GRUPO II – CLASSE IV – Plenário
TC 004.694/2017-1
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Unidade: Universidade Federal do Paraná - UFPR.
Responsáveis: André Santos de Oliveira (CPF 029.849.089-70), Conceição Abadia de Abreu Mendonça (CPF 203.022.071-04), Edilson Sérgio Silveira (CPF 141.231.638-31), Elaine Souza Lima Farias (CPF 047.801.339-63), Graciela Inês Bolzon de Muniz (CPF 674.273.759-04), Josiane de Paula Ribeiro (CPF 539.125.199-00), Júlio Cezar Martins (CPF 583.997.397-15) e Lúcia Regina Assumpção Montanhini (CPF 313.336.059-00).
Representação legal: Francisco Augusto Zardo Guedes (OAB/PR 35.303) e outros representando Edilson Sérgio Silveira; 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 DE UNIVERSIDADE. REVELIA DA PRINCIPAL EXECUTADORA DA FRAUDE E DA BENEFICIÁRIA DOS PAGAMENTOS INDEVIDOS. IRREGULARIDADE DAS SUAS CONTAS, COM IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E MULTAS. SOLICITAÇÃO PARA ARRESTO DE BENS. PROSSEGUIMENTO DA ANÁLISE SOBRE A RESPONSABILIDADE DOS DEMAIS GESTORES EM PROCESSO APARTADO.

RELATÓRIO

Adoto como parte deste relatório a instrução elaborada na Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná - Secex/PR, que contou com a anuência dos dirigentes daquela unidade técnica (peças 115/7):

"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$ 191.150,00 imputado à Sra. Elaine Souza Lima Farias, 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 034.726/2016-1, autuado em decorrência de irregularidades identificadas no processo de fiscalização TC 025.448/2016-1, foram constatados 234 (duzentos e trinta e quatro) processos de pagamento 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.

4. No relatório de inspeção daquele processo (peça 51) foi detalhada a forma como se operacionalizou a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

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 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:

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**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

Eliane Camargo	017.093.199-41	8.875,00	69.500,00	-	-	**78.375,00**
Charlene de Mello	007.176.469-04	-	-	49.000,00	-	**49.000,00**
Mydhia Silva dos Santos	092.618.449-01	-	-	49.000,00	-	**49.000,00**
Alvadir Batista da Silva	320.451.079-49	28.700,00	18.000,00	-	-	**46.700,00**
Luzinete Damasceno Sampaio	024.267.669-30	-	29.000,00	-	-	**29.000,00**
Arthur Constantino da Silva Filho	199.721.051-72	15.300,00	2.100,00	-	-	**17.400,00**
TOTAL		**793.218,00**	**2.282.320,10**	**2.439.350,00**	**1.828.445,00**	**7.343.333,10**

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. Elaine Souza Lima Farias, 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. Elaine Souza Lima Farias (CPF 047.801.339-63), 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$)
17/11/2015	6.650,00
19/11/2015	13.500,00
9/12/2015	13.500,00
4/1/2016	13.500,00
5/2/2016	11.000,00
4/4/2016	13.500,00
15/4/2016	13.500,00

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

15/6/2016	13.500,00
4/8/2016	27.000,00
30/8/2016	13.500,00
27/9/2016	12.500,00
27/10/2016	12.500,00
31/10/2016	4.500,00
TOTAL	**168.650,00**

3.2. Elaine Souza Lima Farias (CPF 047.801.339-63), 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$)
30/9/2015	13.500,00

3.3. Elaine Souza Lima Farias (CPF 047.801.339-63), 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 Josiane de Paula Ribeiro (CPF 539.125.199-00), na condição de Diretora de Contabilidade e Finanças:

DATA	VALOR (R$)
30/8/2016	9.000,00

EXAME TÉCNICO

11. Em cumprimento ao Despacho do titular da Secex/PR (peça 62), foi promovida a citação de Elaine Souza Lima Farias (Ofício 557/2017, peça 64), Conceição Abadia de Abreu Mendonça (Ofício 558/2017, peça 65), Edilson Sergio Silveira (Ofícios 560/2017, peça 67 e 874/2017, peça 96), Graciela Inês Bolzon de Muniz (Ofício 559/2017, peça 66), Júlio Cezar Martins (Ofício 561/2017, peça 68), André Santos de Oliveira (Ofício 562/2017, peça 69) e Josiane de Paula Ribeiro (Ofício 563/2017, peça 70).

