GRUPO I – CLASSE IV – Plenário
TC 004.674/2017-0
Apenso: TC 023.598/2017-4
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Unidade: Universidade Federal do Paraná.
Responsáveis: André Santos de Oliveira (CPF 029.849.089-70), Conceição Abadia de Abreu Mendonça (CPF 203.022.071-04), Denise Maria Mansani Wolff (CPF 541.914.599-53), Edilson Sérgio Silveira (CPF 141.231.638-31), Graciela Inês Bolzon de Muniz (CPF 674.273.759-04), Guiomar Jacobs (CPF 392.074.209-53), Josiane de Paula Ribeiro (CPF 539.125.199-00), Júlio Cezar Martins (CPF 583.997.397-15), Lúcia Regina Assumpção Montanhini (CPF 313.336.059-00) e Maria Alba de Amorim Suarez (CPF 176.846.921-00).
Representação legal: Francisco Augusto Zardo Guedes (OAB/PR 35.303) e outros representando Edilson Sérgio Silveira; Flavio Pansieri (OAB/PR 31.150) e outros representando Lúcia Regina Assumpção Montanhini; Renato Alberto Nielsen Kanayama (OAB/PR 6.255) e outros representando Graciela Inês Bolzon de Muniz.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FRAUDE EM PROCESSOS DE PAGAMENTO DE BOLSAS E AUXÍLIOS NO ÂMBITO DA UNIVERSIDADE. REVELIA DA PRINCIPAL EXECUTORA DA FRAUDE. INSUFICIÊNCIA DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA APRESENTADAS PELA BENEFICIÁRIA DOS PAGAMENTOS INDEVIDOS PARA ELIDIR OS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE E SUA CULPABILIDADE. IRREGULARIDADE DAS CONTAS DESSAS DUAS RESPONSÁVEIS, COM IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E APLICAÇÃO DE MULTAS. INABILITAÇÃO E SOLICITAÇÃO PARA ARRESTO DE BENS. FORMAÇÃO DE APARTADO PARA ANÁLISE SOBRE A RESPONSABILIDADE DOS DEMAIS GESTORES. DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a instrução elaborada em pareceres uniformes na Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná - Secex/PR (peças 133-135):

"**INTRODUÇÃO**

Cuidam os autos de tomada de contas especial autuada por determinação do Acórdão 291/2017-TCU-Plenário (peça 55), no âmbito do processo TC 034.726/2016-0, que tratou de representação acerca de irregularidades na concessão de auxílios e de bolsas de estudo no âmbito da Universidade Federal do Paraná (UFPR), na qual foi quantificado o desvio de recursos públicos no valor de R$ 7.343.333,10.

2. A presente tomada de contas especial tem por objeto a análise da responsabilidade pelo débito de R$ 739.489,00 imputado à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez, beneficiária dos pagamentos, em solidariedade com os servidores da UFPR que atuaram nos processos financeiros de pagamento dos benefícios.

HISTÓRICO

3. No processo de representação TC 034.726/2016-0, autuado em decorrência de irregularidades

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

identificadas no processo de fiscalização TC 025.448/2016-1, foram constatados 234 (duzentos e trinta e quatro) processos de pagamentos fraudulentos no âmbito da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PRPPG) da UFPR, a título de bolsas de estudo e de auxílio a pesquisadores, destinados a pessoas que não possuíam qualquer vínculo com a instituição, os quais totalizaram um desvio de recursos públicos da ordem de R$ 7 milhões, no período de 2013 a 2016.

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**
Patrícia Vargas da Silva do Nascimento	025.257.901-11	-	-	140.850,00	18.000,00	**158.850,00**
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**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

TOTAL	**793.218,00**	**2.282.320,10**	**2.439.350,00**	**1.828.445,00**	**7.343.333,10**

4. No relatório de inspeção daquele processo (peça 51) foi detalhada a forma como se operacionalizou a fraude nos pagamentos de recursos geridos pela PRPPG/UFPR (peça 51, p. 13), identificados os 234 processos de pagamento irregulares (peça 35), delimitado o período em que os desvios ocorreram (20/3/2013 a outubro de 2016), identificados os 27 responsáveis que foram beneficiados pelos recursos desviados (peça 51, p. 5-11), bem

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

como os servidores da PRPPG que atuaram nos processos de pagamento (peça 51, p. 13-15), e quantificado individualmente o débito apurado (peça 51, p. 16-41).

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

6. 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 Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PRPPG), nas condições de pró-reitor da PRPPG e de chefe da unidade de orçamento e finanças (UOF/PRPPG).

7. 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 Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças (Proplan), expandindo assim para 36 os responsáveis solidários pelos débitos (itens 9.2, 9.3 e 9.4 da decisão).

8. Foi também decretada cautelarmente, por 1 (um) ano, a indisponibilidade dos bens dos servidores da UFPR que atuaram nos processos de pagamento, no limite dos valores sob suas responsabilidades (item 9.5 da decisão – Sessão Ordinária datada de 22/2/2017) e a realização de audiência do reitor da UFPR, do pró-reitor de Pesquisa e Pós-Graduação (PRPPG) e da pró-reitora de Planejamento, Orçamento e Finanças (Proplan), 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. A análise das razões de justificativas dos gestores da UFPR foi realizada naquele processo de representação (TC 034.726/2016-0), tendo sido aplicadas as multas de R$ 10.000,00 ao Sr. Edilson Sérgio Silveira, ex-pró-reitor da PRPPG, e de R$ 5.000,00 à Sra. Lúcia Regina Assumpção Montanhini, ex-pró-reitora da Proplan, bem como acolhida as razões de justificativas do Sr. Zaki Akel Sobrinho, ex-reitor da UFPR (Acórdão 2530/2017-Plenário).

10. Na instrução inicial do presente processo de tomada de contas especial (peça 60) foram discriminados os recursos públicos transferidos à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez, identificados os servidores da PRPPG e da Proplan que atuaram nos respectivos processos financeiros de pagamento, nos termos do Acórdão 291/2017-TCU-Plenário (peças 55 a 57), e quantificados os valores solidários correspondentes a cada responsável, nos seguintes termos:

> *3.1 Maria Alba de Amorim Suarez (CPF 176.846.921-00), beneficiária dos pagamentos realizados indevidamente, Conceição Abadia de Abreu Mendonça (CPF 203.022.071-04), Chefe da Unidade de Orçamento e Finanças da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação à época dos fatos, Graciela Inês Bolzon de Muniz (CPF 674.273.759-04), Pró-Reitora de Pesquisa e Pós-Graduação Substituta à época dos fatos, Júlio Cezar Martins (CPF 583.997.397-15), Pró-Reitor de Planejamento, Orçamento e Finanças Substituto à época dos fatos e Guiomar Jacobs (CPF 392.074.209-53), na condição de Diretora de Contabilidade e Finanças:*

DATA	***VALOR (R$)***
20/3/2013	*4.800,00*
3/5/2013	*6.800,00*
4/6/2013	*6.800,00*
25/6/2013	*4.200,00*
12/7/2013	*7.200,00*
1/8/2013	*11.600,00*
3/9/2013	*12.600,00*
3/10/2013	*8.800,00*
18/10/2013	*6.800,00*
4/12/2013	*14.600,00*
3/1/2014	*19.400,00*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

10/3/2014	*20.700,00*
7/4/2014	*14.300,00*
22/4/2014	*7.500,00*
30/4/2014	*14.600,00*
29/5/2014	*12.000,00*
5/6/2014	*7.800,00*
7/7/2014	*16.000,00*
1/8/2014	*26.900,00*
29/8/2014	*22.700,00*
3/11/2014	*20.300,00*
3/12/2014	*21.500,00*
18/12/2014	*7.800,00*
31/12/2014	*9.800,00*
30/1/2015	*25.100,00*
6/2/2015	*12.500,00*
TOTAL	***343.100,00***

3.2 Maria Alba de Amorim Suarez (CPF 176.846.921-00), beneficiária dos pagamentos realizados indevidamente, Conceição Abadia de Abreu Mendonça (CPF 203.022.071-04), Chefe da Unidade de Orçamento e Finanças da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação à época dos fatos, Graciela Inês Bolzon de Muniz (CPF 674.273.759-04), Pró-Reitora de Pesquisa e Pós-Graduação Substituta à época dos fatos, Júlio Cezar Martins (CPF 583.997.397-15), Pró-Reitor de Planejamento, Orçamento e Finanças Substituto à época dos fatos e André Santos de Oliveira (CPF 029.849.089-70), na condição de Diretor de Contabilidade e Finanças:

DATA	***VALOR (R$)***
1/4/2013	*4.800,00*
18/4/2013	*4.800,00*
14/11/2013	*8.800,00*
7/2/2014	*6.939,00*
1/10/2014	*7.800,00*
6/10/2014	*12.500,00*
9/4/2015	*19.000,00*
7/8/2015	*9.500,00*
17/9/2015	*9.500,00*
17/11/2015	*6.650,00*
19/11/2015	*9.500,00*
9/12/2015	*9.500,00*
28/12/2015	*9.500,00*
4/2/2016	*6.000,00*
11/2/2016	*9.500,00*
29/3/2016	*3.500,00*
15/4/2016	*10.500,00*
30/5/2016	*6.500,00*
15/6/2016	*13.500,00*
3/8/2016	*6.800,00*
4/8/2016	*24.000,00*
30/8/2016	*13.500,00*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

31/10/2016	*19.000,00*
TOTAL	***231.589,00***

3.3 Maria Alba de Amorim Suarez (CPF 176.846.921-00), beneficiária dos pagamentos realizados indevidamente, Conceição Abadia de Abreu Mendonça (CPF 203.022.071-04), Chefe da Unidade de Orçamento e Finanças da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação à época dos fatos, Graciela Inês Bolzon de Muniz (CPF 674.273.759-04), Pró-Reitora de Pesquisa e Pós-Graduação Substituta à época dos fatos, Júlio Cezar Martins (CPF 583.997.397-15), Pró-Reitor de Planejamento, Orçamento e Finanças Substituto à época dos fatos e Josiane de Paula Ribeiro (CPF 539.125.199-00), na condição de Diretora de Contabilidade e Finanças:

DATA	***VALOR (R$)***
3/3/2015	*19.000,00*
3/3/2016	*7.500,00*
4/4/2016	*10.500,00*
31/8/2016	*10.500,00*
TOTAL	***47.500,00***

3.4 Maria Alba de Amorim Suarez (CPF 176.846.921-00), beneficiária dos pagamentos realizados indevidamente, Conceição Abadia de Abreu Mendonça (CPF 203.022.071-04), Chefe da Unidade de Orçamento e Finanças da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação à época dos fatos, Graciela Inês Bolzon de Muniz (CPF 674.273.759-04), Pró-Reitora de Pesquisa e Pós-Graduação Substituta à época dos fatos e Júlio Cezar Martins (CPF 583.997.397-15), Pró-Reitor de Planejamento, Orçamento e Finanças Substituto à época dos fatos, nas condições de Pró-Reitor e de Diretor de Contabilidade e Finanças:

DATA	***VALOR (R$)***
4/5/2015	*19.000,00*
12/6/2015	*19.000,00*
30/9/2015	*8.500,00*
TOTAL	***46.500,00***

3.5 Maria Alba de Amorim Suarez (CPF 176.846.921-00), beneficiária dos pagamentos realizados indevidamente, Conceição Abadia de Abreu Mendonça (CPF 203.022.071-04), Chefe da Unidade de Orçamento e Finanças da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação à época dos fatos, Graciela Inês Bolzon de Muniz (CPF 674.273.759-04), Pró-Reitora de Pesquisa e Pós-Graduação Substituta à época dos fatos, Lucia Regina Assumpção Montanhini (CPF 313.336.059-00), Pró-Reitora de Planejamento, Orçamento e Finanças à época dos fatos e Guiomar Jacobs (CPF 392.074.209-53), na condição de Diretora de Contabilidade e Finanças:

DATA	***VALOR (R$)***
3/7/2013	*6.800,00*

3.6 Maria Alba de Amorim Suarez (CPF 176.846.921-00), beneficiária dos pagamentos realizados indevidamente, Conceição Abadia de Abreu Mendonça (CPF 203.022.071-04), Chefe da Unidade de Orçamento e Finanças da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação à época dos fatos, Graciela Inês Bolzon de Muniz (CPF 674.273.759-04), Pró-Reitora de Pesquisa e Pós-Graduação Substituta à época dos fatos, Lucia Regina Assumpção Montanhini (CPF 313.336.059-00), Pró-Reitora de Planejamento, Orçamento e Finanças à época dos fatos e Denise Maria Mansani Wolff (CPF 541.914.599-53), na condição de Diretora de Contabilidade e Finanças:

DATA	***VALOR (R$)***
17/7/2015	*19.000,00*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

3.7 Maria Alba de Amorim Suarez (CPF 176.846.921-00), beneficiária dos pagamentos realizados indevidamente, Conceição Abadia de Abreu Mendonça (CPF 203.022.071-04), Chefe da Unidade de Orçamento e Finanças da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação à época dos fatos, Edilson Sergio Silveira (CPF 141.231.638-31), Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação à época dos fatos, Júlio Cezar Martins (CPF 583.997.397-15), Pró-Reitor de Planejamento, Orçamento e Finanças Substituto à época dos fatos e André Santos de Oliveira (CPF 029.849.089-70), na condição de Diretor de Contabilidade e Finanças:

DATA	VALOR (R$)
10/4/2013	4.800,00
19/8/2015	9.500,00
30/5/2016	4.800,00
30/8/2016	6.500,00
TOTAL	**25.600,00**

3.8 Maria Alba de Amorim Suarez (CPF 176.846.921-00), beneficiária dos pagamentos realizados indevidamente, Conceição Abadia de Abreu Mendonça (CPF 203.022.071-04), Chefe da Unidade de Orçamento e Finanças da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação à época dos fatos, Edilson Sergio Silveira (CPF 141.231.638-31), Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação à época dos fatos, Júlio Cezar Martins (CPF 583.997.397-15), Pró-Reitor de Planejamento, Orçamento e Finanças Substituto à época dos fatos e Guiomar Jacobs (CPF 392.074.209-53), na condição de Diretora de Contabilidade e Finanças:

DATA	VALOR (R$)
6/6/2013	5.800,00
15/8/2013	5.800,00
11/2/2014	7.800,00
TOTAL	**19.400,00**

EXAME TÉCNICO

11. Em cumprimento ao Despacho do titular da Secex/PR (peça 62), foi promovida a citação de Maria Alba de Amorim Suarez (Ofício 381/2017, peça 63 e 792/2017, peça 107), Conceição Abadia de Abreu Mendonça (Ofício 384/2017, peça 64), Edilson Sergio Silveira (Ofício 424/2017, peça 72 e 857/2017, peça 104), Graciela Inês Bolzon de Muniz (Ofício 386/2017, peça 65 e 1677/2017, peça 126), Lucia Regina Assumpção Montanhini (Ofício 391/2017, peça 66), Júlio Cezar Martins (Ofício 393/2017, peça 67), André Santos de Oliveira (Ofício 395/2017, peça 69), Denise Maria Mansani Wolff (Ofício 398/2017, peça 71), Guiomar Jacobs (Ofício 394/2017, peça 68), Josiane de Paula Ribeiro (Ofício 396/2017, peça 70).

12. Apesar de a Sra. Conceição Abadia de Abreu Mendonça ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 82, não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas.

13. Os demais responsáveis tomaram ciências dos ofícios que lhes foram emitidos e apresentaram suas alegações de defesa conforme documentação detalhada no corpo desta instrução.

14. Todavia, antes de adentrar na análise das alegações de defesa de cada um dos responsáveis, considerando os recorrentes argumentos, cabe tecer algumas considerações sobre os processos em tramitação.

15. O processo de fiscalização iniciado por este Tribunal de Contas da União desencadeou a operação policial denominada de Operação *Research* e a consequente abertura do Inquérito Policial 1655/2016-SR/DPF/PR, da Ação Penal 5011971-98.2017.4.04.7000, na 14ª Vara Federal de Curitiba/PR, e a instauração do Processo Administrativo Disciplinar 23075.168465/2016-64 na Universidade Federal do Paraná. Os supracitados processos estão sendo conduzidos e desenvolvidos pelos respectivos órgãos, concomitantemente, dentro das atribuições e responsabilidades de cada órgão.

16. Sobre esse aspecto esclarece-se, desde já, que o Tribunal de Contas da União possui jurisdição e competência próprias estabelecidas pela Constituição Federal e pela sua Lei Orgânica (Lei 8.443/92). Dessa forma, a existência de ação judicial sobre mesma matéria não obsta o exercício do controle externo, dado o princípio da independência das instâncias cível, penal e administrativa.

17. Sobre esse tema, o Supremo Tribunal Federal tem apoiado a tese da independência entre as instâncias administrativa e penal (Mandados de Segurança 26.969-DF e 25.880-DF), no que é acompanhado pelo Superior

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

Tribunal de Justiça (MS 7080-DF, MS 7138-DF e 7042-DF), corroborando, por extensão, o entendimento esposado por esta Corte de Contas.

18. Nesse sentido são os Acórdãos 3036/2015-TCU - Plenário, rel. Marcos Bemquerer; 10.042/2015-TCU - 2ª Câmara, Rel. Marcos Bemquerer; 7.752/2015-TCU - 1ª Câmara, Rel. José Múcio Monteiro; 7.475/2015-TCU – 1ª Câmara, Rel. José Múcio Monteiro; 7.123/2014-TCU - 1ª Câmara, Rel. Bruno Dantas.

19. Assim, esclarece-se desde já que não cabe a suspensão do presente processo no âmbito desta Corte em razão da existência, por si só, de ação judicial em curso sobre os fatos objeto de análise pelo TCU. Tal fato não gera relação de prejudicialidade a ensejar o sobrestamento dos autos nesta Corte até decisão judicial definitiva, por força da independência das instâncias.

Maria Alba de Amorim Suarez

20. A Sra. Maria Alba de Amorim Suarez, beneficiária dos pagamentos irregulares, foi citada por meio dos Ofícios 381/2017e 792/2017 (peças 63 e 107) em razão do recebimento de pagamentos, creditados pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), no valor total de R$ 739.489,00, a título de bolsa auxílio a pesquisador, bolsa de estudos, bolsa de estudos no país e bolsa de iniciação científica, dentre outras, conforme relacionado na planilha constante da peça 58, ante a inexistência de processos administrativos formalizados para a concessão das respectivas bolsas, ante a inexistência de evidências quanto à realização de produção científica, desenvolvimento de pesquisas, realização de estudos ou de quaisquer outras atividades prestadas à UFPR, considerando ainda a inexistência de vínculos profissionais ou estudantis com a UFPR, a incompatibilidade entre o seu grau de instrução e as bolsas concedidas e a inexistência de cadastro de seu currículo na Plataforma Lattes, condição indispensável para o recebimento de bolsas de estudo e pesquisa.

Argumentos (peças 110 a 114)

21. A responsável apresentou suas alegações de defesa à peça 110 e anexou os seguintes documentos às peças 111 a 114:

- Laudos e receitas médicas relacionados à sua pessoa, ao seu filho Pedro Amorim Suarez Campos e à esposa de seu filho, Patrícia Vargas da Silva do Nascimento (peças 111).
- Documentos do Inquérito Policial 5060454-96.2016.4.04.700 (Operação *Research* da Polícia Federal) relacionados à Patrícia Vargas da Silva do Nascimento, esposa de seu filho, tais como mandado de busca e apreensão, interrogatório e outros (peça 112);
- Documentos do Inquérito Policial 5060454-96.2016.4.04.700 (Operação *Research* da Polícia Federal) relacionados à sua pessoa, tais como mandado de busca e apreensão, interrogatório e outros (peça 113);
- Documentos do Inquérito Policial 5060454-96.2016.4.04.700 (Operação *Research* da Polícia Federal) relacionados à Maria Eduarda Amorim Suarez Campos, sua filha, tais como mandado de busca e apreensão, interrogatório e outros (peça 114);

22. Em suas alegações de defesa a responsável registra que não sabia da existência e não teve qualquer participação no esquema fraudulento. Aduz que foi ludibriada e enganada pela Sra. Conceição Mendonça, que lhe ofereceu um auxílio em razão das dificuldades financeiras que enfrentava.

