



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 903/2021/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG

PROCESSO Nº 00190.100944/2021-29

INTERESSADO: Controladoria-Geral da União

1. ASSUNTO

1.1. Juízo de Admissibilidade. Supostas irregularidades praticadas pela FUNDAÇÃO DE ENSINO E ENGENHARIA DE SANTA CATARINA – FEESC, CNPJ 82.895.327/0001-33. Operação Ouvidos Mucos.

2. REFERÊNCIAS

- 2.1. Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.
- 2.2. Decreto nº 8.420, de 18 de março 2015.
- 2.3. Portaria CGU nº 1.381, de 23 de junho de 2017.
- 2.4. Instrução Normativa CGU nº 13, de 09 de agosto de 2019.

3. RELATÓRIO

3.1. Trata-se de análise parcial da repercussão disciplinar da chamada Operação Ouvidos Mucos, que investigou um suposto esquema de desvio de recursos públicos federais repassados pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) à Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), para execução de cursos e programas de educação superior à distância vinculados ao Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB).

3.2. O escopo da presente análise tem por objetivo realizar juízo de admissibilidade em face a pessoa jurídica FUNDAÇÃO DE ENSINO E ENGENHARIA DE SANTA CATARINA – FEESC, CNPJ 82.895.327/0001-33, supostamente envolvida nas irregularidades constatadas na execução dos projetos do Sistema Universidade Aberta do Brasil (EAD/UAB/UFSC) no âmbito da Operação Ouvidos Mucos.

3.3. Em 14/09/2017, foi deflagrada a Operação Mucos pela Polícia Federal, que contou com a participação da Controladoria-Geral da União (CGU) e Ministério Público Federal (MPF).

3.4. O esquema investigado se refere à execução do ensino a distância na UFSC. A gestão dos recursos direcionados para esse programa incluía pagamentos de bolsas e despesas de custeio relativas à criação, desenvolvimento e manutenção de cursos de educação a distância. Conforme operação conjunta, diversas irregularidades foram cometidas na condução do Sistema EaD/UFSC, tendo culminado na malversação de recursos públicos.

3.5. No presente caso, na execução do Sistema de Ensino a Distância - EaD, foi adotado pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC o modelo de execução indireta, tendo a Instituição repassado a gestão administrativa e financeira dos cursos para suas Fundações de Apoio (FAP) mediante a subscrição de contrato/convênio, dentre as quais, para a FUNDAÇÃO DE ENSINO E ENGENHARIA DE SANTA CATARINA – FEESC.

- 3.6. A apuração dos ilícitos teve origem no MPF em 30 de janeiro de 2014, a partir de representação que narrava, inicialmente, possíveis irregularidades na aplicação de recursos federais recebidos pela UFSC referentes ao Ensino a Distância - EaD, ligado ao curso de licenciatura em Física.
- 3.7. A representação foi encaminhada à CGU em Santa Catarina, que elaborou o Relatório de Demandas Externas nº 201407738 (Doc. SEI 1906309), que apontou o desvio de verba pública federal no âmbito do programa de educação a distância no sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), inicialmente no curso de Física, com apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária - FAPEU.
- 3.8. Durante os trabalhos de fiscalização, a CGU apontou insuficiência de informações contábeis sobre o contrato auditado e concluiu que houve direcionamento nas contratações para o custeio do Curso de Física e pagamentos irregulares de bolsas. Segundo a CGU, os controles, ou a falta dos mesmos, estavam formatados de modo a dificultar a identificação do que era gasto com cada curso ou projeto executado.
- 3.9. Em função dos indícios de irregularidades apontadas no Relatório de Demandas Externas nº 201407738, o MPF encaminhou o procedimento investigativo à Polícia Federal, que, em 09/08/2016, instaurou o Inquérito Policial (IPL) nº 419/2016-SR/PF/SC (processo 5018469-32.2016.4.04.7200) para apuração inicial do crime de peculato, dentre outros (Doc. SEI nº 1905554).
- 3.10. Dando sequência às investigações, a Polícia Federal apresentou à Justiça Federal, Seção Judiciária de Santa Catarina, 1ª Vara Federal de Florianópolis, representação para medidas cautelares de busca e apreensão em relação às pessoas físicas, bem como em relação à UFSC e Fundações de Apoio vinculadas à UFSC (Processo nº 5018469-32.2016.404.7200/SC, Doc. SEI nº 1905146).
- 3.11. Assim como a CGU, o Tribunal de Contas da União (TCU) (Processo TC nº 23.418/2017-6 – Fiscalização nº 323/2017), constatou paralelamente que o programa UAB da UFSC era parcialmente executado por fundações de apoio e com baixa transparência na realização das despesas, tendo em vista que os valores aplicados pelas mesmas não podiam ser identificados por intermédio do Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e as prestações de contas disponibilizadas pelas fundações em seus sítios eletrônicos não demonstravam a destinação integral dos recursos geridos (Doc. SEI nº 1905295).
- 3.12. As irregularidades atribuídas à FEESC estão descritas no Relatório da Polícia Federal - IPL nº 419/2016 (Doc. SEI nº 1905554), que traz os resultados das investigações realizadas pela Polícia Federal, no Relatório de Análise de Material Apreendido – RAMA – Equipe SC 16 (Doc. SEI nº 1905271), bem como na Denúncia apresentada pelo MPF (Doc. SEI nº 1905558), que, em síntese, envolve celebração de contrato fictício para ocultar o pagamento de gratificações.
- 3.13. Concluída a apuração por meio do IPL nº 419/2016-SR/PF/SC, foi elaborado o Relatório Final (Doc. SEI nº 1905554), em 25/04/2018. Em seu bojo, a Polícia Federal revela a existência de uma suposta organização criminosa instalada para se apropriar dos recursos públicos dos projetos de EaD, composta de empresários, professores e funcionários das Fundações de Apoio, bem como descreve o papel de cada entidade/grupo esquema que se formou na UFSC (fls. 15/16 do Relatório Final do IPL nº 419/2016-SR/PF/SC). Neste sentido, cabe destacar o papel dos seguintes núcleos:

Núcleo principal de professores: Geria relevante volume de recursos públicos com o uso de “artifícios”, bem como utilizava a posição vulnerável de alguns professores (em estágio probatório ou contrato temporário) para continuar o esquema da maneira deles. Articulava-se para proteger e manter o funcionamento do esquema, preservando seu poder dentro da Universidade e mantendo o recebimento constante de valores em benefício próprio e de pessoas de alguma forma conectadas ao grupo investigado.

(...)

Papel das fundações de apoio: Preocupava-se mais intensamente com o ingresso de novos projetos que geravam receitas com as taxas de ressarcimento por elas cobradas para apoiar a execução dos mesmos. Não promoviam a devida transparência e divulgação das movimentações dos recursos públicos de projetos executados com o seu apoio, conforme exige a legislação, com divulgação parcial ou inexistente dos gastos e das prestações de contas dos projetos.

Papel da UFSC: Transferia para as fundações de apoio os recursos públicos de projetos (contratações diretas). Não exercia controle efetivo quanto à execução dos recursos públicos repassados às fundações. Historicamente as análises de prestação de contas dos contratos fundacionais são meramente formais ou inexistentes. Extinguiu setor dentro da UFSC (Contadoria) que iniciava um trabalho amplo de análise de prestação de contas dos contratos fundacionais. Designava fiscais de contrato/projetos por mera formalidade, não exigindo dos mesmos acompanhamento e controle sobre a execução física e financeira dos projetos/contratos (fiscais eram apenas figurativos). Não exigia de suas fundações de apoio efetiva transparência da totalidade dos recursos a elas repassados e executados. Não acompanhava/controlava o volume de recursos públicos recebidos por seus professores e servidores por meio dos projetos executados com o apoio de suas fundações de apoio. Criou e permitiu que um laboratório vinculado a departamento pertencente a sua estrutura (LabGestão) funcionasse de acordo com interesses particulares.

(...)

3.14. As investigações apontaram que Roberto Moritz da Nova era o braço operacional e financeiro do grupo. Controlava, de forma paralela, as bolsas concedidas irregularmente no âmbito do Sistema UAB/UFSC, bem como cedia a conta bancária de sua esposa, Andreza de Moraes, e da empresa aberta em nome desta, R & A Serviços Gráficos (CNPJ 20.874.713/0001-91), para movimentar recursos provenientes de bolsas irregulares e serviços inexistentes/fictícios pagos com recursos públicos provenientes dos projetos executados pelas Fundações de Apoio da UFSC.

3.15.

3.16. Ainda, segundo as investigações, também se destacava dentro da organização criminosa a investigada Denise Aparecida Bunn, cuja função dentro da organização “*era operacionalizar projetos em prol do grupo, inclusive prospectando projetos e preparando os respectivos planos de trabalho, com fictícias funções de coordenações em favor dos professores do Grupo*”. Em troca, a investigada era beneficiada com “*gratificações*” pagas irregularmente com recursos públicos, como “*premiação*” para projetos prospectados. Para ocultar as gratificações pagas com recursos públicos, eram firmados contratos de trabalho adicionais prevendo funções e escalas de trabalhos fictícias com as Fundações de Apoio, inclusive com a FEESC.

3.17. Em 21/06/2019, o MPF ofereceu Denúncia à Justiça Federal da 1ª Vara Federal de Florianópolis em desfavor dos investigados, em razão da prática dos crimes, em especial *peculato-desvio e concussão, notadamente para desviar recursos do Sistema EaD/UAB da UFSC, “cujos valores eram predominantemente repartidos entre os membros da organização criminosa ou destinados a terceiros, sob a forma de bolsas, muitas delas por prestação de serviços fictícios ou desviadas para outras finalidades não autorizadas por lei, mas que atendiam aos interesses do grupo, conforme será relatado na sequência”* (fls. 12, Doc. SEI nº 1905558).