12. Apesar de as Sras. Conceição Abadia de Abreu Mendonça e Elaine Souza Lima Farias terem tomado ciência dos expedientes que lhes foram encaminhados, conforme atestam os avisos de recebimento (AR) que compõe as peças 77 e 78, não atenderam a citação e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas.

13. Os demais responsáveis tomaram ciência 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

Superior 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.

Elaine Souza Lima Farias

20. A Sra. Elaine Souza Lima Farias, beneficiária dos pagamentos irregulares, foi citada por meio do Ofício 557/2017-TCU/SECEX-PR (peça 64) em razão do recebimento de pagamentos, creditados pela Universidade Federal do Paraná (UFPR), no valor total de R$ 191.150,00, 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/Análise

21. Não obstante a responsável tenha tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 78, encaminhado para o endereço constante da base CPF da Receita Federal (peça 109), não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades apontadas no ofício anexado à peça 64.

22. Não foram identificados nos autos, tampouco nas alegações de defesa apresentadas pelos demais responsáveis, elementos capazes excluir a culpabilidade da responsável em relação ao recebimento dos recursos desviados.

23. Assim, mantém-se o entendimento pela irregularidade imputada à responsável, pela condenação ao ressarcimento dos recursos desviados nos 16 (dezesseis) processos de pagamento em análise e pela aplicação da multa constante do art. 57, da Lei 8.443/1992.

Conceição Abadia de Abreu Mendonça

24. 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 558/2017-TCU/SECEX-PR (peça 65), pelo valor histórico de R$ 191.150,00, 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

25. Não obstante a responsável tenha tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 77, encaminhado para o endereço constante da base CPF da Receita Federal (peça 110), não atendeu a citação e não se manifestou quanto às irregularidades apontadas no ofício anexado à peça 65.

26. 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 recursos públicos em análise.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

27. Ademais, em depoimento prestado a Polícia Federal (peça 111), 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.

28. 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)).

29. Assim, mantém-se o entendimento pela irregularidade imputada à responsável, pela condenação ao ressarcimento dos recursos desviados nos 16 (dezesseis) 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

30. A Sra. Graciela Inês Bolzon de Muniz, Pró-Reitora de Pesquisa e Pós-Graduação Substituta à época dos fatos, foi citada por meio do Ofício 559/2017-TCU/SECEX-PR (peça 66), pelo valor histórico de R$ 182.150,00, 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 81 a 93, 105, 106 e 108)

31. A responsável apresentou suas alegações de defesa à peça 81 e anexou os demais documentos constantes das peças 82 a 93, bem como alegações complementares juntadas às peças 105, 106 e 108:

- Declaração da situação da Sra. Graciela Muniz na UFPR, cursos ministrados e alunos orientados (peça 82);
- Currículo *Lattes* da Professora Graciela Muniz (peça 83);
- Regimento Interno da Pró-Reitoria de Proplan (peça 84);
- Organograma de concessão de bolsas e bolas-auxílio (peça 85);
- Resolução 15/91-CA – Regimento da Reitoria da UFPR (peça 86);
- Portarias de nomeação de Conceição Abadia de Abreu Mendonça e relatório de afastamentos de Edilson Silveira, ex-pró-reitor da PRPPG (peça 87);
- Interrogatório de Conceição Mendonça à Polícia Federal em 15/2/2017 (peça 88);
- Interrogatório de Tania Catapan à Polícia Federal em 15/2/2017 (peça 89);
- Relatório de empenhos emitidos pela PRPPG no período de 2013 a 2016 (peça 90);
- Relatório de pesquisas e pesquisadores de Graciela Muniz (base Orcid – peça 91);
- Projeto Finep destinado a estrutura física e instrumental para pesquisa na UFPR - Chamada Pública MCT/FINEP/CT-INFRA-PROINFRA-01/2011 (peça 92);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

- Projeto Finep destinado a estrutura física e instrumental para pesquisa na UFPR - Chamada Pública MCT/FINEP/CT-INFRA-PROINFRA-02/2010 (peça 93);

- Declarações emitidas por Conceição Mendonça e Tania Catapan ao longo do período da fiscalização da Secex/PR (peça 105, 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 outras pessoas identificadas no inquérito policial (peça 105, p. 16-83);

- Depoimentos prestados no processo administrativo disciplinar da UFPR por Conceição Mendonça (peça 106, p. 4-16), André de Oliveira Santos (peça 108, p. 7-15), Guiomar Jacobs (peça 108, p. 16-23) e Marcelo Henrique Avila de Matos (peça 108, p. 24-29).