23. Assim, apenas recebia os repasses oriundos da UFPR, imediatamente sacava tais valores e os depositava nas contas que Conceição Mendonça fornecia, permanecendo com pequenas quantias de aproximadamente R$ 500,00 mensais, que lhe eram atribuídos como pagamento por Conceição.

24. Detalha que Conceição lhe ofereceu essas quantias para que realizasse pesquisas, mas que Conceição não teria dado nenhuma informação adicional, apenas dizia se tratar de uma bolsa e que em contrapartida teria que realizar pesquisas. Assim pensando tratar-se de trabalho honesto aceitou o encargo sem jamais desconfiar que se tratava de fraude ou que os valores tivessem origem ilícita.

25. Acrescenta que possui problemas físicos e emocionais (psiquiátricos), um filho portador de retardo mental leve e uma neta com problemas de saúde. Afirma que sofre de transtorno afetivo bipolar (CID F-31) e de transtorno depressivo recorrente com episódios psicóticos (CID f-33.3) que contribuem para que tenha um discernimento inferior ao das demais pessoas.

26. Informa que não tem condições de devolver a vultosa quantia aos cofres públicos, haja vista que os valores desviados nunca ficaram em seu poder nem foram utilizados por sua pessoa.

27. Por fim, transcreve decisão prolatada em razão de *habeas corpus* impetrado em favor de Jorge Luiz Bina Ferreira, na qual se evidenciaria que o responsável não deu origem ao dano e a conduta ilegal, que não sabia a origem do dinheiro, que não tinha como fraudar os processos administrativos e que apenas serviu de ‘laranja’ para os funcionários da UFPR que estavam envolvidos em tal situação (peça 110, p. 6-32).

Análise

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

28. A responsável alega essencialmente que desconhecia o esquema fraudulento; que fora enganada pela Sra. Conceição Mendonça, que lhe prometera auxílio financeiro em contrapartida por um trabalho honesto de realização de pesquisas; e que, para tanto, permanecia com pequenas parcelas dos valores que lhe eram depositados, aproximadamente R$ 500,00 mensais, e depositava o restante nas contas de Conceição.

29. Inicialmente cabe registrar algumas inconsistências nas informações aqui apresentadas pela Sra. Maria Alba de Amorim Suarez em relação ao seu depoimento à Polícia Federal, bem como em relação ao depoimento prestado pela Sra. Conceição Mendonça à Polícia Federal.

30. Enquanto defende no presente processo que desconhecia o esquema fraudulento e que ficava com quantias aproximadas de R$ 500,00 mensais, em seu depoimento à PF declarou que ' as vezes ficava apenas com valores de R$ 500,00 a R$ 1.000,00 a título de pagamento pelas pesquisas que realizava' (peça 113, p. 9-10).

31. A Sra. Conceição, por sua vez, em seu depoimento à PF (peça 129, p. 20), afirmou que a Sra. Maria Alba concordou em emprestar a sua conta bancária e que sabia da origem ilícita dos recursos, e que em contrapartida ao recebimento de cada depósito creditado em sua conta ficava com a quantia de R$ 1.500,00 a R$ 1.800,00.

32. Não obstante as alegações relativas à sua condição psiquiátrica, as quais reduziriam sua percepção da realidade, não apresentou laudo médico comprovando tal situação, mas somente de uma receita de medicamentos (peça 111, p. 3). Além disso não há evidências de que sua condição a tornaria incapaz de entender a ilicitude do fato.

33. Ademais, em seu depoimento à Polícia Federal (peça 113, p. 9) afirmou que realizava pesquisas para a Universidade Federal, mas que não saberia detalhar como tal pesquisa era realizada. Já em suas alegações de defesa registra que Conceição lhe disse que os valores seriam uma contrapartida pela realização de pesquisas, mas que Conceição não deu nenhuma informação adicional do que seriam essas pesquisas.

34. Ainda assim, mesmo não sabendo o que seriam essas pesquisas, durante o período de quatro anos a Sra. Maria Alba recebeu em sua conta bancária 88 depósitos oriundos da UFPR, no valor total de R$ 739.489,00, reteve os valores mensais que entendia que lhe cabiam e supostamente transferiu o restante para contas de terceiros.

35. Não parece razoável que uma pessoa tenha condições de realizar tais procedimentos todos os meses, por um período de quatro anos, ao mesmo tempo que não teria condições de perceber a possível ilicitude do fato.

36. Além disso, a responsável não apresentou documento ou evidência comprobatória de que tenha realizado qualquer tipo de pesquisa para a Sra. Conceição, tampouco comprovantes de que tenha retornado os valores à Conceição ou a terceiros por meio de depósitos ou transferências bancárias.

37. Do exposto, não se acolhem as alegações de defesa apresentadas pela responsável, mantendo-se a irregularidade e a consequente imputação da responsabilidade pelo ressarcimento dos recursos públicos desviados, bem como a aplicação da multa constante do art. 57, da Lei 8.443/1992.

Conceição Abadia de Abreu Mendonça

38. A Sra. Conceição Abadia de Abreu Mendonça, Chefe da Unidade de Orçamento e Finanças da PRPPG à época dos fatos, foi citada por meio do Ofício 384/2017-TCU/SECEX-PR (peça 64), pelo valor histórico de R$ 739.489,00, em razão de ter dado início aos processos de pagamento mediante a elaboração da relação de beneficiários de bolsas de auxílio a pesquisador, bolsas de estudos, bolsas de estudos no país, bolsas de estudo internacional, bolsas sênior e bolsas de iniciação científica, dentre outras, nos processos de pagamento relacionados na peça 58, a 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, agravado ainda pelo fato de que inexistem processos administrativos que autorizassem a realização dos pagamentos, bem como documentos que evidenciassem a realização de produção científica, desenvolvimento de pesquisas, realização de estudos ou de quaisquer outras atividades prestadas a UFPR.

Argumentos/Análise

39. Não obstante a responsável tenha tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 82, não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades apontadas no ofício anexado à peça 64.

40. Não foram identificados nos autos, tampouco nas alegações de defesa apresentadas pelos demais responsáveis, elementos capazes excluir a culpabilidade da servidora. De maneira diversa, todas evidências existentes apontam para a conduta dolosa e deliberada da responsável com o intuito de fraudar e desviar os

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

recursos públicos em análise.

41. Ademais, em depoimento prestado a Polícia Federal (peça 129), a Sra. Conceição apresentou detalhes e confessou sua participação espontânea, de forma dolosa, na elaboração e execução dos procedimentos fraudulentos que culminaram no desvio de recursos públicos da universidade em valores que superaram R$ 7 milhões.

42. Este TCU já se pronunciou por diversas vezes a respeito da aplicação da pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992 para os casos em que se constata o dolo ou a má-fé do servidor público com o objetivo de se desviar bens ou recursos públicos:

> *A penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança (art. 60 da Lei 8.443/1992) é aplicada pelo TCU para irregularidades de gravidade extrema, em situações em que se constata o dolo ou a má-fé do responsável para a produção de desvio de bens e valores públicos (Boletim de Jurisprudência 191/2017 - Acórdão 8794/2017 Primeira Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Vital do Rêgo)).*
>
> *A fraude praticada por servidor público no intuito de obter vantagem pecuniária para si é conduta grave o suficiente para ensejar a inabilitação do responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal (art. 60 da Lei 8.443/92) (Boletim de Jurisprudência 55/2014 - Acórdão 2445/2014 Plenário (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Benjamin Zymler)).*

43. Assim, mantém-se o entendimento pela irregularidade imputada à responsável, pela condenação ao ressarcimento dos recursos desviados nos 88 (oitenta e oito) processos de pagamento em análise, pela aplicação da multa constante do art. 57, da Lei 8.443/1992 e pela aplicação da pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança.

Graciela Inês Bolzon de Muniz

44. A Sra. Graciela Inês Bolzon de Muniz, Pró-Reitora de Pesquisa e Pós-Graduação Substituta à época dos fatos, foi citada por meio dos Ofícios 386 e 1677/2017-TCU/SECEX-PR (peças 65 e 126), pelo valor histórico de R$ 694.489,00, em razão de não ter executado e acompanhado 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 do processo, 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.

Argumentos (peças 88 a 97, 119, 122 e 128)

45. A responsável apresentou suas alegações de defesa à peça 88 e anexou os demais documentos constantes das peças 89 a 97, bem como alegações complementares juntadas às peças 119, 122 e 28:

- Declaração da situação da Sra. Graciela Muniz na UFPR, cursos ministrados e alunos orientados (peça 89);
- Currículo *Lattes* da Professora Graciela Muniz (peça 90);
- Regimento Interno da Pró-Reitoria de Proplan (peça 91);
- Organograma de concessão de bolsas e bolas-auxílio (peça 92);
- Resolução 15/91-CA – Regimento da Reitoria da UFPR (peça 93);
- Portarias de nomeação de Conceição Abadia de Abreu Mendonça e relatório de afastamentos de Edilson Silveira, ex-pró-reitor da PRPPG (peça 94);
- Interrogatório de Conceição Mendonça à Polícia Federal em 15/2/2017 (peça 95);
- Interrogatório de Tania Catapan à Polícia Federal em 15/2/2017 (peça 96);
- Relatório de empenhos emitidos pela PRPPG no período de 2013 a 2016 (peça 97);
- Declarações emitidas por Conceição Mendonça e Tania Catapan ao longo do período da fiscalização da Secex/PR (peça 119, p. 6-15); e processo administrativo disciplinar e ação de improbidade administrativa promovida pela UFPR em face de Conceição Mendonça, Tania Catapan, dos beneficiários dos recursos e de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

outras pessoas identificadas no inquérito policial (peça 119, p. 16-83);

- Depoimentos prestados no processo administrativo disciplinar da UFPR por Conceição Mendonça (peça 122, p. 4-16), André de Oliveira Santos (peça 128, p. 7-15), Guiomar Jacobs (peça 128, p. 16-23) e Marcelo Henrique Ávila de Matos (peça 128, p. 24-29).

46. A Sra. Graciela apresenta inicialmente dados relacionados à estrutura e complexidade da universidade como um todo, seu orçamento, número de servidores e alunos. Na sequência traz informações específicas da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PRPPG). Assinala que no período de 2013 a 2016 foram emitidos 9.068 empenhos (peça 97), os quais poderiam incluir vários beneficiários.

47. Acrescenta que o total empenhado foi de R$ 115.172.812.28, o que demandaria uma estrutura administrativa complexa, escalonada e com repartição de competências.

48. No tocante às competências, registra que foi adotado um modelo de formalização dos procedimentos pela Sra. Conceição Mendonça, servidora responsável pela seção de controle e execução orçamentária desde 2004, que decidia quais os documentos que deveriam estar presentes em cada um dos protocolos.

49. Assim, os processos de pagamento eram autuados com papéis que, embora simplórios, eram adequados para transparecer que dispunham de informações verídicas e fidedignas, capazes de ludibriar aqueles que não possuíam experiência burocrático-administrativa.

50. Desta forma, atuando na condição de substituta do ex-pró-reitor em suas ausências, assinava empenhos e praticava atos de liquidação de despesa que dependiam de ato prévio emanado por servidora competente, ocupante de cargo de confiança, com atribuições adequadas à tarefa.

51. Entende que não teria responsabilidade solidária com Conceição Mendonça, uma vez que não se tratava de equívocos comuns, mas de adulteração de informações deliberadamente praticadas pela referida servidora, a qual tornava as informações parcialmente verídicas.

52. Assim, considerando que o ato administrativo precedente foi dolosamente ilícito, praticado com o intuito de enganar o superior hierárquico, não haveria equívoco do controle interno realizado por Graciela, haja vista que os atos praticados por Conceição gozavam de presunção de veracidade e legitimidade, especialmente pelo fato de a servidora ocupar cargo de confiança.

53. Acrescenta que possuía plena confiança de que os processos que lhe eram encaminhados eram legítimos, haja vista a relação hierárquica que impõe aos servidores o dever de ser leal às instituições a que servirem (Lei 8.112/1990, at. 116, inc. II), bem como o fato de que não haveria nenhum motivo para que desconfiasse da atuação de Conceição, considerando a condição de normalidade na conduta da servidora por mais de uma década atuando no cargo de confiança.

54. Na sequência apresenta aspectos relacionados à organização estrutural da PRPPG regulamentados na Resolução 15/91 e supostamente no Regimento Interno da PRPPG (peça 91). Todavia, ressalta-se, desde já, que as transcrições apresentadas e o Regimento Interno anexado dizem respeito ao Regimento Interno da Proplan e não da PRPPG.

55. Com fundamento nos referidos normativos a responsável assevera que não há previsão do cargo de Vice-Pró-Reitor ou Pró-Reitor Substituto, uma vez que a substituição seria eventual ou esporádica, as quais acabaram por se tornar constantes em relação à concessão de bolsas.

56. Adiciona que os processos de concessão de bolsa e bolsa-auxílio lícitos eram devidamente instruídos pelo fato de serem deflagrados pelos programas de pós-graduação, mediante requerimentos e documentação pertinentes, e então encaminhados à Seção de Planejamento e Controle Financeiro para a instrução financeira, momento em que eram praticadas as ilegalidades.

57. Assim, uma vez que as notas de empenho não eram preenchidas com os nomes dos beneficiários, mas com outras expressões, era anexada à nota de empenho uma lista de credores (verdadeiros e falsos) e seus respectivos CPFs, documentos que eram então encaminhados ao Pró-Reitor da PRPPG para assinatura. Haja vista a ausência reiterada do Pró-Reitor, a responsável, com boa-fé e confiante no serviço prestado por Conceição Mendonça, apunha sua assinatura.

58. A seguir apresenta organograma da concessão de bolsas e bolsas- auxílio, anexado também à peça 92, desde a solicitação pelos programas de pós-graduação até o efetivo pagamento no DCF-Proplan, por meio do qual assevera que seria impossível à pessoa que assinava os processos de pagamento, na condição de pró-reitor da PRPPG, exercer um controle procedimental, por três razões básicas:

> *(...) porque o SIAFI não lhe permite o acesso; porque seria impraticável que um Pró-Reitor, antes de assinar os atos concessivos das bolsas, revisasse cada um dos nomes e CPF dos credores indevidamente, totalizando, em média, cerca de 2.000 mil beneficiários por mês; porque não tinha acesso às listas*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

originais para contrapor aos nomes das listas finais, pois os sistemas não se comunicavam.

59. Considerando os mencionados fatores, afirma que era preponderante a relação de confiança entre os servidores que desempenham suas funções mediante relações de coordenação, haja vista que seria descabido que houvesse a revisão de todos os atos praticados pelo Setor de Planejamento e Controle Financeiro.

60. Acrescenta que nas relações de subordinação da estrutura administrativa, ao se delegar competências à servidora, que passa a ocupar cargo de confiança, passa-se também um 'carimbo' que atesta a confiança da Administração Pública, que não poderia ser questionada sem fundada desconfiança.

61. Assim, a Sra. Graciela entende que não pode ser responsabilizada pelo fato de que a servidora Conceição gozava de confiança legítima conferida por atos administrativos de *outrem* (peça 94), percebendo vencimento de cargo em comissão por mais de doze anos, e que somente desconfiança fundada poderia levar à pratica de ato contra Conceição Mendonça.

62. Sobre esse aspecto, transcreve trecho do Voto condutor do Acórdão 1581/2017-Primeira Câmara, que discorre sobre a culpa *in eligendo* e a culpa *in vigilando*.

63. 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*.

64. Adiciona que a responsável não escolheu, nomeou ou manteve Conceição no cargo em confiança que a servidora exercia e que desconhecia os atos ilegais praticados, conforme registrado em depoimento prestado por Conceição à Polícia Federal:

> *(...) que Edilson Sérgio Silveira [então Pró-Reitor] nada sabia a respeito das fraudes, Graciela Inês assinou a maioria dos processos, porque Edilson estava sempre viajando, que ela também nada sabia a respeito das fraudes (...)*

65. Ao final, requer, dentre outros, o sobrestamento do processo, enquanto tramitar o processo criminal (autos 05.2017.4.04.7000 da Justiça Federal do Paraná).

Análise

66. A ex-pró-reitora substituta da PRPPG foi citada no presente processo de tomada de contas especial em razão de ter atestado de forma irregular a liquidação da despesa nos 81 (oitenta e um) processos financeiros em que foram realizados pagamentos irregulares em favor de Maria Alba de Amorim Suarez, no valor total de R$ 694.489,00, por meio da aposição de sua assinatura na relação fraudulenta de beneficiários elaborada pela chefe da Unidade de Orçamento e Finanças da PRPPG, Sra. Conceição Mendonça.

67. Esclarece-se que a responsável não está sendo chamada a responder pelos atos emanados pela chefe da Unidade de Orçamento e Finanças (UOF/PRPPG), seja por culpa *in eligendo* ou culpa *in vigilando*, tampouco infere-se que a ex-pró-reitora substituta tenha participado do esquema criminoso implantado na PRPPG, mas sim em razão da conduta descrita no ofício citatório, acima reproduzida de forma resumida.

68. Não obstante a Sra. Conceição Mendonça, em seu testemunho à Polícia Federal (peça 129), tenha excluído a responsabilidade dolosa da ex-pró-reitora substituta na execução da fraude, bem como afirmado que a mesma não tinha conhecimento dos desvios de recursos, na mesma linha exposta pela responsável, subsiste a responsabilidade da Sra. Graciela Muniz em relação à aposição do atesto da regular execução das despesas, na condição de ordenadora de despesas da PRPPG, ato indispensável para a efetivação dos pagamentos irregulares.

69. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, no presente caso os falsos bolsistas, tendo por base documentos comprobatórios do crédito, com o fim de apurar a origem e o objeto do pagamento, a importância a ser paga e a quem ela deve ser paga a fim de que a obrigação seja extinguida.

70. Desta forma, ainda que a ex-pró-reitora não tivesse conhecimento da existência da fraude, lhe competia a responsabilidade por verificar se as despesas estavam aptas a serem liquidadas. Ainda que se considere desarrazoado exigir que a responsável examinasse pormenorizadamente cada documento dos processos de pagamento, por outro lado se considera inconcebível que tenha atestado a regular liquidação da despesa de todos os 215 (duzentos e quinze) processos de pagamento fraudulentos que lhe foram encaminhados no período de 2013 a 2016 sem que realizasse nenhuma verificação ou análise quanto aos beneficiários, valores concedidos ou documentos existentes.

71. Além disso, embora os processos de pagamento fossem fraudulentos, no sentido de que não correspondiam a bolsas de pesquisa regularmente concedidas, não havia documentos forjados dos departamentos, a exemplo de falsificação de assinatura de chefe de departamento ou de coordenadores de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

projeto. Tais documentos simplesmente não constavam dos processos, que se originava na PRPPG e só continha documentos produzidos naquela unidade.

72. Frise-se que a atuação da ex-pró-reitora no processo não se tratava de uma mera formalidade. Pelo contrário, ao apor sua assinatura nas 215(duzentas e quinze) relações fraudulentas de beneficiários, ao longo de quatro anos, a ex-pró-reitora atestava que as despesas indicadas eram regulares e que deveriam ser pagas.

73. Ademais, os processos financeiros de pagamento fraudulentos não eram adequados, como justifica a responsável. Não havia nos processos qualquer menção aos vínculos dos favorecidos com a universidade nem com o projeto, pesquisa ou estudo em desenvolvimento. Tratava-se de 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).

74. De forma diversa, um processo financeiro de pagamento regular continha, além dos supracitados 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).