3.18. Para melhor compreensão e contextualização dos fatos, transcrevo os principais trechos da denúncia apresentada pelo Ministério Público Federal (Doc. SEI nº 1905554):

3.19. Às fls. 12:

2. ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA - artigo 2º da Lei 12.850/13, com a causa de aumento prevista no § 4º, II do mesmo dispositivo

Em data não precisamente determinada nos autos, mas desde a origem do ensino a distância na UFSC, entre os anos de 2008 a 2017, os denunciados **GILBERTO DE OLIVEIRA MORITZ, MARCOS BAPTISTA DALMAU, MAURÍCIO FERNANDES PEREIRA e ALEXANDRE MARINO COSTA, ROGÉRIO DA SILVA NUNES, EDUARDO LOBO, MARILDA TODESCAT, ROBERTO MORITZ DA NOVA e DENISE APARECIDA BUNN**, valendo-se das facilidades proporcionadas pelos cargos que ocupavam na Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC e/ou Fundações de Apoio, bem como do conhecimento acerca da fragilidade das rotinas de controle e transparência daquelas instituições, associaram-se de forma estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas para o fim de cometer crimes, em especial peculato-desvio e concussão, notadamente para desviar recursos do Sistema EaD/UAB da UFSC, cujos valores eram predominantemente repartidos entre os

membros da organização criminosa ou destinados a terceiros, sob a forma de bolsas, muitas delas por prestação de serviços fictícios ou desviadas para outras finalidades não autorizadas por lei, mas que atendiam aos interesses do grupo, conforme será relatado na sequência.

3.20. Às fls. 85/86:

9. APROPRIAÇÃO DE VERBAS PÚBLICAS RECEBIDAS POR MEIO DE CONTRATOS DE TRABALHO COM JORNADAS FICTÍCIAS – PECULATO - artigo 312 do Código Penal

No período de 2012 até 2017, GILBERTO DE OLIVEIRA MORITZ, MARCOS BAPTISTA DALMAU, ROGÉRIO DA SILVA NUNES e DENISE BUNN, em unidade de desígnios e comunhão de vontades, valendo-se das facilidades proporcionadas pelos cargos que ocupavam na Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC e nas Fundações de Apoio mencionadas conforme descrito no tópico dois, usando dos cargos e funções pelos períodos acima descritos, bem como do conhecimento acerca da fragilidade das rotinas de controle e transparência daquelas instituições desviaram em proveito próprio e alheio valores recebidos da CAPES, efetuando pagamentos ilegais a título de contratos de trabalhos nos quais havia jornadas de trabalho fictícias.

3.21. Às fls. 87/88 e 91/92:

Com base em contratos de trabalho e folhas de ponto fornecidos pelas Fundações FAPEU, FEESC, FEPESE e FUNJAB, verificou-se que no período de 2009 a 2017 DENISE APARECIDA BUNN, cuja função no Laboratório seria a de Coordenadora de Produção de Recursos Educacionais, desempenhou suas atividades no LabGestão recebendo por diversos contratos de trabalho firmados com as fundações, sendo que desde 2011 algumas dessas contratações somadas atingiram um regime de 60 horas semanais, supostamente executadas nos períodos da manhã, tarde e noite dentro do Laboratório.

Constatou-se que DENISE APARECIDA BUNN reiteradamente vinha sendo beneficiada com “gratificações” pagas ilegalmente com recursos públicos como forma de “premiação” referente aos projetos por ela prospectados para o Grupo. Como forma de ocultar referida “gratificação” pertinente ao sucesso na obtenção de projetos e aditivos aos membros do grupo, eram firmados contratos de trabalho adicionais prevendo funções e escalas de trabalho fictícias.

(...)

Por sua vez, o contrato firmado com a FUNJAB em 2017 objetivou evitar perdas salariais, compensando a redução do salário e carga horária no contrato que mantinha com a FAPEU (desde 2009) e que era 100% financiado com recursos do Sistema UAB/CAPES.

(...)

No entanto, verificou-se um evidente direcionamento de recursos públicos de vários projetos com o objetivo de ampliar os benefícios (salário) como “gratificação” do grupo criminoso por novos projetos prospectados por DENISE APARECIDA BUNN sem contrapartida e efetivo aumento da carga horária de trabalho.

Os horários de trabalho e registros de pontos indicam que suas atividades no LabGestão abarcariam os períodos da manhã, tarde e noite. Porém, comprovou-se serem fictícios os contratos e horários de trabalho, conforme se verifica nas conversas via aplicativo WhatsApp que ela mantinha com seu companheiro LEANDRO SILVA COELHO.