32. 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 90), os quais poderiam incluir vários beneficiários.

33. 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.

34. 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.

35. 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.

36. 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.

37. 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.

38. 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.

39. 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.

40. Na sequência apresenta aspectos relacionados à organização estrutural da PRPPG regulamentados na Resolução 15/91 e supostamente no Regimento Interno da PRPPG (peças 84 e 86). 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.

41. 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.

42. 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.

43. 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.

44. A seguir apresenta organograma da concessão de bolsas e bolsas-auxílio, anexado também à peça 85, desde a solicitação pelos programas de pós-graduação até o efetivo pagamento no DCF-Proplan, por meio do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

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

45. 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.

46. 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.

47. 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 87), 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.

48. 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*.

49. 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*.

50. 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 (...)

51. 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

52. 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 15 (quinze) processos financeiros em que foram realizados pagamentos irregulares em favor de Elaine Farias, no valor total de R$ 182.150,00, 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.

53. 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.

54. Não obstante a Sra. Conceição Mendonça, em seu testemunho à Polícia Federal (peça 111), 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.

55. 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.

56. 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

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.

57. 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.

58. 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.

59. 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).

60. 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).

61. 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.

62. 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.

63. 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.

64. 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 111):

> (...) 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

mesmos; (...)

65. 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.

66. 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 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.

67. 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 112), razão pela qual se entende desarrazoada a condenação da responsável pelo ressarcimento dos valores desviados.

68. 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).

69. 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).

70. 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.

71. 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 15 (quinze) processos financeiros de pagamento, no valor total de R$ 182.150,00, 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

72. O Sr. Edilson Sergio Silveira, Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação à época dos fatos, foi citado por meio dos Ofícios 560 e 874/2017-TCU/SECEX-PR (peças 67 e 96), pelo valor histórico de R$ 9.000,00, 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

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 100 a 104)

73. O responsável apresentou suas alegações de defesa à peça 100, p. 1-51, e demais documentos anexados nas peças 100 a 104:

- Currículo *Lattes* do Professor Edilson Silveira (peça 100, p. 52-69);
- Resolução UFPR 10/2015-Coplad que estabelece o Regimento Interno e o Organograma da Auditoria Interna da UFPR (peça 100, p. 70-82);
- Relatório 201601667 da Controladoria Geral da União no Estado do Paraná (peça 100, p. 82-94 e peça 101, p. 1-31);
- Ofícios, e-mails e informações extraídos da rede social *Facebook* relativos ao período da fiscalização do TCU (peça 101, p. 32-55);
- Denúncia formulada pelos gestores da UFPR à Polícia Federal em 2/12/2016 (peça 101, p. 56-90, peça 102 e peça 103, p. 1-6);
- Solicitação de abertura de processo administrativo disciplinar contra as servidoras Conceição Mendonça e Tania Catapan em 5/12/2016 (peça 103, p. 7-8);
- Portaria de instauração de processo administrativo disciplinar datado de 16/12/2016 (peça 103, p. 9-10);
- Portarias de exoneração das funções de confiança exercidas pelas servidoras Conceição Mendonça e Tania Catapan publicada em 7/12/2016 (peça 103, p. 11-12);
- Depoimento da Sra. Conceição Abadia Abreu Mendonça na Polícia Federal (peça 103, p. 13-47);
- Declarações do ex-reitor Zaki Akel Sobrinho (peça 103, p. 48-50);
- Declarações do reitor Ricardo Marcelo Fonseca (peça 103, p. 51-54);
- 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 103, p. 56-67);
- 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 103, p. 68-75);
- 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 103, p. 76-82);
- 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 103, p. 83-86 e peça 104, p. 1-8);
- 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 104, p. 9-19);
- 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 104, p. 20-29).

74. Em suas alegações de defesa o ex-pró-reitor da PRPPG apresenta inicialmente 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 100, p. 52-69).

75. Registra que foi convidado em 2013 pelo ex-reitor Zaki Akel Sobrinho para assumir o cargo de Pró-

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

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.

76. 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 processos de pagamento.

77. Assinala que o Relatório da CGU (peça 100, p. 82-94 e peça 101, p. 1-31) 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.

78. 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.

79. 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).

80. 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.

81. 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.

82. 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.

83. 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.

84. Acrescenta que, conforme registrado pela Sra. Conceição Mendonça em seu depoimento à Polícia Federal (peça 103, p. 13-47), 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.

85. 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.

