

TC 001.336/2016-9

**Tipo:** Processo de contas anuais (exercício de 2014)

**Unidade jurisdicionada:** Fundo de Investimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FI-FGTS)

**Responsáveis:**

**Conselho Curador do FGTS:** Manoel Dias, CPF 007.829.719-20; Nilton Fraiberg Machado, CPF 145.631.699-00; Aguinaldo Velloso Borges Ribeiro, CPF 519.211.464-00; Gilberto Magalhães Occhi, CPF 518.478.847-68; Carlos Antonio Vieira Fernandes, CPF 274.608.784-72; Daniel de Oliveira Duarte Ferreira, CPF 288.300.668-77; Quênio Cerqueira de França, CPF 620.235.941-20; Manoel Eugênio Guimarães de Oliveira, CPF 334.477.481-68; Fernando de Oliveira, CPF 069.539.288-32; Raimundo Nonato Soares Lima, CPF 207.776.393-00; José Lopez Feijóo, CPF 507.085.628-68; Marcus Pereira Aucélio, CPF 393.486.611-87; Maria Carmozita Bessa Maia, CPF 213.635.363-20; Heloisa Regina Guimarães de Menezes, CPF 618.217.646-68; Marcos Otávio Bezerra Prates, CPF 707.921.518-87; Talita Tormim Saito, CPF 214.971.598-81; Esther Bemerguy de Albuquerque, CPF 092.638.372-87; Ígor Vinícius de Souza Geracy, CPF 886.550.671-72; Ana Paula Cerca, CPF 286.259.888-73; Miraci Mendes da Silva Astun, CPF 029.632.758-11; Maria Luiza Fonseca do Valle, CPF 263.661.501-68; Daniel Sigelmann, CPF 021.484.577-05; Laura Vanessa Lage Gonçalves, CPF 474.291.516-04; José Cordeiro Neto, CPF 281.724.181-91; Deusdina dos Reis Pereira, CPF 539.512.396-20; Sérgio Antônio Gomes, CPF 289.777.931-49; Roberto Mamoru Fugimoto, CPF 127.158.831-53; Jeferson Azambuja Gomes, CPF 396.521.490-04; Antonio de Sousa Ramalho Junior, CPF 190.769.098-06; Claudio da Silva Gomes, CPF 308.229.639-49; Arilson Wunsch, CPF 479.747.370-34; Antonio Maria Thaumaturgo Cortizo, CPF 007.139.535-00; Ademar Rangel da Silva, CPF 039.053.918-05; Salaciel Fabrício Vilela, CPF 584.973.408-25; Raimunda de Souza Gomes, CPF 249.172.652-15; Mauri Viana Pereira, CPF 500.385.169-34; Moysés da Silva Honorato, CPF 576.622.826-00; Flávio José Cavalcanti de Azevedo, CPF 019.870.894-72; Elson Ribeiro e Póvoa, CPF 057.388.571-00;

Claudio Elias Conz, CPF 531.174.338-72; Abelardo Campoy Diaz, CPF 813.965.978-91; Luigi Nesse, CPF 049.448.798-49; Giuliano Giacomo Filippo Giavina Biachi, CPF 194.864.218-20; Joicy Damares Pereira, CPF 064.173.666-50; Simone de Lima Costa dos Santos, CPF 956.197.801-63; Lucimar Silva Lopes Coutinho, CPF 289.043.621-72; Virgílio Segurado Coelho, CPF 400.908.761-72.

