

Processo TC-004.713/2017-6 (com 121 peças)  
Tomada de Contas Especial

Excelentíssima Senhora Ministra-Relatora,

Trata-se de tomada de contas especial autuada em cumprimento ao Acórdão 291/2017-TCU-Plenário (peça 55), que tratou de representação (TC 034.726/2016-0) acerca de irregularidades na concessão de auxílios e de bolsas de estudo no âmbito da Universidade Federal do Paraná (UFPR).

Conforme se depreende daqueles autos de representação, foram constatados 234 processos de pagamentos fraudulentos no âmbito da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PRPPG) da UFPR, a título de bolsas de estudo e de auxílio a pesquisadores, destinados a pessoas que não possuíam qualquer vínculo com a instituição. Tais pagamentos fomentaram um desvio de recursos públicos de R\$ 7.343.333,10, no período compreendido entre 2013 e 2016.

Em razão dessas constatações, o Tribunal de Contas da União (TCU), por intermédio do referido *decisum*, determinou que fossem instaurados 27 processos de tomada de contas especial, individualizados por beneficiário. Neles foram promovidas as citações dos beneficiários diretos, bem como dos servidores da Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PRPPG) e da Pró-Reitoria de Planejamento, Orçamento e Finanças (Proplan) que atuaram nos processos financeiros de pagamento.

Desse modo, os presentes autos versam sobre o dano ao erário decorrente da transferência indevida de recursos públicos ao sr. Arthur Constantino da Silva Filho, no total de R\$ 17.400,00.

Promovidas as citações do sr. Arthur Constantino da Silva Filho e dos demais responsáveis solidários, e recebidas, em parte, as alegações de defesa, foi elaborada, no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná (Secex/PR), a instrução acostada à peça 112, que concluiu, com o aval do corpo diretivo daquela unidade técnica, o seguinte:

“147. Neste processo de tomada de contas especial foi realizada a análise das alegações de defesa dos responsáveis pelos pagamentos fraudulentos concedidos ao Sr. Arthur Constantino da Silva Filho, no período de 2013 a 2014, que resultaram no desvio de recursos públicos da Universidade Federal quantificados em R\$ 17.400,00 somente para este beneficiário.

148. Além da defesa apresentada pelo Sr. Arthur Constantino da Silva Filho, beneficiado irregularmente por pagamentos destinados a bolsas de estudo e auxílios a pesquisa, foram também analisadas as alegações de defesa dos quatro servidores da UFPR arrolados como responsáveis no processo.

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

150. A Sra. Conceição Mendonça, Chefe da Unidade de Orçamento e Finanças da PRPPG, não apresentou suas alegações de defesa, ficando revel.

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

152. Arthur Constantino da Silva Filho, beneficiário dos pagamentos irregulares:

imputação da responsabilidade pelo ressarcimento dos R\$ 17.400,00 recebidos em sua conta bancária e aplicação da multa do art. 57, da Lei 8.443/1992.

153. 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\$ 17.400,00 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.

154. Graciela Ines Bolzon Muniz, ex-pró-reitora substituta da PRPPG, responsável pelo atesto da liquidação das despesas irregulares nos processos financeiros destinados ao Sr. Arthur Constantino da Silva Filho, no valor total de R\$ 17.400,00, 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.

155. Guiomar Jacobs, na condição de diretora do DCF/Proplan, responsável pela declaração emitida nos cinco processos financeiros de pagamento concedidos ao Sr. Arthur Constantino, no valor de R\$ 17.400,00, atestando que os processos financeiros de pagamento fraudulentos haviam sido devidamente examinados quanto aos aspectos formais e legais em relação aos estágios de empenho e liquidação, estando em condições de prosseguir, em desconformidade com os subitens 11.9, 11.12 e 11.13 das Normas de Execução Orçamentária e Financeira da UFPR (NEOF): aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, sem condenação em débito, a qual deverá levar em consideração o fato de que a servidora é responsável, pela mesma irregularidade, em outros 21 (vinte e um) processos de tomada de contas especial, haja vista ter emitido a mesma declaração em um total de 102 (cento e dois) dos 234 (duzentos e trinta e quatro) processos financeiros de pagamento fraudulentos, no valor total de R\$ 3.008.599,10.