86. Registra que, de início, passou a cobrar insistentemente para que a Sra. Conceição Mendonça entregasse a documentação solicitada pelo TCU (peça 101, p. 39-44). 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 102, p. 8-27), o qual informou que inexistiam referências às pessoas relacionadas.

87. 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 101, p. 45-55). 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

o ano de 2013, o que teria ampliado o escopo que vinha sendo investigado pelo TCU (2015-2016).

88. 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 101, p. 56-90, peça 102 e peça 103, p. 1-6). Posteriormente, em 5/12/2016, a formulação da denúncia à Polícia Federal foi comunicada ao TCU (peça 4).

89. 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 103, p. 7-8), cuja instauração se deu em 16/12/2016 (peça 103, p. 9-10), e em 7/12/2016 as duas servidoras foram exoneradas das funções de chefia que exerciam (peça 103, p. 11-12).

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

91. 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.

92. 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.

93. Acrescenta trechos de depoimentos prestados no âmbito do Processo Administrativo Disciplinar 23075.168465/2016-64 (peça 103, p. 56-86 e peça 104), 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.

94. 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.

95. 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.

96. 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’.

97. 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 103, p. 56-86 e peça 104), nos quais os depoentes acrescentam ainda que jamais evidenciaram erros ou irregularidades nos procedimentos realizados por Conceição

98. 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.

99. 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

agente subordinado que exorbitar das ordens recebidas'.

100. 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 103, p. 56-86 e peça 104) que sustentam que as servidoras gozavam da confiança de toda a comunidade acadêmica.

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

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

103. 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.

104. 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).

105. 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.

106. 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.

107. 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.

108. 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.

109. 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'.

110. 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.

111. 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.

112. 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.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

113. 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.

114. 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.

115. Por fim requer, dentre outros, o acolhimento das alegações de defesa e o arquivamento do processo.

Análise

116. 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.

117. 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).

118. No presente processo de tomada de contas especial o ex-pró-reitor da PRPPG foi citado especificamente em relação ao processo de pagamento concedidos em favor de Elaine Farias, 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.

119. 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.

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

121. 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.

122. Todavia, 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.

123. Com relação ao Relatório da CGU (peça 100, p. 82-94 e peça 101, p. 1-31), as conclusões emitidas não alteram o 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.

124. 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.

125. 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

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.

126. 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 no processo de pagamento que teve como um de seus beneficiários a Sra. Elaine Souza Lima Farias, no valor total de R$ 9.000,00.

127. Assim, não obstante a Sra. Conceição Mendonça, em seu testemunho à Polícia Federal (peça 103, p. 13-47), 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.

128. 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.

129. 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.

130. 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.

131. 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.

132. 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).

133. 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.

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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

135. 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.

136. 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 103, p. 13-47):

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

137. 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.

138. 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.

139. 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 112), razão pela qual se entende desarrazoada a condenação do responsável pelo ressarcimento dos valores desviados.

140. 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).

141. 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 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.

142. 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

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).

143. 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 premeditada e ardilosa do supracitado grupo a fim de ludibriar os controles.

144. 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 um processo financeiro de pagamento, no valor total de R$ 9.000,00, 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)

145. 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 financeiros 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.

146. 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).

André Santos de Oliveira

147. O Sr. André Santos de Oliveira foi citado por meio do Ofício 562/2017-TCU/SECEX-PR (peça 69), pelo valor histórico de R$ 168.650,00, pela atuação, na condição de diretor do DCF/Proplan, em 14 (quatorze) dos 16 (dezesseis) processos financeiros de pagamento concedidos à Sra. Elaine Farias.

Josiane de Paula Ribeiro

148. A Sra. Josiane de Paula Ribeiro foi citada por meio do Ofício 563/2017-TCU/SECEX-PR (peça 70), pelo valor histórico de R$ 9.000,00, pela atuação, na condição de diretora do DCF/Proplan, em cinco dos 16 (dezesseis) processos financeiros de pagamento concedidos à Sra. Elaine Farias.

Júlio Cezar Martins

149. O Sr. Júlio Cezar Martins, Pró-Reitor de Planejamento, Orçamento e Finanças Substituto à época dos fatos, foi citado por meio do Ofício 561/2017-TCU/SECEX-PR (peça 68), pelo valor histórico total de R$ 191.150,00, sendo que, em razão da conduta supracitada, pelo valor de R$ 13.500,00, especificado no subitem 3.2 da instrução inicial (peça 60), pela atuação, na condição de diretor do DCF/Proplan, em um processo financeiro de pagamento concedido à Sra. Elaine Farias.