**Comitê de Investimento do FI-FGTS:** João Alberto Graça, CPF 756.713.609-00; José Ricardo da Silva, CPF 542.632.479-49; Carlos Antonio Vieira Fernandes, CPF 274.608.784-72; Davidson Tolentino de Almeida, CPF 588.656.244-34; Raphael Rezende Neto, CPF 318.777.021-53; Hailton Madureira de Almeida, CPF 074.981.417-95; Dyogo Henrique de Oliveira, CPF 768.643.671-34; Bruno Nunes Sad, CPF 859.600.711-34; Mário José das Neves, CPF 785.771.607-34; Marco Antônio Nunes Bastos, CPF 214.620.891-00; Zarak de Oliveira Ferreira, CPF 284.995.491-87; Geraldo Julião Júnior, CPF 301.173.306-63; Fábio Ferreira Cleto, CPF 153.064.368-62; Luis Gustavo de Oliveira Pereira, CPF 910.495.477-72; Paulo César Rossi, CPF 658.663.809-78; Jacy Afonso de Melo, CPF 226.980.431-72; Luiz Fernando de Souza Emediato, CPF 125.420.676-00; Paulo Teixeira Saboia, CPF 012.070.878-74; José Vicente Filocre Saraiva, CPF 439.197.666-87; Eduardo Celso Bastos Navarro de Andrade, CPF 195.865.905-34; Ralph Lima Terra, CPF 495.617.587-68; Caio Mario Alvares, CPF 118.461.196-34; José de Paiva Ferreira, CPF 007.805.468-06; Carlos Eduardo Abijaodi, CPF 044.796.456-91; Mario Willian Esper, CPF 645.817.568-04; Maria Henriqueta Arantes Ferreira Alves, CPF 138.540.706-91; José Luiz Nogueira Fernandes, CPF 005.258.558-15.

**Caixa Econômica Federal:** Jorge Fontes Hereda, CPF 095.048.855-00; Marcos Roberto Vasconcelos, CPF 740.661.299-00; Antonio Henrique Pinheiro Silveira, CPF 010.394.107-07; Marden de Melo Barboza, CPF 722.228.406-00; Maria Fernandes Caldas, CPF 510.617.407-49; Ricardo Soriano de Alencar, CPF 606.468.451-87; Liana do Rêgo Motta Veloso, CPF 474.308.853-49; Fernando Ferraz Rêgo Neiva, CPF 428.559.506-00; Maria Rita Serrano, CPF 107.689.868-85; Sérgio Pinheiro Rodrigues, CPF

008.205.123-20; Fábio Lenza, CPF 238.544.131-49; Marcio Percival Alves Pinto, CPF 530.191.218-68; José Henrique Marques da Cruz, CPF 702.094.807-34; Paulo Roberto dos Santos, CPF 530.422.719-00; Roberto Derziê de Sant'Anna, CPF 244.689.591-34; Alexsandra Camelo Braga, CPF 796.572.811-72; Joaquim Lima de Oliveira, CPF 152.230.001-53; Gilberto Magalhães Occhi, CPF 518.478.847-68; José Urbano Duarte, CPF 355.375.236-04; José Carlos Medaglia Filho, CPF 388.908.520-20; Luiz Rondon Teixeira de Magalhães Filho, CPF 029.773.698-13; Joaquim Lima de Oliveira, CPF 152.230.001-53; Antonio Carlos Ferreira, CPF 716.168.297-53; Raelison da Silva Muniz dos Santos, CPF 485.157.015-53; Márcia Guimarães Guedes, CPF 388.994.186-91; Valter Gonçalves Nunes, CPF 029.588.588-20; Roberto Barros Barreto, CPF 225.918.771-49; Mário Ferreira Neto, CPF 010.141.058-11; Paulo Henrique Bezerra Rodrigues Costa, CPF 898.379.404-68; Osvaldo Bruno Brasil Cavalcante, CPF 695.317.731-49; Cleverson Tadeu Santos, CPF 566.459.539-68; Hermínio Basso, CPF 393.339.819-34; Teotônio Costa Rezende, CPF 171.054.986-68; Fábio Ferreira Cleto, CPF 153.064.368-62; Deusdina dos Reis Pereira, CPF 539.512.396-20;

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais do FI-FGTS, relativo ao exercício de 2014.
2. A unidade jurisdicionada foi criada por meio da Lei 11.491/2007 e tem como competência institucional a aplicação de recursos do FGTS em empreendimentos dos setores de aeroportos, energia, rodovia, ferrovia, hidrovía, porto e saneamento, de acordo com as diretrizes, critérios e condições que dispuser o Conselho Curador do FGTS. Seu âmbito de atuação é nacional.