75. Não se pode acatar também a justificativa de que os atos da Sra. Conceição Mendonça gozavam de presunção de veracidade e legitimidade e de que os procedimentos adotados na PRPPG já estariam estabelecidos há vários anos. A suposta presunção não seria absoluta, além de que, no caso sob análise, a verificação da regular liquidação da despesa por servidor diverso daquele que elaborou a relação de beneficiários e autuou o processo financeiro de pagamento é justamente incrementar a eficácia dos controles internos por meio da segregação de funções.

76. Deste modo, a mera aposição da assinatura por parte da responsável, sem jamais ter verificado os elementos necessários à regular liquidação das despesas, possibilitou à Chefe da Unidade de Orçamento e Finanças da PRPPG perpetuar a fraude e o desvio de recursos por um período de quase quatro anos. Destaque-se que não se trata de questionar os atos realizados pela servidora subordinada que atuava na função de confiança de chefe da UOF/PRPPG, mas sim de atuar em conformidade com os normativos que regem os procedimentos relacionados à regular execução das despesas públicas, no presente caso a regular liquidação das despesas.

77. Efetivou-se na PRPPG uma situação em que a qualquer momento a servidora Conceição Mendonça simplesmente elaborava uma relação de beneficiários, com os nomes que lhe conviesse, nos valores que bem entendesse, e a partir desse momento nenhuma instância de controle efetuava qualquer procedimento com vistas a verificar os motivos que embasaram os pagamentos ou a qualidade dos favorecidos.

78. Sobre esse aspecto cabe transcrever as palavras da Sra. Conceição Mendonça, conforme trechos do depoimento em que a servidora confessa o crime à Policia Federal (peça 129):

> *(...) 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; (...)*

79. Além disso, no Voto Condutor do Acórdão 2530/2017-Plenário foi registrado pela Ministra Relatora Ana Arraes que, ao contrário do exposto pelos responsáveis, a Sra. Conceição Mendonça não poderia gozar de presunção absoluta de idoneidade, haja vista que há havia sido denunciada, em 2008, por peculato e fraude ao processo licitatório (Ação Penal 500765870.2012.404.7000, 14ª Vara - Justiça Federal, Seção Judiciária do Paraná), do qual foi absolvida em razão da ausência de comprovação do dolo em fraudar a licitação e apropriar o material adquirido, e não da negativa de ocorrência dos fatos.

80. Todavia, se por um lado não há elementos nos autos que possam excluir a responsabilidade da Sra. Graciela Muniz em relação ao atesto irregular da liquidação das despesas nos processos em que atuou, o que possibilitou que a Sra. Conceição Mendonça perpetuasse a fraude e o desvio de recursos por vários anos, por

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

outro lado, não há elementos que indiquem que a responsável tinha conhecimento da fraude, que tenha se beneficiado dos recursos públicos desviados ou que tais recursos tenham transitado por sua conta bancária.

81. Ademais, o testemunho da Sra. Conceição Mendonça e os desdobramentos da investigação da Polícia Federal e do processo judicial indicam a existência de um grupo criminoso composto essencialmente pelas servidoras Conceição Mendonça e Tania Marcia Catapan e pela servidora aposentada Maria Aurea Roland e sua filha Gisele Aparecida Roland, sem que houvesse a participação efetiva da ex-pró-reitora substituta da PRPPG (Denúncia MPF - peça 130), razão pela qual se entende desarrazoada a condenação da responsável pelo ressarcimento dos valores desviados.

82. Em situação similar enfrentada por este Tribunal, na qual foi constata a negligência do gestor, mas que, todavia, não tinha conhecimento do esquema fraudulento e que da fraude não auferiu benefícios, considerou-se exagerado responsabiliza-lo pelo dano ao erário:

> *Enunciado: A negligência do gestor deve ser abalizada com a possibilidade de antevisão do resultado. Se não era do seu conhecimento a existência de esquema fraudulento e se da fraude não auferiu benefícios, pondera-se exagerada a hipótese de responsabilizá-lo por ter concorrido culposamente para o dano ao erário, mesmo que a ocorrência tenha se dado a partir do uso de sua senha pessoal cedida, de boa-fé, a outro agente público. (Acórdão 6.544/2010 - Primeira Câmara, Relator Walton Alencar Rodrigues).*

83. Além disso há de ser considerada à suposta ausência de estrutura adequada e de organização interna para tratar o elevado volume de documentos, bem como a complexidade dos trabalhos realizados na PRPPG, o que poderia tornar inviável o exercício de todas as atribuições conferidas ao gestor que atuava na condição de pró-reitor da unidade. Cabe lembrar que o ex-pró-reitor titular da PRPPG, Sr. Edilson Silveira, foi condenado ao pagamento de multa de R$ 10.000,00 (dez mil reais) em razão da omissão no acompanhamento e/ou fiscalização hierárquica e da falta de controles institucionais eficientes no âmbito da PRPPG, o que teria possibilitado a ocorrência da fraude sob exame (Acórdão 2.530/2017-Plenário).

84. Conquanto não haja dúvidas de que a conduta adotada pela ex-pró-reitora seja reprovável, os elementos constantes dos autos, bem como os processos judiciais que correm na justiça, demonstram claramente a ação fraudadora dolosamente praticada por Conceição Mendonça, Tania Catapan e demais integrantes do grupo criminoso. O que evidencia não só o não locupletamento por parte da ex-pró-reitora, mas também uma ação premeditada e ardilosa do supracitado grupo a fim de ludibriar os controles.

85. Do exposto, mantém-se o entendimento pela irregularidade praticada pelo ex-pró-reitora substituta da PRPPG no atesto da liquidação das despesas nos processos de pagamento em análise, em desconformidade com o art. 63, da Lei 4.320/1964, motivo pelo qual se proporá a aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, sem condenação em débito, a qual deverá levar em consideração o fato de que a ex-pró-reitora substituta da PRPPG está sendo responsabilizada nesta TCE por ter atestado a liquidação de despesas de 81 (oitenta e um) processos financeiros de pagamento, no valor total de R$ 694.489,00, e que é responsável pela mesma irregularidade em outros 26 (vinte e seis) processos de tomada de contas especial, haja vista que está sendo responsabilizada por ter atestado a liquidação de um total de 215 (duzentos e quinze) dos 234 (duzentos e trinta e quatro) processos financeiros de pagamento, no valor total de R$ 6.946.133,10.

Edilson Sergio Silveira

86. O Sr. Edilson Sergio Silveira, Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação à época dos fatos, foi citado por meio dos Ofícios 424 e 857/2017-TCU/SECEX-PR (peças 72 e 104), pelo valor histórico de R$ 45.000,00, em razão de não ter executado e acompanhado 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 do processo, 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.

Argumentos (peças 116 a 118)

87. O responsável apresentou suas alegações de defesa à peça 116, p. 1-47, e demais documentos anexados nas peças 116, 117 e 118:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

- Documentos que atestam que Edilson Silveira não atuou em todos os processos de pagamento que lhe foram imputados (peça 116, p. 48-59);

- Currículo *Lattes* do Professor Edilson Silveira (peça 116, p. 60-77);

- Resolução UFPR 10/2015-Coplad que estabelece o Regimento Interno e o Organograma da Auditoria Interna da UFPR (peça 116, p. 78-89);

- Relatório 201601667 da Controladoria Geral da União no Estado do Paraná (peça 116, p. 90-132);

- Ofícios, e-mails e informações extraídos da rede social *Facebook* relativos ao período da fiscalização do TCU (peça 116, p. 133-155);

- Denúncia formulada pelos gestores da UFPR à Polícia Federal em 2/12/2016 (peça 117, p. 1-143);

- Solicitação de abertura de processo administrativo disciplinar contra as servidoras Conceição Mendonça e Tania Catapan em 5/12/2016 (peça 117, p. 144-145);

- Portaria de instauração de processo administrativo disciplinar datado de 16/12/2016 (peça 117, p. 146-147);

- Portarias de exoneração das funções de confiança exercidas pelas servidoras Conceição Mendonça e Tania Catapan publicada em 7/12/2016 (peça 117, p. 148-149);

- Depoimento da Sra. Conceição Abadia Abreu Mendonça na Polícia Federal (peça 118, p. 1-33);

- Declarações do ex-reitor Zaki Akel Sobrinho (peça 118, p. 34-36);

- Declarações do reitor Ricardo Marcelo Fonseca (peça 118, p. 37-40);

- Depoimento de Vania Aparecida Vicente, coordenadora geral dos cursos de pós-graduação, de setembro de 2013 a dezembro de 2016, no âmbito do Processo Administrativo Disciplinar 23075.168465/2016-64 instaurado pela UFPR (peça 118, p. 41-52);

- Depoimento de Silvia Kikuchi Igarashi, administradora lotada na Unidade de Orçamento e Finanças da PRPPG, no âmbito do Processo Administrativo Disciplinar 23075.168465/2016-64 instaurado pela UFPR (peça 118, p. 53-60);

- Depoimento de Claudia Pereira Krueger, coordenadora da Unidade de Iniciação Científica e Integração Acadêmica, de 2008 a 2010, no âmbito do Processo Administrativo Disciplinar 23075.168465/2016-64 instaurado pela UFPR (peça 118, p. 61-67);

- Depoimento de Sergio Scheer, pró-reitor da PRPPG, de janeiro de 2009 a março de 2013, no âmbito do Processo Administrativo Disciplinar 23075.168465/2016-64 instaurado pela UFPR (peça 118, p. 68-79);

- Depoimento de Maria de Fatima Montovani, coordenadora da Iniciação Científica e Integração Acadêmica, de junho de 2010 a maio de 2014, no âmbito do Processo Administrativo Disciplinar 23075.168465/2016-64 instaurado pela UFPR (peça 118, p. 80-90);

- Depoimento de Mariluci Alves Maftum, coordenadora da unidade de Iniciação Científica (IC) da PRPPG, de abril de 2014 a dezembro de 2016, no âmbito do Processo Administrativo Disciplinar 23075.168465/2016-64 instaurado pela UFPR (peça 118, p. 91-99).

88. Em suas alegações de defesa o Sr. Edilson Silveira requer inicialmente a exclusão de sua responsabilidade sobre o processo financeiro de pagamento denominado 'PAGAMENTO DE BOLSA AUX PESQUISADOR REF. JUL/15, PROC 206637/15-24, PRPPG ', no qual foi autorizado o pagamento de R$ 9.500,00 à Sra. Maria Alba. Registra que, embora conste seu nome no processo de pagamento, não assinou a liquidação desta despesa, a qual teria sido liquidada pela Professora Graciela Muniz, conforme assinatura aposta processo.

89. Na sequência o ex-pró-reitor da PRPPG apresenta 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 evidencia seu currículo *lattes* (peça 116, p. 60-77).

90. 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 da Capes estavam em posição inferior aos estados vizinhos do sul e sudeste.

91. 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. As frequentes viagens que realizava seriam um dos motivos que levaram a pró-reitora substituta, Graciela Muniz, a assinar a quase totalidade dos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

processos de pagamento.

92. Assinala que o Relatório da CGU (peça 116, p. 90-132) 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.

93. 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.

94. 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, em conluio com a servidora Tania Catapan, secretária da PRPPG e servidora púbica desde 1976, especialmente com recursos oriundos do Programa de Apoio à Pós-graduação (Proap).

95. 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.

96. 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 necessárias à participação de evento no exterior, etc.

97. 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 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.

98. 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.

99. Acrescenta que, conforme registrado pela Sra. Conceição Mendonça em seu depoimento à Polícia Federal (peça 118, p. 1-33), ela e a servidora Tania Catapan teriam forjado um processo administrativo fraudulento em março de 2013, 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.

100. 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.

101. Registra que, de início, passou a cobrar insistentemente para que a Sra. Conceição Mendonça entregasse a documentação solicitada pelo TCU (peça 116, p. 140-144). 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 117, p. 42-61), o qual informou que inexistiam referências às pessoas relacionadas.

102. Acrescenta 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 116, p. 146-155). 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).

103. Registra que, diante de todas as provas levantadas, os servidores oficiaram o Reitor da UFPR e no dia seguinte, em 2/12/2016, a documentação foi entregue ao Superintendente da Polícia Federal (peça 117, p. 1-143). Posteriormente, em 5/12/2016, a formulação da denúncia à Polícia Federal foi comunicada ao TCU (peça 4).

104. Na sequência, em 5/12/2016, o Sr. Edilson Silveira teria solicitado à Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas a abertura de processo administrativo disciplinar (PAD) contra as servidoras Conceição Mendonça e Tania Catapan (peça 117, p. 144-145), cuja instauração se deu em 16/12/2016 (peça 117, p. 146-147), e em 7/12/2016 as duas servidoras foram exoneradas das funções de chefia que exerciam (peça 117, p. 148-149).

105. Sobre os controles assegura que não houve omissão ou falta de controle. Afirma que os controles

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

existiam, mas não foram capazes de detectar a fraude.

106. 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.

107. 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, razão para a necessidade da segmentação de funções entre os servidores dentro da estrutura hierárquica da PRPPG.

108. Acrescenta trechos de depoimentos prestados no âmbito do Processo Administrativo Disciplinar 23075.168465/2016-64 (peça 118, p. 41-99), instaurado pela UFPR, nos quais os depoentes relatam o elevado volume e a complexidade dos trabalhos realizados na PRPPG, a necessidade de delegação de funções e responsabilidades aos subordinados com base na premissa de se confiar nos trabalhos por eles realizados, e a impossibilidade de se verificar e controlar tudo.

109. Aduz 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.

110. 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.

111. 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’.

112. 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, conforme corroboram trechos dos depoimentos prestados no âmbito do Processo Administrativo Disciplinar 23075.168465/2016-64 (peça 118, p. 41-99), nos quais os depoentes acrescentam ainda que jamais evidenciaram erros ou irregularidades nos procedimentos realizados por Conceição

113. 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.

114. 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’.

115. Discorre sobre o ‘princípio da confiança legítima’, incidente no âmbito das organizações, que se destinaria a conferir às pessoas a possibilidade (se não o dever) de confiar em que as demais pessoas não cometerão atos ilícitos, ou seja, que pautarão seus comportamentos conforme as normas jurídicas, princípio que no presente caso atuaria como excludente de tipicidade da imputação feita ao responsável, haja vista os depoimentos prestados no procedimento disciplinar da UFPR (peça 118, p. 41-99) que sustentam que as servidoras gozavam da confiança de toda a comunidade acadêmica.

116. Trata também do princípio da pessoalidade ou intranscendência da pena (CF, art. 5º, XLV), segundo o qual não poderia ser responsabilizado por atos e crimes praticados exclusivamente por Conceição e Tânia.

117. Acrescenta que os atos de Conceição, na condição de Chefe da Seção de Controle e Execução

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

Orçamentária da PRPPG, 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.

118. 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, inclusive trecho do voto condutor do Acórdão 2.098/2007-TCU-1ª Câmara de lavra do Ministro Relator Augusto Nardes.

119. 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).

120. 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 omisso, não podendo ser responsabilizado por pretensa negligência.

121. 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.

122. 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 substitui-la, conforme corroboram as declarações apresentadas pelo ex-reitor, Professor Zaki Akel Sobrinho e do atual reitor, Sr. Ricardo Marcelo Fonseca.

123. 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.

124. Assim, considera um equívoco a conclusão registrada na matriz de responsabilidades (peça 59), na coluna culpabilidade, que 'não há no presente momento evidências da existência de boa-fé do responsável, sendo razoável que o gestor tivesse adotado conduta diversa'.

125. Sobre o tema, registra que a presunção da boa-fé é um dos princípios basilares do ordenamento jurídico, sendo uma das vertentes da garantia constitucional da presunção de inocência. Sendo assim, não caberia ao servidor demonstrar à Administração a boa-fé de sua conduta, mas sim a quem acusa desconstruir a presunção, mediante prova da voluntariedade da conduta e a intenção efetiva de lesar o erário.

126. Refuta ainda 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 autuado prontamente para apurar o crime em toda sua extensão reunindo provas de sua autoria e materialidade.

127. 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.

128. 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.

129. 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.

130. Por fim requer, dentre outros, a exclusão sumária dos valores referentes ao processo 206637/15-24

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

imputados ao responsável, o acolhimento das alegações de defesa e o arquivamento do processo.

Análise

131. Registre-se inicialmente que o responsável foi ouvido também em audiência no processo de representação TC 034.726/2016-0 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.

132. Naquele processo de representação lhe foi aplicada a multa de R$ 10.000,00 (dez mil reais) em razão da irregularidade descrita na audiência supracitada (Acórdão 2.530/2017-Plenário).

133. No presente processo de tomada de contas especial o ex-pró-reitor da PRPPG foi citado especificamente em relação aos sete processos de pagamento concedidos em favor de Maria Alba de Amorim Suarez em que atestou a liquidação das despesas por meio da aposição de sua assinatura na relação fraudulenta de beneficiários elaborada pela chefe da Unidade de Orçamento e Finanças da PRPPG, Sra. Conceição Mendonça.

134. Acata-se inicialmente o pedido de exclusão da responsabilidade do Sr. Edilson em relação ao processo financeiro de pagamento intitulado 'PAGAMENTO DE BOLSA AUX PESQUISADOR REF. JUL/15, PROC 206637/15-24, PRPPG ' (peça 116, p. 56-59), no valor de R$ 9.500,00, haja vista que embora conste seu nome e matrícula na relação de beneficiários (peça 116, p. 59), a assinatura aposta sobre o carimbo do Sr. Edilson, a qual representa o atesto de liquidação da despesa, pertence à ex-pró-reitora substituta da PRPPG, Sra. Graciela Inês Bolzon de Muniz.

135. Assim, a responsabilidade do Sr. Edilson Silveira, registrada nos subitens 3.7 e 3.8 da instrução inicial (peça 60), transcrita no item 10 desta instrução, fica reduzida a seis processos financeiros de pagamento nos seguintes valores:

DATA	VALOR (R$)
10/4/2013	4.800,00
6/6/2013	5.800,00
15/8/2013	5.800,00
11/2/2014	7.800,00
30/5/2016	4.800,00
30/8/2016	6.500,00
TOTAL	**35.500,00**

136. Diversos argumentos apresentados pelo responsável, não relacionados diretamente com a conduta descrita no ofício citatório, já haviam sido registrados na defesa apresentada no processo de representação TC 034.726/2016-0, cuja análise realizada pela Secex/PR foi incorporada ao Relatório do Acórdão 2530/2017-Plenário e as conclusões da Ministra Relatora Ana Arraes registradas no respectivo Voto.

137. Na mesma linha já adotada naquela ocasião, de forma resumida, repisam-se os seguintes pontos:

138. Assiste razão ao responsável nas alegações de que, após tomar conhecimento dos indícios de irregularidade identificados pela Secex/PR, agiu no sentido de cobrar da Sra. Conceição Mendonça a disponibilização dos documentos e informações requeridas pela equipe de fiscalização, promoveu levantamentos que possibilitaram identificar a relação dos falsos beneficiários com as Sras. Conceição Mendonça e Tania Catapan, exonerou e instaurou processos administrativos disciplinares contra as duas servidoras, oficiou o Reitor a respeito das irregularidades e entregou a documentação pertinente à Polícia Federal. Frise-se, todavia, que a atuação dos gestores da UFPR só teve início após a identificação da fraude pela equipe de fiscalização do TCU.

139. Todavia, 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 naquele momento a Secex/PR já havia ampliado o escopo 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.

140. Com relação ao Relatório da CGU (peça 116, p. 90-132), as conclusões emitidas não alteram o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

entendimento pela irregularidade ou pela culpabilidade do responsável, uma vez que a auditoria da CGU não tratou especificamente e nem emitiu parecer a respeito das ocorrências objeto deste processo de TCE.

141. A deliberação segundo a qual o gestor não poderia ser responsabilizado por falha procedimental de seus subordinados que tenha sido saneada logo após o seu conhecimento (Acórdão 3.778/1ª Câmara) não se aplica a situação do responsável nestes autos.

