

TC 004.710/2017-7

Tipo: Tomada de contas especial (recurso de reconsideração).

Unidade jurisdicionada: Universidade Federal do Paraná - UFPR.

Recorrente: Charlene de Mello, CPF 007.176.469-04.

Advogado: Wiliam Manoel Bento Stefani, Defensor Público Federal (instrumento de mandato à peça 109, p. 7).

Sumário: Tomada de contas especial. Concessões de auxílios e de bolsas de estudo no âmbito da Universidade Federal do Paraná. Irregularidades (operação "Research", da Polícia Federal). Contas irregulares. Débito. Multa. Recurso de reconsideração. Adequação das sanções reintegratória e punitiva aplicadas. Não repercussão de decisão proferida no juízo criminal acerca da autoria dos mesmos fatos. Conhecimento do Recurso. Negativa de provimento.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração (peça 186) interposto por Charlene de Mello, à época dos fatos beneficiária de bolsa de estudos concedida no âmbito da Universidade Federal do Paraná (UFPR), contra o Acórdão 104/2019 – Plenário (peça 140), relatora a ministra Ana Arraes.

1.1. Reproduz-se integralmente o teor do dispositivo da decisão impugnada:

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 12, § 3º, 16, inciso III, alínea "d" e § 3º, 19, 23, inciso III, 26, 28, incisos I e II, 57 e 61 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 214, inciso III, alínea "a", e 215 a 217 do Regimento Interno, em:

9.1. julgar irregulares as contas de Charlene de Mello e de Conceição Abadia de Abreu Mendonça;

9.2. condená-las, solidariamente, ao recolhimento aos cofres da Universidade Federal do Estado do Paraná dos débitos indicados a seguir, atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora das datas indicadas até o pagamento:

DATA	VALOR (R\$)
12/06/2015	13.500,00
17/07/2015	13.500,00
19/08/2015	8.500,00
17/09/2015	13.500,00
TOTAL	49.000,00

- 9.3. aplicar multas individuais de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) a Charlene de Mello e de R\$ 55.000,00 (cinquenta e cinco mil reais) a Conceição Abadia de Abreu Mendonça, a serem recolhidas aos cofres do Tesouro Nacional, com atualização monetária calculada da data deste acórdão até o pagamento, se efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado;
- 9.4. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento das dívidas acima imputadas;
- 9.5. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;
- 9.6. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelas responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial;
- 9.7. 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;
- 9.8. alertar às responsáveis que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;
- 9.9. considerar graves as infrações cometidas por Conceição Abadia de Abreu Mendonça, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992;
- 9.10. inabilitar Conceição Abadia de Abreu Mendonça por 8 (oito) anos para exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal;
- 9.11. acolher parcialmente as alegações de defesa, para afastar a responsabilidade pelo débito imputado, dos demais servidores da Universidade Federal do Paraná que atuaram nos processos de pagamento tratados nesta TCE - mas não se beneficiaram das bolsas indevidamente concedidas - e remeter a análise, para eventual cominação de sanções, ao processo apartado a ser autuado em atendimento a determinação feita no Acórdão 2.849/2018-Plenário;
- 9.12. solicitar à Advocacia-Geral da União, por intermédio do Ministério Público junto ao TCU, as medidas necessárias ao arresto dos bens de Charlene de Mello e de Conceição Abadia de Abreu Mendonça;
- 9.13. dar ciência desta deliberação à Universidade Federal do Estado do Paraná, à Controladoria-Geral da União no Estado do Paraná, à Superintendência Regional de Polícia Federal no Estado do Paraná e ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado do Paraná.