156. Julio Cezar Martins, ex-pró-reitor substituto da Proplan, responsável pela autorização dos pagamentos fraudulentos nos cinco processos financeiros concedidos ao Sr. Arthur Constantino, no valor de R\$ 17.400,00, 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: dar ciência à Universidade Federal do Paraná de que as autorizações de pagamentos com base em processos financeiros frágeis, instruídos em desacordo com as regras financeiras da UFPR, identificadas nos processos de pagamento destinados à auxílios e bolsas de estudo sob análise, afrontam o art. 5º dos Atos Orçamentários n. 1/2013, n. 1/2014, n. 1/2015 e n. 1/2016 da Proplan/UFPR, os subitens 11.9, 11.12 a 11.14 e 11.71 a 11.73 das Normas de Execução Orçamentária e Financeira (NEOF), e o art. 63 da Lei 4.320/1964.

157. Assim, no que concerne ao ressarcimento dos recursos públicos desviados da UFPR, permanece a responsabilidade solidária pelo débito de R\$ 17.400,00 atribuído ao Sr. Arthur Constantino da Silva Filho, 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.

158. Outrossim, propõe-se a aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992 aos demais responsáveis arrolados no processo, à exceção do ex-pró-reitor substituto da Proplan, Sr. Julio César Martins, 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.

159. 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.”

Em virtude dessas conclusões, foi sugerido o seguinte encaminhamento (peça 112):

- “160.1 considerar revel a Sra. Conceição Abadia de Abreu Mendonça;  
160.2 rejeitar as alegações de defesa de Arthur Constantino da Silva Filho, Graciela Inês Bolzon de Muniz, Júlio Cezar Martins e Guiomar Jacobs;  
160.3 julgar irregulares as contas do Sr. Arthur Constantino da Silva Filho (CPF 199.721.051-72) 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-os, 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\$)
04/06/2013	2.000,00
01/08/2013	5.800,00
09/12/2013	7.500,00
06/03/2014	1.500,00
09/05/2014	600,00
<b>TOTAL</b>	<b>17.400,00</b>

Valor atualizado sem incidência de juros de mora até 10/4/2018: R\$ 22.879,12

160.4 aplicar ao Sr. Arthur Constantino da Silva Filho (CPF 199.721.051-72) 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;

160.5 aplicar às Sras. Graciela Ines Bolzon de Muniz (CPF 674.273.759-04) e Guiomar Jacobs (CPF 392.074.209-53) 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;

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

160.7 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;

160.8 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;

160.9 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;

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

160.11 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;

160.12 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.

160.13 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.”

## II

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

Inicialmente, no tocante à responsabilização da sra. Conceição Abadia de Abreu Mendonça e do sr. Arthur Constantino da Silva Filho, respectivamente, responsável pela autuação dos processos fraudulentos para concessão de bolsas e beneficiário 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 e 71).

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 111, 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. Tal informação consta do depoimento daquela responsável ao

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

Departamento de Polícia Federal (peça 110, p. 20).

Dito isso, o Ministério Público de Contas entende que os elementos constantes dos autos evidenciam o nexos 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 ao beneficiário Arthur Constantino da Silva Filho, após devidamente citado, apresentou suas alegações de defesa ao Tribunal (peças 64 e 90/103).

Convém reproduzir excerto da análise empreendida pela Secex/PR acerca da referida defesa (peça 112):

“32. Inicialmente cabe destacar que o fato de o Sr. Arthur Constantino não ter sido denunciado pelo Ministério Público Federal não tem o condão, por si só, de afastar sua responsabilidade perante este Tribunal de Contas, haja vista a o princípio da independência das instâncias cível, penal e administrativa.