3.22. Às fls. 110/112:

13. Requerimentos

Com base no exposto, o Ministério Público Federal oferece denúncia em face de:

– **GILBERTO DE OLIVEIRA MORITZ** como incurso nos artigos 312 e 316 ambos do CP, na forma continuada, bem como no artigo 2º da Lei 12.850/13, com a causa de aumento prevista no §4º, II do mesmo dispositivo, e considerando as transações bancárias entre diversos professores e pessoas vinculadas a UFSC, bem como a sua ligação com a empresa R & A Serviços Gráficos, também no artigo 1º e §4º da Lei 9.613/98, todos os delitos em concurso material;

– **MARCOS BAPTISTA LOPEZ DALMAU** como incurso no artigo 312 do CP, em continuidade delitiva, e no artigo 2º da Lei 12.850/13, com a causa de aumento prevista no §4º, II do mesmo dispositivo, e considerando as transações financeiras entre os membros do grupo, identificadas em suas contas, na tentativa de ocultar a origem dos valores, também o crime previsto no artigo 1º, §4º, da Lei 9.613/98, todos os delitos em concurso material;

– **ROGERIO DA SILVA NUNES** como incurso artigos 312, 316 e 325, §1º, inciso I e §2º c/c 313-A, todos do CP, na forma continuada, bem como no artigo 2º da Lei 12.850/13, com a causa de aumento prevista no §4º, II do mesmo dispositivo, e considerando o recebimento de valores em espécie e transações bancárias entre professores, com a intenção de ocultar ou dissimular a natureza, origem e localização de valores, também pelo artigo 1º e §4º da Lei 9.613/98, todos os delitos em concurso material;

– **ALEXANDRE MARINHO DA COSTA** como incurso nos artigos 312, 325, §1º, inciso I e §2º c/c art. 313-A, todos do CP, na forma continuada, artigo 2º da Lei 12.850/13, com a causa de aumento prevista no §4º, II do mesmo dispositivo, e considerando as transações bancárias entre diversos professores e pessoas vinculadas a

UFSC, com a intenção de ocultar ou dissimular a natureza, origem e localização de valores, também pelo artigo 1º e §4º, da Lei 9.613/98, todos os delitos em concurso material;

– **MAURÍCIO FERNANDES PEREIRA** como incurso no artigo 312 do CP, na forma continuada, e no artigo 2º da Lei 12.850/13, com a causa de aumento prevista no §4º, II do mesmo dispositivo, e ainda por lavagem de capitais, em razão do recebimento de valores em suas contas bancárias, transferidas por outros professores investigados, isto é, pelo artigo 1º e §4º, da Lei 9.613/98, todos os delitos em concurso material;

– **EDUARDO LOBO** como incurso no artigo 312 do CP, na forma continuada, e no artigo 2º da Lei 12.850/13, com a causa de aumento prevista no §4º, II do mesmo dispositivo, e considerando o recebimento de valores em espécie e transações bancárias entre professores, com a intenção de ocultar ou dissimular a natureza, origem e localização de valores, também pelo artigo 1º da Lei 9.613/98, todos os delitos em concurso material;

– **MARILDA TODESCAT** como incurso no artigo 312 do CP, na forma continuada, e no artigo 2º da Lei 12.850/13, com a causa de aumento prevista no §4º, II do mesmo dispositivo, ambos em concurso material;

– **ROBERTO MORITZ DA NOVA** como incurso nos artigos 312, 316 e artigo 325, §1º, inciso II e §2º c/c 313-A, todos do CP e na forma continuada, bem como o artigo 2º da Lei 12.850/13, com a causa de aumento prevista no §4º, II do mesmo dispositivo e artigo 1º e §4º, da Lei 9.613/98, sendo todos os delitos em concurso material;

– **DENISE APARECIDA BUNN** como incurso no artigo 312 do CP, na forma continuada, e no artigo 2º da Lei 12.850/13, com a causa de aumento prevista no §4º, II do mesmo dispositivo, ambos em concurso material, pois, conforme narrado, prospectava projetos para o Grupo, preparava os respectivos planos de trabalho inserindo as fictícias funções de coordenações para viabilizar bolsas para os professores do Grupo, beneficiava-se dos projetos, uma vez que financiavam as gratificações ocultadas sob a forma de contratos de trabalho fictícios e operacionalizava a execução dos projetos via LABGESTÃO, sendo parte importante na referida organização criminosa, na qual se apropriou de verbas públicas, as quais eram recebidas por meio de contratos de trabalho com jornadas de trabalho fictícias e inviáveis, bem como por recebimento de valores por trabalhos profissionais extras, desenvolvidos parcialmente em horário de trabalho já remunerados por verbas públicas, algumas vezes pagos de forma dissimulada via terceiros como visto anteriormente, onde também incide o artigo 1º, §4º, da Lei 9.613/98.

– **LEANDRO SILVA COELHO** como incurso no artigo 312 do Código Penal, de forma continuada, e no artigo 1º da Lei 9.613/98, pois, conforme o Relatório policial, a constituição da empresa e o recebimento de valores para sua companheira são casos clássicos de lavagem de capitais;

– **ANDRÉ LUIS DA SILVA LEITE** como incurso no artigo 312 do Código Penal;

– **MIKHAIL VIEIRA DE LORENZI CANCELLIER** como incurso no artigo 312 do Código Penal;

– **GABRIELA GONÇALVES SILVEIRA FIATES** como incurso no artigo 312 do Código Penal.