HISTÓRICO

2. Apreciada representação acerca de supostas irregularidades havidas na concessão de auxílios e de bolsas de estudo no âmbito da Universidade Federal do Paraná (UFPR) autuada como TC 034.726/2016-0, o Tribunal, mediante o Acórdão 291/2017-Plenário, relatora a ministra Ana Arraes, determinou a instauração de tomadas de contas especiais
3. Verificaram-se ocorrências de fraudes em 234 processos administrativos de pagamento autuados na Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PRPPG) da Universidade relativos a concessões tanto de bolsas de estudo com de auxílios ao empreendimento de pesquisas científicas em favor de pessoas sem vínculo com a instituição. Os recursos pecuniários desviados entre 2013 e 2016 somaram R\$ 7.343.333,10. A detecção das fraudes deu origem à operação da Polícia Federal alcunhada de "Research".
4. Na mesma oportunidade, a Corte determinou a feitura de audiência do reitor da UFPR, Zaki Akel Sobrinho. do pró-reitor de Pesquisa e Pós-Graduação, Edilson Sérgio Silveira, e da pró-reitora de Planejamento, Orçamento e Finanças (Proplan), Lúcia Regina Assumpção Montanhini, à época dos fatos para que apresentassem razões de justificativa para a imputação de omissão no

acompanhamento e (ou) fiscalização hierárquica e da falta de controles institucionais eficientes que propiciaram os desvios.

5. Por meio do Acórdão 2.530/2017–Plenário, acolheram-se os argumentos defensórios aduzidos pelo aludido reitor da UFPR relativos à sua oitiva e rejeitaram-se as razões de justificativa apresentadas pelo mencionado pró-reitor de Pesquisa e Pós-Graduação e pela referida pró-reitora reitora de Planejamento, Orçamento e Finanças, punidos mediante aplicação de multa.

6. Instauraram-se tomadas de contas especiais pertinentes a beneficiário dos pagamentos, chamados a responder em solidariedade com os servidores envolvidos nos respectivos processos financeiros e a promovida mediante este processo se constitui numa delas.

7. Cuida-se nestas contas especiais dos pagamentos fraudulentos recebidos por Charlene de Mello no ano de 2015 e cuja soma constituiu prejuízo ao erário de R\$ 49.000,00.

8. O Tribunal não acolheu as alegações aduzidas pela interessada em resposta (peça 109) a sua citação. Entendeu que ela se beneficiou dos mencionados pagamentos recebidos a título de bolsas de estudo em diversas modalidades e de auxílios a pesquisador (i) sem que tivesse vínculo profissional ou estudantil com a UFPR, (ii) sem cadastro de seu currículo na Plataforma Lattes, condição indispensável para o recebimento de bolsas de estudo e pesquisa, e (iii) sem que houvesse compatibilidade entre o seu grau de instrução e as bolsas concedidas.

9. Considerou a Corte que não havia processos administrativos formalizados para a concessão das respectivas bolsas e que não se trouxeram aos autos meios de prova da respectiva produção científica, desenvolvimento de pesquisas, realização de estudos ou de qualquer outra atividade prestada à Universidade.

10. Reputou o Tribunal que a conta bancária da ora recorrente emprestada para outrem teria sido usada para a prática dos crimes apurados, que a fraude não teria se concretizado sem a sua convivência como titular de conta em que se creditaram os recursos pecuniários em foco.

11. A Corte imputou também a causação do prejuízo ao erário à chefe da Unidade de Orçamento e Finanças à época dos fatos, Conceição Abadia de Abreu Mendonça, servidora que elaborou as relações que integravam os processos de pagamento fraudulentos e incluíam a ora recorrente entre os favorecidos com bolsas e auxílios. A servidora não respondeu sua comunicação de citação, com o que se fez revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Entendeu o Tribunal que as evidências da participação dessa servidora revelam sua conduta dolosa na prática do desvio de recursos analisado.

12. Consequentemente, proferiu-se a decisão reproduzida no subitem 1.1 desta instrução.

13. A interessada Lúcia Regina Assumpção Montanhini interpôs Embargos de Declaração da decisão condenatória. O Plenário os rejeitou por meio do Acórdão 625/2019 – Plenário (peça 175), relatora a ministra Ana Arraes.

14. Diante disso, interpôs-se o recurso ora examinado.

ADMISSIBILIDADE

15. Exarou-se exame da admissibilidade do recurso à peça 193, em que se propõe dele conhecer e suspender os subitens 9.1, 9.2, 9.3, 9.4 e 9.5 da decisão combatida. Seu relator, ministro João Augusto Ribeiro Nardes, acolheu a proposta em seu despacho trazido à peça 196.