142. Naquele processo, tratou-se da responsabilização do diretor-presidente e do diretor-administrativo da Manaus Energia S.A. em decorrência da publicação intempestiva de aditivos contratuais. Os diretores não eram diretamente responsáveis pela publicação dos aditivos, não houve prejuízo e a falta de publicação já havia sido corrigida, tanto que o questionamento ficou restrito à intempestividade. Tal entendimento não pode ser extrapolado para os presentes autos, em que há prejuízo quantificado em mais de R$ 7 milhões e os pagamentos foram autorizados pelo pró-reitor ou sua substituta, como ordenadores de despesa.

143. Especificamente em relação à conduta objeto da citação neste processo de TCE, cabe destacar que o que se pretende é avaliar a culpabilidade do ex-pró-reitor em razão do atesto irregular da liquidação das despesas dos seis processos de pagamento que tiveram como beneficiária a Sra. Maria Alba de Amorim Suarez, no valor total de R$ 35.500,00.

144. Assim, não obstante a Sra. Conceição Mendonça, em seu testemunho à Polícia Federal (peça 129), tenha excluído a responsabilidade dolosa do ex-pró-reitor na execução da fraude, bem como afirmado que o mesmo não tinha conhecimento dos desvios de recursos, na mesma linha exposta pelo responsável, subsiste a responsabilidade do Sr. Edilson Silveira em relação à aposição do atesto da regular execução das despesas, na condição de ordenador de despesas da PRPPG, ato indispensável para a efetivação dos pagamentos irregulares.

145. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, no presente caso os falsos bolsistas, tendo por base documentos comprobatórios do crédito, com o fim de apurar a origem e o objeto do pagamento, a importância a ser paga e a quem ela deve ser paga a fim de que a obrigação seja extinguida.

146. Desta forma, ainda que o ex-pró-reitor não tivesse conhecimento da existência da fraude, lhe competia a responsabilidade por verificar se as despesas estavam aptas a serem liquidadas. Ainda que se considere desarrazoado exigir que o responsável examinasse pormenorizadamente cada documento dos processos de pagamento, por outro lado não poderia ter atestado a regular liquidação da despesa de todos os 12 processos de pagamento fraudulentos que lhe foram encaminhados no período de 2013 a 2016 sem que realizasse nenhuma verificação ou análise quanto aos beneficiários, valores concedidos ou documentos existentes.

147. Além disso, embora os processos de pagamento fossem fraudulentos, no sentido de que não correspondiam a bolsas de pesquisa regularmente concedidas, não havia documentos forjados dos departamentos, a exemplo de falsificação de assinatura de chefe de departamento ou de coordenadores de projeto. Tais documentos simplesmente não constavam dos processos, que se originava na PRPPG e só continha documentos produzidos naquela unidade.

148. Frise-se que a atuação do ex-pró-reitor no processo não se tratava de uma mera formalidade. Pelo contrário, ao apor sua assinatura na relação fraudulenta de beneficiários o ex-pró-reitor atestava que as despesas indicadas eram regulares e que deviam ser pagas.

149. Ressalte-se 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 de 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). De forma diversa, 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).

150. Outrossim, embora possa se considerar que os altos valores pagos não seriam, por si só, indicativos de fraude, especialmente pelo fato de os auxílios financeiros concedidos com recursos do Proap serem destinados à outras finalidades que não o pagamento de bolsas (art. 7º da Portaria Capes 156/2014 - peça 7), as quais teriam valores variáveis. Por outro lado, pela natureza dessas despesas, os pagamentos deveriam ser esporádicos e dificilmente teriam valores arredondados, diferentemente do que ocorria nos pagamentos fraudulentos efetivados na PRPPG/UFPR. Além disso, o fato de os valores serem mais elevados que o valor mensal de uma bolsa reforça a necessidade de existência de informações adicionais ao processo financeiro para minimamente indicar ao ordenador de despesa a regularidade das despesas que estaria autorizando.

151. Não se pode acatar também a justificativa de que os atos da Sra. Conceição Mendonça gozavam de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

legitimidade e idoneidade e de que os procedimentos adotados na PRPPG já estariam estabelecidos há vários anos. No caso da UFPR, a verificação da regular liquidação da despesa por servidor diverso daquele que elaborou a relação de beneficiários e autuou o processo financeiro de pagamento é justamente incrementar a eficácia dos controles internos por meio da segregação de funções. A mera aposição da assinatura por parte do responsável, sem jamais ter verificado os elementos necessários à regular liquidação das despesas, possibilitou à Chefe da Unidade de Orçamento e Finanças da PRPPG perpetuar a fraude e o desvio de recursos por um período de quase quatro anos.

152. Ou seja, efetivou-se uma situação em que a qualquer momento a servidora Conceição Mendonça simplesmente elaborava uma relação de beneficiários, com os nomes que lhe conviesse, nos valores que bem entendesse, e a partir desse momento nenhuma instância de controle efetuava qualquer procedimento com vistas a verificar os motivos que embasaram os pagamentos ou a qualidade dos favorecidos.

153. Sobre esse aspecto cabe transcrever as palavras da Sra. Conceição Mendonça, conforme trechos do depoimento em que a servidora confessa o crime à Policia Federal (peça 129):

> *(...) 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; (...)*

154. Além disso, no Voto Condutor do Acórdão 2530/2017-Plenário foi registrado pela Ministra Relatora Ana Arraes que ao contrário do exposto pelos responsáveis, a Sra. Conceição Mendonça não poderia gozar de presunção absoluta de idoneidade, haja vista que há havia sido denunciada, em 2008, por peculato e fraude ao processo licitatório (Ação Penal 500765870.2012.404.7000, 14ª Vara - Justiça Federal, Seção Judiciária do Paraná), do qual foi absolvida em razão da ausência de comprovação do dolo em fraudar a licitação e apropriar o material adquirido, e não da negativa de ocorrência dos fatos.

155. Todavia, se por um lado não há elementos nos autos que possam excluir a responsabilidade do Sr. Edilson Silveira em relação ao atesto irregular da liquidação das despesas nos processos em que atuou, o que possibilitou que a Sra. Conceição Mendonça perpetuasse a fraude e o desvio de recursos por vários anos, por outro lado, não há elementos que indiquem que o responsável tinha conhecimento da fraude, que tenha se beneficiado dos recursos públicos desviados ou que tais recursos tenham transitado por sua conta bancária.

156. Ademais, o testemunho da Sra. Conceição Mendonça, bem como os desdobramentos da investigação da Polícia Federal e do processo judicial, indicam a existência de um grupo criminoso composto essencialmente pelas servidoras Conceição Mendonça e Tania Marcia Catapan e pela servidora aposentada Maria Aurea Roland e sua filha Gisele Aparecida Roland, sem que houvesse a participação efetiva do ex-pró-reitor da PRPPG (Denúncia MPF - peça 130), razão pela qual se entende desarrazoada a condenação do responsável pelo ressarcimento dos valores desviados.

157. Em situação similar enfrentada por este Tribunal, na qual foi constata a negligência do gestor, mas que, todavia, não tinha conhecimento do esquema fraudulento e que da fraude não auferiu benefícios, considerou-se exagerado responsabiliza-lo pelo dano ao erário:

> *Enunciado: A negligência do gestor deve ser abalizada com a possibilidade de antevisão do resultado. Se não era do seu conhecimento a existência de esquema fraudulento e se da fraude não auferiu benefícios, pondera-se exagerada a hipótese de responsabilizá-lo por ter concorrido culposamente para o dano ao erário, mesmo que a ocorrência tenha se dado a partir do uso de sua senha pessoal cedida, de boa-fé, a outro agente público. (Acórdão 6.544/2010 - Primeira Câmara, Relator Walton Alencar Rodrigues).*

158. Pesa também a favor do responsável o fato de que após tomar conhecimento das irregularidades identificadas pela equipe de fiscalização da Secex/PR, tomou providências com vistas a auxiliar a obtenção de documentos solicitados pela equipe de auditoria, a aprofundar a identificação dos responsáveis e dos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

beneficiados pela fraude e a levar ao conhecimento da autoridade policial a irregularidade identificada, não obstante a PF já estivesse atuando conjuntamente com a equipe do TCU.

159. Além disso há de ser considerada à suposta ausência de estrutura adequada e de organização interna para tratar o elevado volume de documentos, bem como a complexidade dos trabalhos realizados na PRPPG, o que poderia tornar inviável o exercício de todas as atribuições conferidas ao gestor que atuava na condição de pró-reitor da unidade. Não obstante a gestão da PRPPG competisse ao titular da pró-reitoria, cabe relembrar que o ex-pró-reitor já foi apenado no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais) em razão da omissão no acompanhamento e/ou fiscalização hierárquica e da falta de controles institucionais eficientes no âmbito da PRPPG, o que teria possibilitado a ocorrência da fraude sob exame (Acórdão 2.530/2017-Plenário).

160. Conquanto não haja dúvidas de que a conduta adotada pelo ex-pró-reitor seja reprovável, os elementos constantes dos autos, bem como os processos judiciais que correm na justiça, demonstram claramente a ação fraudadora dolosamente praticada por Conceição Mendonça, Tania Catapan e demais integrantes do grupo criminoso. O que evidencia não só o não locupletamento por parte do ex-pró-reitor, mas também uma ação premedita e ardilosa do supracitado grupo a fim de ludibriar os controles.

161. Do exposto, mantém-se o entendimento pela irregularidade praticada pelo ex-pró-reitor da PRPPG no atesto da liquidação das despesas nos processos de pagamento em análise, em desconformidade com o art. 63, da Lei 4.320/1964, motivo pelo qual se proporá a aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, sem condenação em débito, a qual poderá levar em consideração a pena já aplicada no subitem 9.2 do Acórdão 2.530/2017-Plenário, o fato de que o ex-pró-reitor da PRPPG está sendo responsabilizado nesta TCE por ter atestado a liquidação de despesas de seis processos financeiros de pagamento, no valor total de R$ 35.500,00, e que é responsável efetivamente em outros 16 (dezesseis) processos de tomada de contas especial, haja vista que atestou a liquidação de um total de 12 (doze) dos 234 (duzentos e trinta e quatro) processos financeiros de pagamento, no valor total de R$ 216.500,00.

Diretores do Departamento de Finanças e Controle (DCF/Proplan)

162. Considerando que os servidores que atuaram na condição de diretores do DCF foram citados em razão da mesma conduta, divergindo somente em relação aos processos de financeiro em que atuaram e ao valor do débito, bem como a similaridade das informações apresentadas pelos servidores, as quais em geral eram praticamente idênticas, salvo poucas informações adicionais apresentadas individualmente, seus argumentos e as análises das alegações de defesa serão agrupadas e sintetizadas em conjunto neste tópico.

163. Os servidores, na condição de diretores DCF/Proplan, foram citados em razão do atesto registrado nos processos de pagamento irregulares, relacionados na peça 58 do processo, 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, declarando que os processos foram devidamente examinados quanto aos aspectos formais e legais, em relação aos estágios de Empenho e Liquidação de Despesa, estando em condições de prosseguir, não obstante os mesmos não dispusessem de elementos mínimos que possibilitassem a regular liquidação da despesa, tais como o contrato, ajuste ou acordo firmado, comprovação do desenvolvimento ou da realização de pesquisas, estudos ou serviços executados, de forma que não era possível apurar a veracidade da origem, do objeto e do montante a ser pago, bem como do direito adquirido pelos credores relacionados, em desconformidade com as Normas de Execução Orçamentária e Financeira da Universidade Federal do Paraná (N.E.O.F).

Guiomar Jacobs

164. A Sra. Guiomar Jacobs foi citada por meio do Ofício 394/2017-TCU/SECEX-PR (peça 68), pelo valor histórico de R$ 369.300,00, pela atuação, na condição de diretora do DCF/Proplan, em 46 (quarenta e seis) dos 88 (oitenta e oito) processos de financeiros de pagamento concedidos à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez.

André Santos de Oliveira

165. O Sr. André Santos de Oliveira foi citado por meio do Ofício 395/2017-TCU/SECEX-PR (peça 69), pelo valor histórico de R$ 257.189,00, pela atuação, na condição de diretor do DCF/Proplan, em 30 (trinta) dos 88 (oitenta e oito) processos de financeiros de pagamento concedidos à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez.

Josiane de Paula Ribeiro

166. A Sra. Josiane de Paula Ribeiro foi citada por meio do Ofício 396/2017-TCU/SECEX-PR (peça 70), pelo valor histórico de R$ 47.500,00, pela atuação, na condição de diretora do DCF/Proplan, em cinco dos 88 (oitenta e oito) processos de financeiros de pagamento concedidos à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez.

Denise Maria Mansani Wolff

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

167. A Sra. Denise Maria Mansani Wolff foi citada por meio do Ofício 398/2017-TCU/SECEX-PR (peça 71), pelo valor histórico de R$ 19.000,00, pela atuação, na condição de diretora do DCF/Proplan, em dois dos 88 (oitenta e oito) processos de financeiros de pagamento concedidos à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez.

Júlio Cezar Martins

168. O Sr. Júlio Cezar Martins, Pró-Reitor de Planejamento, Orçamento e Finanças Substituto à época dos fatos, foi citado por meio do Ofício 393/2017-TCU/SECEX-PR (peça 67), pelo valor histórico total de R$ 713.689,00, sendo que, em razão da conduta supracitada, pelo valor de R$ 46.500,00, especificado no subitem 3.4 da instrução inicial (peça 60), pela atuação, na condição de diretor do DCF/Proplan, em cinco processos financeiros de pagamento concedidos à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez.

Argumentos

169. O Sr. André Santos de Oliveira apresentou suas alegações de defesa à peça 83, a Sra. Josiane de Paula Ribeiro à peça 80, o Sr. Júlio Cezar Martins à peça 85, a Sra. Denise Maria Mansani Wolff à peça 81 e a Sra. Guiomar Jacobs à peça 84.

170. O Sr. Júlio Cezar Martins foi também citado, na condição de Pró-Reitor de Planejamento, Orçamento e Finanças Substituto, pela autorização dos pagamentos irregulares, no valor de R$ 713.689,00, os quais englobam o valor de R$ 46.500,00, haja vista que nestes cinco processos o servidor atuou tanto como diretor do DCF quanto como pró-reitor da Proplan. A conduta caracterizada pela autorização dos pagamentos irregulares será analisada neste processo em tópico subsequente.

171. Foi registrado pelos responsáveis que o DCF/Proplan não possui competência legal para fiscalizar requisitos acadêmicos dos projetos educacionais desenvolvidos pela PRPPG e que de acordo com as Normas de Execução Orçamentaria e Financeira (NEOF) a missão da Proplan não lhe permite fiscalizar critérios e assuntos de escopo acadêmico, a exemplo do destino das bolsas de estudos, limitando sua competência a contabilização dos pagamentos empenhados e liquidados pela PRPPG e demais pró-reitorias, uma vez que se tratam de unidades administrativas independentes que se reportam diretamente à Reitoria, com autonomia para gerir seus orçamentos.

172. Apresentam também a definição de diversos conceitos retirados da IN 10/1991, do Departamento do Tesouro Nacional (Manual de Despesas da União) e explanações sobre conceitos relacionados à despesa pública, suas etapas e seus estágios e reafirmam, no tocante a liquidação das despesas, que os servidores lotados no DCF não detinham qualquer gerenciamento sobre as despesas da PRPPG, uma vez que os atos de verificação e conferência, bem como o reconhecimento das despesas eram obrigações daquela pró-reitoria, não havendo permissão legal para que a Proplan/DCF exorbitasse de sua competência.

173. Registram que o sistema de gestão adotado pela UFPR ocorre por descentralização de créditos orçamentários e que as unidades administrativas (pró-reitorias) efetuam a movimentação de sua parte do orçamento, mantidas as classificações institucional, funcional, programática e econômica, para que possam executar, independentemente, as despesas orçamentárias, cabendo à Proplan/DCF a compatibilização do fluxo de pagamentos com o fluxo dos recebimentos, visando o ajuste das despesas fixadas às novas projeções de resultados, naquilo que se denomina programação orçamentária e financeira.

174. Ou seja, a natureza jurídica do DCF/Proplan seria voltada para a contabilização dos recursos destinados em orçamento para todas as unidades administrativas da UFPR, sem que pudessem intervir nas decisões da PRPPG, tampouco fiscalizar critérios acadêmicos para concessão de benefícios e vantagens daquela pró-reitoria.

175. Defendem que seria ilícito imputar aos servidores lotados no DCF o ressarcimento por valores malversados por autoridades responsáveis pela PRPPG, considerando que o TCU teria conhecimento de quem seriam os responsáveis e seus níveis de competência na universidade, conforme rol de responsáveis cadastrado no Siafi, nos termos do art. 2º, caput, da Lei Orgânica do TCU e art. 190, do Regimento Interno do TCU, cuja abrangência se restringiria, *a priori*, aos dirigentes máximos das unidades jurisdicionadas, dentre outros responsáveis por ato de gestão que possa causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade, conforme art. 10 da IN TCU 63/2010.

176. Transcrevem as responsabilidades da Proplan e do DCF registradas no sítio www.proplan.ufpr.br/portal/sobre-a-proplan, reforçando que a Proplan não é a unidade ordenadora das despesas efetuadas pela PRPPG, a qual agiria com independência financeira e administrativa.

177. Apresentam também transcrição dos itens da NEOF que descrevem os itens que deverão constar dos processos de pagamento de bolsas (peça 34, p. 45 e 52):

> *Das Bolsas*
>
> *Além dos itens 11.12 ao 11.14, todos os processos de bolsas deverão conter:*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

11.71 - Relação nominal dos bolsistas, com os valores a serem pagos e o ***mês de competência****;*
11.72 - Duas (2) vias da Relação com assinatura do Ordenador de Despesas;
11.73 - O nº 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.
Os itens 11.12 a 11.14:
Dos processos em Geral
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.
(...)

178. Reafirmam assim que a verificação dos processos financeiros de pagamento realizada pelo DCF/Proplan é limitada, restringindo-se à análise de documentação contábil e financeira, em momento posterior ao atesto e à liquidação da despesa pelo pró-reitor da PRPPG, não havendo permissão legal para que os servidores do DCF fiscalizassem currículos e critérios acadêmicos para concessão de benefícios educacionais.

179. Adicionam que os processos de pagamento enviados pela PRPPG eram simplíssimos, contendo de duas a três folhas, sendo de competência do DCF apenas conferir dados e autorizar o crédito ou o pagamento pela Tesouraria.

180. Alegam que uma vez liquidada a despesa pelo ordenador de despesas da PRPPG, tinham o dever funcional de atestar o cumprimento dos termos contratuais, ajustes e contratos, não podendo impedir o curso dos processos sob sua responsabilidade, haja vista que as despesas haviam sido empenhadas e liquidadas pela PRPPG, de forma que haveria aparência de legalidade aos processos, cabendo aos responsáveis apenas dar tratamento aos aspectos contábeis e financeiros.

181. Nesse aspecto voltam a enfatizar que este Tribunal cometeria equívoco neste processo por não compreender os estágios da despesa pública ao impor indevida responsabilidade aos servidores lotados no DCF, uma vez que estes não possuíam competência para empenhar e liquidar despesas.

182. Enfatizam que não haveria indícios mínimos que comprovassem o envolvimento dos responsáveis no desvio de verbas públicas, tampouco que tenham se beneficiado do desfalque promovido pelos servidores da PRPPG.

183. Argumentam que o presente processo de TCE não delimita o delito praticado pelos responsáveis, bem como não traz elementos de fato e de direito suficientes à comprovação da ocorrência do dano e à identificação dos agentes responsáveis pela sua materialização, nos termos do art. 5º, § 1º, incisos I a III, da IN TCU 71/2012.

184. Arguem que a tomada de contas especial possui natureza jurídica de direito penal, haja vista a possibilidade de aplicação de penalidades e da imposição de ressarcimento, de modo que não seria possível ao Poder Público, baseado em provas frágeis e em auditoria, reconhecer no procedimento de tomada de contas especial a responsabilidade funcional do servidor público.