## HISTÓRICO

3. Em primeira análise dos autos por esta unidade técnica (peças 14 a 16), destacou-se que, nas atuações anteriores do TCU no FI-FGTS, não se revelaram achados relevantes, que indicassem irregularidades na gestão do fundo.
4. Entretanto, diversas notícias jornalísticas apontavam que, em operações do Ministério Público Federal (MPF) e do Departamento de Polícia Federal (DPF), se revelaram indícios de pagamentos de vantagens indevidas a dirigentes da Caixa Econômica Federal (Caixa), empresários e políticos (peças 11-13). Portanto, revelava-se inadequado, naquele momento, o julgamento das contas sem conhecimento dos pormenores desses fatos.
5. Por consequência, propôs-se diligência junto ao FI-FGTS, requerendo cópia de eventuais apurações internas dos fatos, bem como ao Ministério Público, solicitando cópia de eventuais apurações

internas dos fatos, bem como ao Ministério Público Federal para obter maiores detalhes acerca das declarações colhidas do Sr. Fábio Ferreira Cleto, que teriam sido realizadas no âmbito de colaboração premiada.

6. A Caixa, em resposta à diligência, remeteu os elementos incluídos como itens não digitalizáveis da peça 26, que tratam dos relatórios parciais das apurações internas relacionadas aos investimentos do FI-FGTS sob suspeição. Apesar de trazerem bastantes informações, as apurações ainda não estavam concluídas à época do envio.

7. Quanto ao MPF, realizaram-se encontros técnicos, a pedido de Procuradores da República, no âmbito de auditoria a cargo desta unidade técnica, cujo objetivo era avaliar o desempenho e a legalidade dos investimentos do FI-FGTS (TC 031.782/2016-7).

8. Dessa forma, à vista dos procedimentos em curso (no âmbito da Caixa, bem como alguns processos na Justiça, além de uma auditoria oriunda desta Corte), com resultados potencialmente importantes para o conhecimento da gestão do FI-FGTS no exercício de 2014, propugnou-se pelo sobrestamento das contas até a conclusão: i) das Operações *Greenfield*, *Cui Bono* e *Sépsis*, todas do Ministério Público Federal e do Departamento de Polícia Federal; ii) das apurações internas da Caixa Econômica Federal decorrentes dessas operações; e iii) da auditoria realizada no TC 031.782/2016-7.

9. Todavia, o Ministro Relator (peça 31), considerando que essas apurações internas e externas poderiam se prolongar por um período muito extenso, determinou o sobrestamento do presente processo pelo período de um ano, além de um prazo de 120 dias para a unidade técnica atualizar as informações sobre o andamento das apurações e submeter o feito ao relator com propostas de encaminhamento cabíveis.

10. Após o período de sobrestamento dos autos, esta unidade técnica apurou os seguintes pontos, conforme esclarecido a seguir.

11. No que tange ao processo judicial que apurava as irregularidades no FI-FGTS, apenas a Operação *Sépsis* guardava relação com o presente processo de contas, as demais operações eram referentes aos fundos de pensão (Operação *Greenfield*) e aos empréstimos concedidos pela Caixa (Operação *Cui Bono*).

12. Desse modo, o processo 0060203-83.2016.4.01.3400 da 10ª Vara da Justiça Federal de Brasília, oriundo da Operação *Sépsis*, em sentença prolatada em 1º de junho de 2018 (peça 33), condenou os réus daquele feito, inclusive o Sr. Fábio Ferreira Cleto, que também figura no rol de responsáveis destas contas, fixando sua pena em 9 anos e 8 meses de reclusão em regime inicialmente fechado (peça 33, p. 129), pelos crimes de violação de sigilo funcional, corrupção passiva e lavagem de dinheiro.

13. Quanto às apurações no âmbito da Caixa, foram instaurados dois procedimentos de apuração por parte da Auditoria Interna, cujo o objeto foram as operações do FI-FGTS: o PA 305/2017 (peça 34, p. 1-20) e o PA 2/2017 (peça 34, p. 21-38).