33. Frise-se que o MPF deixou de oferecer denúncia contra o Sr. Arthur Constantino em razão de que não haveria evidências de que ele tivesse conhecimento e participação consciente na trama (peça 94, p. 2), e não em função de uma suspeita de que o beneficiário não tenha se apropriado dos valores que lhe foram imputados neste processo, ou de que não tenha sido a pessoa beneficiária dos recursos desviados, mas sim:

(...) embora tenha restado evidenciado que recebeu, entre 04.06.2013 a 09.05.2014, o valor de R\$ 17.400,00, em 05 (cinco) parcelas, na qualidade de bolsista da UFPR, os elementos contidos nos autos não deixam entrever que tivesse conhecimento de tal condição e, assim, participação consciente na trama, notadamente porque, no mesmo período, efetivamente prestou serviços de advocacia no interesse de CONCEIÇÃO ABADIA ABREU MENDONÇA, conforme se infere da documentação (...)

34. Os documentos acostados aos autos demonstram que de fato o Sr. Arthur Constantino prestou serviços advocatícios à Sra. Conceição Mendonça no período em que os recursos desviados da UFPR foram creditados em sua conta bancária particular.

35. Todavia, a análise dos documentos tributários e respectivos recibos de pagamento, dos *e-mails* fornecidos, e dos demais documentos anexados não permitem estabelecer uma correlação direta entre os valores creditados pela UFPR e as supostas despesas efetuadas em razão da prestação dos serviços advocatícios contratados pela Sra. Conceição Mendonça.

36. Além das despesas discriminadas em suas alegações de defesa, relacionadas no item 25 desta instrução, o responsável apresentou também cópia de *e-mails* trocados com Conceição Mendonça, encaminhados nas datas indicadas, com os seguintes conteúdos (peças 96 a 103), em ordem cronológica:

DATA	DESCRIÇÃO	PEÇA
17/10/2011	E-mail de Conceição informando que vai depositar R\$ 4.000,00 até o final de outubro de 2011	102
28/04/2012	E-mail de Arthur registrando que fez as procurações e que os irmãos de Conceição precisam assiná-las	100
31/08/2012	E-mail de Arthur solicitando pagamentos pendentes e resposta de Conceição em que cita uma dívida de R\$ 2.000,00 com Arthur	98
26/11/2012	E-mail de Conceição solicitando esclarecimentos a Arthur	99

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DA UNIÃO**  
**Gabinete do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira**

03/05/2013	E-mail de Conceição no qual cita uma dívida pendente com Arthur no valor de R\$ 2.000,00	96
29/05/2013	E-mail de Conceição solicitando esclarecimentos a Arthur	97
29/07/2013	E-mail de Conceição informando que depositaria R\$ 5.800,00 para a quitação do débito do IPTU	101
03/02/2014	E-mail de Conceição informando a realização de depósito de valores, não especificados, até o dia 20/2/2014	103

37. Anexou ainda os seguintes Documentos de Arrecadação Municipal e respectivos comprovantes de pagamento (peça 93, p. 16-20), além da Escritura Pública de Compra e Venda do imóvel com indicação dos valores relativos a taxas e emolumentos (peça 93, p. 12-15), em ordem cronológica:

DATA	DESCRIÇÃO	OBSERVAÇÃO	VALOR	PEÇA
13/08/2013	Tributo PARC IMOB	Pagamento com recursos da conta do Banco Bradesco Ag. 3408, conta 715111-0	3.035,31	93, p. 17-18
15/08/2013	Tributo I Predial	Pagamento com recursos da conta do Banco Bradesco Ag. 73, conta 671321-1	1.436,34	93, p. 19-20
29/01/2014	PARC IMOB	Não há indicação da origem dos recursos utilizados no pagamento	7.622,80	93, p. 16
29/01/2014	HONOR ADV	Não há indicação da origem dos recursos utilizados no pagamento	762,28	93, p. 16
29/01/2014	CUSTAS PRO	Não há indicação da origem dos recursos utilizados no pagamento	180,00	93, p. 16
06/03/2014	Taxas e Emolumentos pela Averbação Av-3, R-4/58.862-L2	Não há recibo nem indicação da origem dos recursos utilizados no pagamento	1.575,50	93, p. 14
21/03/2014	Taxas e Emolumentos pagos ao 8º Tabelionato de Notas	Não há recibo nem indicação da origem dos recursos utilizados no pagamento	3.839,81	93, p. 14

