró-reitoria e ampliando o escopo para os anos anteriores, mediante coleta de dados diretamente do Siafi, foram identificados os demais beneficiários irregulares e o montante total desviado.

103. Ou seja, a fraude era evidente, a mera ordenação decrescente dos principais beneficiários de bolsas e auxílio a pesquisadores na UFPR e uma simples pesquisa a respeito desses beneficiários, seja no portal da transparência ou na base Lattes do CNPq, seria suficiente para identificar a fraude que vinha ocorrendo desde o ano de 2013.

104. A fraude se verificaria ainda mais evidente se a análise fosse realizada apenas no âmbito da PRPPG. Dentre os 21 (vinte e um) maiores beneficiários de bolsas e auxílios a pesquisadores no período analisado, 19 (dezenove) eram falsos pesquisadores. Além disso, o valor total distribuído por meio de bolsas e auxílios a pesquisadores no âmbito da PRPPG, com base na mesma planilha fornecida pela CRI/Proplan (período de 2015 a 2016), corresponde a R\$ 13.884.605,63, sendo que desse total, R\$ 4.267.795,00 foram desviados por meio dos

pagamentos fraudulentos (2015 a 2016), o que corresponde a 30,74% do total de recursos concedidos por meio de bolsas e auxílios a pesquisadores na PRPPG.

105. Quando esse valor é comparado com a totalidade de recursos concedidos por meio de bolsas e auxílios a pesquisadores no âmbito de toda a UFPR, com base na mesma planilha, os recursos concedidos irregularmente nos anos de 2015 e 2016 (R\$ 4.267.795,00) representam 6,89% do total disponibilizado na UFPR (R\$ 61.954.710,29).

106. Acerca do Relatório Preliminar de Auditoria da CGU (peça 110, p. 81-129), suscitado pela responsável, verifica-se que a referida auditoria não teve entre seus objetivos avaliar os controles concernentes à concessão e ao pagamento de bolsas e auxílios na PRPPG, tampouco foram verificados os controles específicos realizados sobre os processos de pagamento, de forma que as conclusões emitidas no relatório não teriam o condão de asseverar a adequabilidade dos procedimentos de fiscalização e de controle realizados na PRPPG.

107. No que concerne à execução orçamentária dos programas de incentivo, amplamente detalhada pela ex-pró-reitora, a qual se processaria mediante duas etapas processuais: concessão de incentivos e pagamento das despesas, sendo esta última etapa realizada mediante três rotinas distintas: solicitação do pagamento, autorização do pagamento e liquidação, pagamento e contabilização da despesa, embora sejam aspectos relacionados mais especificamente as condutas comissivas objeto das citações realizadas nos processos de tomada de contas especial, o entendimento dessas etapas processuais e de suas rotinas são importantes na delimitação das responsabilidades de supervisão e controle de cada pró-reitoria envolvida.

108. Conforme explanado pela responsável a etapa processual de concessão de incentivos caberia ao coordenador do programa/projeto. As rotinas de solicitação de pagamento e de autorização do pagamento, da segunda etapa processual, caberiam respectivamente ao coordenador do programa/projeto e ao ordenador de despesas da unidade orçamentária que solicita o pagamento. Todas essas etapas se processariam no âmbito da PRPPG, restando somente a última rotina, de liquidação, pagamento e contabilização da despesa, que ficaria a cargo da Proplan.

109. A análise do depoimento prestado pela Sra. Conceição Mendonça à Polícia Federal (peça 122), dos processos financeiros de pagamentos fraudulentos em comparação com um processo financeiro regular, bem como as manifestações apresentadas pelos responsáveis, conduzem ao entendimento de que no caso em análise não existiam e não eram realizados os processos administrativos de concessão de incentivos, tampouco de solicitação de pagamento, de competência do coordenador do programa/projeto, haja vista que de fato não existia nem coordenador, nem programa e nem projeto em desenvolvimento.

110. Assim, os processos financeiros fraudulentos autuados na unidade de orçamento e finanças da PRPPG não dispunham do documento de solicitação de pagamento do coordenador do programa/projeto (exemplos à peça 11, p. 18-60), de modo diverso de um processo financeiro regular de pagamento de bolsas (peça 11, p. 1-17).

111. Ainda assim, mesmo não havendo no processo financeiro fraudulento qualquer menção ao processo administrativo de concessão do incentivo, nem documento contendo a solicitação de pagamento do coordenador do programa/projeto, a despesa era autorizada pelo ex-pró-reitor da PRPPG e especialmente por sua substituta, atuando na condição de ordenadores de despesas da unidade orçamentária requisitante.

112. Seguindo o trâmite processual, caberia à Proplan somente a última rotina processual, de liquidação, pagamento e contabilização da despesa, denominada de análise de conformidade.

113. Entretanto, ainda que se considere que os principais responsáveis pela supervisão e correta aplicação dos recursos sob análise eram os gestores da PRPPG, na qualidade de ordenadores de despesas da unidade gestora dos recursos, e que ao DCF/Proplan e ao reitor da Proplan caberiam somente os registros contábeis no Siafi e a autorização do pagamento, tais procedimentos, ainda assim, se mostraram falhos e desconformes com os normativos vigentes.

114. Conforme já registrado em instrução precedente (peça 51), na contracapa de cada um dos 234 processos financeiros de pagamento fraudulentos era atestado pelo Diretor do Departamento de Contabilidade e Finanças do DCF/Proplan que ‘o presente Processo foi devidamente examinado quanto aos aspectos formais e legais, em relação aos estágios de Empenho e Liquidação de Despesa, estando em condições de prosseguir’.

115. Entretanto, os processos financeiros de pagamento não dispunham dos elementos mínimos relacionados à regular liquidação da despesa, nos termos do art. 63, da Lei 4.320/1964 e das Normas de Execução Orçamentária da UFPR (peça 34, p.17).

A liquidação da despesa é o segundo estágio da despesa, e de acordo com o disposto no artigo 63 da lei nº 4.320/1964, '... consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito'.

(...)

A liquidação é como se fosse uma auditoria de bens e serviços e tem a finalidade de apurar:

a) A origem e o objeto que se deve pagar; (grifo nosso)

b) A Importância exata a pagar; e

c) A quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

A liquidação da despesa por fornecimentos feitos, obras executadas ou serviços prestados terá por base:

a) O contrato, ajuste ou acordo;

b) A Nota de Empenho; e

c) Os comprovantes da entrega do material ou prestação efetiva do serviço.

116. Conforme acima registrado, enquanto nos processos financeiros de pagamento fraudulentos havia apenas três ou quatro folhas, uma autorização de empenho, um controle estimado do saldo do empenho, cópia da lista de credores registrada no Siafi e relação de beneficiários, na qual constava apenas o nome, CPF e os dados bancários dos favorecidos (peças 36 a 49), um exemplo de processo financeiro de pagamento regular continha, além dos referidos documentos, a solicitação do Chefe do Departamento responsável pelo projeto com informações sobre o projeto em desenvolvimento e a relação dos bolsistas e de seus vínculos com a UFPR (peça 11, p. 1-17).

117. O fato é que nos processos financeiros de pagamento fraudulentos não havia qualquer menção aos vínculos dos favorecidos com a universidade nem com o projeto, pesquisa ou estudo em desenvolvimento. Tratava-se apenas de uma relação de beneficiários, com seus respectivos CPF, dados bancários e valores a serem depositados. No caso do pagamento de auxílio a pesquisadores, considerando a natureza dessa rubrica, deveriam conter ainda elementos que indicassem os motivos que deram origem ao pagamento, tais como comprovante das despesas com viagens, hospedagem, notas fiscais de compra de equipamentos, etc.

118. Não é possível acatar a justificativa de que a Relação de Bolsistas consolidaria, num único documento, todos os requisitos exigidos pela legislação, acima descritos. Veja-se que tratava de uma simples relação de nomes, respectivos CPF, dados bancários e valores a serem creditados.

119. Ora, da forma como os processos de pagamento era autuados e tramitados, a qualquer momento a servidora Conceição Mendonça simplesmente elaborava uma relação de beneficiários, com quaisquer nomes, nos valores que bem entendesse, e a partir desse momento nenhuma instância de controle, seja na PRPPG, seja na Proplan, efetuava qualquer procedimento com vistas a verificar os motivos que deram origem aos pagamentos ou a qualidade dos favorecidos, isso por um período de quatro anos e em relação a 234 pagamentos, o que demonstra a enorme fragilidade dos controles existentes.

120. Em depoimento prestado pela Sra. Conceição Mendonça à Polícia Federal, a servidora afirmou que 'na Universidade Federal como um todo as coisas são feitas sem fiscalização, sem controle, sem observar regras, de modo que a partir do momento que um pró-reitor ordena despesas assinando, estando certo ou errado o objeto, o processo caminha para pagamento; (...), na UFPR como um todo, há falta de cuidado, de zelo, de atenção com a coisa pública' (peça 122, p. 13).

121. Resta evidente que não havia supervisão e controle adequado pelas instâncias da UFPR que detinham a prerrogativa de atuar nos processos financeiros de pagamento de bolsas e de auxílio a pesquisadores nos atos subsequentes à autuação dos processos pela unidade de orçamento e finanças da PRPPG, seja nas instâncias superiores da PRPPG, seja na Proplan.

122. Além disso, nos mesmo depoimento prestado à Polícia Federal, a Sra. Conceição Mendonça registrou que, em meados de 2005 ou 2006, a CGU teria expedido orientação para que os gestores da UFPR não mais utilizassem a rubrica suprimento de fundos para pagamento de diárias e hospedagens de alunos em razão da participação em eventos no território nacional. Para contornar a situação, a UFPR teria passado a adotar, de forma deliberada, a rubrica auxílio a pesquisador, bolsa de estudos, bolsa de iniciação científica, etc., para pagamento de diárias e hospedagens de alunos sem vínculo com a UFPR (peça 122, p. 6-7).