14. No PA 305/2017, concluiu-se que, apesar de terem sido identificadas atipicidades em alguns investimentos, não foi possível inferir o envolvimento de gestores da Caixa (peça 34, p. 20). Já no relatório do PA 2/2017, considerou-se que as ações adotadas eram condizentes aos normativos relacionados ao acompanhamento da performance dos fundos, o destino dado aos recursos investidos e a gestão sobre às investidas, por meio de relatórios pertinentes (peça 34, p. 38).

15. Com relação à auditoria no âmbito desta Corte, TC 031.782/2016-7, foi verificado que suas conclusões não teriam o condão de impactar o julgamento destas contas, pois tratavam de exercício anterior ao do presente processo.

16. No que se refere a propostas de encaminhamento, a Unidade entendeu (peças 39 a 41), com base nos documentos da mais diversas fontes, a necessidade de realizar audiência do Sr. Fábio Ferreira Cleto.



17. Em suma, restou caracterizada irregularidade na atuação do Sr. Fábio Cleto, como membro do Comitê de Investimentos, conjugada em constante conflito de interesses por meio da divulgação de informações privilegiadas obtidas em razão das atividades exercidas junto ao Fundo. Além disso, os votos do referido gestor no âmbito do Comitê eram orientados por terceiros estranhos ao processo com o fim de atingir os objetivos do esquema criminoso, impactando diretamente a escolha dos projetos de investimentos executados a conta de recursos do FI-FGTS.

18. A atuação do administrador mostrou-se contrária às normas técnicas para investimentos em cargo eminentemente técnico, afrontando diametralmente diversos dispositivos constitucionais, legais e regulamentares, como o princípio da impessoalidade (*caput* do artigo 37 da Constituição Federal), as normas sobre sigilo profissional disciplinadas pela Lei 12.813/2013, restando configurado ato de improbidade administrativa com enriquecimento ilícito nos termos da Lei 8.429/1992, e transgressão ao Regulamento do FI-FGTS, que reza em seu artigo 46 que os documentos e assuntos analisados nas reuniões do Comitê de Investimento têm **caráter absolutamente confidencial**, sendo impedida a sua divulgação, pelos membros do Comitê de Investimento, sob qualquer pretexto.

19. Submetida a proposta ao Relator, o eminente Ministro ponderou sobre a necessidade de aprofundamento da análise com vistas a verificar se houve a participação de outros agentes ou tão somente do Sr. Fábio Cleto nas irregularidades, pois o processo de avaliação de investimentos compreendeu mais de uma cadeia de setores, o que poderia indicar a necessidade de realizar audiência de diversos responsáveis (peça 42).

20. Dessa forma, a unidade técnica realizou tal análise, conforme instrução à peça 48, concluindo que, dentro do conjunto do rol de responsáveis, apenas o Sr. Fábio Cleto contribuiu para a ocorrência das irregularidades apontadas, só sendo cabível a audiência deste gestor no âmbito deste processo de contas. Foram utilizadas quatro variáveis, a saber: i) documentação que mostrasse qualquer irregularidade; ii) atuação no âmbito do FI-FGTS; iii) conduta restrita ao exercício de 2014; e iv) agente relacionado no rol de responsáveis ou praticado infração em conluio com algum responsável arrolado no rol.

21. Como fonte de informações, a unidade técnica valeu-se das averiguações constantes do TC 035.244/2017-8, pois nesses autos fora reunido amplo conjunto documental em razão de abranger operações da Polícia Federal, MPF e judiciário; relatórios do escritório Pinheiro Neto Advogados, então contratado pela Caixa para atuar no aprofundamento das investigações; bem como os trabalhos da Auditoria Interna da Caixa.