16. O relator estendeu o efeito suspensivo aos demais devedores solidários, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992.

17. Reputa-se acertado o proposto e acolhido

MÉRITO

18. **Delimitação**

18.1. Quanto ao mérito, no essencial é de perquirir se cabe acolher a alegação no sentido de que a ora recorrente não teria conhecimento do emprego de sua conta bancária para a prática do crime aqui memoriado;

19. **Do pretenso desconhecimento da fraude**

19.1. Sustenta-se (peça 186, p. 1-2) que a ora recorrente teria sido vítima de pessoa integrante de organização criminosa que a teria convencido, tendo conquistado sua confiança, a abrir conta para que ela a movimentasse de fato. Desse modo, a ora impugnante não teria tido conhecimento do uso da conta para o cometimento do crime causador do prejuízo ao erário em foco e teria agido de boa-fé.

Análise

19.2. Não assiste razão à recorrente.

19.3. Não é razoável imaginar que se franqueie a outrem o uso de conta bancária e não cause espécie a movimentação frequente nesta de valores consideráveis como os que constituem o débito imputado à ora recorrente. Trata-se de pretensa conduta não compatível, dada a sua temeridade facilmente percebível, com a que seria razoável esperar de um homem médio.

19.4. Não se verifica a existência nos autos elementos de convencimento que possibilitem negar a conduta no mínimo culposa da ora recorrente, que não apresentou justificativa razoável para a movimentação frequente e prolongada de vultosos valores em sua conta bancária por outrem.

19.5. Diante disso, conclui-se que não há nos autos evidência de conduta de boa-fé da ora recorrente tampouco é possível inferir seu alegado total desconhecimento da ilicitude do fato.

19.6. Conforme a firme jurisprudência do TCU, a imputação das sanções do art. 57 e 58 da Lei 8.443/1992, assim como do débito, exige apenas a verificação da ocorrência de culpa, em qualquer uma de suas modalidades, o que restou evidenciado no caso concreto, diante da conduta da ora recorrente – que atuou para receber em sua conta bancária os recursos pecuniários em foco.

EXAME INCIDENTAL

20. Mediante a instrução de recurso de consideração interposto por interposto por Michela do Rócio Santos Notti no TC 004.693/2017-5 contra o Acórdão 100/2019 – Plenário, teve-se conhecimento do proferimento de sentença (peça 183 daqueles autos) por juízo criminal no âmbito da 14a Vara Federal de Curitiba da Seção Judiciária da Paraná da Justiça Federal em ação penal cujo objeto coincide com o das contas especiais e em que se absolveu a ora recorrente da imputação de peculato por insuficiência de prova.

21. Importa examinar incidentalmente a questão, até mesmo para fazer a recorrente saber da inépcia de eventual recurso de revisão interposto exclusivamente sob a alegação de incidência do art. 935 do Código Civil em face da mesma decisão judicial.

22. À luz do princípio da independência das instâncias, o TCU exerce sua competência constitucional (artigo 71, inciso II) e legal (artigo 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992), para julgar as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou qualquer outra irregularidade de que resulte

dano ao erário. Dessa forma, decisão proferida em ação penal sobre a matéria não obsta, em regra, o exercício do Controle Externo.

23. Nesse sentido as seguintes decisões do Tribunal: Acórdão 3036/2015 – Plenário, relator o ministro Marcos Bemquerer; 10.042/2015 – 2ª Câmara, de mesmo relator; 7.752/2015 – 1ª Câmara, relator o ministro. José Múcio Monteiro; 7.475/2015 – 1ª Câmara, de mesmo relator; 7.123/2014-TCU - 1ª Câmara, relator o ministro Bruno Dantas.

24. Sobre esse tema, o Supremo Tribunal Federal tem apoiado a tese da independência entre as instâncias administrativa e penal, como se deu nos Mandados de Segurança (MS) 26.969-DF e 25.880-DF, no que é acompanhado pelo Superior Tribunal de Justiça, como nos MS 7080-DF, MS 7138-DF e 7042-DF,.