123. Acrescentou ainda que essa decisão teria sido tomada formalmente entre o reitor e o pró-reitor da PRPPG à época e que com o passar do tempo a rubrica passou a ser utilizada para pagamentos de despesas diversas, a exemplo de passagens ou mesmo de fornecedores, após o vencimento de algum convênio.

124. Registrou também que teria sido essa fragilidade e vulnerabilidade propositada, que permitia a utilização da rubrica auxílio a pesquisadores e bolsas para outras finalidades, o motivo que levou as mentoras do crime a

optar por essa rubrica para operacionalizar a fraude e o desvio de recursos.

125. Sobre esse aspecto cabe registrar que no processo de representação TC 005.872/2017-0, destinado a apurar possíveis irregularidades na aplicação de recursos financeiros alocados no orçamento da UFPR, está sendo apurada a utilização irregular de recursos da rubrica auxílio financeiro a pesquisadores para o pagamento de servidores inativos da UFPR, por meio do 'Programa de Disseminação de Conhecimento Técnico Sênior', irregularidade que estaria ocorrendo desde 31/1/2006, período similar ao mencionado pela servidora Conceição Mendonça como o marco inicial do uso dos recursos de bolsas e auxílios à pesquisadores para despesas diversas.

126. Diante do uso indiscriminado da rubrica auxílio à pesquisadores e bolsas para outras finalidades distintas, bem como da total inexistência de supervisão e de controle sobre os processos financeiros de pagamento delas decorrentes, esses recursos se converteram num campo fértil para a perpetuação da fraude.

127. Assim, diante de todos os argumentos apresentados, considera-se correta a afirmação de que a competência precípua pela gestão, fiscalização e supervisão dos recursos em tela cabiam à PRPPG, todavia não é possível eximir a responsabilidade dos gestores da Proplan quanto à ausência de supervisão e de controles específicos sobre os processos financeiros de pagamento no âmbito das competências dessa pró-reitoria.

128. Há que se salientar que não se tratam de falhas procedimentais pontuais ou esporádicas, mas do desvio de recursos públicos ao longo do período de quase quatro anos, de forma sistemática, em praticamente todos os meses de cada ano, mediante 234 processos financeiros de pagamento que jamais foram checados pelas instâncias superiores da PRPPG e da Proplan.

129. Deste modo, diante da inexistência de elementos ou de justificativas capazes de excluir a responsabilidade da ex-pró-reitora, não se acolhe as razões de justificativas apresentadas, mantendo-se o entendimento quanto à omissão no acompanhamento e/ou fiscalização hierárquica e a falta de controles institucionais eficientes, que teriam propiciado a concessão e o pagamento irregular, sem fundamentação legal e comprovação documental, no âmbito da UFPR, de bolsas de estudos e pesquisas no valor total de R\$ 7.343.333,10 (sete milhões, trezentos e quarenta e três mil, trezentos e trinta e três reais e dez centavos) a beneficiários sem qualquer vínculo com a Universidade e que não preenchiam os requisitos exigidos para o recebimento dos recursos, motivo pelo qual se proporá a aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

Edilson Sérgio Silveira, pró-reitor de Pesquisa e Pós-Graduação no período de abril de 2013 a dezembro de 2016

130. O Sr. Edilson Sérgio Silveira foi ouvido em audiência em razão da omissão no acompanhamento e/ou fiscalização hierárquica e da falta de controles institucionais eficientes, o que propiciou a concessão e pagamento irregular, sem fundamentação legal e comprovação documental, no âmbito da Universidade Federal do Paraná, de bolsas de estudos e pesquisas nos 234 processos relacionados à peça 35, com repasses totais de R\$ 7.343.333,10 (sete milhões, trezentos e quarenta e três mil, trezentos e trinta e três reais e dez centavos) a beneficiários sem qualquer vínculo com a Universidade e que não preenchiam os requisitos exigidos para o recebimento dos recursos (Ofício 216/2017 - peça 69).

Manifestação

131. Em resposta o responsável apresentou suas razões de justificativas à peça 113 e demais documentos anexados às peças 114 a 128, a seguir detalhados. Na peça 129 foram consolidados todos os documentos constantes das peças 113 a 128.

- Razões de justificativas (peça 113);
- Nomeação da Sra. Conceição Abadia Abreu Mendonça no cargo de Chefe da Seção de Controle e Execução Orçamentária da PRPPG em 12/3/2004 (peça 114);
- Ingresso da Sra. Conceição Abadia Abreu Mendonça no serviço público em 1/10/1983 (peça 115);
- Ingresso da Sr. Tania Marcia Catapan no serviço público em 1/4/1976 (peça 116);
- Denúncia formulada pelos gestores da UFPR à Polícia Federal em 2/12/2016 (peça 117)
- Portarias de exoneração das funções de confiança exercidas pelas servidoras Conceição Mendonça e Tania Catapan publicada em 7/12/2016 (peça 118);
- Solicitação de abertura de processo administrativo disciplinar contra as servidoras Conceição Mendonça e Tania Catapan em 5/12/2016 (peça 119);
- Portaria de instauração de processo administrativo disciplinar datado de 16/12/2016 (peça 120);
- Portaria CAPS com valor das bolsas de pós-graduação *stricto sensu* (peça 121);
- Depoimento da Sra. Conceição Abadia Abreu Mendonça na Polícia Federal (peça 122);

- Declarações do ex-reitor Zaki Akel Sobrinho (peça 123);
- Declarações do reitor Ricardo Marcelo Fonseca (peça 124);
- Resolução UFPR 10/2015-Coplad que estabelece o Regimento Interno e o Organograma da Auditoria Interna da UFPR (peça 125);
- Termos de Declaração de Edilson Sérgio Silveira à Polícia Federal (peça 126)
- Termos de Declaração de Zaki Akel Sobrinho à Polícia Federal (peça 127)
- Currículo Lattes do Professor Edilson Sérgio Silveira (peça 128);
- Composição dos documentos acostados às peças 113 a 128(peça 129)

132. Conforme já consignado na análise da manifestação da Sra. Lucia Montanhini, serão registrados todos os argumentos apresentados pelo responsável, porém com ênfase nas informações concernentes à conduta objeto da audiência, relacionada à omissão no acompanhamento e/ou fiscalização hierárquica e à falta de controles institucionais eficientes, o que propiciou as concessões e os pagamentos irregulares.

133. O ex-pró-reitor da PRPPG inicia sua argumentação com um breve histórico de sua atuação discente e docente, desde sua graduação no curso de física na Unicamp até a realização de seu Pós-Doutorado nos Estados Unidos, sua aprovação em concurso público da UFPR em 1999 e sua vasta produção acadêmica, conforme pode ser verificado em seu currículo *lattes* (peça 128).

134. Registra que foi convidado em 2013 pelo ex-reitor Zaki Akel Sobrinho para assumir o cargo de Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação da UFPR (PRPPG) com a missão de aprimorar os programas de pós-graduação da universidade, que nas avaliações do Capes estavam em posição inferior aos estados vizinhos do sul e sudeste.

135. Tendo em vista esse objetivo, teria realizado uma gestão voltada à melhoria da qualidade das pesquisas na UFPR, por meio da celebração de parcerias com outras instituições nacionais e internacionais, de modo que viajava com frequência para participar de diversos fóruns, conselhos e comissões, além de integrar e de exercer funções de direção e de presidência nestes fóruns, conselhos e comissões.

136. Assinala que o Relatório da CGU (peça 110, p. 81-129) atesta o êxito de seu trabalho, haja vista o atingimento da maioria das metas estabelecidas no Plano de Desenvolvimento Institucional, relativas à pesquisa e pós-graduação, bem como os demais avanços alcançados.

137. Além disso, no que concerne ao controle, registra que a CGU referendou a eficiência do Sistema de Gestão Acadêmica da Pós-Graduação (Siga), implantado pela PRPPG durante sua gestão.

138. Na sequência passa a tratar da fraude que teria sido engendrada pela servidora Conceição Abadia de Abreu Mendonça, chefe da Seção de Controle da PRPPG há 13 anos (peça 114), em conluio com a servidora Tania Catapan, secretária da PRPPG e servidora pública desde 1976 (peça 116), especialmente com recursos oriundos do Programa de Apoio à Pós-graduação (Proap).

139. Registra que os auxílios financeiros concedidos por meio do Proap, regulamentado pela Portaria Capes 156/2014 (peça 7), são destinados a apoiar os programas de pós-graduação, propiciando material de consumo, passagens, diárias, alimentação e outros serviços necessários ao desenvolvimento de uma pesquisa e tem valores variáveis, de forma diversa das bolsas de estudos concedidas aos alunos matriculados nos programas de pós graduação *stricto sensu*, regulamentados pela Resolução UFPR 65/09-Cepe (peça 6), que tem valores fixos.

140. Assim, considera que o fato de o auxílio a ser pago em dado momento ser superior ao valor de uma bolsa não seria indicativo de fraude, haja vista que o auxílio financeiro a pesquisador concedido pelo Proap pode superar esse valor, a depender do custo do equipamento a ser adquirido, do valor do livro a ser editado, das despesas necessária à participação de evento no exterior, etc.