Argumentos

150. O Sr. André Santos de Oliveira apresentou suas alegações de defesa à peça 72, a Sra. Josiane de Paula Ribeiro à peça 80, o Sr. Júlio Cezar Martins à peça 74.

151. O Sr. Júlio Cezar Martins foi também citado, na condição de Pró-Reitor de Planejamento, Orçamento

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

e Finanças Substituto, pela autorização dos pagamentos irregulares, no valor de R$ 191.150,00, os quais englobam o valor de R$ 13.500,00, haja vista que neste processo 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.

152. 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.

153. 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.

154. 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.

155. 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.

156. 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.

157. 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.

158. 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:
> 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.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

(...)

159. 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.

160. 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.

161. 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.

162. 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.

163. 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.

164. 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.

165. 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.

166. 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.

167. 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.

168. 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.

169. 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. 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.

170. 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.

171. 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.

172. Reforçam que não há no presente processo de tomada de contas especial indícios de que tenham se

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

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

173. 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.

174. 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'.

175. 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;

176. 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.

177. 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.

178. 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).

179. 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'.

180. 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)'.

181. 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 (peça 33).

182. 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.

183. 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

hierárquica e da falta de controles institucionais eficientes no âmbito da Proplan, o que teria possibilitado a ocorrência da fraude sob exame.

184. 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 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

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.

185. 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 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.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

186. 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).

187. 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.

188. 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.

189. 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.

190. 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 111 e 112), razão pela qual se entende desarrazoada a condenação dos responsáveis pelo ressarcimento dos valores desviados.

191. 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:

- O Sr. André Santos de Oliveira está sendo responsabilizado nesta TCE por ter emitido a declaração em 14 (quatorze) dos 16 (dezesseis) processos financeiros de pagamento concedidos à Sra. Elaine Farias, no valor total de R$ 168.650,00, 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 um dos 16 (dezesseis) processos financeiros de pagamento concedidos à Sra. Elaine Farias, no valor total de R$ 13.500,00, 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 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 um dos 16 (dezesseis) processos financeiros de pagamento concedidos à Sra. Elaine Farias, no valor total de R$ 9.000,00, 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.

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

192. O Sr. Júlio Cezar Martins, Pró-Reitor de Planejamento, Orçamento e Finanças Substituto à época dos fatos, foi citado por meio do Ofício 561/2017-TCU/SECEX-PR (peça 68), pelo valor histórico total de R$ 191.150,00, sendo que, no valor de R$ 13.500,00 pela conduta descrita em tópico precedente, na condição de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

diretor do DCF/Proplan, e pelo valor de R$ 191.150,00 pela conduta abaixo descrita, na condição de pró-reitor da Proplan.

193. Nos processos financeiros em que atuou como diretor do DCF/Proplan, o responsável atuou concomitantemente na condição de pró-reitor da Proplan, de forma que o débito decorrente da primeira conduta (R$ 13.500,00) está englobado no débito decorrente da segunda conduta (R$ 191.150,00).

194. 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 74)

195. 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.

Análise

196. O ex-pró-reitor substituto da Proplan assinou a autorização dos pagamentos fraudulentos em todos os 16 (dezesseis) processos financeiros concedidos à Sra. Elaine Farias, no valor de R$ 191.150,00, 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.

197. Considerando a inexistência de justificativas específicas quanto à conduta do responsável, permanece o entendimento quanto à irregularidade dos procedimentos adotados na análise dos processos de pagamento no âmbito da Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças (Proplan).

198. 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.

199. 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:

200. 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.

201. 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.

202. 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.

203. Por fim, a responsabilidade dos servidores que atuavam na condição de pró-reitor da Proplan, 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

Proplan/UFPR.

204. 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.

205. 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 do ex-pró-reitor substituto da Proplan (peças 111 e 112), razão pela qual se entende desarrazoada a condenação do responsável pelo ressarcimento dos valores desviados.

206. 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.

207. Do exposto, mantém-se o entendimento pela irregularidade, motivo pelo qual propor-se-á que seja dada ciência a 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, e 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

208. Neste processo de tomada de contas especial foi realizada a análise das alegações de defesa dos responsáveis pelos pagamentos fraudulentos concedidos à Sra. Elaine Souza Lima Farias, no período de 2015 a 2016, que resultaram no desvio de recursos públicos da Universidade Federal quantificados em R$ 191.150,00 somente para esta beneficiária.

209. 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 três deles da Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças (Proplan): ex-pró-reitor substituto e dois servidores que atuaram na condição de diretor do Departamento de Contabilidade e Finanças (DCF/Proplan).