38. Porém, a análise conjunta de toda documentação apresentada pelo responsável evidencia uma situação confusa e desalinhada entre as datas e os valores dos depósitos efetuados, as datas e os valores das despesas realizadas e as datas e informações constantes dos e-mails encaminhados:

DATA	DESCRIÇÃO / OBSERVAÇÃO	VALOR	PEÇA
17/10/2011	E-mail de Conceição informando que vai depositar R\$ 4.000,00 até o final de outubro de 2011		102
28/04/2012	E-mail de Arthur registrando que fez as procurações e que os irmãos de Conceição precisam assiná-las		100
31/08/2012	E-mail de Arthur solicitando pagamentos pendentes e resposta de Conceição em que cita uma dívida de R\$ 2.000,00 com Arthur		98
26/11/2012	E-mail de Conceição solicitando esclarecimentos a Arthur		99
03/05/2013	E-mail de Conceição no qual cita uma dívida pendente com Arthur no valor de R\$ 2.000,00		96
29/05/2013	E-mail de Conceição solicitando esclarecimentos a Arthur		97
<b>04/06/2013</b>	<b>TRANSFERÊNCIA UFPR</b>	<b>2.000,00</b>	<b>58</b>
29/07/2013	E-mail de Conceição informando que depositaria R\$ 5.800,00 para a quitação do débito do IPTU		101
<b>01/08/2013</b>	<b>TRANSFERÊNCIA UFPR</b>	<b>5.800,00</b>	<b>58</b>
13/08/2013	Tributo PARC IMOB / Pagamento com recursos da conta do Banco Bradesco Ag. 3408, conta 715111-0	3.035,31	93, p. 17-18
15/08/2013	Tributo I Predial / Pagamento com recursos da conta do Banco Bradesco Ag. 73, conta 671321-1	1.436,34	93, p. 19-20
<b>09/12/2013</b>	<b>TRANSFERÊNCIA UFPR</b>	<b>7.500,00</b>	<b>58</b>
29/01/2014	PARC IMOB / Não há indicação da origem dos recursos utilizados no pagamento	7.622,80	93, p. 16
29/01/2014	HONOR ADV / Não há indicação da origem dos recursos utilizados no pagamento	762,28	93, p. 16
29/01/2014	CUSTAS PRO / Não há indicação da origem dos recursos utilizados no pagamento	180,00	93, p. 16
03/02/2014	E-mail de Conceição informando a realização de depósito de valores, não especificados, até o dia 20/2/2014		103
<b>06/03/2014</b>	<b>TRANSFERÊNCIA UFPR</b>	<b>1.500,00</b>	<b>58</b>
06/03/2014	Averbação Av-3, R-4/58.862-L2 / Não há recibo nem indicação da origem dos recursos utilizados no pagamento	1.575,50	93, p. 14
21/03/2014	Taxas e Emolumentos pagos ao 8º Tabelionato de Notas / Não há recibo nem indicação da origem dos recursos utilizados no pagamento	3.839,81	93, p. 14
<b>09/05/2014</b>	<b>TRANSFERÊNCIA UFPR</b>	<b>600,00</b>	<b>58</b>

39. Veja-se que não é possível estabelecer uma conexão entre os depósitos e as despesas realizadas.

40. Em alguns casos não há qualquer correlação existente, a exemplo do *e-mail* encaminhado por Conceição Mendonça, em 17/10/2011, informando que depositaria R\$ 4.000,00 para o responsável, sendo que os depósitos da UFPR só iniciaram em 4/6/2013, quase dois anos depois; ou do depósito de R\$ 600,00 efetuado em 9/5/2014,

para o qual não há qualquer fatura, recibo de pagamento ou *e-mail* que justifique tal pagamento.