141. Na sequência passa a tratar dos procedimentos relacionados à concessão do auxílio financeiro. Informa que o processo de concessão de auxílios a pesquisadores inicia com a solicitação escrita de determinado Programa de Pós-Graduação à PRPPG. Essa solicitação daria início então a um processo administrativo físico. Competia à Sra. Conceição Mendonça, na condição de Chefe da Seção de Controle e Execução Orçamentária da PRPPG, cadastrar o destinatário do auxílio no Siafi.

142. Esse processo administrativo seria então arquivado pelas Sras. Tania Catapan e Conceição Mendonça e autuava-se o processo financeiro, também em meio físico, com a solicitação de pagamento (peça 36). O processo financeiro era então por ela assinado, remetido ao pró-reitor da PRPPG para sua assinatura e, na sequência, encaminhado à Proplan para efetivação do pagamento.

143. Acrescenta que, conforme registrado pela Sra. Conceição Mendonça em seu depoimento à Polícia Federal (peça 122), ela e a servidora Tania Catapan teriam forjado um processo administrativo fraudulento, tendo como beneficiários falsos pesquisadores com currículos igualmente falsos, e na sequência dado início ao processo

financeiro de pagamento. Uma vez que obtiveram sucesso, reiteraram a fraude mês a mês até serem descobertas no final de 2016.

144. Na sequência passa a tratar dos fatos ocorridos em decorrência do início da auditoria do TCU, bem como de sua atuação, juntamente com a pró-reitora da Proplan, Sra. Lucia Montanhini, e com a chefe da auditoria interna, Sra. Luciane Linczuk, na elucidação dos fatos apontados pela equipe de auditoria do TCU.

145. Registra que, de início, passou a cobrar insistentemente para que a Sra. Conceição Mendonça entregasse a documentação solicitada pelo TCU (peça 109, p. 16-19). Diante da falta de resposta e não tendo também encontrado os currículos solicitados, solicitou ao setor de informática informações sobre as pessoas relacionadas pelo TCU (peça 109, p. 39-56), o qual informou que inexistiam referências às pessoas relacionadas.

146. Menciona que passou então a buscar os beneficiários dos auxílios no Facebook e identificou a relação e amizade de vários beneficiários com as servidoras Conceição Mendonça e Tania Catapan (peça 109, p. 58-67). O passo seguinte tomado pelo Sr. Edilson Silveira juntamente com a Sras. Lucia Montanhini e Luciane Linczuk foi a verificação dos valores recebidos pelos beneficiários no site do Portal da Transparência desde o ano de 2013, o que teria ampliado o escopo que vinha sendo investigado pelo TCU (2015-2016).

147. Registra que, diante de todas as provas levantadas, os servidores oficiaram o Reitor da UFPR (peça 108, p. 851; peça 109; e peça 110 1-43) e no dia seguinte, em 2/12/2016, a documentação foi entregue ao Superintendente da Polícia Federal (peça 117). Posteriormente, em 5/12/2016, a formulação da denúncia à Polícia Federal foi comunicada ao TCU (peça 4).

148. Na sequência, em 5/12/2016, o Sr. Edilson Silveira teria solicitado a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas a abertura de processo administrativo disciplinar (PAD) contra as servidoras Conceição Mendonça e Tania Catapan (peça 119), cuja instauração se deu em 16/12/2016 (peça 120), e em 7/12/2016 as duas servidoras foram exoneradas das funções de chefia que exerciam (peça 118).

149. Sobre os controles assegura que não houve omissão ou falta de controle. Afirma que os controles existiam, mas não foram capazes de detectar a fraude.

150. Especificamente em relação à inexistência dos processos administrativos de concessão do auxílio, registra que as duas servidoras encarregadas de receber e arquivar tais processos estavam acumpliciadas para lesar o erário. Registra que as únicas alternativas seriam a existência de um terceiro servidor fiscalizando ambas, o que também poderia ser inefetivo ou ainda a participação do responsável, na qualidade de pró-reitor, examinar um a um todos os processos administrativos de concessão de bolsas e auxílio, hipótese em que a atividade finalística da PRPPG ficaria prejudicada.

151. Adiciona a sua defesa fotografia do ano de 2012 em que as servidoras Conceição Mendonça e Tania Catapan aparecem com imensa pilha de documentos para serem assinados pelo pró-reitor da PRPPG, o que inviabilizaria o exame pormenorizado de cada um desses documentos.

152. Acrescenta que ainda que conferisse um a um os processos administrativos, ainda assim a fraude não seria evitada, haja vista que no início os processos administrativos foram forjados e os currículos falsificados. Inclusive, mesmo o currículo lattes não seria imune a fraudes, já que as informações nele inseridas são auto declaratórias.

153. Argumenta ainda que a criação de novas instâncias de controle dificultaria o trabalho daqueles que pretendem praticar uma fraude, porém dificilmente iriam impedir completamente a possibilidade de desvios e ainda poderiam trazer consigo a externalidade negativa de inviabilizar o atingimento da finalidade dos auxílios em razão da demora na sua concessão, a exemplo da participação em um congresso ou evento.

154. Discorda da informação registrada na instrução da Secex/PR acostada à peça 51, p. 15, de que os cerca de R\$ 7 milhões desviados representariam 30% dos recursos destinados ao pagamento de bolsas na PRPPG, argumentando que em entrevista coletiva o atual reitor, Professor Ricardo Marcelo Fonseca consignou que ‘de 2013 a 2015, houve movimentação de R\$ 725 milhões em bolsas e auxílios de pesquisa na universidade e que o montante desviado – R\$ 7,3 milhões – significa 1% do total’.

155. Reafirma que o desvio ocorreu devido ao fato de que as duas servidoras experientes, que ocupavam postos importantes, que conheciam os meandros do sistema e deveriam realizar o controle cometeram um crime. Além disso, acrescenta que a Sra. Conceição Mendonça conhecia o sistema como ninguém, pois trabalhava na Seção de Controle, Orçamento e Finanças da PRPPG desde 1995 e exercia a chefia da seção desde 2004, passando pelo mandato de três reitores.

156. Argumenta que a responsabilidade pelas fraudes compete exclusivamente às servidoras Conceição Mendonça e Tania Catapan. A primeira por exercer a chefia da unidade responsável pela prestação de contas e administração de programas de auxílios e a segunda por ter agido como cúmplice da primeira, na condição de

Chefe da Secretaria da PRPPG.

157. Quanto à sua conduta, assevera que não pode ser responsabilizado por atos dolosos praticados pelas servidoras, pois conforme preceitua o ‘Decreto-Lei 200/67, art. 80, § 2º, ‘o ordenador de despesa, salvo conivência, não é responsável por prejuízos causados à Fazenda Nacional decorrentes de atos praticados por agente subordinado que exorbitar das ordens recebidas’.

158. Acrescenta que na condição de Chefe da Seção de Controle e Execução Orçamentária da PRPPG, seus atos gozavam de presunção de veracidade e legitimidade, diante dos quais era lícito ao ex-pró-reitor presumir que os processos financeiros estavam em conformidade com a lei, uma que não existiam indícios em sentido diverso.

159. Na sequência, apresenta tópicos jurisprudenciais e legais a respeito da importância da desconcentração administrativa e da impossibilidade de sua responsabilização por atos ilícitos praticados por seus subordinados.

160. Sobre a vedação à responsabilidade objetiva, reafirma que não é autor dos atos criminosos, sendo inconcebível sua responsabilização por atos praticados por terceiros. Sobre esse aspecto traz decisões do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça que se opõem à responsabilização objetiva de gestores em razão da mera subordinação hierárquica (criminal e de improbidade administrativa).

161. Acrescenta que a responsabilidade no âmbito do TCU é subjetiva e que a jurisprudência exige, para que se possa concluir pela necessidade de apenação do gestor, a existência da irregularidade, autoria do ato examinado, culpa do agente e grau de culpa do agente. Entende que a irregularidade houve, porém a autoria seria exclusiva das servidoras Conceição Mendonça e Tania Catapan e que o ex-pró-reitor da PRPPG não teria sido omissor, não podendo ser responsabilizado por pretensa negligência.

162. Informa que quando assumiu a função de pró-reitor da PRPPG, em abril de 2013, todos os procedimentos administrativos de concessão e pagamento de auxílios estavam estabelecidos há vários anos e cumpriam as Normas de Execução Orçamentária e Financeira da UFPR, de modo que na condição de homem médio, não haveria razão plausível para que modificasse os procedimentos. Além disso, entende que se houvesse alguma necessidade de alteração nos procedimentos os órgãos de controle, a exemplo do TCU, CGU e da própria Auditoria Interna da Universidade, o teriam alertado.

163. Adiciona que a Sra. Conceição Mendonça desempenhava as mesmas atribuições há vinte anos, sendo dez anos na condição de chefe da unidade, não havendo razão objetiva para desconfiar de sua idoneidade ou para substituí-la, conforme corroboram as declarações apresentadas pelo ex-reitor, Professor Zaki Akel Sobrinho e do atual reitor, Sr. Ricardo Marcelo Fonseca.

164. Registra que, não obstante todo o exposto, com o intuito de aprimorar a prestação dos serviços, informatizar os procedimentos e unificar os sistemas, o que reflexamente poderia evitar a ocorrência de fraudes, estava em gestação no âmbito da PRPPG a inserção de novas funcionalidades no Sistema de Gestão Acadêmica da Pós-Graduação (Siga), sendo que uma delas era a inclusão de um módulo de execução financeira dos investimentos em pesquisa, conforme noticiado em 14/7/2016.

165. Refuta a alegação da existência de negligência no seu comportamento pelo fato de que tão logo surgiram os indícios de fraude, decorrente da auditoria da Secex/PR, teria atuado prontamente para apurar o crime em toda sua extensão reunindo provas de sua autoria e materialidade.