3.23. O Corregedoria-Geral da UFSC realizou o juízo de admissibilidade a partir da análise do Relatório Final da Polícia Federal - IPL nº 419/2016-SR/PF/SC, por meio do Parecer nº 001/2019/GAB/CORG/UFSC, de 13 de fevereiro de 2019, (Doc. SEI nº 1905373), o qual concluiu pela necessidade de instauração de sindicâncias investigativas e procedimentos administrativos disciplinares para a apuração dos fatos narrados no âmbito do Relatório Final da Polícia Federal - IPL nº 419/2016-SR/PF/SC.

3.24. Nos termos propostos pelo Parecer nº 001/2019/GAB/CORG/UFSC foram instauradas, no âmbito da UFSC, a Sindicância Investigativa nº 23080.008009/2019-30 (Portaria nº 048/2019/CORG/UFSC, de 20 de fevereiro de 2019), que conforme os autos foi avocada pela Corregedoria-Geral da União (Ofício nº 6322/2019/CRG-CGU, de 02/04/2019 (Doc. SEI nº 1905316), reiterado por meio do Ofício nº 10439/2019/CRG/CGU, de 17/05/2019 (Doc. SEI nº 1905327).

3.25. No âmbito da CRG/CGU foram produzidos, até o presente momento, diversos documentos (despachos, ofícios, notas), sendo que em relação às notas constam dos autos as seguintes:

- Nota Técnica nº 1567/2018/CSE/CORAS/CRG, de 14/06/2018 (Doc. SEI nº 1905304);

Processo nº 23080.008009/201930

- Nota Técnica nº 2726/NACOR-RS/RIO GRANDE DO SUL, de 23/12/2019 (Doc. SEI nº 1905427);

- Nota Técnica nº 585/2020/CISEP/DIRAP/CRG, de 20/04/2020 (Doc. SEI nº 1905452);

- Nota Técnica nº 2397/2020/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG, de 26/02/2021 (Doc. SEI nº 1905502).

3.26. Convém destacar que por meio da Nota Técnica nº 2397/2020/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG, de 26/02/2021 (Doc. SEI nº 1905502), a COREP realizou o juízo de admissibilidade, sugerindo a submissão ao Corregedor-Geral da União de proposta de instauração de Processo Administrativo de Responsabilização, diretamente pela Controladoria-Geral da União, em face, dentre outras, da pessoa jurídica FUNDAÇÃO DE ENSINO E ENGENHARIA DE SANTA CATARINA – FEESC.

3.27. Embora conste do juízo de admissibilidade realizado a descrição detalhadas dos fatos e os elementos de informações que subsidiaram até então as análises, a COREP decidiu deixar de analisar o mesmo para que o “*Juízo de Admissibilidade ocorra de forma individualizada não por pessoa jurídica contratada pelas Fundações de Apoio envolvidas, como o foi a instrução até agora realizada, mas por Fundação de Apoio*”.

3.28. Reforça tal entendimento a necessidade de complementar as informações contidas nos presentes autos, em razão do encaminhamento à COREP do Processo SEI 00223.100102/2017-66, cujo rol de documentos é mais abrangente e completo, contendo inclusive as representações policiais e as decisões judiciais a respeito da Operação Ouvidos Mucos.

3.29. Por fim, por meio da decisão proferida em 25/08/2017, o juízo da 1ª Vara da Justiça Federal de Florianópolis deferiu o compartilhamento dos elementos probatórios no âmbito do Inquérito Policial nº 5018469-32.2016.4.04.7200 (IPL nº 419/2016-SR/PF/SC) com a Receita Federal do Brasil, Controladoria-Geral da União, Tribunal de Contas da União e Advocacia Geral da União, a fim de subsidiar os processos administrativos de atribuição dos respectivos órgãos (fls. 21, Doc. SEI nº 1905254).

3.30. É o relatório.

4. ANÁLISE

I - DA RESPONSABILIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DE FUNDAÇÕES DE APOIO COM BASE NA LEI 12.846/2013

4.1. Após o advento da Lei nº 12.846/2013, diploma legal publicado no Diário Oficial da União de 02 de agosto de 2013, que entrou em vigor no dia 29 de janeiro de 2014, o ordenamento jurídico passou a permitir a responsabilização civil e administrativa de pessoas jurídicas que cometem atos lesivos à Administração Pública nacional ou estrangeira:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

4.2. Por outro lado, o seu parágrafo único prescreve que as regras consubstanciadas no aludido diploma legal se aplicam às sociedades empresárias e às sociedades simples, personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado, bem como quaisquer fundações, associações de entidades ou pessoas, ou sociedades estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente:

Art.1º. (...)

Parágrafo único. Aplica-se o disposto nesta Lei às sociedades empresárias e às sociedades simples, personificadas ou não, independentemente da forma de organização ou modelo societário adotado, bem como a quaisquer fundações, associações de entidades ou pessoas, ou sociedades estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente.

4.3. Observe-se que a Lei nº 12.846/2013 prevê a responsabilidade objetiva de quaisquer fundações, em decorrência da prática de atos lesivos contra a Administração Pública.