185. Alegam uma suposta ausência de tipificação nas condutas indicadas, em contrariedade ao art. 4º da IN TCU 35/2000, a exemplo do exposto seria a utilização da expressão 'desconformidade com as normas de Execução Orçamentária e Financeira da Universidade Federal do Paraná (N.E.O. F.)' no mandato de citação, de forma genérica, em afronta ao princípio da tipicidade e consequentemente à segurança jurídica.

186. Além disso, defendem que ao contrário do que fora registrado por este Tribunal, os servidores da Proplan/DCF teriam agido exatamente de acordo com as NEOF, motivo pelo qual a presente TCE seria absolutamente inepta, pois contrariaria os procedimentos estabelecidos e aprovados.

187. Acrescentam que incluir os responsáveis no mesmo 'projeto' de atos dolosos e eivados de má-fé levados a efeito por servidores da PRPPG, cujo objetivo foi assaltar os cofres públicos em proveito próprio e de seus comparsas seria inaceitável, haja vista que agiram dentro de suas competências e atribuições e com base em entendimento jurídico margeado de razoabilidade.

188. Consideram incompreensível a aplicação do instituto da solidariedade ao presente caso, por entender que os servidores da Proplan/DCF agiram de forma reta e proba, não tendo participado da trama criminosa, tampouco se beneficiado do expressivo numerário desviado, ao contrário dos servidores da PRPPG.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

Argumentam ainda que a auditoria, bem como a presente TCE, não avaliou os elementos de dolo e culpa, os quais deveriam ser o núcleo da responsabilização administrativa.

189. Argumentam que, nos termos do art. 16, § 2º, da Lei Orgânica do TCU, o responsável solidário seria todo o agente que deu causa ao dano juntamente com outra pessoa. No presente caso seriam os servidores da PRPPG, agentes públicos que arquitetaram o esquema de desvio de verbas e os coautores, terceiros que se beneficiaram indevidamente dos recursos públicos.

190. Defendem que para que se caracterize a solidariedade haveria de se ter conjunção de interesses e o imprescindível estabelecimento de vínculos entre aqueles que agem para a lesão ao erário, bem como a comprovação da existência de má-fé ou dolo, mediante ato consciente, orientado e desonesto do servidor. Além disso, justificam que não descumpriram seus deveres legais, não havendo na presente TCE registro de um único ato de burla, fraude ou ofensa à lei, restringindo-se a apontar nomes e valores.

191. Reforçam que não há no presente processo de tomada de contas especial indícios de que tenham se beneficiado do desvio de verbas e da conspiração tramada entre os servidores da PRPPG e os hipotéticos bolsistas, de forma que seria inaceitável admitir que teriam que devolver tais valores, já que não foram beneficiados bem como não contribuíram para o desfalque.

Análise

192. Inicialmente, antes de entrar no mérito das alegações de defesa dos responsáveis pertinentes à conduta descrita no documento citatório, cabe alguns esclarecimentos em relação a aspectos registrados pelos responsáveis em sua defesa.

193. Nos termos do art. 71, II, da CF/1988 compete ao TCU ‘ julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, (...) e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público’.

194. O art. 5º, I, da Lei 8.443/1992 estabelece que a jurisdição do Tribunal abrange:

> *I - qualquer pessoa física, órgão ou entidade a que se refere o inciso I do art. 1° desta Lei, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária;*

195. Assim, toda e qualquer pessoa física ou jurídica, agente público ou privado, que tenha dado causa a perda, extravio ou outra irregularidade que resulte em prejuízo ao erário está sujeito à jurisdição e pode ser responsabilizado pelo TCU.

196. A IN TCU 63/2010 citada pelos servidores, trata especificamente das normas de organização e apresentação dos relatórios de gestão a serem apresentados anualmente ao TCU. O art. 2º, *caput*, da Lei Orgânica do TCU e o art. 190, do Regimento Interno do TCU, fazem referência ao rol de responsáveis das unidades jurisdicionadas ao Tribunal que terão suas contas julgadas regularmente, não representando este rol de responsáveis qualquer limitação à possibilidade de responsabilização por este Corte de Contas.

197. Outrossim, ao contrário do alegado pelos responsáveis, não só pode como deve o TCU reconhecer a responsabilidade funcional de servidor público, como de qualquer outro responsável (CF/1988, art. 71, II), com base em evidências processuais ou coletadas em auditoria, respeitado o contraditório e a ampla defesa, e aplicar as penalidades previstas em sua Lei Orgânica (Lei 8.443/1992, arts. 56, 57, 58, 59, 60 e 61).

198. Para que possa ser realizada a análise das alegações de defesa dos servidores é necessário inicialmente destacar que os responsáveis estão sendo ouvidos especificamente em razão de terem registrado, nos processos financeiros de pagamento em que atuaram, a declaração de 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’.

199. A conduta atribuída aos servidores que atuaram na condição de diretores do DCF/Proplan está precisamente delimitada no ofício citatório: ‘em razão do atesto registrado nos processos de pagamento irregulares, (...) declarando que os processos foram devidamente examinados quanto aos aspectos formais e legais, em relação aos estágios de Empenho e Liquidação de Despesa, estando em condições de prosseguir, não obstante os mesmos não dispusessem de elementos mínimos que possibilitassem a regular liquidação da despesa, (...) em desconformidade com as Normas de Execução Orçamentária e Financeira da Universidade Federal do Paraná (N.E.O.F)’.

200. A referida declaração dos servidores, que atuavam na condição de diretores do DCF, tinha por finalidade atestar que os processos financeiros atendiam as exigências normativas, em especial aos subitens 11.12 a 11.14 e 11.71 a 11.73 das NEOF, estando aptos a terem seus pagamentos autorizados pelo pró-reitor da Proplan, nos termos do art. art. 5º dos Atos Orçamentários n. 01/2013, n. 01/2014, n. 01/2015 e n. 01/2016 Proplan/UFPR

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

(peça 33).

201. O fato é que a declaração aposta pelos servidores não correspondia à realidade, em especial no que concerne aos documentos elencados nos itens 11.12 e 11.13 das NEOF, de forma que todos os 234 (duzentos e trinta e quatro) processos deveriam ser devolvidos ao setor responsável, conforme preceitua o subitem 11.9 do mesmo normativo (peça 34, p. 45):

> *11.9 Após o processo estar completo, conforme exigências abaixo, este deve ser encaminhado para o DCF/SORC, que o analisará e, detectando incorreções na AE ou a falta de documentos, devolverá ao setor responsável para as devidas correções. Neste caso, o DCF anexará ao processo o formulário 'Ocorrências' (anexo 1.02), informando a falha verificada.*

202. Tal aspecto já foi amplamente debatido no âmbito do processo de representação TC 034.726/2016-0, quando da análise das razões de justificativas apresentadas pela ex-pró-reitora da Proplan, Sra. Lucia Montanhini, que fora ouvida naquele processo em razão da omissão no acompanhamento e/ou fiscalização hierárquica e da falta de controles institucionais eficientes no âmbito da Proplan, o que teria possibilitado a ocorrência da fraude sob exame.

203. O Voto condutor do Acórdão 2530/2017-Plenário, proferido naquele processo, endossou a análise proposta pela unidade técnica da Secex/PR e registrou, de forma precisa e detalhada, nos itens 24 a 38 do referido Voto, todos os aspectos relevantes relacionados à regularidade e completude dos processos financeiros de pagamento sob análise:

> *24. Essa verificação tem por fim apurar a origem e o objeto do que se deve pagar, além da importância exata e o beneficiário do pagamento (§ 1º). A liquidação da despesa por fornecimentos ou serviços prestados deverá ter por base o contrato, ajuste ou acordo respectivo, a nota de empenho e os comprovantes da entrega (§ 2º). Dessa forma, os processos de pagamento devem ser formalizados de modo a incluir todos os documentos indispensáveis à verificação da regularidade da liquidação da despesa.*
>
> *25. Em conformidade com esses dispositivos legais, as Normas de Execução Orçamentária e Financeira da Universidade (NEOF), também mencionadas na defesa, disciplinam a instrução dos procedimentos necessários (peça 110, p. 130-203) e são expressas ao indicar que, no caso de bolsas, os processos não poderiam conter apenas a relação nominal dos bolsistas. Como parte do capítulo 'Do Processo Financeiro' consta (peça 110, p. 181):*
>
> *'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**;*
>
> ***11.72.** Duas (2) vias da Relação com assinatura do Ordenador de Despesas;*
>
> ***11.73.** O nº da LC (Lista de Credores) do SIAFI, na Capa do Processo.' (grifos acrescidos)*
>
> *26. Os itens 11.12 a 11.14, que também integram o capítulo 'Do Processo Financeiro', estabelecem que (peça 110, p. 174):*
>
> *'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.'*
>
> *27. Ainda que a redação desses dispositivos sugira compras e serviços, é patente que a relação nominal de bolsistas (com a assinatura do ordenador de despesa) deveria ser complementada com documento assinado pelo servidor interessado e dirigido ao departamento, que, no caso de bolsas e auxílios, seriam o professor e a unidade acadêmica diretamente envolvidos nas pesquisas ou no projeto em questão.*
>
> *28. No processo financeiro de pagamento de bolsa e auxílio (não fraudulento) juntado aos autos a título exemplificativo, constou o ofício de solicitação de pagamento do chefe de departamento dirigido ao diretor, que se manifestou de acordo, o empenho em nome da unidade gestora (e.g. Setor de Tecnologia); e a relação de beneficiários (com indicação do vínculo com a universidade e do nome do projeto) assinada pelo coordenador do projeto (e.g. peça 11, p. 2-5).*
>
> *29. Tais documentos supriam a exigência da norma de manifestação do servidor vinculado ao departamento interessado pela pesquisa ou pelo trabalho desenvolvido pelo bolsista. Trata-se de*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

comprovante essencial, porque esse seria o servidor em condição de ter acompanhado as atividades e poder atestar a efetiva entrega motivadora do pagamento.

30. Os processos fraudulentos, por sua vez, continham apenas a relação nominal dos bolsistas produzida pela Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação. Não havia nem solicitação do servidor interessado ao setor/departamento, nem o 'de acordo' do chefe da unidade interessada na pesquisa ou no trabalho do bolsista. Desse modo, sequer havia identificação ou do projeto a que se vinculava a pesquisa ou do departamento interessado, ou mesmo do vínculo do beneficiário do pagamento com a universidade (e.g. peça 11, p. 14, 21, 26, 30). Da forma como eram instruídos, os processos não viabilizavam o controle.

31. Observe-se que, na organização administrativa da universidade, as pró-reitorias integram a estrutura da Reitoria, órgão executivo superior da instituição. A PRPPG atua por delegação de competência do reitor e é 'órgão de elaboração, planejamento, organização e acompanhamento das políticas de pesquisa e Pós-Graduação' (Resolução 15/91-CA, Regimento da Reitoria; peça 110, p. 291).

32. Nesse contexto, o documento assinado por integrantes da PRPPG não pode ser considerado suficiente para atestar entregas específicas de atividades de pesquisa individuais, cujo andamento não cabia àquela unidade acompanhar diretamente.

33. Embora os processos de pagamento fossem fraudulentos, no sentido de que não correspondiam a bolsas de pesquisa regularmente concedidas, não se identificou, nesses processos, a inclusão de documentos forjados dos departamentos, por exemplo, com falsificação de assinatura de chefe de departamento ou coordenadores de projeto. Tais documentos simplesmente não constavam do processo, que se originava na própria PRPPG e só continha documentos produzidos naquela unidade.

34. O processo financeiro, portanto, não se encontrava instruído de acordo com as regras financeiras da Universidade previstas nas NEOF, documento que havia sido produzido no âmbito da Proplan. Destaque-se que a essa Pró-Reitoria, que recebia e confirmava a autorização para pagamentos, compete, entre outras atribuições, a coordenação do controle dos serviços de administração financeira da Universidade. Desse modo, a fragilidade no processo financeiro não poderia passar despercebida pela Pró-Reitoria de Finanças.

35. A segregação de funções também não justifica o procedimento adotado. Ao contrário, pela segregação de funções, não seria aceitável que o documento assinado apenas pela PRPPG fosse suficiente para fundamentar o pagamento ante a ausência de atestação por professores que pudessem efetivamente assegurar a realização das atividades e a falta de informações relevantes que vinculassem os pagamentos a projetos ou departamentos específicos da Universidade.

36. O fato de o ordenador de despesa da PRPPG ter autorizado o pagamento não pode ser utilizado para dispensar documentos que deveriam integrar o processo financeiro para fundamentar a autorização concedida. Entendimento diferente reduziria o processo financeiro a mero expediente daquela Pró-Reitoria com autorização para o pagamento, o que, além de violar as normas, contraria as boas práticas de processos de pagamento.

37. Dessa forma, não pode ser acolhida a alegação de que, no caso de bolsas e auxílios financeiros, o documento comprobatório da despesa, nos termos da Lei 4.320/1964, seria apenas a relação nominal de bolsistas, que consolidaria em um único documento os requisitos requeridos pela legislação.

38. Esse procedimento simplista permitiria, como de fato permitiu, que os servidores da Proplan sumariamente autorizassem os pagamentos para uma relação arbitrária de beneficiários, sem qualquer fundamentação em documentos que indicassem o responsável pelo acompanhamento da entrega ou os projetos e departamentos a que estariam vinculados os auxílios a pesquisa e as bolsas.

204. De forma resumida, a análise minuciosa registrada no Voto acima transcrito, a qual não merece reparos, é precisa e transparente quanto às seguintes conclusões:

- os processos financeiros fraudulentos não se encontravam instruídos em conformidade com as regras financeiras da universidade, haja vista que os documentos constantes dos processos eram insuficientes e não atendiam ao disposto nos itens 11.12 e 11.13 das NEOF, itens que são compulsórios a todos os processos;

- a relação nominal de bolsistas deveria ser complementada com documentos adicionais, tais como requerimento do interessado, manifestação do chefe do departamento e do diretor da unidade gestora responsável, identificação do projeto, pesquisa ou atividade custeada e o vínculo do beneficiário com a universidade, a exemplo de um processo financeiro de pagamento não fraudulento (peça 11, p. 2-5);

- pelo princípio da segregação de funções não seria aceitável que um documento assinado pelo pró-reitor da PRPPG fosse suficiente para fundamentar o pagamento. O fato de o ordenador de despesa da PRPPG ter

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

autorizado o pagamento não pode ser utilizado para dispensar documentos que deveriam integrar o processo financeiro. Entendimento diferente reduziria o processo financeiro a mero expediente daquela Pró-Reitoria com autorização para o pagamento, o que, além de violar as normas, contraria as boas práticas de processos de pagamento.

- a adoção de um procedimento simplista para a autorização de pagamento de bolsas e auxílios permitiria, como de fato permitiu, que os servidores da Proplan sumariamente autorizassem os pagamentos para uma relação arbitrária de beneficiários, sem qualquer fundamentação em documentos que indicassem o responsável pelo acompanhamento da entrega ou os projetos e departamentos a que estariam vinculados os auxílios a pesquisa e as bolsas.

205. Não se questiona a alegação de que que os atos de verificação e conferência, bem como o reconhecimento das despesas eram obrigações da PRPPG e que não caberia ao DCF/Proplan fiscalizar requisitos, critérios e assuntos de escopo acadêmico. Contudo, é competência do DCF/Proplan examinar os aspectos formais e legais dos processos de pagamento da universidade, em conformidade com as exigências das NEOF (no presente caso os subitens 11.12 a 11.14 e 11.71 a 11.73 – peça 34, p. 45 e 52) e, em caso de incorreções ou da falta de documentos, proceder a devolução do processo ao setor responsável (subitem 11.9 das NEOF – peça 34, p. 45).

206. Os processos financeiros de pagamento fraudulentos não estavam em condições de serem processados pelo Departamento de Contabilidade e Finanças, em especial por não atenderem ao disposto nos subitens 11.12 ao 11.14 das NEOF, de forma que foi irregular a declaração dos diretores do DCF de que os processos haviam sido devidamente examinados quanto aos aspectos formais e legais, estando em condições de prosseguir.

207. Além disso, embora os processos de pagamento fossem fraudulentos, no sentido de que não correspondiam a bolsas de pesquisa regularmente concedidas, não havia documentos forjados dos departamentos, a exemplo de falsificação de assinatura de chefe de departamento ou de coordenadores de projeto. Tais documentos simplesmente não constavam dos processos, que se originava na PRPPG e só continha documentos produzidos naquela unidade.

208. Todavia, se por um lado não há elementos nos autos que possam excluir a responsabilidade dos servidores do DCF/Proplan em relação às declarações emitidas nos processos financeiros de pagamento, o que possibilitou que os pagamentos fossem realizados e a fraude o desvio de recursos se perpetuasse por vários anos, por outro lado, não há elementos que indiquem que os responsáveis tinham conhecimento da fraude, que tenham se beneficiado dos recursos públicos desviados ou que tais recursos tenham transitado por suas contas bancárias.

209. Ao contrário, o testemunho da Sra. Conceição Mendonça, bem como os desdobramentos da investigação da Polícia Federal e do processo judicial, indicam a existência de um grupo criminoso composto essencialmente pelas servidoras Conceição Mendonça e Tania Marcia Catapan e pela servidora aposentada Maria Aurea Roland e sua filha Gisele Aparecida Roland, sem que houvesse a participação dolosa dos servidores do DCF/Proplan (peças 129 e 130), razão pela qual se entende desarrazoada a condenação dos responsáveis pelo ressarcimento dos valores desviados.

210. Do exposto, mantém-se o entendimento pela irregularidade praticada pelos servidores do DCF/Proplan, na condição de diretores do departamento, por declararem que os processos foram devidamente examinados quanto aos aspectos formais e legais, estando em condições de prosseguir, em desconformidade com os subitens 11.9, 11.12 e 11.13 das NEOF, motivo pelo qual se proporá a aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, sem condenação em débito, a qual deverá levar em consideração o fato de que:

- A Sra. Guiomar Jacobs está sendo responsabilizada nesta TCE por ter emitido a declaração em 46 (quarenta e seis) dos 88 (oitenta e oito) processos de financeiros de pagamento concedidos à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez, no valor total de R$ 369.300,00, e que é responsável em outros 21 (vinte e um) processos de tomada de contas especial, haja vista ter atuado em um total de 102 (cento e dois) dos 234 (duzentos e trinta e quatro) processos financeiros de pagamento, no valor total de R$ 3.008.599,10.

- O Sr. André Santos de Oliveira está sendo responsabilizado nesta TCE por ter emitido a declaração em 30 (trinta) dos 88 (oitenta e oito) processos de financeiros de pagamento concedidos à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez, no valor total de R$ 257.189,00, e que é responsável em outros 24 (vinte e quatro) processos de tomada de contas especial, haja vista ter atuado em um total de 96 (noventa e seis) dos 234 (duzentos e trinta e quatro) processos financeiros de pagamento, no valor total de R$ 2.988.134,00.

- O Sr. Júlio Cezar Martins está sendo responsabilizado nesta TCE por ter emitido a declaração em cinco dos 88 (oitenta e oito) processos de financeiros de pagamento concedidos à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez, no valor total de R$ 46.500,00, e que é responsável, na condição de diretor do DCF, em outros 19 (dezenove) processos de tomada de contas especial, haja vista ter atuado em um total de 16 (dezesseis) dos 234 (duzentos e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

trinta e quatro) processos financeiros de pagamento, no valor total de R$ 616.200,00.

- A Sra. Josiane de Paula Ribeiro está sendo responsabilizado nesta TCE por ter emitido a declaração em cinco dos 88 (oitenta e oito) processos de financeiros de pagamento concedidos à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez, no valor total de R$ 47.500,00, e que é responsável em outros 16 (dezesseis) processos de tomada de contas especial, haja vista ter atuado em um total de 13 (treze) dos 234 (duzentos e trinta e quatro) processos financeiros de pagamento, no valor total de R$ 483.400,00.