166. Registra que em decorrência de sua colaboração com os órgãos de controle o âmbito de apuração da fraude foi ampliado para o ano de 2013, foi identificado o envolvimento da Sra. Tania no esquema e se estabeleceu os vínculos pessoais entre as servidoras e os falsos pesquisadores.

167. Acrescenta que uma vez constatado o crime tomou as medidas que lhe cabiam, levou o fato à Polícia Federal e ao TCU e solicitou a instauração de processo administrativo disciplinar e a exoneração das servidoras de suas funções.

168. Sobre esse aspecto traz enunciado colhido da jurisprudência do TCU segundo o qual não se poderia atribuir responsabilidade ao gestor por falha procedimental de seus subordinados, cujo saneamento foi promovido pelos responsáveis tão logo tiveram conhecimento da ocorrência, o que afasta a incidência de multa por culpa *in vigilando*’ (Acórdão 3778/2014-Primeira Câmara – Ministro Walton Alencar Rodrigues). Acrescenta que no caso vertente sequer se trata de falha procedimental, mas de crime doloso no qual os servidores buscavam ocultar os elementos que pudessem indicar sua prática.

169. Por fim assevera que não houve culpa *in eligendo* e tampouco culpa *in vigilando* uma vez as servidoras agiram no âmbito das atribuições inerentes ao cargo, os quais eram exercidos há décadas. E que tão logo suspeitou da fraude, envolveu-se pessoalmente na apuração e contribuiu decisivamente para que o crime fosse descoberto, tanto que as servidoras foram afastadas e permanecem presas até o momento.

170. Solicita ainda o arquivamento do processo e a imediata revogação do decreto de indisponibilidade dos bens, uma vez que foi um dos responsáveis pela apuração da fraude e não pelo seu cometimento e que não está presente o risco de dilapidação patrimonial, haja vista ser um pesquisador sério e um homem honesto.

Análise das Razões de Justificativas

171. Haja vista que o ex-pró-reitor da PRPPG, Sr. Edilson Silveira, está também sendo ouvidos nos processos de tomada de contas especial autuados em razão desta representação (subitens 9.2 e 9.3 do Acórdão 291/2017-TCU-Plenário, peça 55), em face de suas condutas comissivas nos processos financeiros de pagamentos, e que sua defesa apresentada neste processo engloba também aspectos relacionados àquelas condutas, a análise das razões de justificativas será efetuada, na medida do possível, somente sob o aspecto das condutas especificadas no subitem 9.6 da supracitada decisão, deixando os demais aspectos para serem analisados em cada um dos processos de tomada de contas especial autuados.

172. Desse modo, ressalta-se que os aspectos relacionados ao prejuízo causado ao erário serão objeto de análise nas respectivas tomadas de contas especial e que a presente análise realizada pelo TCU não alcança as responsabilidades criminais e de improbidade administrativas dos responsáveis.

173. Feitas essas ressalvas, no que concerne ao depoimento da Sra. Conceição Mendonça à Polícia Federal (peça 122), verifica-se que de fato a servidora excluiu, em seu testemunho, qualquer responsabilidade dolosa do ex-reitor e dos ex-pró-reitores na execução da fraude, como também afirmou que os mesmos não tinham conhecimento dos desvios de recursos, assumindo que fora ela, juntamente com Maria Aurea Roland, Gisele Aparecida Roland e Tania Marcia Catapan, quem arquitetou e executou a fraude e os desvios, com o auxílio dos falsos pesquisadores.

174. Cabe também razão ao responsável a alegação de que os levantamentos realizados pelos gestores da UFPR, após a detecção da fraude pela Secex-PR, possibilitaram a identificação dos vínculos de amizade entre os falsos beneficiários e as servidoras Conceição Mendonça e Tania Catapan.

175. Também não se questiona o fato de que o ex-pró-reitor da PRPPG agiu no sentido de cobrar da Sra. Conceição Mendonça a disponibilização dos documentos e informações solicitadas pela equipe da Secex/PR no período de execução da auditoria e que, tão logo se confirmou a fraude, afastou as servidoras dos cargos de confiança que exerciam e instaurou processos administrativos disciplinares contra as servidoras.

176. Contudo, é certo que a atuação efetiva do responsável em relação à identificação da irregularidade, juntamente com os demais gestores da UFPR, bem como o afastamento das servidoras supostamente responsáveis pelo desvio de recursos, somente ocorreu após a detecção da fraude pela equipe de auditoria do TCU, conforme registrado no Despacho proferido na Decisão Judicial (peça 110, p. 60).

177. Também não procede a informação de que a ampliação do escopo da auditoria para o início de 2013 e a participação da Polícia Federal tenha sido decorrente da atuação dos gestores da UFPR, pois conforme já assinalado, naquele momento a Secex/PR já havia ampliado e levantado os valores desviados em todo o período de ocorrência da fraude (2013 a 2016), bem como comunicado formalmente a Polícia Federal os indícios de fraude e de desvios de recursos que estavam ocorrendo na UFPR.

178. Acerca do Relatório Preliminar de Auditoria da CGU (peça 110, p. 81-129), verifica-se que a referida auditoria não teve por objetivo avaliar os controles concernentes à concessão e ao pagamento de bolsas e auxílios na PRPPG, tampouco foram verificados os controles específicos realizados sobre os processos de pagamento, de forma que as conclusões emitidas no relatório não teriam o condão de asseverar a adequabilidade dos procedimentos de fiscalização e controle realizados na PRPPG.

179. No que concerne aos valores creditados aos falsos pesquisadores, não procede o argumento de que os altos valores não seriam indicativos de fraude por serem relacionados a auxílios financeiros. De fato os auxílios financeiros concedidos com recursos do Proap são destinados a outras finalidades que não o pagamento de bolsas, as quais teriam valores variáveis. Porém, além dos pagamentos de auxílios a pesquisadores, haviam também pagamento de bolsas de estudo no país e no exterior, em valores que superam em muito o valor das bolsas normalmente concedidas, a exemplo dos valores pagos nos processos n.202096/2015 (peça 43, p. 1-5), n. 202858/2015 (peça 43, p. 11-15) e n. 204203/2015 (peça 43, p. 36-40), dentre inúmeros outros.

180. Outrossim, ainda que se considere os pagamentos realizados a título de auxílio financeiro, tais valores até poderiam ser mais elevados, porém deveriam ser esporádicos, variados e dificilmente teriam valores arredondados, diferentemente do que ocorria na PRPPG/UFPR, conforme, por exemplo, a relação dos pagamentos realizados ao beneficiário Marcos Aurélio Fischer ao longo dos anos:

OB	DATA	VALOR (R\$)	PROCESSO DE PAGAMENTO - OBSERVAÇÃO OB
----	------	-------------	---------------------------------------

806126	29/05/2014	15.600,00	PGTO. DE BOLSA REF. MAR/ABR/2014 PROC. 204235/14-12 PRPPG.
808127	07/07/2014	15.600,00	PGTO BOLSA T. COOP. PROAP - 1282/14 CAPES JUN/14 PROC 204997/14-19 PRPPG
808123	07/07/2014	15.600,00	PGTO. DE BOLSA REF. ABR/2014 PROC. 204617/14-38 PRPPG.
809020	01/08/2014	15.600,00	PGTO DE BOLSA REF. JUL/14 206182/14-66 PRPPG
809409	08/08/2014	7.500,00	PGTO. DE BOLSA REF. COMPLEM. JUN/2014 PROC. 206650/14-01 PRPPG.
811001	05/09/2014	17.000,00	PGTO BOLSA AUX. PESQUISADOR REF. AGO/14 PROC 207012/14-07 PRPPG
811936	01/10/2014	17.000,00	PGTO BOLSA AUX. PESQUISADOR REF. SET/2014 PROC. 208743/14-61 PRPPG
812992	16/10/2014	9.000,00	PGTO BOLSA INIC. CIENTIFICA/14 REF. SET/2014 PROC. 209736/14-87 PRPPG
814132	03/11/2014	17.000,00	PGTO DE BOLSA AUX. PESQUISADOR PROC. 210490/14-96 PRPPG
816631	03/12/2014	17.000,00	PGTO BOLSA T. COOP. PROAP - 1282/14 NOV/14 PROC 212392/14-93 PRPPG
800347	30/01/2015	17.000,00	PGTO DE BOLSA PRPPG REF. JAN/15 PROC. 200348/15-11 PRPPG
801358	03/03/2015	17.000,00	PGTO DE BOLSA ESTUDOS REF. 02/15 PROC. 201319/15-77 PRPPG
802597	09/04/2015	17.000,00	PGTO DE BOLSAS DO PROC. 202096/15-65 PRPPG EST. PAIS MAR/2015
803417	04/05/2015	17.000,00	PAGAMENTO BOLSA REF. ABR/15, PROC 202858/15-23, PRPPG
804935	12/06/2015	17.000,00	PAGAMENTO DE BOLSA PROAP REF. MAI/2015, PROC 204203/15-90, PRPPG
806867	17/07/2015	17.000,00	PAGAMENTO DE BOLSA AUX PESQUISADOR PROAP REF. JUN/2015, PROC 205061/15-88, PRPPG
807731	07/08/2015	13.500,00	LIQUIDACAO BOLSA AUX. PESQ. REF. JUL/15 PROC. 206117/15-11 PRPPG
808390	19/08/2015	8.500,00	PAGAMENTO DE BOLSA DE ESTUDOS INTERNACIONAL REF. JUL/2015, PROC 206640/15-48, PRPPG
809110	17/09/2015	13.500,00	PAGAMENTO DE BOLSA DE ESTUDOS REF. AGO/2015, PROC 206901/15-20, PRPPG
809801	30/09/2015	13.500,00	PAGAMENTO AUX PESQUISADOR REF. SET/2015, PROC 208068/15-51, PRPPG
812222	17/11/2015	6.650,00	PGTO BOLSA FDA 2015 REF SET/15 COMPLEMENTAR PROC 210986/15-41 PRPPG
812263	19/11/2015	13.500,00	PAGAMENTO DE BOLSA DE ESTUDO REF. OUT/2015, PROC 210412/15-72, PRPPG
813251	09/12/2015	13.500,00	PGTO BOLSA DE ESTUDOS NO PAIS NOV/15 PROC 210430/15-54 PRPPG
800013	04/01/2016	17.000,00	PGTO BOLSA DE ESTUDO REF. 12/2015 PROC. 210427/15-31 PRPPG
801191	11/02/2016	6.000,00	PAGAMENTO DE BOLSA DE ESTUDOS REF SET/OUT/NOV/DEZ/2015, PROC 000566/16-39, PRPPG
801457	24/02/2016	9.500,00	PAGAMENTO DE BOLSA DE ESTUDOS REF. JAN/2016, PROC 000567/2016-83, PRPPG
801796	03/03/2016	13.500,00	PAGAMENTO AUX PESQUISADOR REF. FEV/2016, PROC 000981/16-92, PRPPG
802923	04/04/2016	6.000,00	PGTO BOLSA AUX. PESQUISADOR PAGAMENTO UNICO PROC. 000971/16-57 PRPPG
803494	15/04/2016	17.000,00	PAGAMENTO DE BOLSA AUXILIO A PESQUISADOR, MAR/2016, PROCESSO 202067/2016-84, PRPPG
804788	30/05/2016	17.000,00	PAGAMENTO DE BOLSA AUXILIO A PESQUISADOR, ABRIL/2016, PROCESSO 203065/2016-11, PRPPG
805111	03/06/2016	17.000,00	PGTO BOLSA DE ESTUDO REF. 05/2016 PROC. 203956/16-69 PRPPG
809632	30/08/2016	8.000,00	PAGAMENTO, AUXILIO PESQUISADOR DO EXERCICIO DE 2016, REF 07/2016, PROC. 206306/2016-75, PRPPG.
812921	31/10/2016	4.500,00	PAGAMENTO DE BOLSA AUXÍLIO A PESQUISADORES, OUT/2016, PROCESSO 211753/2016-46, PRPPG.