4.4. No caso concreto, as supostas irregularidades ocorreram em contratos celebrados entre a Universidade Federal de Santa Catarina e as Fundações de Apoio e envolveram recursos públicos federais recebidos pela Universidade e repassados às Fundações por meio de contratos.

4.5. Nesse ponto, impende ressaltar que as relações entre as instituições federais de ensino superior - IFES e as fundações de apoio se encontram reguladas pela Lei nº 8.958/94. Conforme o art. 1º da mencionada norma, as IFES poderão celebrar convênios e contratos com tais fundações de apoio com a finalidade de apoiar

atividades específicas. Tais convênios e contratos são regidos, por sua vez, pelo inciso XIII do *caput* do art. 24 da Lei nº 8.666/93.

4.6. A Lei nº 8.958/94 disciplina ainda que, para a consecução dos convênios ou contratos firmados com as IFES, deverão adotar regulamento específico para as aquisições e contratações de obras e serviços (art. 3º). No âmbito do Poder Executivo Federal, tal regulamento foi normatizado por meio do Decreto nº 8.241/2014. Dentre as diversas disposições constante de tal Decreto, destaca-se a exigência de que os procedimentos ali previstos atendam aos princípios da impessoalidade, da moralidade, da probidade, da publicidade, da transparência, da eficiência, da competitividade, da busca permanente de qualidade e durabilidade, e da vinculação ao instrumento convocatório.

4.7. Observa-se, portanto, que apesar de não serem parte da Administração Pública, as fundações de apoio devem observância a uma série de regulamentos de Direito Público. Tais normas visam justamente garantir que as atividades desenvolvidas pelas fundações de apoio, quando em apoio às IFES, tutelem interesse público e assegurem a lisura na aplicação de recursos.

II. DO *MODUS OPERANDIS* IDENTIFICADO NO ÂMBITO DA OPERAÇÃO OUVIDOS MOCOS

4.8. O esquema investigado se refere à execução do ensino a distância na UFSC. A gestão dos recursos direcionados para esse programa incluía pagamentos de bolsas e despesas de custeio relativas à criação, desenvolvimento e manutenção de cursos de educação a distância. Conforme operação conjunta conduzida pela PF, CGU e TCU, diversas irregularidades foram cometidas na condução do Sistema EaD/UFSC, tendo culminado na malversação de recursos públicos.

4.9. Cumpre esclarecer que, conforme normativo do Ministério da Educação, para fins de execução do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), a UFSC adotou o de execução indireta, tendo a Instituição repassado a gestão administrativa e financeira do curso para uma das Fundações de Apoio (FAP) mediante a subscrição de contrato/convênio. As principais FAP's da UFSC, no período, foram a Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária – FAPEU, a Fundação Stemmer para Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação – FEESC, a Fundação de Estudos e Pesquisas Socioeconômicos - FEPESE e a Fundação José Arthur Boiteux - FUNJAB.

4.10. Para a operacionalização do esquema identificado, que visou beneficiar um grupo de professores e servidores da UFSC, foi necessário o engajamento de fundações de apoio. Num cenário de regularidade, o que se esperava era que as fundações de apoio trabalhariam com recursos repassados pela UFSC a fim de executar as ações de suporte necessárias para os projetos do sistema EaD/UFSC. Para tanto, as fundações de apoio deveriam realizar as contratações necessárias para os projetos que melhor atendessem o interesse público, em termos de probidade, eficiência e eficácia. Todavia, o que se observou foi que os processos de contratação levados a cabo pelas fundações de apoio em questão eram direcionados de forma a beneficiar as empresas contratadas, mas também as próprias fundações.

4.11. Verificou-se que para a operacionalização do esquema, o LabGestão da UFSC tinha por papel prospectar os projetos necessários para a realização dos cursos EaD. No curso da investigação, verificou-se que atuava no LabGestão a funcionária Denise Aparecida Bunn. Denise não possuía vínculo formal com a Administração Pública, mas o que se verificou foi que ela acabava sendo remunerada pelas próprias fundações de apoio que eram contratadas pela UFSC. [REDACTED]

4.12. Função similar foi desempenhada por Roberto Moritz da Nova, em nome de que também se observou o pagamento de remunerações de forma indevida por parte das fundações de apoio. Nos termos da denúncia oferecida pelo MPF:

ROBERTO MORITZ DA NOVA é funcionário contratado pela FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA E EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA – FAPEU. Trabalhando no LABGESTÃO, era o responsável pela parte financeira e operacional da ORCRIM, sendo responsável também pelo controle paralelo de bolsas, bem como pagamentos, distribuição ilícita de bolsas, exigência aos professores para que devolvessem valores recebidos a título de bolsas ou parte deles, recebimento em conta de sua companheira e também na conta da empresa desta, obtenção e utilização de senhas de coordenadores mediante ação coordenada com outros integrantes do grupo.