210. A Sra. Elaine Souza Lima Farias, beneficiado irregularmente por pagamentos destinados a bolsas de estudo e auxílios a pesquisa, e a Sra. Conceição Mendonça, Chefe da Unidade de Orçamento e Finanças da PRPPG, não apresentaram suas alegações de defesa, ficando revéis.

211. Promovida a análise das alegações de defesa apresentadas pelos demais responsáveis, concluiu-se pelo seguinte encaminhamento:

212. Elaine Souza Lima Farias, beneficiária dos pagamentos irregulares: imputação da responsabilidade pelo ressarcimento dos R$ 191.150,00 recebidos em sua conta bancária e aplicação da multa do art. 57, da Lei 8.443/1992.

213. Conceição Abadia de Abreu Mendonça, chefe da UOF/PRPPG à época dos fatos, responsável pela autuação dos processos fraudulentos, de forma intencional e dolosa: imputação da responsabilidade pelo ressarcimento dos R$ 191.150,00 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.

214. Graciela Inês Bolzon Muniz, ex-pró-reitora substituta da PRPPG, responsável pelo atesto da liquidação das despesas irregulares em 15 (quinze) dos 16 (dezesseis) processos financeiros destinados à Sra. Elaine Souza Lima Farias, no valor total de R$ 182.150,00, 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 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.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

215. Edilson Sérgio Silveira, ex-pró-reitor da PRPPG, responsável pelo atesto da liquidação das despesas irregulares em um dos 16 (dezesseis) processos financeiros destinados à Sra. Elaine Souza Lima Farias, no valor total de R$ 9.000,00, 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).

216. André Santos de Oliveira, na condição de diretor do DCF/Proplan, responsável pela declaração emitida em 14 (quatorze) dos 16 (dezesseis) processos financeiros de pagamento concedidos à Sra. Elaine Farias, no valor de R$ 168.650,00, 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.

217. Josiane de Paula Ribeiro, na condição de diretora do DCF/Proplan, responsável pela declaração emitida em um dos 16 (dezesseis) processos financeiros de pagamento concedidos à Sra. Elaine Farias, no valor de 9.000,00, 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 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.

218. Júlio Cezar Martins, ex-pró-reitor substituto da Proplan, na condição de diretor do DCF/Proplan, responsável pela declaração emitida em um dos 16 (dezesseis) processos financeiros de pagamento concedidos à Sra. Elaine Farias, no valor de R$ 13.500,00, 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.

219. Júlio Cezar Martins, ex-pró-reitor substituto da Proplan, responsável pela autorização dos pagamentos fraudulentos em todos os 16 (dezesseis) processos financeiros concedidos à Sra. Elaine Farias, no valor de R$ 191.150,00, 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.

220. Assim, no que concerne ao ressarcimento dos recursos públicos desviados da UFPR, permanece a responsabilidade solidária pelo débito de R$ 191.150,00 atribuído à Sra. Elaine Souza Lima Farias, beneficiário 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.

221. Outrossim, propõe-se a aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992 aos demais responsáveis arrolados no processo, 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.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

222. 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

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

223.1. considerar revéis as Sras. Conceição Abadia de Abreu Mendonça e Elaine Souza Lima Farias;

223.2. rejeitar as alegações de defesa de Edilson Sergio Silveira, Graciela Inês Bolzon de Muniz, Júlio Cezar Martins, André Santos de Oliveira e Josiane de Paula Ribeiro;

223.3. julgar irregulares as contas da Sra. Elaine Souza Lima Farias (CPF 047.801.339-63) 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$)
30/09/2015	13.500,00
17/11/2015	6.650,00
19/11/2015	13.500,00
09/12/2015	13.500,00
04/01/2016	13.500,00
05/02/2016	11.000,00
04/04/2016	13.500,00
15/04/2016	13.500,00
15/06/2016	13.500,00
04/08/2016	27.000,00
30/08/2016	22.500,00
27/09/2016	12.500,00
27/10/2016	12.500,00
31/10/2016	4.500,00
TOTAL	**191.150,00**

Valor atualizado sem incidência de juros de mora até 14/3/2018: R$ 205.781,43

223.4. aplicar à Sra. Elaine Souza Lima Farias (CPF 047.801.339-63) 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;

223.5. aplicar às Sras. Graciela Inês Bolzon de Muniz (CPF 674.273.759-04) e Josiane de Paula Ribeiro (CPF 539.125.199-00) e aos Srs. 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;

223.6. 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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

responsáveis, em favor do Tesouro Nacional, na forma estabelecida pela legislação pertinente;

223.7. 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;

223.8. 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;

223.9. 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;

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

223.11. 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;

223.12. 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 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.