21. Em resumo, a análise apontou os seguintes fundamentos para afastar a audiência de outros gestores compreendidos no rol de responsáveis:

- a) no âmbito da Operação *Sépsis*, o único integrante do rol de responsáveis condenado foi o Sr. Fábio Ferreira Cleto;
- b) a colaboração premiada do Sr. Fábio Cleto e o processo da corregedoria da Caixa (peça 35), bem como o relatório parcial Anapre 5860.6532 (peça 43, p. 59) não apontaram a participação de outros agentes do rol de responsáveis;
- c) em processo diverso, a Operação *Sépsis* aceitou denúncia contra os senhores André Luiz de Souza e Vitor Hugo dos Santos Pinto por supostos atos de corrupção no FI-FGTS. O primeiro renunciou ao cargo no Comitê de Investimentos em 2011, portanto, não alcança o exercício destas contas. O segundo não ocupava cargo constante do rol de responsáveis do fundo;
- d) em colaboração premiada, o Sr. Roberto Carlos Madoglio trouxe elementos a respeito de pagamento de propina para aprovação de investimentos no âmbito do FI-FGTS. Contudo, esse gestor ficou no cargo até 2012, não alcançando o período destas contas;



e) o trabalho realizado pelo escritório Pinheiro Neto trouxe achados relacionados a quatro integrantes do rol de responsáveis. Todavia, não houve qualquer imputação de responsabilidade aos aludidos gestores nos processos administrativos da Caixa, fora que os atos investigados não tinham relação com a gestão do FI-FGTS;

f) os trabalhos da Auditoria Interna da Caixa apontaram algumas atipicidades e fragilidades em atos de gestão do FI-FGTS, no entanto, todas em operações ocorridas em exercícios diferentes de 2014.

22. Desse modo, foi expedido ofício para que o Sr. Fábio Ferreira Cleto apresentasse razões de justificativa quanto aos fatos apontados nos autos (peça 51). Conforme informações da peça 53, não houve resposta do Sr. Fábio Cleto, restando caracterizada a revelia, podendo o processo ter prosseguimento, nos termos do artigo 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

### EXAME TÉCNICO

23. O presente tópico tratará das condutas imputadas ao Sr. Fábio Cleto e os correspondentes efeitos no julgamento das contas desse gestor, a avaliação quanto à possibilidade de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992, bem como o julgamento das contas dos demais integrantes do rol de responsáveis.

#### *Condutas imputadas ao Sr. Fábio Ferreira Cleto*

24. Conforme exposto na instrução à peça 39 (itens 17 a 45), a atuação do Sr. Fábio Cleto foi marcada por constante conflito de interesses, no sentido de que houve a continuada divulgação de informações privilegiadas a respeito dos projetos de investimento submetidos à avaliação do FI-FGTS.

25. As decisões de investimentos do FI-FGTS são feitas por um Comitê de Investimentos, composto por doze membros, sendo que o Sr. Fábio Cleto foi o representante da Caixa entre os anos de 2011 e 2015. Nesta posição, o Sr. Fábio Cleto poderia postergar o andamento das operações mediante pedido de vista, além de votar contra ou a favor dos projetos sob análise. O Sr. Fábio Cleto também atuava como Vice-Presidente da Caixa/Vifug (Vice-Presidência de Fundos e Governos e Loterias), tendo, assim, acesso à tramitação de todos os processos em estágio inicial, que consistia em uma triagem realizada por membros da Vifug, ou seja, seus subordinados.

26. Conforme colaboração premiada (peça 32), o Sr. Fábio Cleto afirma que tinha reuniões semanais com o então Deputado Eduardo Cunha e, às vezes, com o Sr. Lúcio Bolonha Funaro, nas quais eram repassadas informações de todos os projetos de investimentos em tramitação, sendo orientado pelo parlamentar como deveria decidir em relação a cada projeto.

27. O Sr. Eduardo Cunha e o Sr. Lúcio Bolonha Funaro procuravam os empresários interessados em receber investimentos do FI-FGTS, com a intenção de receber vantagem pecuniária indevida, em vista da influência sobre as decisões e propostas que poderiam ser feitas pelo Sr. Fábio Cleto quando da análise dos projetos. Parte da propina recebida (percentual de 4%) era direcionada ao Sr. Fábio Cleto.