4.13. Conforme já relatado, a investigação identificou que o esquema estabelecido entre professores da UFSC e as fundações de apoio levaram a prática de diversos ilícitos, conforme narrados de forma pormenorizada no âmbito da presente análise.

4.14. Feitas estas considerações, passa-se a individualizar as condutas praticadas pela FUNDAÇÃO DE ENSINO E ENGENHARIA DE SANTA CATARINA – FEESC.

III - DA INDIVIDUALIZAÇÃO DOS FATOS/CONDUTAS SUPOSTAMENTE IRREGULARES PRATICADOS PELA FUNDAÇÃO DE ENSINO E ENGENHARIA DE SANTA CATARINA – FEESC.

Conduta 1 – Celebração de contratos de trabalho fictício com a finalidade de ocultar o pagamento de gratificações ilegais decorrentes de projetos prospectados

ELEMENTOS DE INFORMAÇÃO

a) Conforme Relatório da Polícia Federal, às fls. 298, 303/304 a contratação de Denise Aparecida Bunn pela FEESC, por meio do contrato de trabalho firmado em fevereiro de 2017, custeado com recursos do Contrato UFSC-271/2016/2º Curso EAD de Aperfeiçoamento em Implementação da Política Nacional de Promoção da Saúde (Doc. SEI nº 1905554), tinha por objetivo pagar disfarçadamente “gratificações” a contratada, com suposta carga horária noturna:

[REDACTED]

b) Horários de trabalho e registros de ponto nos períodos noturnos fictícios.

4.15. O Relatório Final da Polícia Federal reuniu diversos elementos de prova do não cumprimento da jornada de trabalho noturno por Denise Aparecida Bunn, contrariando os registros das folhas de ponto. [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

d) Vínculo laboral entre DENISE APARECIDA BUNN e a FEESC

4.21. Conforme informações constantes dos bancos de dados da CGU, notadamente as oriundas da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED), DENISE APARECIDA BUNN manteve vínculo formal de trabalho com a FEESC entre os anos de 2011 e 2012 e, posteriormente, entre 2017 e 2018.

e) Quadro denominado “Contrato de Trabalho firmado com a FEESC, de fevereiro de 2017, custeado com recursos do Contrato UFSC – 271/2016/2º 2º Curso Ead de Aperfeiçoamento em Implementação de Política Nacional de Promoção da Saúde (fls. 107, Relatório da Polícia Federal, Doc. SEI nº 1905558).”

4.22. No quadro consta discriminado os valores recebidos irregularmente por DENISE (R\$ 12.926,00), referentes ao contrato firmado com a FEESC em fevereiro de 2017, e custeado com recursos do Contrato 271/2016 “2º Curso Ead de Aperfeiçoamento em Implementação de Política Nacional de Promoção da Saúde”.

IV – DO POSSÍVEL ENQUADRAMENTO

4.23. Conforme já abordado em tópicos anteriores, há fortes indícios que demonstram que a FUNDAÇÃO DE ENSINO E ENGENHARIA DE SANTA CATARINA – FEESC praticou irregularidades na execução do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) da UFSC, por meio celebração de contrato fictício para ocultar o pagamento de gratificações no âmbito da execução do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) da UFSC.

4.24. Registre-se que os ilícitos praticados pela FEESC, tratados na presente análise, foram cometidos após a vigência da Lei nº 12.826/2013 (Lei anticorrupção), portanto, sujeitam-se aso seus ditames.

4.25. Desse modo, as condutas praticadas pela pessoa jurídica, em tese, constituem atos lesivos à Administração Pública, tipificados nos incisos III e IV, "d", do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, conforme disposição abaixo:

Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

(...)

III – comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados;

IV - no tocante a licitações e contratos:

(...)

d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;

4.26. Destaca-se que a justificativa para o enquadramento preliminar no inciso IV, "d", ocorre por se estar diante de condutas que resultaram em fraude a convênio e respectivo contrato, promovidos sob a justificativa legal do art. 24, XIII, da Lei nº 8.666/1993, como registrado no item 4.5 supra:

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;

4.27. Assim, as supostas ilicitudes ora analisadas ocorreram de maneira a fraudar convênio e contrato decorrente do processo público de seleção de fornecedores ou prestadores de bens e serviços, havendo portanto a aplicação da Lei Anticorrupção àquelas situações em que gestores públicos se utilizam da dispensa ou mesmo de inexigibilidade de licitação.

V – DA ANÁLISE PRESCRICIONAL

4.28. As supostas irregularidades descritas na presente Nota Técnica remontam ao ano 2017, tendo sido praticadas, portanto, após a entrada em vigor da Lei nº 12.846/2013. Por essa razão, o cálculo do prazo prescricional se submete à regência do referido normativo, que em seu artigo 25, trata especificamente sobre o tema:

Art. 25. Prescrevem em 5 (cinco) anos as infrações previstas nesta Lei, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

4.29. Considerando o caso sob análise é decorrente de deflagração sigilosa da Operação Especial, o prazo prescricional somente começará a correr a partir da ciência dos fatos pela autoridade competente a partir da autorização de acesso franqueada pelo Poder Judiciário.