25. Não cabe falar, portanto, em litispendência entre processo da Corte e outros que versem sobre objeto e matéria idênticos no âmbito do Poder Judiciário (Acórdãos 1487/2017 – 1ª Câmara, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues; 3535/2015-TCU-2ª Câmara, relator o ministro Augusto Nardes; e 680/2015 – Plenário, relator o ministro-substituto André de Carvalho).

26. A exceção ao princípio da independência das instâncias é a sentença proferida em juízo penal, que decide pela inexistência do fato ou pela negativa de autoria, o que não se verifica no presente caso, com fulcro no art. 935 do Código Civil brasileiro:

Art. 935. A responsabilidade civil é independente da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal.

27. Consoante entendimento consagrado na doutrina e na jurisprudência tanto do Superior Tribunal de Justiça como do Supremo Tribunal Federal, ressalvada a hipótese da ocorrência de sentença penal absolutória que comprove a inexistência material do fato ou que o acusado não foi seu autor, as instâncias penal, civil e administrativa são autônomas.

28. Daí que é indubitosa a aplicação subsidiária do dispositivo supratranscrito aos processos da competência desta Corte.

29. Por tramitar em sigilo, não se pôde verificar a autenticidade da cópia de sentença trazida por advogado aos autos do TC 004.693/2017-5 no sítio do da Seção Judiciária do Paraná da Justiça Federal da 4ª Região. Há que presumir autêntica a cópia ante o disposto no art. 425, inciso IV, do Código de Processo Civil brasileiro, substitutivo do inciso V do art. 365 do mesmo código revogado, desde o seu acréscimo a este mediante a entrada em vigor da Lei 11.382, de 6/12/2006. Assim entendeu o Superior Tribunal de Justiça no REsp 1015275, relator o ministro Luiz Fux, para quem o diploma legal por último mencionado ampliou para todos os documentos a autorização de autenticação mediante declaração do próprio advogado, sob sua responsabilidade, de cópias das peças necessárias à formação do instrumento.

30. Verifica-se pelo trecho infratranscrito do relatório (peça 183 do TC 004.693/2017-5, p. 2-56) da decisão judicial aludida que o objeto desta coincide com o das contas especiais:

O órgão acusatório descreve que, no período compreendido entre o início de 2013 e outubro de 2016, CONCEIÇÃO ABADIA DE ABREU MENDONÇA, TÂNIA MÁRCIA CATAPAN, MARIA ÁUREA ROLAND e GISELE APARECIDA ROLAND, aproveitando-se de fragilidades no controle e fiscalização no âmbito da Pró-Reitoria de Pós Graduação e Pesquisa (PRPPG) da Universidade Federal do Paraná (UFPR) e valendo-se dos cargos ocupados por CONCEIÇÃO e TÂNIA, e do apoio de MÁRCIA CRISTINA CATAPAN, MELINA DE FÁTIMA CATAPAN e ANEILDA JOSEFA DE JESUS, associaram-se para o fim de desviar

recursos públicos em detrimento da UFPR, representados por pagamentos mensais de Auxílio a Pesquisadores, Bolsa de Estudo no País e Bolsa de Estudo no Exterior aos terceiros ALCENI MARIA DOS PASSOS DE OLIVEIRA, (...), MICHELA DO ROCIO SANTOS NOTTI, (...) e PEDRO AMORIM SUAREZ CAMPOS, que jamais mantiveram qualquer vínculo com a Universidade, e que atuaram também na dissimulação da origem dos recursos ilicitamente obtidos.

As investigações tiveram início a partir de auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União, por meio da Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná, na Universidade Federal do Paraná (UFPR), visando a fiscalizar a aplicação de recursos financeiros da União em bolsas de auxílio para docentes, servidores e alunos, a partir de ajustes entre a instituição e suas fundações de apoio.

31. Porque consta da fundamentação (peça 183 do TC 004.693/2017-5, p. 56-145) do aludido julgado o infratranscrito trecho (*ibid.*, p. 117), de que se depreende não haver o juízo criminal decidido a questão da autoria da prática criminosa relativamente à recorrente e a outros réus diante de incerteza sobre o seu real conhecimento e sobre a sua adesão a elas:

Relativamente a esses acusados a prova dos autos apontou para a circunstância de que foram todos cooptados pelas líderes do esquema delituoso, cedendo suas contas bancárias sob os mais diversos argumentos para que os desvios e dissimulações pudessem ser implementados.