181. Outro aspecto que não poderia passar despercebido aos gestores da UFPR, relacionado aos valores disponibilizados aos falsos pesquisadores, é que dentre os pagamentos realizados no âmbito da PRPPG, de valores mais elevados, acima de R\$ 8.000,00, no período de 2015 a 2016, destinados ao pagamento de bolsas e de auxílios financeiros, com base na mesma planilha fornecida pela CRI/UFPR, 94% (noventa e quatro por cento) deles eram irregulares. Ou seja, dos 103 pagamentos de valores superiores a R\$ 8.000,00 realizados no

período, no âmbito da PRPPG, apenas 6 não eram fraudulentos (peça 145).

182. Se ampliarmos a mesma análise para toda a universidade, ainda com base na mesma planilha, referente aos anos de 2015 e 2016, teríamos um total de 66% (sessenta e seis por cento) de pagamentos fraudulentos de um total de 146 pagamentos (peça 146). Ou seja, ainda que se avaliasse em todo o âmbito da UFPR, considerando os pagamentos mais relevantes, relacionados à bolsas e auxílios financeiros, ainda assim a fraude seria bastante evidente.

183. Resta patente que a inexistência de um controle institucional sistematizado, de nível gerencial, sobre a destinação dos recursos disponibilizados para bolsas e auxílios financeiros contribuiu efetivamente para a perpetuação da fraude ao longo dos anos.

184. No tocante à representatividade dos recursos, diferentemente do alegado pelo Sr. Edilson Silveira, o valor total distribuído por meio de bolsas e auxílios à pesquisadores no âmbito da PRPPG, com base na planilha fornecida pela CRI/Proplan (período de 2015 a 2016), corresponde a R\$ 13.884.605,63, sendo que desse total R\$ 4.267.795,00 foram desviados por meio dos pagamentos fraudulentos (período de 2015 a 2016), o que corresponde a 30,74% do total de recursos concedidos por meio de bolsas e auxílios à pesquisadores na PRPPG.

185. Quando esse valor é comparado com a totalidade de recursos concedidos por meio de bolsas e auxílios a pesquisadores no âmbito de toda a UFPR, com base na mesma planilha, os recursos concedidos irregularmente nos anos de 2015 e 2016 (R\$ 4.267.795,00) representam 6,89% do total disponibilizado na UFPR (R\$ 61.954.710,29).

186. Ou seja, ainda que a fraude tenha sido realizada por servidoras que gozavam da confiança de seus superiores hierárquicos, com experiência e conhecedoras de todos os trâmites internos, conforme registrado pelos responsáveis, caso houvesse um sistema de controle institucional de nível gerencial, relacionado aos recursos dispendidos com o pagamento de bolsas e auxílios financeiros, especialmente no âmbito da PRPPG, onde mais de 30% dos recursos vinham sendo desviados, a fraude dificilmente se perpetuaria por tantos anos.

187. No que concerne aos controles específicos, realizados individualmente sobre cada processo financeiro de pagamento, nos termos da Lei 4320/1964, nas Normas de Execução Orçamentária e Financeira da UFPR (NEOF) e nos Atos Orçamentários, minuciosamente detalhados nas razões de justificativas apresentadas pela ex-pró-reitora da Proplan, Sra. Lucia Montanhini, verifica-se que apesar de estarem normatizados esses controles não eram na prática adequadamente realizados.

188. Sobre esse aspecto chama a atenção as explanações apresentadas pela Sra. Lucia Montanhini em relação às etapas do processo de pagamento das despesas, especialmente a solicitação de pagamento e a autorização de pagamento, que seriam de responsabilidade da unidade orçamentária que gerencia os recursos, no caso a PRPPG, conforme fluxograma acostado à peça 105, p. 50.

189. Em que pese o fato de que a etapa de solicitação de pagamento tenha sido intencionalmente fraudada pela Sra. Conceição Mendonça, conforme amplamente registrado nas razões de justificativas apresentadas e no depoimento da Sra. Conceição Mendonça à Polícia Federal, não resta dúvida que o pagamento não poderia ser autorizado sem que houvesse no processo financeiro informações mínimas relacionadas à etapa de solicitação de pagamento que possibilitassem ao pró-reitor da PRPPG atestar e autorizar a liquidação da despesa.

190. Veja-se que, enquanto nos processos financeiros de pagamento fraudulentos havia apenas três ou quatro folhas, autorização de empenho, controle estimado do saldo do empenho, cópia da lista de credores registrada no Siafi e relação de beneficiários, na qual constava apenas o nome, CPF e os dados bancários dos favorecidos (peça 11, p. 18-60), um processo financeiro de pagamento regular continha, além dos referidos documentos, a solicitação do Chefe do Departamento responsável pelo projeto com diversas informações sobre o projeto em desenvolvimento e a relação dos bolsistas com a identificação de seus vínculos com a UFPR (peça 11, p. 1-17).

191. O fato é que nos processos financeiros de pagamento fraudulentos não havia qualquer menção aos vínculos dos favorecidos com a universidade nem com o projeto, pesquisa ou estudo em desenvolvimento. Tratava-se apenas de uma relação de beneficiários, com seus respectivos CPF, dados bancários e valores a serem depositados. Ou seja, a qualquer momento a servidora Conceição Mendonça simplesmente elaborava essa relação, com quaisquer nomes, nos valores que bem entendesse e a partir desse momento nenhuma instância de controle, seja na PRPPG, seja na Proplan, efetuava qualquer procedimento com vistas a verificar os motivos que embasaram os pagamentos ou a qualidade dos favorecidos, isso por um período de quatro anos e em relação a 234 pagamentos, o que demonstra a fragilidade dos controles existentes sobre os processos.

192. Além disso, conforme apresentado no depoimento prestado pela Sra. Conceição Mendonça à Polícia Federal (peça 122, p. 6-7) e já registrado anteriormente nesta instrução, seria prática comum e utilizada de forma deliberada na UFPR, o emprego da rubrica auxílio a pesquisador, bolsa de estudos, bolsa de iniciação científica,

etc., para pagamentos de despesas diversas, a exemplo de passagens ou de fornecedores após o vencimento de algum convênio.

193. Essa informação vai ao encontro do que fora constatado no processo de representação TC 005.872/2017-0, destinado a apurar possíveis irregularidades na aplicação de recursos financeiros alocados no orçamento da UFPR, no qual foi identificada a utilização irregular de recursos da rubrica auxílio financeiro a pesquisadores para o pagamento de servidores inativos da UFPR, por meio do ‘Programa de Disseminação de Conhecimento Técnico Sênior’, irregularidade que estaria ocorrendo desde 31/1/2006, período similar ao mencionado pela servidora Conceição Mendonça como o marco inicial do uso dos recursos de bolsas e auxílios à pesquisadores para despesas diversas.

194. Conforme também registrado no depoimento da Sra. Conceição, teria sido essa fragilidade e vulnerabilidade propositada, que permitia a utilização da rubrica auxílio a pesquisadores e bolsas para outras finalidades, o motivo que levou as mentoras do crime a optar por essas rubricas para operacionalizar a fraude e o desvio de recurso.