223.13 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 Tribunal - MPTCU anuiu à proposta da Secex/PR em relação às responsáveis Conceição Abadia de Abreu Mendonça e Elaine Souza Lima Farias e, quanto aos demais, propôs a autuação de processo específico para o exame global das práticas administrativas irregulares, nos seguintes termos (peça 128):

"(...)

O Ministério Público de Contas anui, no essencial, à proposta de encaminhamento consignada pela Secex/PR.

Inicialmente, no tocante à responsabilização das sras. Conceição Abadia de Abreu Mendonça e Elaine Souza Lima Farias, respectivamente, responsável pela autuação dos processos fraudulentos para concessão de bolsas e beneficiária de pagamentos irregulares, não há reparos à análise empreendida pela unidade técnica, a qual evidenciou o nexo de causalidade entre a conduta dessas responsáveis e o dano ao erário retratado nestes autos.

Nessa linha, destaca-se que a sra. Conceição Abadia de Abreu Mendonça, revel no presente processo, ocupava, à época dos fatos, a função de Chefe da Unidade de Orçamento e Finanças da PRPPG. Foi citada em virtude de ter dado início a processos de pagamento não idôneos visando a desviar recursos públicos (peças 65, 77 e 110).

Ocorre que tais processos de pagamento, em regra, apontavam, como beneficiários de bolsas (bolsas para pesquisadores, bolsas de estudos nacionais e internacionais, bolsas sênior e de iniciação científica), pessoas físicas cujas qualificações não os autorizariam receber tais incentivos, pois não possuíam vínculo com a instituição de ensino e/ou a qualificação acadêmica necessária.

Ademais, consoante sintetizado pelo Ministério Público Federal em denúncia apresentada, a responsável também *'elaborava e assinava as planilhas de pagamento, constando a relação dos nomes e CPFs dos falsos bolsistas, extraía cópia da autorização de empenho extraída do processo financeiro de estimativa da rubrica Auxílio a Pesquisador ou de Bolsa, e, então, coletava a assinatura do 'ordenador de despesas', no caso, o Pró-Reitor da PRPPG, para, em seguida, serem encaminhados à Proplan para efetivo pagamento'* (peça 112, p. 17).

Os recursos oriundos dos pagamentos fraudulentos eram, em grande medida, repassados pelos beneficiários à sra. Conceição, que os remunerava com quantias que variavam de R$ 1.500,00 a R$ 1.800,00 por depósito recebido (peça 103, p. 34). Tal informação consta do depoimento daquela responsável ao Departamento de Polícia Federal (peça 111).

Dito isso, o Ministério Público de Contas entende que os elementos constantes dos autos evidenciam o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

nexo de causalidade entre o dano identificado e a conduta da sra. Conceição Abadia de Abreu Mendonça, motivo pelo qual suas contas devem ser julgadas irregulares, com condenação solidária em débito e aplicação de sanções, concernentes à multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 e à inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal.

No tocante à beneficiária Elaine Souza Lima Farias, não foram apresentadas alegações de defesa ao Tribunal (peças 64, 78 e 109).

Convém reproduzir excerto da análise empreendida pela Secex/PR (peça 115):

(...)

Assim, considerando a materialidade dos recursos recebidos pela responsável e a não comprovação de pesquisas realizadas, devem as contas da sra. Elaine ser julgadas irregulares, com condenação, em caráter solidário, em débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

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 Elaine Souza Lima Farias, 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 sra. Conceição Mendonça, bem como delas tivessem se beneficiado.

Tais conclusões se alinhariam ao testemunho da sra. 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 sra. 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 detalha como a sra. 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 (peça 112, pp. 15/6):

'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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

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 – 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 sras. Conceição Mendonça e Elaine Souza Lima Farias, 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 seja aplicada às sras. Graciela Inês Bolzon de Muniz (CPF 674.273.759-04) e Josiane de Paula Ribeiro (CPF 539.125.199-00) e aos srs. 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 (peça 115, p. 35, item 223.5).