- A Sra. Denise Maria Mansani Wolff está sendo responsabilizado nesta TCE por ter emitido a declaração em dois dos 88 (oitenta e oito) processos de financeiros de pagamento concedidos à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez, no valor total de R$ 19.000,00, e que é responsável em outros 18 (dezoito) processos de tomada de contas especial, haja vista ter atuado em um total de seis dos 234 (duzentos e trinta e quatro) processos financeiros de pagamento, no valor total de R$ 242.200,00.

Lucia Regina Assumpção Montanhini

211. A Sra. Lucia Regina Assumpção Montanhini, Pró-Reitora de Planejamento, Orçamento e Finanças à época dos fatos, foi citada por meio do Ofício 391/2017-TCU/SECEX-PR (peça 66), pelo valor histórico de R$ 25.800,00, por ter autorizado os pagamentos 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 do processo, 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.

Argumentos (peças 98 e 99)

212. A Sra. Lucia Montanhini apresentou suas alegações de defesa à peça 98, p. 1-32 e demais documentos a seguir relacionados:

- Normas de Execução Orçamentária e Financeiras (NEOF-DCF/Proplan) (peça 98, p. 34-65 e peça 99, p. 1-46);
- Ato Orçamentário 02/2016 – UFPR/Proplan (peça 99, p. 47-51);
- Relação de Finalista do 1º Concurso de Boas Práticas, 2013, CGU (peça 99, p. 52);
- Decisão da Justiça Federal, 14ª Vara Federal de Curitiba, de 24/3/2017 (peça 98, p. 53-60)

213. A responsável registra inicialmente um breve histórico dos procedimentos e análises adotados por este Tribunal que culminaram na citação da responsável, com destaque para a inclusão da responsabilidade dos servidores da Proplan consignado no subitem 9.3 do Acórdão 291/2017-P (peça 55) que deu origem à presente TCE.

214. Aduz que os servidores da Proplan teriam sido equivocadamente incluídos na presente tomada de contas especial na qualidade de 'responsáveis pela liquidação e pagamento', conforme anotado nos itens 14 e 15 do Voto da Ministra Relatora (peça 56) e subitem 9.3 do Acórdão 291/2017-P (peça 55) e que a individualização da conduta, nexo de causalidade, e culpabilidade só teria sido registrada posteriormente, na presente tomada de contas especial (peça 59), o que configuraria o descabimento da inclusão destes servidores como responsáveis pelo débito.

215. Adiciona que a conduta de sua boa-fé frente às irregularidades pode ser demonstrada por meio das ações preventivas adotadas, a exemplo da disponibilização do sistema de controle e de execução orçamentária, por meio da atuação colaborativa com a Secex/PR na identificação das irregularidades, como também por meio das várias medidas adotadas tempestivamente para a identificação da autoria e penalização dos responsáveis.

216. Dentre as ações preventivas tomadas no período em que esteve à frente da Proplan elenca e detalha a elaboração e publicação das Normas de Execução Orçamentária e Financeira (NEOF), o desenvolvimento e implantação do sistema orçamentário, e o desenvolvimento e implantação do Sistema Integrado de Gestão de Acordos (Sigea).

217. A respeito da ação colaborativa com a Secex/PR, apresenta um histórico desde o início da auditoria objeto do processo TC 025.448/2016-1, do fornecimento das informações requisitadas e da colaboração prestada pela Proplan à 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

Paraná.

218. 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.

219. Passa então a tratar do inquérito policial 1655/2016-DELECOR/DRCOR/SR/PF/PR, fazendo referência aos depoimentos colhidos na operação policial e às duas fases da Operação *Research* posteriormente desencadeadas, concluindo que com base em todo o documento probatório do inquérito policial, o MPF ofereceu denúncia à quatro pessoas que são elencadas como responsáveis no presente processo de TCE, tendo o Juiz da 14ª Vara Federal de Curitiba recebido denúncia contra duas delas: o 'falso bolsista' e a chefe da unidade de orçamento e finanças (UOF/PRPPG).

220. Acrescenta que embora a fraude tenha sido efetivamente detectada pela Secex-PR, a decisão de levar a apuração das fraudes para a Polícia Federal foi fundamental para desbaratar a ação criminosa engendrada pelas servidoras da PRPPG, e que os depoimentos acostados no inquérito policial demonstram que os ilícitos estavam circunscritos às duas servidoras da PRPPG, sendo a chefe da UOF/PRPPG a principal mentora do esquema criminoso.

221. Na sequência elenca as razões pelas quais entende descabida a culpabilidade que lhe foi imputada na matriz de responsabilização (peça 59), especialmente no que concerne à sua boa-fé, dentre as quais as ações preventivas anteriormente citadas; a atuação proativa e colaborativa com os órgãos de controle; o fornecimento de informações fidedignas sobre as bolsas concedidas pela UFPR, fator determinante para a constatação das irregularidades que desencadearam o processo de representação TC 034.726/2016-0, as medidas adotadas após a ciência das irregularidades, com vistas a levantar evidências sobre a autoria das fraudes, apuração do dano ao erário e subsequente formulação de denúncia à PF.

222. Passa então a discorrer sobre os motivos pelos quais entende inexistente o nexo causal registrado na matriz de responsabilização: '(...) autorização de pagamentos baseada em processos simplórios, que não continham documentos mínimos que pudessem atestar a regular execução e liquidação das despesas (...)'.

223. Sobre esse aspecto apresenta inicialmente os preceitos legais relacionados à atuação do Departamento de Contabilidade e Finanças (DCF), unidade de contabilidade da universidade (Decreto 93.782/86 e Decreto-Lei 200/67), bem como sobre o dever de se instruir os processos financeiros de pagamento da universidade em conformidade com o documento intitulado 'Normas de Execução Orçamentária e Financeira (NEOF – peça 34).

224. Transcreve o art. 15 do Ato Orçamentário 02/2016-UFPR/PROPLAN (peça 33, p. 32) que atribui às unidades gestoras de recurso a responsabilidade sobre a correta formalização processual para empenhamentos/pagamentos em conformidade com a NEOF. Acrescenta que os processos financeiros de pagamento que não se apresentam com a documentação em conformidade com a NEOF são devolvidos à origem para adequação.

225. Especificamente em relação à instrução do processo de pagamento de bolsa/auxílios, registra que a instrução processual deve estar baseada no art. 2º, parágrafo único, incisos II, VI, VIII e IX, da Lei 9.784/99. Ou seja, o processo deve ser simples, porém com a documentação adequada para respaldar a decisão a ser tomada pelos gestores do DCF/PROPLAN.

226. Adiciona que a definição do que é essencial na instrução do processo de pagamento está condicionada ao tipo de despesa envolvida e à observância de uma série de condicionantes expressas na legislação, em especial a tributária. Dois documentos seriam fundamentais em qualquer processo de pagamento: a nota de empenho e o documento de cobrança (nota fiscal, fatura, folha de pagamento, etc.).

227. O documento de cobrança deveria expressar o objeto do pagamento, a importância a ser paga e a quem se deve pagar, com formal atesto exarado por autoridade competente para evidenciar a regular liquidação da despesa a ser paga. O atesto exarado por autoridade competente configuraria a declaração de que a despesa em cobrança foi realizada e por consequência que o beneficiário/favorecido deveria receber o valor indicado no documento de cobrança.

228. Aduz que as informações técnicas ou acadêmicas que embasam o atesto aposto no documento seriam originadas, acompanhadas, registradas e mantidas no Processo Administrativo de Controle da Execução Orçamentária, não sendo processadas para fins contábeis, logo, não fazendo parte da instrução processual do Processo Financeiro de Pagamento. O gestor orçamentário seria o responsável pela manutenção e arquivamento

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

do Processo Administrativo contendo os documentos comprobatórios dos respectivos atestos.

229. O processamento no Siafi de pagamento a pessoa jurídica seria bem mais complexo que o pagamento realizado a pessoa física. Já o pagamento de folha de bolsista seria o mais simplificado dentre os processamentos, haja vista que a bolsa é isenta de Imposto de Renda. No caso de bolsas/auxílios o documento de cobrança seria o documento intitulado 'Relação Nominal de Bolsistas'.

230. As informações requeridas para o processamento do pagamento de bolsa/auxílios seriam: o CPF, os dados bancários do bolsista e o valor da bolsa a ser creditada ao bolsista. Os dados sobre cada bolsista lançados no Siafi gerariam a Lista de Credores (LC).

231. Informa que para efeitos de controle seria exigida a elaboração da 'Relação Nominal de Bolsista' contendo o nome de cada bolsista, a referência do Programa Orçamentário, o número da Nota de Empenho e o mês de competência do pagamento.

232. A Lista de Credores (LC) reproduziria os dados informados na 'Relação Nominal de Bolsistas' e os lançamentos no Siafi para sua geração seriam realizados pela unidade solicitante. O pagamento das bolsas/auxílios seria então processado por meio da modalidade Ordem Bancária Banco (OBB) e sua emissão dependeria da apropriação prévia da Lista de Credores (LC) devidamente registrada no Siafi.

233. Assim, conclui a responsável que os documentos exigidos na NEOF para a instrução de Processo de Pagamento de bolsas/auxílios, relacionados nos itens 11.71 a 11.73 da norma, seriam somente a cópia da Nota de Empenho, a Relação Nominal de Bolsistas assinada pelo servidor responsável pela sua emissão e atestada pelo pró-reitor e o número da Lista de Credores, cuja impressão seria facultativa, haja vista que sua consulta poderia ser realizada por meio do Siafi.

234. A respeito das responsabilidades na instrução do processo financeiro de pagamento, registra que os processos de pagamento encaminhados ao DCF/Proplan para fins de registro ou processamento de atos e fatos relacionados à execução orçamentária financeira possuiriam presunção de legalidade e legitimidade, pois deveriam ser instruídos pela unidade solicitante dos pagamentos com observância aos arts. 4º e 30 da Lei 9.784/1999.

235. Ao DCF/Proplan caberia o dever de decidir sobre matéria de sua competência, nos termos dos arts. 2º, parágrafo único, e 48 da Lei 9.784/1999, e caso identificada ausência ou desconformidade na documentação contida no processo de pagamento o DCF/Proplan deveria realizar a devolução à unidade solicitante para a devida adequação, mediante formulário de ocorrência, sendo vedada a imposição de obstrução processual, caso o processo de pagamento esteja em conformidade com a NEOF.

236. Apresenta na sequência quadros esquemáticos contendo, para cada documento supostamente exigido pela NEOF, os atos e fatos da fase de gestão orçamentária, da fase de preparação e instrução do processo de pagamento e da fase de processamento desse processo de pagamento, com indicação das unidades responsáveis (peça 98, p. 26-28).

237. Aduz que a unidade técnica da Secex/PR entendeu pela pertinência dos atos praticados pelos servidores da Proplan em seu Relatório de Instrução (peça 51), o que significaria dizer que os processos de pagamento continham, em forma e conteúdo, os documentos necessários para a tomada de decisão de emissão da Ordem Bancária para efetivar os pagamentos solicitados pela PRPPG.

238. Entende que a Secex/PR já havia perfilhado o entendimento de que o processo de pagamento das bolsas/auxílios teve sua origem, justificativa, instrução, conferência e responsabilização na PRPPG e que caberia a Proplan tão somente processar o pagamento em conformidade com o que fora informado pela PRPPG nos processos de pagamento.

239. Por fim apresenta quadro informativo dos processos financeiros de sua responsabilidade com indicação dos documentos supostamente exigidos pela NEOF (cópia da nota de empenho, número da lista de credores, relação nominal de bolsistas e atesto do ordenador de despesas da PRPPG – peça 98, p. 30).

240. Assim, conclui pelo entendimento que os documentos existentes nos processos financeiros de pagamento eram pertinentes e atendiam os requisitos legais para comprovar a regular liquidação da despesa, em conformidade com a NEOF, estando em condições de serem processados pelo DCF/Proplan; e que o atesto exarado pelo pró-reitor da PRPPG na Relação Nominal de Bolsistas estava investido de legalidade e legitimidade, o que seria a comprovação de que a despesa havia sido realizada.

241. Desta forma considera que o ato autorizativo de pagamento estaria em conformidade com a legislação, uma vez que fora exarado com base em documentos processados pelos serviços de contabilidade (art. 64 da Lei 4.320/1964 e art. 5º dos Atos Orçamentários 01/2013, 01/2014, 01/2015 e 01/2016 da Proplan/UFPR – peça 33); que os processos financeiros de pagamento encontravam-se em compatibilidade formal e legal, como requerido

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

pela NEOF, para que fossem processados pela contabilidade; e pelo fato de que foram fundamentados em declaração formal do Diretor de Análise Financeira quanto ao exame dos aspectos formais e legais em relação ao estágio de Empenho e Liquidação, em atendimento ao contido nos arts. 62 e 65 da Lei 4.320/1964.

242. Por fim, requer o julgamento pela inexistência da responsabilidade solidária especialmente por entender que os atos irregulares foram praticados pela autoridade responsável pelos processos de concessão de bolsas e que pelo fato de não haver nenhum óbice na análise dos processos financeiros de pagamento e no processamento realizado pela contabilidade, tinha a responsável o dever de autorizar os pagamentos, conforme preceitua o art. 48 da Lei 9.784/1999.

Análise

243. Inicialmente cabe destacar que a responsável foi ouvida também em audiência no processo de representação TC 034.726/2016-0 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.

244. Naquele processo de representação lhe foi aplicada a multa de R$ 5.000,00 (dez mil reais) em razão da irregularidade descrita na audiência supracitada (Acórdão 2.530/2017-Plenário).

245. No presente processo de tomada de contas especial a ex-pró-reitora da Proplan foi citada especificamente em relação aos três processos de pagamento concedidos em favor de Maria Alba de Amorim Suarez, em que autorizou o pagamento das despesas irregulares concedidas com base em processos financeiros que não dispunham de documentos mínimos que pudessem atestar a regular execução das despesas, em desconformidade com o art. 5º dos Atos Orçamentários n. 01/2013, n. 01/2014, n. 01/2015 e n. 01/2016 Proplan/UFPR (peça 33):

> *Art. 5° - A autorização de pagamento será efetuada pelo Pró-Reitor de Planejamento, Orçamento e Finanças ou seu substituto eventual, com base em documentos legalmente processados pelo Dpto. de Contabilidade e Finanças, servindo este Ato como delegação de competência para tal fim.*

246. Diversos argumentos apresentados pela responsável, não relacionados diretamente com a conduta descrita no ofício citatório, já haviam sido registrados na defesa apresentada no processo de representação TC 034.726/2016-0, cuja análise realizada pela Secex/PR foi incorporada ao Relatório do Acórdão 2530/2017-Plenário e as conclusões da Ministra Relatora Ana Arraes registradas no respectivo Voto.

247. Na mesma linha já adotada naquela ocasião, de forma resumida, repisam-se os seguintes pontos:

248. O fato de a Secex/PR, em um primeiro momento, não ter arrolado os gestores da Proplan não tem caráter vinculante sobre a deliberação a ser adotada pelo Tribunal, que, em vista dos elementos carreados aos autos, pode decidir por encaminhamento diverso, sem que tal discordância configure falta de razoabilidade. Os itens 13 a 16 do voto condutor do acórdão 291/2017 - Plenário trataram precisamente de indicar as razões pelas quais a responsabilidade dos servidores da Proplan não poderia ser afastada de plano.

249. Assiste razão à responsável as alegações de que atuou de forma colaborativa com a equipe de fiscalização tanto antes da detecção da irregularidade, mediante a disponibilização das informações solicitadas, como após ter tomado conhecimento dos indícios de irregularidade, por meio da disponibilização dos demais documentos e informações requeridas pela equipe de fiscalização; da identificação da relação de amizade existente entre os falsos beneficiários e as servidoras da UFPR, Sras. Conceição Mendonça e Tania Catapan, em redes sociais (*facebook)*; por ter oficiado o Reitor a respeito das irregularidades; e por ter entregado a documentação pertinente à Polícia Federal. Frise-se, todavia, que a atuação dos gestores da UFPR em relação à irregularidade só teve início após a identificação da fraude pela equipe de fiscalização do TCU.

250. Além disso, não procede a informação de que a ampliação do escopo da auditoria para o início de 2013 e a participação da Polícia Federal tenham sido decorrentes da atuação dos gestores da UFPR, pois naquele momento a Secex/PR já havia ampliado o escopo 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.

251. Especificamente em relação à conduta objeto da citação, cabe destacar que o que se busca no presente processo é avaliar a culpabilidade da ex-pró-reitora em razão da autorização do pagamento das despesas nos três processos financeiros que tiveram como beneficiária a Sra. Maria Alba de Amorim Suarez, no valor total de R$

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

25.800,00.

252. Assim, não obstante a Sra. Conceição Mendonça, em seu testemunho à Polícia Federal (peça 129), tenha excluído a responsabilidade dolosa da ex-pró-reitora na execução da fraude, bem como afirmado que a mesma não tinha conhecimento dos desvios de recursos, na mesma linha exposta pela responsável, subsiste a responsabilidade da Sr. Lucia Montanhini em relação à autorização dos pagamentos irregulares, a qual somente poderia ser efetivada com base em documentos legalmente processados pelo Departamento de Contabilidade (DCF).

253. Outrossim, conforme já exposto no início do exame técnico desta instrução, em decorrência do princípio da independência das instâncias, os desdobramentos da ação judicial não afetam as conclusões do presente processo de tomada de contas especial, exceto no caso em que os responsáveis fossem absolvidos em razão da negativa de autoria ou de inocorrência do fato, caso em que as demais esferas devem acatar a decisão adotada no âmbito do juízo penal.

254. Com relação aos processos financeiros de pagamento, não procede a alegação de que os processos seriam adequados, ainda que se considere que a definição do que é essencial na instrução do processo de pagamento estaria condicionada ao tipo de despesa envolvida e à observância de condicionantes expressas na legislação, em especial a tributária.

255. Esse aspecto foi tratado no Voto condutor do Acórdão 2530/2017-Plenário, no qual foi destacado que as Normas de Execução Orçamentária e Financeira da UFPR (NEOF – peça 34), em conformidade com os dispositivos legais, disciplinam a instrução dos procedimentos necessários e expressamente indicam que, no caso de bolsas, os processos não poderiam conter apenas a relação nominal dos bolsistas:

> *'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;*
> ***11.72.** Duas (2) vias da Relação com assinatura do Ordenador de Despesas;*
> ***11.73.** O nº da LC (Lista de Credores) do SIAFI, na Capa do Processo.' (grifos acrescidos)*

256. Os itens 11.12 a 11.14, que também integram o capítulo 'Do Processo Financeiro', estabelecem que (peça 34, p. 45):

> *'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.'*

257. O exame dos fatos minuciosamente detalhados nos itens 27 a 38 do supracitado Voto, o qual não merece reparos, deixa assente que:

258. Com vistas ao atendimento dos itens 11.12 ao 11.14 das NEOF, a relação nominal de bolsistas (com a assinatura do ordenador de despesa) deveria ser complementada com documentos adicionais, tais como requerimento assinado pelo servidor interessado e dirigido ao respectivo departamento e à unidade acadêmica diretamente envolvidos nas pesquisas ou no projeto em questão, a exemplo dos processos financeiros de pagamento de bolsas e auxílios não fraudulentos (e.g. peça 11, p. 2-5).

259. Tais documentos (peça 11, p. 2-3) são comprovantes essenciais a um processo financeiro de pagamento, seja para atender as exigências normativas, seja porque conferem credibilidade ao pagamento requerido, em especial por constar a solicitação do chefe de departamento (Departamento de Construção Civil) e o 'De acordo' registrado pelo diretor do respectivo setor (Setor de Tecnologia), além da indicação do vínculo dos beneficiários com a universidade.

260. Os processos fraudulentos não dispunham de quaisquer outros documentos além daqueles registrados nos itens 11.71 a 11.73 das NEOF. Ou seja, não havia solicitação do servidor, manifestação do chefe do departamento acadêmico ou do diretor setorial, tampouco identificação do projeto, pesquisa ou das atividades a serem custeadas, ou mesmo do vínculo do beneficiário do pagamento com a universidade.