195. Além disso, diante do uso indiscriminado das rubricas auxílio à pesquisadores e bolsas para outras finalidades, bem como da total inexistência de supervisão e de controle sobre os processos de pagamento delas decorrentes, esses recursos se converteram num campo fértil para a perpetuação da fraude.

196. Assim, resta claro que não haviam controles institucionais sistematizados, de nível gerencial, que pudessem detectar a fraude e que os controles específicos inerentes aos processos financeiros não eram realizados de forma adequada. Contudo, conforme já exposto, as condutas específicas dos ex-pró-reitores e dos diretores do DCF/Proplan em relação às suas atuações comissivas especificamente nos processos de pagamento, bem como sua conformidade em relação aos normativos vigentes, serão objeto de análise nos respectivos processos de tomada de contas especial autuados.

197. No tocante à supervisão hierárquica e aos aspectos da desconcentração administrativa, entende-se que assiste, em parte, razão ao responsável. Entretanto, se por um lado a supervisão hierárquica não pode ser irrestrita, sob pena de tornar sem sentido o instituto da delegação de competência e inviabilizar o exercício das tarefas próprias e privativas da autoridade delegante, também é certo que a delegação de competência não exime a responsabilidade do gestor pela supervisão dos atos de sua competência primária (Acórdão 10463/2016-2ª Câmara – Relator André Carvalho, Acórdão 2818/2015-Plenário – Augusto Nardes e Acórdão 830/2014-Plenário – Marcos Bemquerer). Sobre esse aspecto há que se analisar e ponderar as nuances do caso concreto.

198. No que concerne ao ex-pró-reitor da PRPPG, resta evidenciado que não houve qualquer acompanhamento ou fiscalização hierárquica sobre a atuação das servidoras que autuavam os processos financeiros ao longo do período em que ocorreu a fraude. As instâncias superiores da PRPPG e da Proplan apenas respaldavam os atos praticados pela Sra. Conceição Mendonça, não tendo sido realizada em nenhum momento, nos quatro anos em que se executou a fraude, qualquer análise sobre os processos financeiros.

199. Nas palavras da Sra. Conceição Mendonça, conforme transcrição de trechos do depoimento em que a servidora confessa o crime à Polícia Federal (peça 122):

‘(...) que este (Edilson Silveira) nunca questionou a declarante sobre a licitude e a regularidade dos pagamentos; (...) que EDILSON não questionava nada, ele assinava tudo (...) que na Universidade Federal como um todo as coisas são feitas sem fiscalização, sem controle, sem observar regras, de modo que a partir do momento que um pró-reitor que ordena despesas assina, estando certo ou errado o objeto, o processo caminha para pagamento; (...)

(...) que GRACIELA nunca questionou nenhum dos processos para a declarante por conta dessa relação de confiança; QUE inclusive GRACIELA disponibilizou a senha do sistema orçamentário da PROPLAN para a declarante solicitar atos orçamentários;(...)

(...) na UFPR em geral quando o Pró-Reitor da PRPPG assinava ordenando a despesa, ninguém da PROPLAN questionava (...)

(...) como os processos vinham assinados pelos Pró-Reitores EDILSON SERGIO SILVEIRA ou GRACIELA INES BOLZON MUNIZ, JULIO CEZAR MARTINS não questionava a licitude dos mesmos; (...)

200. Há que se salientar, mais uma vez, que não se tratam de falhas procedimentais pontuais ou esporádicas, mas do desvio de recursos públicos ao longo do período de quase quatro anos, de forma sistemática, em praticamente todos os meses de cada ano, mediante 234 processos financeiros de pagamento que jamais foram checados pelas instâncias que detinham essa competência. Não resta dúvidas que a fraude poderia ter sido evitada seja pela regular verificação e acompanhamento individualizado dos processos financeiros, seja pela

existência de um acompanhamento e fiscalização de nível gerencial no âmbito da PRPPG.

201. Deste modo, diante da inexistência de elementos ou de justificativas capazes de excluir a responsabilidade do ex-pró-reitor, não se acolhe as razões de justificativas apresentadas, mantendo-se o entendimento quanto à omissão no acompanhamento e/ou fiscalização hierárquica e a falta de controles institucionais eficientes, que teriam propiciado a concessão e o pagamento irregular, sem fundamentação legal e comprovação documental, no âmbito da UFPR, de bolsas de estudos e pesquisas no valor total de R\$ 7.343.333,10 (sete milhões, trezentos e quarenta e três mil, trezentos e trinta e três reais e dez centavos) a beneficiários sem qualquer vínculo com a Universidade e que não preenchiam os requisitos exigidos para o recebimento dos recursos, motivo pelo qual se proporá a aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

Zaki Akel Sobrinho, reitor da Universidade Federal do Paraná de 2009 a 2016

202. O Sr. Zaki Akel Sobrinho foi ouvido em audiência em razão da omissão no acompanhamento e/ou fiscalização hierárquica e da falta de controles institucionais eficientes, o que propiciou a concessão e pagamento irregular, sem fundamentação legal e comprovação documental, no âmbito da Universidade Federal do Paraná, de bolsas de estudos e pesquisas nos 234 processos relacionados à peça 35, com repasses totais de R\$ 7.343.333,10 (sete milhões, trezentos e quarenta e três mil, trezentos e trinta e três reais e dez centavos) a beneficiários sem qualquer vínculo com a Universidade e que não preenchiam os requisitos exigidos para o recebimento dos recursos (Ofício 215/2017 - peça 68).

Manifestação

203. Em resposta o responsável apresentou as razões de justificativas consignadas na peça 130.

204. O ex-reitor apresentou primeiramente um histórico de sua atuação na UFPR que se iniciou com seu ingresso na instituição em janeiro de 1984 no cargo de professor, passando por diversos cargos administrativos, dentre os quais o de pró-reitor de Planejamento, Orçamento e Finanças (Proplan) e o de reitor da universidade por dois mandatos (2008-2012 e 2012-2016).

205. Elencou também suas principais realizações nos períodos em que atuou como gestor nos diversos cargos administrativos na UFPR, dentre as quais a expansão, interiorização, internacionalização e inclusão social da UFPR, a celebração do contrato de gestão com a EBSRH, solucionando de modo definitivo a questão das contratações de funcionários precários pelas fundações de apoio, a implantação do controle de ponto eletrônico nos Hospitais Universitários.

206. Relacionou ainda os prêmios e homenagens que recebeu, os quais refletiriam o reconhecimento público e sua dedicação à causa da Educação e à sua atuação como gestor público.

207. Na sequência apresentou um resumo sobre o crime perpetrado na concessão de bolsas e de auxílios a pesquisadores na UFPR, objeto do Inquérito Policial 5060454-96.2016.4.04.7000 e da Ação Penal 5011971-98.2017.4.04.7000, com informações provenientes essencialmente do depoimento prestado pela Sra. Conceição Mendonça à Polícia Federal (peça 122).

208. Descreve as ações praticadas pelas servidoras Conceição Mendonça e Tania Catapan, em conluio com suas filhas, Márcia Cristina Catapan, Melina de Fátima Catapan, bem como mediante atuação direta de Maria Áurea Roland, servidora pública aposentada da UFPR, sua filha Gisele Aparecida Roland e o companheiro desta, Jorge Luiz Bina Ferreira, os quais seriam os responsáveis pela elaboração da fraude identificada.

209. Registra que, nos termos do referido depoimento, a servidora Conceição Mendonça forjou inicialmente dois processos financeiros para verificar se a fraude poderia ser efetivada, o que de fato ocorreu, mediante o crédito do dinheiro público na conta dos falsos bolsistas, após a tramitação dos processos financeiros fraudulentos pelas instâncias da PRPPG e Proplan.

210. Desta feita, as servidoras Conceição Mendonça e Tania Catapan, em parceria com as demais pessoas acima relacionadas, que teriam organizado a fraude, passaram a cooptar pessoas que estivessem dispostas a ceder seus nomes, CPFs e contas bancárias para recebimento dos valores espúrios.

211. De posse desses dados, a Sra. Conceição Mendonça criava os processos fraudulentos, elaborava e assinava as planilhas de pagamento com o nome dos falsos bolsistas e encaminhava os documentos às demais instâncias da universidade.

212. Os falsos bolsistas, por sua vez, eram remunerados a cada saque com cerca de R\$ 500,00 (quinhentos reais) a R\$ 1.000,00 (mil reais). Em outros casos os valores foram utilizados para pagar diretamente a aquisição de joias e de serviços advocatícios e também realizados por pedreiros.

213. Assim, conclui que Conceição Mendonça, Tania Catapan, Márcia Cristina Catapan, Melina de Fátima Catapan, Maria Áurea Roland e Gisele Aparecida Roland dolosamente teriam implantado um sistema fraudulento na concessão de auxílios a pesquisadores e bolsas de estudo, o qual se efetivou em razão de que as

duas primeiras, profundas conhecedoras de todas as etapas e sistemas da UFPR, conheciam e puderam identificar as fragilidades nos sistemas de controle.

214. Especialmente em relação às imputações que lhe foram atribuídas, no que concerne à omissão no acompanhamento e/ou fiscalização hierárquica, discorre acerca da desconcentração administrativa, apresentando trechos doutrinários e os normativos que autorizam a o reitor da UFPR a delegar poderes aos pró-reitores para a prática de atos específicos.

215. Sobre a profundidade da supervisão e seus aspectos eminentemente técnicos, delegados às equipes técnicas específicas, traz trecho exarado no Voto condutor do Acórdão 66/1998-Plenário, de que 'se exigido dos dirigentes máximos da entidade que sua atividade de supervisão alcançasse tal profundidade, perderia a razão de ser o instituto da delegação de competência', bem como trechos da instrução da unidade técnica, reproduzidos no Relatório do Acórdão 697/2007-Plenário, relativos à responsabilidade de agentes na condição de Presidentes de estatais e de membros de sua Diretoria em relação à aspectos técnicos dos projetos.