Contudo, as sanções devem levar em consideração a gravidade dos atos praticados e 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 que o TCU, por intermédio do Acórdão 291/2017-TCU-Plenário (peça 55), determinou a formação de 27 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 sra. 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 (TC 029.465/2013-3), 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 na condução de 43 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.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

A esse respeito, presentes os autos no MP de Contas, a defesa da sra. Graciela Inês Bolzon de Muniz, ex-pró-reitora substituta da PRPPG, apresentou cópia da sentença de absolvição do crime de peculato culposo (art. 312, § 2º, do CP), prolatada em 18/7/2018, nos autos do Processo 5012642-24.2017.4.04.7000 (Seção Judiciária do Paraná, 14ª Vara Federal de Curitiba), e respectiva certidão de trânsito em julgado (peça 127, pp. 16/36).

A absolvição deu-se com base no art. 386, inc. VI, do CPP (*'existirem circunstâncias que excluam o crime ou isentem o réu de pena (...), ou mesmo se houver fundada dúvida sobre sua existência'*), consoante fundamentos a seguir transcritos, em parte (grifos no original, peça 127, pp. 32/3), os quais podem ser objeto de ponderação no âmbito do processo apartado que ora se propõe a constituição:

> 'A confiança depositada na funcionária Conceição Mendonça, que era até admirada pelos seus pares em virtude de seu vasto conhecimento das engrenagens financeiras da pró-reitoria de pesquisas, o que lhe rendeu um cargo de confiança por décadas, levou a ora ré a assinar de boa-fé os processos financeiros elaborados por Conceição, que inclusive já levava os processos para assinatura abertos na página correta, razão pela qual a pró-reitora nunca teve razões para desconfiar de eventual fraude, mormente advindo de funcionária qualificada de alto escalão, à qual caberia a efetiva conferência da lisura dos processos de concessão de bolsas e auxílios à pesquisa.
>
> Ao que tudo indica, não haveria qualquer motivo para que a ora ré e pró-reitora substituta desconfiasse que tão eficiente e confiável servidora estivesse enganando-a de maneira tão vil e recorrente, induzindo-a em erro ao assinar processos fraudulentos montados por ela mesma, utilizando sua carreira consolidada e seu prestígio na instituição para tanto.
>
> Pelo que se vê do conjunto probatório, aparentemente a servidora Conceição Mendonça orquestrou a fraude de maneira minuciosa, de modo a induzir em erro a ora acusada, ciente de que o dever de conferência das informações era seu, e que GRACIELA nela depositava total confiança, de modo a assinar praticamente 'de olhos fechados' o que a experiente servidora lhe passava.
>
> Segundo imaginava GRACIELA, bem como os demais servidores do setor de finanças, se havia um processo financeiro de empenho nas mãos de Conceição, ele só poderia ter sido formado a partir de procedimento prévio junto a uma coordenadoria, no qual deveriam constar os requisitos, qualificações e projeto de pesquisa necessários à concessão de bolsa ou auxílio.
>
> Daí se depreende que não restou configurada a ausência de dever de cuidado **dadas as circunstâncias concretas do caso**, tampouco a previsibilidade dos resultados danosos, por não imaginar a ré que uma servidora antiga, respeitada e detentora de cargo de confiança pudesse estar usando da sua boa-fé para perpetrar uma fraude de tal jaez, criando processos fictícios desvinculados de qualquer projeto de pesquisa, não existindo motivos para que ela nem nenhum outro colega viesse a desconfiar da lisura do seu trabalho.
>
> Houve, portanto, erro da acusada sobre os elementos do tipo, sendo esse invencível, porque poderia ter sido cometidos por outros servidores que viessem a ocupar seu cargo nas mesmas condições em que ocupara.
>
> Excluída a culpa, ausente o elemento subjetivo necessário à conformação do delito previsto no art. 312, § 2°, do Código Penal, pelo que deve ser a acusada GRACIELA INES BOLZON DE MUNIZ absolvida, com fulcro no art. 386, inciso VI, do CPP.'

V

No tocante à proposta de encaminhamento consignada no subitem 223.12 da análise empreendida pela unidade instrutiva (peça 115), por meio da qual é proposto, em síntese, que a Universidade Federal do Paraná seja cientificada das impropriedades observadas nos processos financeiros que culminaram com o 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 nestes 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 223.5 da instrução acostada à peça 115, 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 sras. Elaine Souza Lima Farias e Conceição Abadia de Abreu Mendonça desviassem recursos públicos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 60520412.

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 processos de tomada de contas especial instaurados por força do Acórdão 291/2017-TCU-Plenário (peça 55).

Adicionalmente, propõe que seja determinado à UFPR que aprimore seus controles internos com vistas a evitar que falhas nos processos financeiros de pagamentos, semelhantes àquelas 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 60520412.