Encerrada a instrução **não sobrevieram elementos de prova bastantes que apontassem para a presença do dolo em suas condutas, seja como coautores, seja como partícipes.**

A despeito da relevância causal das condutas de cada uma das pessoas mencionadas – é sem dúvida que a sua colaboração foi de extrema relevância para que os crimes pudessem ocorrer – **não há comprovação bastante da presença do liame subjetivo.**

Conforme registrado anteriormente, **esses acusados se encontram em uma zona de incerteza acerca de seu real conhecimento e adesão às práticas criminosas encetadas** pelos integrantes da quadrilha instalada no âmbito do PRPPG/UFPR, cuja principal referência é a figura de CONCEIÇÃO MENDONÇA. (grifou-se)

32. Por fim, na parte dispositiva (peça 183 do TC 004.693/2017-5, p. 145-27) da sentença exarou órgão judicial:

3. Comprovadas materialidade, autoria e inexistindo causas de exclusão de ilicitude ou de culpabilidade, julgo procedente em parte o pedido constante da denúncia para o fim de

condenar:

(..... omissis)

absolver:

(..... omissis)

CHARLENE DE MELLO das práticas dos crimes previstos nos arts. 312 do Código Penal c/c art. 1º da Lei nº 9.613/98, ambos na forma do art. 71 do Código Penal, com fundamento no art. 386, VII, do CPP;

33. Como se depreende da leitura da sentença e da sua fundamentação no art. 386, inciso VII, do Código de Processo Penal brasileiro (prova insuficiente) – e não no inciso II do mesmo dispositivo (ausência de prova) –, indubitavelmente o juízo criminal reputou os meios de prova trazidos aos autos insuficientes para quer para atribuir a autoria da prática criminosa ao ora recorrente quer para negar tal atribuição, o que caracteriza a inexistência de decisão acerca da mencionada autoria e,

consequentemente, faz a situação fática não subsumível à hipótese de vedação ao questionamento da autoria do fato descrita no supratranscrito art. 935 do Código Civil.

34. Dessa maneira, a decisão judicial não vincula a do Tribunal, que, como visto, pode se valer de sua autonomia para valorar as provas trazidas aos autos de maneira diversa e decidir pela atribuição de autoria da ora recorrente, nos termos da responsabilização prevista em sua própria lei orgânica (Lei 8.443/1992).

35. Conforme se depreende dos fundamentos existentes na sentença penal absolutória, não se confirmaram a existência de elementos suficientes para a caracterização da conduta dolosa, elemento essencial para a responsabilização no âmbito penal. Não obstante, na esfera desta Corte de Contas, é possível a responsabilização havendo culpa, em sentido estrito, sendo que, no caso de terceiro beneficiado com recursos públicos, a verificação de qualquer ato que tenha concorrido para o dano é suficiente para sua condenação solidária (art. 16, § 2.º, “b”, da Lei 8.443/1992).

CONCLUSÃO

36. Das análises empreendidas se conclui que não há nos autos evidência de conduta de boa-fé da ora recorrente tampouco é possível inferir seu alegado total desconhecimento da ilicitude da prática criminosa de que decorreu o prejuízo ao erário objeto do processo. Também se verificou, em exame incidental, que a absolvição penal da recorrente não repercute no presente processo de tomada de contas especial.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Do exposto, propõe-se, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443, de 16/6/1992:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) notificar da decisão sobrevinda a recorrente e os demais interessados notificados do Acórdão impugnado, sem deixar de anexar ao expediente de notificação cópia do relatório e da fundamentação da decisão.

À consideração superior, para posterior encaminhamento ao Ministério Público especializado e ao relator, ministro João Augusto Ribeiro Nardes.

TCU, Secretaria de Recursos, 1ª Diretoria, em 15 de julho de 2019.

[assinado eletronicamente]
FÁBIO LUIZ DOURADO BARRETO
Auditor Federal de Controle Externo – Matr. 3510-6