41. Em outros casos até seria possível inferir a existência de alguma conexão entre os depósitos efetuados e as despesas realizadas, porém mesmo nesses casos não há uma correlação direta entre as datas, valores e documentos/evidências:

- A transferência de R\$ 2.000,00 realizada em 4/6/2013 poderia ser relacionada aos honorários advocatícios registrados pelo responsável nas alegações de defesa, ou em relação à outra dívida registrada nos *e-mails* datados de 31/8/2012 ou de 3/5/2013 (peças 96 e 98), porém não há nenhum recibo dos serviços prestados ou do pagamento de despesas realizadas nesse valor;

- No *e-mail* datado de 29/7/2013 Conceição Mendonça registrou que faria um depósito de R\$ 5.800,00 destinado à quitação do débito do IPTU (peça 101). No dia 1/8/2013 a quantia de R\$ 5.800,00 foi efetivamente creditada na conta de Arthur Constantino, porém os recibos de pagamento, datados de 13/8/2013 e 15/8/2013 (peça 93, p. 17-20), são de valores inferiores aos valores creditados. Outrossim, o pagamento efetuado em 15/8/2013 utilizou recursos de conta corrente diversa daquela na qual os valores desviados da UFPR foram creditados;

- Não há também relação de data e de valores de despesas correspondentes às transferências realizadas nos dias 9/12/2013 e 9/5/2014, nos valores de R\$ 7.500,00 e R\$ 600,00, tampouco recibos ou comprovantes de que tais despesas teriam sido pagas com recursos desviados da UFPR;

- Por fim, a transferência realizada em 6/3/2014, no valor de R\$ 1.500,00, embora tenha correlação temporal com a Averbação Av-3, R-4/58.862-L2 (peça 93, p. 14) e similaridade de valores (R\$ 1.575,50), não há para esta despesa recibo ou indicação da origem dos recursos utilizados no pagamento.

42. Além disso, não procede a alegação de que o responsável não teria condições de suspeitar dos atos ilícitos praticados, uma vez que os valores transferidos para sua conta bancária eram oriundos das contas da instituição Universidade Federal do Paraná e não da conta particular da Sra. Conceição Mendonça, situação que não poderia passar despercebida pelo responsável, haja vista sua formação e seu grau de instrução.

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

Assim, considerando a materialidade dos recursos recebidos pelo responsável e a não comprovação de pesquisas realizadas, devem as contas do sr. Arthur 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 ao beneficiário Arthur Constantino da Silva Filho, 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 alinham 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 111, 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 ilícitamente 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 ilícitamente 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 autouou dois processos fraudulentos de pagamento e elaborou as respectivas planilha de pagamento e autorização de empenho, incluindo o nome de apenas alguns poucos beneficiários, deixando os expedientes em questão para coletar a assinatura do ordenador de despesas – 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 esquema, 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 à sra. Conceição Mendonça e ao sr. Arthur Constantino da Silva Filho, 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 Ines Bolzon de Muniz (CPF 674.273.759-04) e Guiomar Jacobs (CPF 392.074.209-53) a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

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.

A esse respeito, presentes os autos no MP de Contas, a defesa da sra. Graciela Ines 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 121, 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 121, pp. 32/3), os quais podem ser objeto de ponderação no âmbito do processo específico 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, § 2º, do Código Penal, pelo quê 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 160.12 da análise empreendida pela unidade instrutiva (peça 112), 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 discurridas 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 do subitem 160.5 da instrução acostada à peça 112, concernente à aplicação de multas, baseadas no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, aos gestores da UFPR cujas ações permitiram que o sr. Arthur Constantino da Silva Filho e a sra. Conceição Abadia de Abreu Mendonça desviassem recursos públicos.

Propõe, em substituição a esse item, que seja determinada a autuação de processo específico para o exame global das práticas administrativas irregulares de todos os demais servidores da Universidade Federal do Paraná que atuaram nas autorizações de pagamento, mas não se beneficiaram da concessão de bolsas indevidas, chamados a se manifestar nos 27 processos de tomada de contas especial instaurados por força do Acórdão 291/2017-TCU-Plenário (peça 55).

Com essa proposta, as alegações de defesa apresentadas por Graciela Inês Bolzon de Muniz, Júlio Cezar Martins e Guiomar Jacobs deverão ser examinadas no processo apartado específico, o que traz reflexos nos itens 160.2 e 160.5 da proposta de encaminhamento da unidade técnica.

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.

Brasília, 13 de novembro de 2018.

**Júlio Marcelo de Oliveira**  
Procurador