4.30. Assim, mesmo que haja um conhecimento prévio dos auditores da CGU acerca de uma possível irregularidade perpetrada por entes privados em desfavor da Administração Pública, o sigilo da operação policial impõe a tais servidores o dever de manter sob reserva as informações a que tem acesso, sob pena de prejudicar o andamento das investigações, o que termina por impossibilitar temporariamente o encaminhamento desses dados à autoridade com competência para apuração correcional. Desta feita, não parece congruente nem razoável que o cômputo do prazo prescricional tenha seu início quando a Administração Pública ainda se encontra impedida de exercer prontamente sua pretensão correcional, em razão da necessidade de preservação do sigilo das operações.

4.31. Levando esse entendimento em consideração, verifica-se que a investigação conjunta (PF/MPF/CGU), que objetivou desarticular um grupo criminoso que atuava nos desvios de recursos públicos no âmbito do programa de Educação à Distância – Ead, no Sistema UAB – Universidade Aberta do Brasil no âmbito da UFSC somente foi tornada pública com a deflagração da Operação Ouvidos Mucos, em **14/09/2017**. Apenas após esse momento é que a Secretaria Federal de Controle da CGU encaminhou o caso à Corregedoria-Geral da União para adoção das providências de responsabilização dos entes privados envolvidos.

4.32. Assim, tendo como marco inicial de contagem do prazo prescricional o dia 14/09/2017, conclui-se que, pela aplicação do art. 25 da Lei nº 12.846/2013, a eventual punibilidade administrativa do ente privado FUNDAÇÃO DE ENSINO E ENGENHARIA DE SANTA CATARINA – FEESC, possivelmente envolvido, restaria extinta pelo advento da prescrição somente em **14/09/2022**, em princípio.

4.33. Ocorre que, com a entrada em vigor da Medida Provisória nº 928, publicada no DOU em 23 de março de 2020, o prazo prescricional originalmente aplicável nos termos da Lei nº 12.846/2013 ficou suspenso, tendo voltado a correr apenas com a perda da eficácia da referida norma, em 21 de julho de 2020.

4.34. Por essa razão, esses 120 (cento e vinte) dias de suspensão devem ser incluídos no cômputo do prazo prescricional, levando o termo final para o **dia 12/01/2023**, motivo pelo qual não há qualquer elemento de caráter temporal apto a inviabilizar a instauração e eventual persecução administrativa.

5. **CONCLUSÃO**

5.1. Diante dos fortes indícios de desvio de recursos públicos demonstrados na análise da documentação carreada aos autos, por meio de celebração de contrato fictício para ocultar o pagamento de gratificações no âmbito da execução do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB) da UFSC, sugere-se a instauração de Processo Administrativo de Responsabilização em face da pessoa jurídica **FUNDAÇÃO DE ENSINO E ENGENHARIA DE SANTA CATARINA – FEESC, CNPJ nº 82.895.327/0001-33**, com fundamento nos incisos III e IV, "d", do artigo 5º da Lei nº 12.846/2013:

FATO/CONDUTA IMPUTADA	TIPIFICAÇÃO PRELIMINAR	ELEMENTOS DE INFORMAÇÃO
Celebração de contratos de trabalho fictício com a finalidade de ocultar o pagamento de gratificações ilegais decorrentes de projetos prospectados.	Art. 5º, incisos III e IV, "d", da Lei nº 12.846/2013.	<p>a) Conforme Relatório da Polícia Federal, às fls. 298, 303/304 a contratação de Denise Aparecida Bunn pela FEESC, por meio do contrato de trabalho firmado em fevereiro de 2017, custeado com recursos do Contrato UFSC-271/2016/2º Curso EAD de Aperfeiçoamento em Implementação da Política Nacional de Promoção da Saúde (Doc. SEI nº 1905554), tinha por objetivo pagar disfarçadamente “gratificações” a contratada, com suposta carga horária noturna (fls. 298, 303/304, Relatório da Polícia Federal, Doc. SEI nº 1905554);</p> <p>b) Horários de trabalho e registros de ponto nos períodos noturnos fictícios (fls. fls. 298, 299/300 e 307, Relatório do Relatório Final da Polícia Federal, Doc. SEI nº 1905554);</p> <p>c) [REDACTED]</p> <p>d) Vínculo laboral entre DENISE APARECIDA BUNN e a FEESC;</p> <p>e) Quadro denominado “Contrato de Trabalho firmado com a FEESC, de fevereiro de 2017, custeado com recursos do Contrato UFSC – 271/2016/2º 2º Curso Ead de Aperfeiçoamento em Implementação de Política Nacional de Promoção da Saúde (fls. 107, Relatório da Polícia Federal, Doc. SEI nº 1905558).</p>

5.2. À consideração superior



Documento assinado eletronicamente por **ELIZABETH PEREIRA LEITE SILVA, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 23/04/2021, às 11:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, §1º, do Decreto nº 8.539, de 08 de outubro de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador [REDACTED] e o código [REDACTED]