216. Acrescenta ser imprescindível a delegação de competência na UFPR para fazer frente à tarefa de administrar, sob o prisma da eficiência, uma universidade que oferta 134 cursos de graduação, 133 cursos de pós-graduação stricto sensu, 79 cursos de pós-graduação lato sensu, e mantém 2 Hospitais Universitários de grande porte, 2 hospitais veterinários, totalizando quase 37 mil alunos, contando com 2.632 docentes e 3.715 servidores técnico-administrativos.

217. Assim, considera que seria desarrazoado responsabilizar o dirigente máximo da autarquia por atos criminosos dos escalões inferiores, cometidos por servidores que sequer estavam sob sua subordinação e que, ainda que estivessem, os julgados recentes do TCU estariam se pronunciando no sentido da inexistência de responsabilidade da chefia por ato de seus subordinados, a exemplo do exposto no Voto condutor do Acórdão 1581/2017-Primeira Câmara, que discorre sobre a culpa *in eligendo* e a culpa *in vigilando*.

218. Sobre os controles, afirma que a possibilidade de ausência de controles institucionais indicada no Acórdão 291/2017-TCU-Plenário não corresponde à verdade dos fatos, seja na área específica em que ocorreram os crimes, seja no âmbito geral da Autarquia.

219. Registra que no período em que esteve à frente da universidade atuou sempre em sintonia com os órgãos de controle e buscou construir procedimentos transparentes e com segurança jurídica, sendo os principais destacados na sua manifestação, à peça 130, p. 18-22, dentre os quais os a seguir relacionados:

- fortalecimento e valorização da auditoria interna (Audin), por meio da aprovação da Resolução 10/15-Coplad (peça 125), que liberou seus servidores de funções com caráter de gestão, e da promoção de concurso público e posterior nomeação de três novos servidores para o cargo de auditor nos anos de 2015 e 2016, ampliando assim a estrutura da Audin para 10 servidores ativos, sendo cinco de nível superior (4 auditores e 1 contador);

- implantação do Sistema de Gestão Acadêmica da Pós-Graduação (Siga) na PRPPG visando dar mais transparência e consolidar dados gerenciais para a Administração e para toda comunidade acadêmica, ressaltando que com a evolução das novas versões em desenvolvimento, a fraude perpetrada pelos servidores seria dificultada em razão de que os dados dos beneficiários seriam interligados à base de dados da Plataforma Lattes e outras plataformas da Capes (peça 130, p. 34-37);

- implantação do Sistema de Gestão de Acordos (Sigea) possibilitando a consulta pública dos contratos e convênios firmados pela UFPR;

- implantação em caráter pioneiro do Siconv nas relações com as fundações de apoio;

- implantação de diversos outros sistemas de gerenciamento e controle informatizados: Intranet UFPR, Sigepe, Siconf, Sigeon, Sigecof, Segeos, Sigu, Oráculo, dentre outros.

220. Discorda da afirmação registrada pela Secex-PR de que as fraudes ocorreram de forma grosseira. Assinala que sua identificação não era exatamente fácil, especialmente pelo fato de que foram realizadas por servidores que gozavam da confiança de seus superiores hierárquicos e que tinham pleno acesso a todos os sistemas.

221. Além disso, pontua que a CGU havia realizado, no período de 1/7/2016 a 30/9/2016, auditoria com o objetivo de avaliar a gestão da Pós-Graduação na UFPR (peça 110), não tendo identificado fraudes nem apontado possíveis falhas ou fragilidades nos controles realizados.

222. Por fim detalha os procedimentos adotados pela Administração da UFPR tão logo foram identificados os primeiros indícios de fraude, em especial a notificação à autoridade policial e a adoção das medidas administrativas pertinentes, nos mesmos moldes dos relatos fornecidos pela Sra. Lucia Montanhini e pelo Sr. Edilson Silveira, o que descaracterizaria qualquer possibilidade remota de sua responsabilização por omissão nos fatos.

Análise das Razões de Justificativas

223. Cabe registrar, novamente, que assiste razão ao responsável em relação ao que fora apresentado pela Sra. Conceição Mendonça em depoimento à Polícia Federal (peça 122). De fato a servidora excluiu, em seu testemunho, qualquer responsabilidade dolosa do ex-reitor e dos ex-pró-reitores da UFPR na execução da fraude, como também afirmou que os mesmos não tinham conhecimento dos desvios de recursos, assumindo que fora ela, juntamente com Maria Aurea Roland, Gisele Aparecida Roland e Tania Marcia Catapan, quem arquitetou e executou a fraude e o desvio dos recursos, com o auxílio dos falsos pesquisadores.

224. Não menos verdade é que, no mesmo depoimento, conforme já exposto nas análises precedentes, a Sra. Conceição Mendonça afirma que a execução e perpetuação da fraude por tantos anos só foi possível em razão da fragilidade nos controles existentes na UFPR e especialmente da vulnerabilidade propositada que existia na gestão dos recursos sob análise, uma vez que a rubrica auxílio a pesquisadores e bolsas era utilizada para outras finalidades diversas, motivo que teria levado as mentoras do crime a optar por essa rubrica para operacionalizar a fraude e o desvio de recurso.

225. Nos termos do depoimento apresentado, a servidora relata que seria prática comum na UFPR, e de conhecimento dos reitores e pró-reitores, a utilização da rubrica auxílio a pesquisador, bolsa de estudos, bolsa de iniciação científica, etc., de forma deliberada, para pagamentos de despesas diversas, a exemplo de passagens ou de fornecedores, após o vencimento de algum convênio (peça 122, p. 6-7).

226. Essa informação vai ao encontro do que fora constatado no processo de representação TC 005.872/2017-0, destinado a apurar possíveis irregularidades na aplicação de recursos financeiros alocados no orçamento da UFPR, no qual foi identificada a utilização irregular de recursos da rubrica auxílio financeiro a pesquisadores para o pagamento de servidores inativos da UFPR, por meio do ‘Programa de Disseminação de Conhecimento Técnico Sênior’, irregularidade que estaria ocorrendo desde 31/1/2006, período similar ao mencionado pela servidora Conceição Mendonça como o marco inicial do uso dos recursos de bolsas e auxílios à pesquisadores para despesas diversas

227. O uso indiscriminado na UFPR das rubricas auxílio à pesquisadores e bolsas para outras finalidades, bem como da total inexistência de supervisão e de controle sobre os processos de pagamento delas decorrentes, possibilitou que esses recursos se convertessem num campo fértil para a perpetuação da fraude e de desvios.

228. Acerca do Relatório Preliminar de Auditoria da CGU (peça 110, p. 81-129), conforme já registrado anteriormente, a referida auditoria não teve por objetivo avaliar os controles concernentes à concessão e ao pagamento de bolsas e auxílios na PRPPG, tampouco foram verificados os controles específicos realizados sobre os processos de pagamento, de forma que as conclusões emitidas no relatório não teriam o condão de asseverar a adequabilidade dos procedimentos de fiscalização e controle realizados na PRPPG.

229. Quanto aos aspectos relacionados à fraude, permanece o entendimento de que a fraude era evidente, seja pela forma simples como os processos financeiros eram autuados e tramitados (peças 36 a 49), seja pela facilidade com que a irregularidade foi identificada pela equipe de auditoria do TCU, mediante rápida análise da planilha ‘Dados DCF – Exec Interna’ (peça 107, p. 241-320; e peça 108, p. 1-827), fornecida pela CRI/Proplan/UFPR, conforme registrado em tópico precedente.

230. No tocante às alegações relacionadas à supervisão hierárquica e aos aspectos da desconcentração administrativa, retoma-se o entendimento já registrado nas razões de justificativas precedente.

231. Se por um lado a supervisão hierárquica não pode ser irrestrita, sob pena de tornar sem sentido o instituto da delegação de competência e inviabilizar o exercício das tarefas próprias e privativas da autoridade delegante, por outro lado a delegação de competência não exime a responsabilidade do gestor pela supervisão dos atos de sua competência primária (Acórdão 10463/2016-2ª Câmara – Relator André Carvalho, Acórdão 2818/2015-Plenário – Augusto Nardes e Acórdão 830/2014-Plenário – Marcos Bemquerer). Sobre esse aspecto há que se analisar e ponderar as nuances do caso concreto.

232. Quando se analisa a responsabilidade do ex-reitor, verifica-se que não eram adotados procedimentos de supervisão ou acompanhamento gerencial relacionado à destinação dos recursos, seja diretamente pela reitoria, seja pela unidade de auditoria interna (Audin), ou mesmo pela PRPPG, a quem foi delegada a competência para gestão dos recursos em tela.

233. Repise-se que os valores desviados representavam parcela significativa dos recursos destinados ao pagamento de bolsas e de auxílios a pesquisadores, seja no âmbito da PRPPG, seja no âmbito da UFPR. Além disso, conforme declarado no depoimento prestado pela Sra. Conceição Mendonça e também identificado no processo TC 005.872/2017-0, seria usual e consentida a utilização dos recursos em tela para diversas outras finalidades divergentes da concessão de bolsas e de auxílio à pesquisa.