261. Os processos financeiros fraudulentos, portanto, não se encontravam instruídos de acordo com as regras financeiras da Universidade previstas nas NEOF. Destaque-se que à Proplan, que recebia os processos e autorizava os pagamentos, compete, dentre outras atribuições, a coordenação do controle dos serviços de administração financeira da Universidade. Desse modo, a fragilidade no processo financeiro não poderia passar

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

despercebida pela Pró-Reitoria de Finanças.

262. Além disso, pela segregação de funções, não seria aceitável que apenas um documento assinado pelo pró-reitor da PRPPG fosse suficiente para fundamentar o pagamento, ante a ausência de atestação por professores que pudessem efetivamente assegurar a realização das atividades e a falta de informações relevantes que vinculassem os pagamentos a projetos ou departamentos específicos da Universidade.

263. O fato de o ordenador de despesa da PRPPG ter autorizado o pagamento não pode ser utilizado para dispensar documentos que deveriam integrar o processo financeiro para fundamentar a autorização concedida. Entendimento diferente reduziria o processo financeiro a mero expediente daquela Pró-Reitoria com autorização para o pagamento, o que, além de violar as normas, contraria as boas práticas de processos de pagamento.

264. Dessa forma, não pode ser acolhida a alegação de que, no caso de bolsas e auxílios financeiros, o documento comprobatório da despesa, nos termos da Lei 4.320/1964, seria apenas a relação nominal de bolsistas, que consolidaria em um único documento os requisitos requeridos pela legislação.

265. Esse procedimento simplista permitiria, como de fato permitiu, que os servidores da Proplan sumariamente autorizassem os pagamentos para uma relação arbitrária de beneficiários, sem qualquer fundamentação em documentos que indicassem o responsável pelo acompanhamento da entrega ou os projetos e departamentos a que estariam vinculados os auxílios a pesquisa e as bolsas.

266. Não se questiona a afirmação de que cabe às unidades gestoras de recurso, no caso a UOF/PRPPG, a responsabilidade pela correta formalização processual para empenhamentos/pagamentos dos processos financeiros (art. 15 do Ato Orçamentário 02/2016-UFPR/PROPLAN). Todavia, é compulsório ao DCF/Proplan proceder a devolução, ao setor responsável, de todo e qualquer processo em que fossem detectadas incorreções ou a falta de documentos, para que fossem realizadas as devidas correções, mediante formulário de ocorrência (subitem 11.9 das NEOF – peça 34, p. 45).

267. Conforme demonstrado, os processos financeiros de pagamento fraudulentos não estavam em condições de serem processados pelo Departamento de Contabilidade e Finanças, por não atenderem ao disposto nos subitens 11.12 e 11.13 das NEOF e consequentemente ao princípio da segregação de funções, de forma que foi irregular a declaração do Diretor do DCF de que os processos haviam sido devidamente examinados quanto aos aspectos formais e legais, estando em condições de prosseguir.

268. Contudo, em que pese a conclusão pela irregularidade na autorização dos pagamentos, há que se levar em consideração que se tratava do ato final de uma cadeia de procedimentos irregulares que se iniciavam na UOF/PRPPG e findavam no ato do pró-reitor da Proplan. Desta forma há que se sopesar o grau de responsabilidade de cada um dos servidores envolvidos no processo de pagamento fraudulento.

269. Os elementos presentes nos autos permitem concluir pela existência de uma gradação decrescente de responsabilidade dos servidores da UFPR na fraude que possibilitou o desvio de recursos sob análise:

270. A responsabilidade principal pela ocorrência da fraude coube à chefe da UOF/PRPPG, Sra. Conceição Mendonça, que deu início aos 234 (duzentos e trinta e quatro) processos de pagamento irregulares, e que inclusive confessou em seu depoimento à Polícia Federal sua atuação dolosa na confecção dos processos de pagamento irregulares e no desvio dos recursos.

271. Na sequência a atuação do ex-pró-reitor da PRPPG e de sua substituta que, embora não haja evidências de que teriam conhecimento da fraude, atestaram a liquidação das despesas dos 234 processos financeiros de pagamento, de forma irregular, em contrariedade ao disposto no art. 63 da Lei 4.320/1964.

272. Aos diretores do DCF de fato não caberia uma análise com um grau de profundidade similar ao exigido dos ordenadores de despesa da PRPPG, tampouco avaliar os requisitos acadêmicos relacionados à concessão das bolsas, todavia aos diretores do DCF competia verificar se a autuação dos processos estava de acordo com os subitens 11.12 a 11.14 e 11.71 a 11.73 das NEOF. Os atestos firmados pelos servidores do DCF de que os processos financeiros de pagamento foram devidamente examinados quanto aos aspectos formais e legais, estando em condições de prosseguir, foi realizado de forma irregular, em contrariedade ao subitem 11.9 das NEOF.

273. Por fim, a responsabilidade da ex-pró-reitora da Proplan e de seu substituto, que autorizaram o pagamento dos 234 processos financeiros, com base na análise inadequada promovida pelos diretores do DCF, nos termos do art. 5º dos Atos Orçamentários n. 1/2013, n. 1/2014, n. 1/2015 e n. 1/2016 Proplan/UFPR.

274. Não obstante mantenha-se o entendimento pela irregularidade na autorização dos pagamentos, há que ser considerado que a autorização foi emitida com base em análise prévia promovida pela unidade de contabilidade da UFPR, bem como pelo fato de que compete ao pró-reitor da Proplan autorizar a quase totalidade dos pagamentos realizados pela universidade.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

275. Além disso não há elementos nos autos que indiquem que a responsável tinha conhecimento da fraude, que tenha se beneficiado dos recursos públicos desviados ou que tais recursos tenham transitado por sua conta bancária. Ao contrário, o testemunho da Sra. Conceição Mendonça, bem como os desdobramentos da investigação da Polícia Federal e do processo judicial, indicam a existência de um grupo criminoso composto essencialmente pelas servidoras Conceição Mendonça e Tania Marcia Catapan e pela servidora aposentada Maria Aurea Roland e sua filha Gisele Aparecida Roland, sem que houvesse a participação efetiva da ex-pró-reitora da PRPPG (peça 130), razão pela qual se entende desarrazoada a condenação da responsável pelo ressarcimento dos valores desviados.

276. Além disso, pesa a favor da responsável o fato de que após tomar conhecimento das irregularidades identificadas pela equipe de fiscalização da Secex/PR, tomou providências com vistas a auxiliar a obtenção de documentos solicitados pela equipe de auditoria, a aprofundar a identificação dos responsáveis e dos beneficiados pela fraude e a levar ao conhecimento da autoridade policial a irregularidade identificada, não obstante a PF já estivesse atuando conjuntamente com a equipe do TCU.

277. Outrossim, a ex-pró-reitora assinou a autorização de apenas nove dos 234 (duzentos e trinta e quatro) processos financeiros de pagamento, no valor total de R$ 298.600,00, sendo três deles em favor de Maria Alba de Amorim Suarez, no valor de R$ 25.800,00, os quais são objeto da presente TCE.

278. Não se descarta, todavia, o entendimento de que havia uma deficiência nos procedimentos adotados no âmbito da Proplan, cuja gestão competia à ex-pró-reitora, especialmente em relação às verificações e análises realizadas pela Diretoria de Contabilidade e Finanças (DCF). Contudo, a ex-pró-reitora já foi condenada ao pagamento de multa de R$ 5.000,00 (dez mil reais) em razão da omissão no acompanhamento e/ou fiscalização hierárquica e da falta de controles institucionais eficientes no âmbito da Proplan, o que teria possibilitado a ocorrência da fraude sob exame (Acórdão 2.530/2017-Plenário).

279. Do exposto, mantém-se o entendimento pela irregularidade, motivo pelo qual propor-se-á que seja dada ciência à UFPR de que as autorizações de pagamentos com base em processos financeiros frágeis, instruídos em desacordo com as regras financeiras da UFPR, identificadas nos processos de pagamento destinados à auxílios e bolsas de estudo sob análise, afrontam o art. 5º dos Atos Orçamentários n. 1/2013, n. 1/2014, n. 1/2015 e n. 1/2016 da Proplan/UFPR, os subitens 11.9, 11.12 a 11.14 e 11.71 a 11.73 das Normas de Execução Orçamentária e Financeira (NEOF), e o art. 63 da Lei 4.320/1964.

Júlio Cezar Martins, na condição de Pró-Reitor de Planejamento, Orçamento e Finanças

280. O Sr. Júlio Cezar Martins, Pró-Reitor de Planejamento, Orçamento e Finanças Substituto à época dos fatos, foi citado por meio do Ofício 393/2017-TCU/SECEX-PR (peça 67), pelo valor histórico total de R$ 713.689,00, sendo que, no valor de R$ 46.500,00 pela conduta descrita em tópico precedente, na condição de diretor do DCF/Proplan, e pelo valor de R$ 713.689,00 pela conduta abaixo descrita, na condição de pró-reitor da Proplan.

281. Nos processos financeiros em que atuou como diretor do DCF/PRPPG, o responsável atuou concomitantemente na condição de pró-reitor da PRPPG, de forma que o débito decorrente da primeira conduta (R$ 46.500,00) está englobado no débito decorrente da segunda conduta (R$ 713.689,00).

282. O responsável foi citado, na condição de Pró-Reitor Substituto de Planejamento, Orçamento e Finanças à época dos fatos, por ter autorizado os pagamentos 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 do processo, 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.

Argumentos (peça 85)

283. O Sr. Júlio Martins não apresentou justificativas específicas em relação à supracitada conduta, além dos argumentos já registrados tópico que trata da aferição das responsabilidade dos servidores que atuaram na condição de diretores do DCF, exceto pelo fato de que apresentou uma explanação mais detalhada a respeito dos estágios da despesa pública, bem como a forma na qual a despesa relacionada ao pagamento das bolsas se desenvolvia no âmbito da UFPR, indicando as atribuições de cada uma das pró-reitorias envolvidas, enfatizando que a liquidação da despesa competia ao ordenador da PRPPG, cabendo à Proplan conferir os dados e autorizar o crédito ou o pagamento pela Tesouraria.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

Análise

284. O ex-pró-reitor substituto da Proplan assinou a autorização dos pagamentos fraudulentos em 85 (oitenta e cinco) dos 88 (oitenta e oito) processos financeiros concedidos à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez, no valor de R$ 713.689,00, e é também responsável pela mesma irregularidade em outros 26 (vinte e seis) processo de tomada de contas especial, em razão da autorização do pagamento de outros 222 (duzentos e vinte e dois) dos 234 (duzentos e trinta e quatro) processos financeiros irregulares concedidos, no valor total de R$ 7.031.533,10:

285. Aproveitam-se ao responsável as alegações apresentadas pela ex-pró-reitora titular, concluindo-se pelo mesmo entendimento registrado na análise proferida para a Sra. Lucia Montanhini.

286. Mantém-se o julgamento pela irregularidade na autorização dos pagamentos, porém há que ser considerado que a autorização foi emitida com base em análise prévia promovida pela unidade de contabilidade da UFPR, bem como pelo fato de que compete ao pró-reitor da Proplan autorizar a quase totalidade dos pagamentos realizados pela universidade.

287. Além disso, não há elementos que indicam que o responsável tinha conhecimento da fraude, que tenha se beneficiado dos recursos públicos desviados ou que tais recursos tenham transitado por sua conta bancária. Ao contrário, o testemunho da Sra. Conceição Mendonça, bem como os desdobramentos da investigação da Polícia Federal e do processo judicial, indicam a existência de um grupo criminoso composto essencialmente pelas servidoras Conceição Mendonça e Tania Marcia Catapan e pela servidora aposentada Maria Aurea Roland e sua filha Gisele Aparecida Roland, sem que houvesse a participação efetiva da ex-pró-reitora da PRPPG (peça 130), razão pela qual se entende desarrazoada a condenação do responsável pelo ressarcimento dos valores desviados.

288. Por fim, cabe relembrar que está sendo proposta a aplicação de multa ao responsável em razão de sua atuação na condição de diretor do DCF/Proplan, em razão da declaração emitida nos dezesseis processos de pagamento em que atuou, atestando que os mesmos foram devidamente examinados quanto aos aspectos formais e legais, estando em condições de prosseguir, em desconformidade com os subitens 11.9, 11.12 e 11.13 das NEOF.

289. Do exposto, mantém-se o entendimento pela irregularidade, motivo pelo qual propor-se-á que seja dada ciência à UFPR de que as autorizações de pagamentos com base em processos financeiros frágeis, instruídos em desacordo com as regras financeiras da UFPR, identificadas nos processos de pagamento destinados à auxílios e bolsas de estudo sob análise, afrontam o art. 5º dos Atos Orçamentários n. 1/2013, n. 1/2014, n. 1/2015 e n. 1/2016 da Proplan/UFPR, os subitens 11.9, 11.12 a 11.14 e 11.71 a 11.73 das Normas de Execução Orçamentária e Financeira (NEOF), e o art. 63 da Lei 4.320/1964.

CONCLUSÃO

290. Neste processo de tomada de contas especial foi realizada a análise das alegações de defesa dos responsáveis pelos pagamentos fraudulentos concedidos à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez, no período de 2013 a 2016, que resultaram no desvio de recursos públicos da Universidade Federal quantificados em R$ 739.489,00 somente para este beneficiário.

291. Além da defesa apresentada pela Sra. Maria Alba de Amorim Suarez, beneficiada irregularmente por pagamentos destinados a bolsas de estudo e auxílios a pesquisa, foram também analisadas as alegações de defesa dos nove servidores da UFPR arrolados como responsáveis no processo.

292. Os servidores foram arrolados em razão de terem atuado diretamente nos processos financeiros de pagamento fraudulentos, sendo três deles da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PRPPG): ex-pró-reitor, ex-pró-reitora substituta e a ex-chefe da Unidade de Orçamento e Finanças (UOF/PRPPG); e seis deles da Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças (Proplan): ex-pró-reitora, ex-pró-reitor substituto e quatro servidores que atuaram na condição de diretor do Departamento de Contabilidade e Finanças (DCF/Proplan).

293. Promovida a análise das alegações de defesa apresentadas concluiu-se pelo seguinte encaminhamento:

294. Maria Alba de Amorim Suarez, beneficiária dos pagamentos irregulares: imputação da responsabilidade pelo ressarcimento dos R$ 739.489,00 recebidos em sua conta bancária e aplicação da multa do art. 57, da Lei 8.443/1992.

295. Conceição Abadia de Abreu Mendonça, chefe da UOF/Proplan à época dos fatos, responsável pela autuação dos processos fraudulentos, de forma intencional e dolosa: imputação da responsabilidade pelo ressarcimento dos R$ 739.489,00 desviados, aplicação da multa do art. 57, da Lei 8.443/1992, e inabilitação da servidora para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança.

296. Graciela Inês Bolzon Muniz, ex-pró-reitora substituta da PRPPG, responsável pelo atesto da liquidação das despesas irregulares em 81 (oitenta e um) dos 88 (oitenta e oito) processos financeiros destinados à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez, no valor total de R$ 694.489,00, em desconformidade com o art. 63, da Lei

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

4.320/1964: aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, sem condenação em débito, a qual deverá levar em consideração o fato de que a ex-pró-reitora substituta é responsável, pela mesma irregularidade, em outros 26 (vinte e seis) processos de tomada de contas especial, haja vista ter atestado a liquidação de um total de 215 (duzentos e quinze) dos 234 (duzentos e trinta e quatro) processos financeiros de pagamento fraudulentos, no valor total de R$ 6.946.133,10.

297. Edilson Sérgio Silveira, ex-pró-reitor da PRPPG, responsável pelo atesto da liquidação das despesas irregulares em seis dos 88 (oitenta e oito) processos financeiros destinados à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez, no valor total de R$ 35.500,00, em desconformidade com o art. 63, da Lei 4.320/1964: aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, sem condenação em débito, a qual deverá levar em consideração o fato de que o ex-pró-reitor é responsável, pela mesma irregularidade, em outros 16 (dezesseis) processos de tomada de contas especial, haja vista ter atestado a liquidação de um total de 12 (doze) dos 234 (duzentos e trinta e quatro) processos financeiros de pagamento fraudulentos, no valor total de R$ 216.500,00, bem como o fato de ter sido condenado ao pagamento de multa de R$ 10.000,00 (dez mil reais) em razão da omissão no acompanhamento e/ou fiscalização hierárquica e da falta de controles institucionais eficientes no âmbito da PRPPG, o que teria possibilitado a ocorrência da fraude sob exame (Acórdão 2.530/2017-Plenário).

298. Guiomar Jacobs, na condição de diretora do DCF/Proplan, responsável pela declaração emitida em 46 (quarenta e seis) dos 88 (oitenta e oito) processos financeiros destinados à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez, no valor de R$ 369.300,00, atestando que os processos financeiros de pagamento fraudulentos haviam sido devidamente examinados quanto aos aspectos formais e legais em relação aos estágios de empenho e liquidação, estando em condições de prosseguir, em desconformidade com os subitens 11.9, 11.12 e 11.13 das Normas de Execução Orçamentária e Financeira da UFPR (NEOF): aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, sem condenação em débito, a qual deverá levar em consideração o fato de que a servidora é responsável, pela mesma irregularidade, em outros 21 (vinte e um) processos de tomada de contas especial, haja vista ter emitido a mesma declaração em um total de 102 (cento e dois) dos 234 (duzentos e trinta e quatro) processos financeiros de pagamento fraudulentos, no valor total de R$ 3.008.599,10.

299. André Santos de Oliveira, na condição de diretor do DCF/Proplan, responsável pela declaração emitida em 30 (trinta) dos 88 (oitenta e oito) processos financeiros destinados à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez, no valor de R$ 257.189,00, atestando que os processos financeiros de pagamento fraudulentos haviam sido devidamente examinados quanto aos aspectos formais e legais em relação aos estágios de empenho e liquidação, estando em condições de prosseguir, em desconformidade com os subitens 11.9, 11.12 e 11.13 das Normas de Execução Orçamentária e Financeira da UFPR (NEOF): aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, sem condenação em débito, a qual deverá levar em consideração o fato de que o servidor é responsável, pela mesma irregularidade, em outros 24 (vinte e quatro) processos de tomada de contas especial, haja vista ter emitido a mesma declaração em um total de 96 (noventa e seis) dos 234 (duzentos e trinta e quatro) processos financeiros de pagamento fraudulentos, no valor total de R$ 2.988.134,00.

300. Josiane de Paula Ribeiro, na condição de diretora do DCF/Proplan, responsável pela declaração emitida em cinco dos 88 (oitenta e oito) processos financeiros destinados à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez, no valor de 47.500,00, atestando que os processos financeiros de pagamento fraudulentos haviam sido devidamente examinados quanto aos aspectos formais e legais em relação aos estágios de empenho e liquidação, estando em condições de prosseguir, em desconformidade com os subitens 11.9, 11.12 e 11.13 das Normas de Execução Orçamentária e Financeira da UFPR (NEOF): aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, sem condenação em débito, a qual deverá levar em consideração o fato de que a servidora é responsável, pela mesma irregularidade, em outros 16 (dezesseis) processos de tomada de contas especial, haja vista ter emitido a mesma declaração em um total de 13 (treze) dos 234 (duzentos e trinta e quatro) processos financeiros de pagamento fraudulentos, no valor total de R$ 483.400,00.