234. No que concerne aos controles institucionais existentes, embora haja uma cadeia de procedimentos a serem adotados, conforme amplamente apresentado pela Sra. Conceição Mendonça, tais procedimento de controle não eram realizados adequadamente por quaisquer das instâncias da PRPPG ou Proplan, vide transcrição de trechos do depoimento em que a Sra. Conceição Mendonça confessa o crime à Polícia Federal (peça 122):

‘(...) que este (Edilson Silveira) nunca questionou a declarante sobre a licitude e a regularidade dos pagamentos; (...) que EDILSON não questionava nada, ele assinava tudo (...) que na Universidade Federal como um todo as coisas são feitas sem fiscalização, sem controle, sem observar regras, de modo que a partir do momento que um pró-reitor que ordena despesas assina, estando certo ou errado o objeto, o processo caminha para pagamento; (...)

(...) que GRACIELA nunca questionou nenhum dos processos para a declarante por conta dessa relação de confiança; QUE inclusive GRACIELA disponibilizou a senha do sistema orçamentário da PROPLAN para a declarante solicitar atos orçamentários;(...)

(...) na UFPR em geral quando o Pró-Reitor da PRPPG assinava ordenando a despesa, ninguém da PROPLAN questionava (...)

(...) como os processos vinham assinados pelos Pró-Reitores EDILSON SERGIO SILVEIRA ou GRACIELA INES BOLZON MUNIZ, JULIO CEZAR MARTINS não questionava a licitude dos mesmos; (...)

235. Se não houve acompanhamento e/ou fiscalização pelos ex-pró-reitores da PRPPG e da Proplan diretamente sobre os processos financeiros irregulares, é certo também que não havia controles institucionais sistêmicos ou gerencias que possibilitassem identificar que parcela significativa dos recursos de auxílios a pesquisadores e de bolsas estavam sendo desviados para as contas bancárias de pessoas sem qualquer vínculo com a universidade, seja no âmbito das pró-reitorias, seja no âmbito institucional, sob responsabilidade do ex-reitor, Sr. Zaki Akel Sobrinho.

236. Há que se salientar que não se tratam de falhas procedimentais pontuais ou esporádicas, mas do desvio de recursos públicos ao longo do período de quase quatro anos, de forma sistemática, em praticamente todos os meses de cada ano, o que possibilitou um desfalque de mais de R\$ 7 milhões.

237. São valores que possuem relevância e materialidade no contexto da concessão de bolsas e de auxílio à pesquisa na universidade, haja vista que na análise do período compreendido entre 2015 e 2016, os recursos desviados representam 30,74% do total de recursos disponibilizados a essas finalidades no âmbito da PRPPG e de 6,89% no âmbito da UFPR, conforme dados extraídos da planilha Dados DCF – Exec Interna’ fornecida pela CRI/Proplan.

238. Não resta dúvidas que a fraude poderia ter sido evitada seja pela regular verificação e acompanhamento individualizado dos processos financeiros, seja pela existência de um acompanhamento e fiscalização de nível gerencial pela instituição.

239. Deste modo, diante da inexistência de elementos ou de justificativas capazes de excluir a responsabilidade ex-reitor, não se acolhe as razões de justificativas apresentadas, mantendo-se o entendimento quanto à omissão no acompanhamento e/ou fiscalização hierárquica e a falta de controles institucionais eficientes, que teriam propiciado a concessão e o pagamento irregular, sem fundamentação legal e comprovação documental, no âmbito da UFPR, de bolsas de estudos e pesquisas no valor total de R\$ 7.343.333,10 (sete milhões, trezentos e quarenta e três mil, trezentos e trinta e três reais e dez centavos) a beneficiários sem qualquer vínculo com a Universidade e que não preenchiam os requisitos exigidos para o recebimento dos recursos, motivo pelo qual se proporá a aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

240. O presente processo de representação, formulado por equipe de auditoria deste Tribunal em face de irregularidades na concessão de auxílios e bolsas de estudo no âmbito da UFPR, teve sua primeira decisão de mérito prolatada por meio do Acórdão 291/2017-Plenário (peça 55), que considerou a representação procedente, determinou a formação de 27 (vinte e sete) processos de tomada de contas especial, decretou cautelarmente a indisponibilidade dos bens dos servidores da UFPR envolvidos e determinou a audiência dos ex-pró-reitores e do ex-reitor da UFPR, dentre outras deliberações.

241. Devidamente efetuadas todas as deliberações emanadas na supracitada decisão, a presente instrução teve por objeto analisar as razões de justificativas apresentadas pelos Srs. Zaki Akel Sobrinho, ex-reitor da UFPR, Edilson Sérgio Silveira, ex-pró-reitor de Pesquisa e Pós-Graduação, e Lucia Regina Assumpção Montanhini, ex-pró-reitora de Planejamento, Orçamento e Finanças acerca da omissão no acompanhamento e/ou fiscalização

hierárquica e da falta de controles institucionais eficientes, o que propiciou a concessão e pagamento irregular, sem fundamentação legal e comprovação documental, no âmbito da Universidade Federal do Paraná, de bolsas de estudos e pesquisas nos 234 processos relacionados à peça 35, com repasses totais de R\$ 7.343.333,10 (sete milhões, trezentos e quarenta e três mil, trezentos e trinta e três reais e dez centavos) a beneficiários sem qualquer vínculo com a Universidade e que não preenchiam os requisitos exigidos para o recebimento dos recursos.

242. Os principais aspectos apresentados pelos responsáveis em suas defesas versam sobre o crime deliberadamente cometido pela ex-chefe de orçamento e finanças da PRPPG, Conceição Mendonça, em conluio com Tania Marcia Catapan, Maria Aurea Roland e Gisele Aparecida Roland, nos termos do depoimento da Sra. Conceição Mendonça à Polícia Federal, a suposta existência de controles eficientes na universidade, os quais somente não teriam detectado a fraude pelo fato de o crime ter sido praticado por servidoras que detinham experiência e o conhecimento dos trâmites internos e a ausência de culpa dos responsáveis em decorrência das delegações de competência, fruto da desconcentração administrativa.

243. Foi ainda amplamente detalhado pela Sra. Lucia Montanhini as responsabilidades inerentes a cada pró-reitoria da UFPR envolvida (PRPPG e Proplan) e os procedimentos intrínsecos aos processos de concessão e de pagamento de bolsas e auxílios financeiros na universidade.

244. Todavia, a análise das razões de justificativas, em conjunto com os demais elementos do processo, inclusive os depoimentos prestados à Polícia Federal, não permitem concluir pela existência de controles efetivos na UFPR.

245. Ficou demonstrado que inexistem na UFPR controles institucionais sistêmicos, de nível gerencial, os quais poderiam ter detectado os altos valores que vinham sendo desviados, haja vista que representavam parcela significativa dos recursos dispendidos com bolsas e auxílios a pesquisadores. Por outro lado, não obstante existam procedimentos de controle específicos relacionados aos processos de concessão e de pagamentos, tais controles foram negligenciados pelas instâncias responsáveis da PRPPG e da Proplan.

246. Não se acata também a alegação de ausência de culpa dos responsáveis derivada da desconcentração administrativa promovida pela delegação de competência, uma vez que não se trataram de falhas procedimentais pontuais ou esporádicas, mas do desvio de recursos públicos ao longo do período de quase quatro anos, de forma sistemática, em praticamente todos os meses de cada ano, mediante 234 processos financeiros de pagamento que jamais foram checados pelas instâncias que detinham essa competência.

247. Assim, entende-se que a fraude poderia ter sido evitada ou estancada pela atuação dos responsáveis, seja pela regular verificação e acompanhamento individualizado dos processos financeiros, seja pela existência de um acompanhamento e fiscalização de nível gerencial pela instituição ou pela PRPPG.

248. Desta feita, inexistentes elementos ou de justificativas capazes de excluir a responsabilidade do ex-reitor e dos ex-pró-reitores da PRPPG e Proplan, mantém-se o entendimento quanto à omissão no acompanhamento e/ou fiscalização hierárquica e a falta de controles institucionais eficientes, que teriam propiciado a concessão e o pagamento irregular, sem fundamentação legal e comprovação documental, no âmbito da UFPR, de bolsas de estudos e pesquisas no valor total de R\$ 7.343.333,10 (sete milhões, trezentos e quarenta e três mil, trezentos e trinta e três reais e dez centavos) a beneficiários sem qualquer vínculo com a Universidade e que não preenchiam os requisitos exigidos para o recebimento dos recursos, propondo-se que seja aplicado aos responsáveis a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

249. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

249.1 rejeitar as razões de justificativas apresentadas pelos Srs. Zaki Akel Sobrinho, Edilson Sérgio Silveira e Lucia Regina Assumpção Montanhini;

249.2 aplicar aos Srs. Zaki Akel Sobrinho, CPF 359.063.759-53, ex-reitor da UFPR, Edilson Sérgio Silveira, CPF 141.231.638-31, ex-pró-reitor de Pesquisa e Pós-Graduação, e Lucia Regina Assumpção Montanhini, CPF 313.336.059-00, ex-pró-reitora de Planejamento, Orçamento e Finanças, individualmente, a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a data dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

249.3 autorizar o desconto das dívidas na remuneração dos servidores, observado o percentual mínimo estabelecido no art. 46 da Lei 8.112/1990;

249.4 autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas,

caso não atendidas as notificações e não seja possível o desconto determinado;

249.5 encaminhar cópia desta deliberação à Universidade Federal do Paraná, à Controladoria-Geral da União no Estado do Paraná e à Superintendência Regional da Polícia Federal no Estado do Paraná.”

2. Após a manifestação da unidade técnica, Edilson Sérgio Silveira, Lúcia Regina Assumpção Montanhini e Zaki Akel Sobrinho apresentaram memoriais, que foram juntados aos autos, às peças 151-153, e a pró-reitora substituta da PRPPG, Graciela Ines Bolzon de Muniz, apresentou memorial à peça 154.

É o relatório.