301. Denise Maria Mansani Wolff, na condição de diretora do DCF/Proplan, responsável pela declaração emitida em dois dos 88 (oitenta e oito) processos financeiros destinados à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez, no valor de 19.000,00, atestando que os processos financeiros de pagamento fraudulentos haviam sido devidamente examinados quanto aos aspectos formais e legais em relação aos estágios de empenho e liquidação, estando em condições de prosseguir, em desconformidade com os subitens 11.9, 11.12 e 11.13 das Normas de Execução Orçamentária e Financeira da UFPR (NEOF): aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, sem condenação em débito, a qual deverá levar em consideração o fato de que a servidora é responsável, pela mesma irregularidade, em outros 18 (dezoito) processos de tomada de contas especial, haja vista ter emitido a mesma declaração em um total de seis dos 234 (duzentos e trinta e quatro) processos financeiros de pagamento fraudulentos, no valor total de R$ 242.200,00.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

302. Júlio Cezar Martins, ex-pró-reitor substituto da Proplan, na condição de diretor do DCF/Proplan, responsável pela declaração emitida em cinco dos 88 (oitenta e oito) processos financeiros destinados à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez, no valor de R$ 46.500,00, atestando que os processos financeiros de pagamento fraudulentos haviam sido devidamente examinados quanto aos aspectos formais e legais em relação aos estágios de empenho e liquidação, estando em condições de prosseguir, em desconformidade com os subitens 11.9, 11.12 e 11.13 das Normas de Execução Orçamentária e Financeira da UFPR (NEOF): aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, sem condenação em débito, a qual deverá levar em consideração o fato de que o servidor é responsável, pela mesma irregularidade, em outros 19 (dezenove) processos de tomada de contas especial, haja vista ter emitido a mesma declaração em um total de 16 (dezesseis) dos 234 (duzentos e trinta e quatro) processos financeiros de pagamento fraudulentos, no valor total de R$ 616.200,00.

302.1 Lucia Regina Assumpção Montanhini, ex-pró-reitora da Proplan, responsável pela autorização dos pagamentos fraudulentos em três dos 88 (oitenta e oito) processos financeiros destinados à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez, no valor de R$ 25.800,00, os quais fazem parte de um total de nove dos 234 (duzentos e trinta e quatro) processos financeiros irregulares concedidos, no valor total de R$ 298.600,00: dar ciência à Universidade Federal do Paraná de que as autorizações de pagamentos com base em processos financeiros frágeis, instruídos em desacordo com as regras financeiras da UFPR, identificadas nos processos de pagamento destinados à auxílios e bolsas de estudo sob análise, afrontam o art. 5º dos Atos Orçamentários n. 1/2013, n. 1/2014, n. 1/2015 e n. 1/2016 da Proplan/UFPR, os subitens 11.9, 11.12 a 11.14 e 11.71 a 11.73 das Normas de Execução Orçamentária e Financeira (NEOF), e o art. 63 da Lei 4.320/1964.

303. Júlio Cezar Martins, ex-pró-reitor substituto da Proplan, responsável pela autorização dos pagamentos fraudulentos em 85 (oitenta e cinco) dos 88 (oitenta e oito) processos financeiros destinados à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez, no valor de R$ 713.689,00, os quais fazem parte de um total de 222 (duzentos e vinte e dois) dos 234 (duzentos e trinta e quatro) processos financeiros irregulares concedidos, no valor total de R$ 7.031.533,10: mesmo encaminhamento acima proposto.

304. Assim, no que concerne ao ressarcimento dos recursos públicos desviados da UFPR, permanece a responsabilidade solidária pelo débito de R$ 739.489,00 atribuída à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez, beneficiária dos pagamentos, solidariamente com a Sra. Conceição Abadia de Abreu Mendonça, ex-chefe da UOF/PRPPG, responsável pela autuação fraudulenta dos processos financeiros de pagamento, nas datas indicadas no item 10 desta instrução.

305. Outrossim, propõe-se a aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992 aos demais responsáveis arrolados no processo, à exceção da ex-pró-reitora da Proplan, Sra. Lucia Regina Assumpção Montanhini, bem como a aplicação da penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança à Sra. Conceição Abadia de Abreu Mendonça.

306. No tocante à análise da boa-fé dos responsáveis em razão das irregularidades em que houve imputação de débito, nos termos do § 2º do art. 202 do RI/TCU, entende-se que os argumentos de defesa apresentados não permitem reconhecê-la, haja vista inexistirem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

307. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

307.1. considerar revel a Sra. Conceição Abadia de Abreu Mendonça;

307.2. rejeitar as alegações de defesa de Maria Alba de Amorim Suarez, Edilson Sergio Silveira, Graciela Inês Bolzon de Muniz, Lucia Regina Assumpção Montanhini, Júlio Cezar Martins, André Santos de Oliveira, Denise Maria Mansani Wolff, Guiomar Jacobs e Josiane de Paula Ribeiro;

307.3. julgar irregulares as contas da Sra. Maria Alba de Amorim Suarez (CPF 176.846.921-00) e da Sra. Conceição Abadia de Abreu Mendonça (CPF 203.022.071-04), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'd', 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso IV, 210 e 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU, condenando-as, solidariamente, ao pagamento das importâncias abaixo discriminadas e fixando-lhes prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a' do Regimento Interno do TCU), o recolhimento das dívidas à Universidade Federal do Paraná, acrescidas de encargos legais a partir das datas indicadas até a do efetivo pagamento:

DATA	VALOR (R$)
20/03/2013	4.800,00
01/04/2013	4.800,00

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

10/04/2013	4.800,00
18/04/2013	4.800,00
03/05/2013	6.800,00
04/06/2013	6.800,00
06/06/2013	5.800,00
25/06/2013	4.200,00
03/07/2013	6.800,00
12/07/2013	7.200,00
01/08/2013	11.600,00
15/08/2013	5.800,00
03/09/2013	12.600,00
03/10/2013	8.800,00
18/10/2013	6.800,00
14/11/2013	8.800,00
04/12/2013	14.600,00
03/01/2014	19.400,00
07/02/2014	6.939,00
11/02/2014	7.800,00
10/03/2014	20.700,00
07/04/2014	14.300,00
22/04/2014	7.500,00
30/04/2014	14.600,00
29/05/2014	12.000,00
05/06/2014	7.800,00
07/07/2014	16.000,00
01/08/2014	26.900,00
29/08/2014	22.700,00
01/10/2014	7.800,00
06/10/2014	12.500,00
03/11/2014	20.300,00
03/12/2014	21.500,00
18/12/2014	7.800,00
31/12/2014	9.800,00
30/01/2015	25.100,00
06/02/2015	12.500,00
03/03/2015	19.000,00
09/04/2015	19.000,00
04/05/2015	19.000,00
12/06/2015	19.000,00
17/07/2015	19.000,00
07/08/2015	9.500,00
19/08/2015	9.500,00
17/09/2015	9.500,00
30/09/2015	8.500,00
17/11/2015	6.650,00

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

19/11/2015	9.500,00
09/12/2015	9.500,00
28/12/2015	9.500,00
04/02/2016	6.000,00
11/02/2016	9.500,00
03/03/2016	7.500,00
29/03/2016	3.500,00
04/04/2016	10.500,00
15/04/2016	10.500,00
30/05/2016	11.300,00
15/06/2016	13.500,00
03/08/2016	6.800,00
04/08/2016	24.000,00
30/08/2016	20.000,00
31/08/2016	10.500,00
31/10/2016	19.000,00
TOTAL	739.489,00

Valor atualizado sem incidência de juros de mora até 26/2/2018: R$ 885.879,38

307.4. aplicar à Sra. Maria Alba de Amorim Suarez (CPF 176.846.921-00) e à Sra. Conceição Abadia de Abreu Mendonça (CPF 203.022.071-04), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

307.5. aplicar às Sra. Graciela Inês Bolzon de Muniz (CPF 674.273.759-04), Guiomar Jacobs (CPF 392.074.209-53), Josiane de Paula Ribeiro (CPF 539.125.199-00), Denise Maria Mansani Wolff (CPF 541.914.599-53) e aos Sr. Edilson Sergio Silveira (CPF 141.231.638-31), Júlio Cezar Martins (CPF 583.997.397-15) e André Santos de Oliveira (CPF 029.849.089-70), a multa prevista no art. 58, inciso II , da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

307.6. determinar à Universidade Federal do Paraná que, caso notificada pelo TCU da não comprovação do recolhimento das dívidas relacionadas no item acima, efetue o respectivo desconto na remuneração dos responsáveis, em favor do Tesouro Nacional, na forma estabelecida pela legislação pertinente;

307.7. 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;

307.8. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial;

307.9. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência dos respectivos encargos legais sobre o valor de cada parcela;

307.10. alertar aos responsáveis que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;

307.11. considerar graves as infrações cometidas pela Sra. Conceição Abadia de Abreu Mendonça (CPF 203.022.071-04), nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, e inabilitá-la para exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal;

307.12. dar ciência à Universidade Federal do Paraná sobre a seguinte impropriedade:

a) as autorizações de pagamentos com base em processos financeiros frágeis, instruídos em desacordo com as regras financeiras da UFPR, identificadas nos processos de pagamento destinados à auxílios e bolsas de estudo sob análise, afrontam o art. 5º dos Atos Orçamentários n. 1/2013, n. 1/2014, n. 1/2015 e n. 1/2016 da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

Proplan/UFPR, os subitens 11.9, 11.12 a 11.14 e 11.71 a 11.73 das Normas de Execução Orçamentária e Financeira (NEOF), e o art. 63 da Lei 4.320/1964.

307.13. encaminhar cópia da deliberação à Universidade Federal do Paraná, à Controladoria-Geral da União no Estado do Paraná, à Superintendência Regional da Polícia Federal no Estado do Paraná e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Paraná, para ciência."

2. O Ministério Público junto ao TCU - MPTCU anuiu à proposta da Secex/PR em relação às responsáveis Conceição Abadia de Abreu Mendonça e Maria Alba de Amorim Suarez. Em relação aos demais, manifestou-se nos seguintes termos (peça 148):

III

"Passando à análise das alegações de defesa dos demais responsáveis, a Secex/PR, em uníssono, entende que o dano ao erário não deve a eles ser atribuído.

Para chegar a tal conclusão, a unidade instrutiva avaliou a culpabilidade dos gestores em razão de autorizações apostas nos processos que concediam pagamentos indevidos à beneficiária Maria Alba de Amorim Suarez, tendo concluído que, embora tenham praticado atos negligentes, dignos de censura, não deveriam responder solidariamente pelo dano ao erário vislumbrado nestes autos em virtude de não existirem indicativos de que possuíam conhecimento das fraudes praticadas pela senhora Conceição Mendonça, bem como delas tivessem se beneficiado.

Tais conclusões se alinhariam ao testemunho da senhora Conceição Mendonça e aos desdobramentos da investigação da Polícia Federal e do processo judicial, que indicam a existência de um grupo criminoso composto pelas servidoras Conceição Mendonça e Tânia Márcia Catapan, sem a participação dos demais servidores da UFPR arrolados nestes autos.

Com efeito, segundo avaliação do Ministério Público de Contas, neste caso, em concreto, os elementos constantes nos autos denotam que a responsabilização dos demais responsáveis pelo dano ao erário não seria razoável, mormente porque a senhora Conceição Mendonça buscou, deliberadamente, burlar os controles internos daquela instituição para promover pagamentos indevidos. Identificou fragilidades naqueles controles, testou a fraude e, assim, ludibriou os demais responsáveis.

Nesse ponto, a denúncia oferecida pelo Ministério Público Federal (peça 130, p. 16) detalha como a senhora Conceição fez testes para verificar se os controles da UFPR identificariam os pagamentos fraudulentos para, só então, incrementar o desvio de valores. Veja-se o *modus operandi* adotado:

'*Pelos dados fornecidos por CONCEIÇÃO ABADIA ABREU MENDONÇA, no início do ano de 2013, ela e as denunciadas TÂNIA, MARIA ÁUREA e GISELE, na condição de amigas de longa data e conhecedoras das fragilidades dos sistemas de controle e fiscalização da UFPR e da completa falta de transparência e cuidados mínimos com as rotinas administrativas da instituição, notadamente no âmbito da PRPPG - onde CONCEIÇÃO e TÂNIA ainda trabalhavam e MARIA ÁUREA já havia desempenhado suas funções também como Chefe da Seção de Controle, Orçamento e Finanças-, resolveram novamente conjugar esforços para entabular e reativar algum esquema ilícito com o propósito de desviar recursos da Universidade em seu proveito.*

Desta feita, ao perceberem no cotidiano do trabalho a evidente fragilidade e vulnerabilidade das rotinas relativas ao pagamento sob a rubrica de bolsas de Auxílio a Pesquisador, que permitia o desembolso para finalidades diversas das previstas, CONCEIÇÃO ABADIA ABREU MENDONÇA, TÂNIA MARIA CATAPAN, MARIA ÁUREA ROLAND e GISELE APARECIDA ROLAND reuniram-se e engendraram em conjunto uma maneira de auferir recursos ilicitamente por meio do pagamento desse tipo de bolsa.

De acordo com a estratégia criminosa arquitetada, deveriam ser angariados nomes e CPFs de pessoas que fossem da confiança dessas denunciadas, a fim de que passassem a figurar como bolsistas da UFPR e depois concordassem em ir ao banco e sacar os valores ilicitamente creditados em suas contas pela UFPR, para repassá-los às articuladoras das fraudes, CONCEIÇÃO ABADIA ABREU MENDONÇA, TÂNIA MARIA CATAPAN, MARIA ÁUREA ROLAND e GISELE APARECIDA ROLAND. Para tanto, tais pessoas escolhidas deveriam fornecer um currículo simples para que fosse montado e instruído um falso processo de concessão do auxílio.

Bem delimitada como se daria a forma, organização, logística e operacionalização do esquema, CONCEIÇÃO, inicialmente, forjou e autuou dois processos fraudulentos de pagamento e elaborou as respectivas planilha de pagamento e autorização de empenho, incluindo o nome de apenas alguns poucos beneficiários, deixando os expedientes em questão para coletar a assinatura do ordenador de despesas –

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

no caso, o Pró-Reitor titular da PRPPG, EDILSON SÉRGIO SILVEIRA, ou sua substituta, GRACIELA INES BOLZON DE MUNIZ -, com o objetivo de apurar e testar se o esquema criminoso criado alcançaria sucesso. De acordo com as tratativas criminosas previamente combinadas, os valores auferidos pelos falsos bolsistas seriam, em seguida, rateados entre CONCEIÇÃO ABADIA ABREU MENDONÇA, TÂNIA MARIA CATAPAN, MARIA ÁUREA ROLAND e GISELE APARECIDA ROLAND. Diante da evidente falta de cuidado, efetivo controle e fiscalização por parte dos seus superiores hierárquicos, houve o crédito em favor desses primeiros falsos bolsistas, oportunidade em que, diante do sucesso do estratagema, CONCEIÇÃO ABADIA ABREU MENDONÇA, TÂNIA MARIA CATAPAN, MARIA ÁUREA ROLAND e GISELE APARECIDA ROLAND resolveram dar seguimento e ampliar as fraudes, buscando novas pessoas que aceitassem figurar na condição de falsos bolsistas.'

Em razão disso, o Ministério Público de Contas entende que deve prosperar a análise empreendida pela unidade instrutiva, no sentido de não ser atribuído débito aos demais responsáveis arrolados nestes autos.

IV

Muito embora os elementos constantes nos autos somente motivem a imposição de débito às senhoras Conceição Mendonça e Maria Alba de Amorim, é inconteste que os demais servidores da UFPR chamados a se manifestar reiteradamente falharam em seu poder-dever de fiscalização, tendo, por meio de seus atos omissivos e/ou comissivos, contribuído para o pagamento de bolsas indevidas.

Essa conduta, segundo avaliação do Ministério Público de Contas, motiva, na linha proposta pela unidade instrutiva, a aposição de sanções àqueles que agiram em descompasso às normas legais.

Propõe a unidade técnica que aos senhores Graciela Inês Bolzon de Muniz (CPF 674.273.759-04), Guiomar Jacobs (CPF 392.074.209-53), Josiane de Paula Ribeiro (CPF 539.125.199-00), Denise Maria Mansani Wolff (CPF 541.914.599-53), Edilson Sergio Silveira (CPF 141.231.638-31), Júlio Cezar Martins (CPF 583.997.397-15) e André Santos de Oliveira (CPF 029.849.089-70), sejam aplicadas multas, com fulcro no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

Contudo, as sanções devem levar em consideração a gravidade dos atos praticados, sua contribuição para o dano ao erário identificado, bem como outros processos conexos a este sujeitos à jurisdição deste Tribunal de Contas da União.

E nesse contexto, convém lembrar o que TCU, por intermédio do Acórdão 291/2017-TCU-Plenário, determinou a formação de 27 (vinte e sete) processos de tomada de contas especial, individualizados por beneficiário das bolsas e auxílios irregulares, com vistas à apuração do débito decorrente da concessão e do pagamento de bolsas e auxílios irregulares.

Em tais processos, essencialmente similares ao presente, figuram como responsáveis, além dos beneficiários e da senhora Conceição Abadia de Abreu Mendonça, diversos gestores da UFPR que atuaram nos processos de autorização de pagamentos de benefícios indevidos.

Nesse cenário, o Ministério Público de Contas entende mais razoável que a avaliação da conduta dos demais gestores da UFPR se dê em processo constituído para esse fim específico, o qual permitirá que o Tribunal possua uma visão global dos atos praticados pelos responsáveis em todos os procedimentos destinados à aprovação de pagamentos de benefícios e auxílios indevidos.

O exame feito nesses moldes possibilitará diferenciar a conduta dos gestores em virtude de sua contribuição para o dano total e graduar, com mais precisão, as sanções a serem impostas. Possibilitará, outrossim, que o valor individual das multas se mantenha dentro dos parâmetros estabelecidos pelo Regimento Interno deste TCU (art. 268, inciso II).

Ademais, a análise realizada dessa forma será mais adequada para a racionalidade processual e assegurará uniformidade deliberativa para se analisar, de forma consolidada, a conduta desses agentes.

Tal solução, frise-se, é similar àquela adotada por intermédio do Acórdão 586/2016-Plenário, segundo o qual foi determinada a autuação de processo específico para o exame global das práticas administrativas irregulares de servidores do Ministério do Turismo na formalização e condução de quarenta e três convênios firmados com a empresa Premium.

Assim, considerando os elementos acima enumerados, entende o Ministério Público de Contas que deve ser constituído processo específico para avaliação das condutas dos demais gestores da UFPR, os quais não se beneficiaram da fraude identificada.

V

No tocante à proposta de encaminhamento consignada no subitem 307.12 da análise empreendida pela unidade instrutiva, por meio da qual é proposto, em síntese, que a Universidade Federal do Paraná seja

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.

cientificada das impropriedades observadas nos processos financeiros que culminaram no pagamento de bolsas indevidas, entende o Ministério Público de Contas que, adicionalmente, deve ser determinado à UFPR que aprimore seus controles internos com vistas a evitar que falhas semelhantes àquelas discorridas nesses autos voltem a ocorrer, informando, nas próximas contas anuais, quais providências foram adotadas nesse sentido.

VI

Por todo exposto, o Ministério Público de Contas da União manifesta-se parcialmente de acordo com a proposta de encaminhamento apresentada pela Secex/PR, divergindo, apenas, do item 307.5 da instrução acostada à peça 133, concernente à aplicação de multas, baseadas no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, aos gestores da UFPR cujas ações permitiram que as senhoras Maria Alba de Amorim Suarez e da Sra. Conceição Abadia de Abreu Mendonça desviassem recursos públicos.

Propõe, em substituição a esse item, que seja determinada a autuação de processo específico para o exame global das práticas administrativas irregulares de todos os demais servidores da Universidade Federal do Paraná que atuaram nas autorizações de pagamento, mas não se beneficiaram da concessão de bolsas indevidas, chamados a se manifestar nos 27 (vinte e sete) processos de tomada de contas especial instaurados por força do Acórdão 291/2017-TCU-Plenário.

Adicionalmente, propõe seja determinado à UFPR que aprimore seus controles internos com vistas a evitar que falhas nos processos financeiros de pagamentos, semelhantes àqueles identificadas nos presentes autos, voltem a ocorrer, informando, nas próximas contas anuais, quais providências foram adotadas nesse sentido."

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60477251.