28. A colaboração premiada foi devidamente homologada pelo Ministro Teori Zavascki (peça 13), e as informações constantes foram corroboradas pelo próprio Sr. Fábio Cleto em procedimentos internos da Caixa (peça 35, p. 1-2).

29. Percebe-se que a atuação do gestor foi diametralmente contrária a diversos dispositivos de ordem constitucional, legal e regulamentar.

30. Mostrou-se violado o princípio da impessoalidade (*caput* do art. 37 da Constituição Federal), conjugado na finalidade do ato administrativo, que impõe ao gestor a prática do ato para exclusivo atendimento do seu fim legal, que sempre tem objetivo certo e inafastável, qual seja, o interesse público. Também de envergadura constitucional, foi ferido o princípio da moralidade, que demanda uma atuação do gestor público em conformidade com os padrões da ética e da boa-fé.

31. No caso em tela, o distanciamento do fim legal praticado pelo Sr. Fábio Cleto encontra-se adequadamente abrangida pela Lei 12.813/2013 que trata sobre o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego do Poder Executivo Federal.

32. Na citada lei, que é destinada, também, ao cargo de vice-presidente de empresa pública, consoante inciso II de seu art. 2º, conceitua o que é o conflito de interesses e a informação privilegiada, nos termos da transcrição de seu art. 3º abaixo:

Art. 3º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - conflito de interesses: a situação gerada pelo **confronto entre interesses públicos e privados**, que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública; e (grifo nosso)

II - informação privilegiada: a que diz respeito a **assuntos sigilosos** ou aquela relevante ao processo de decisão no âmbito do Poder Executivo federal que tenha repercussão econômica ou financeira e que não seja de amplo conhecimento público. (grifo nosso)

33. O art. 5º da mesma lei enquadra a situação fática praticada pelo gestor, a saber:

Art. 5º Configura conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal:

I - **divulgar ou fazer uso de informação privilegiada, em proveito próprio ou de terceiro**, obtida em razão das atividades exercidas; (grifo nosso)

II - exercer atividade que implique a prestação de serviços ou a **manutenção de relação de negócio com pessoa física** ou jurídica **que tenha interesse em decisão do agente público ou de colegiado do qual este participe**; (grifo nosso)

34. Ademais, o agente público que pratica os atos previstos no art. 5º acima também incorre em improbidade administrativa, na forma do inciso III do art. 11 da Lei 8429/1992 quando o responsável revelou fato ou circunstância de que teve ciência em razão de suas atribuições profissionais e que deveriam, durante o trâmite interno das operações no FI-FGTS, permanecer em segredo.

35. No que tange à transgressão também aos normativos do FI-FGTS, com base na irregularidade aqui tratada, o art. 46 de seu Regulamento prevê que todos os documentos e assuntos analisados nas reuniões do Comitê de Investimento têm **caráter absolutamente confidencial**, sendo impedida a sua divulgação, pelos membros do Comitê de Investimento, sob qualquer pretexto.

36. Pelo exposto, resta caracterizada a prática, pelo Sr. Fábio Cleto, de ato de gestão ilegal e infração à norma legal ou regulamentar relativa à gestão de recursos públicos, o que enseja, nos termos do art. 16, inciso III, alínea b, da Lei 8.443/1992, o julgamento no sentido de irregularidade das contas.

*Aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992*

37. Conforme reza a Lei Orgânica do TCU (art. 16, III, b c/c art. 19, parágrafo único), quando as contas forem julgadas irregulares, o Tribunal aplicará ao gestor a multa prevista no art. 58, inciso I, da mesma lei, o que, em princípio, se mostra cabível em relação às contas do Sr. Fábio Cleto. Sendo possível ainda que o Tribunal decida inabilitar o gestor para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito Administração Pública federal.

38. Todavia, a jurisprudência do Tribunal tem trazido em seus julgados um posicionamento no sentido de atenuar ou não aplicar as sanções de sua competência nas situações em que houve colaboração dos seus jurisdicionados (Acórdãos 1.214/2018 e 1.517/2019, ambos do Plenário), especialmente nos instrumentos que ganharam notoriedade nos últimos anos, quais sejam, acordos de leniência e colaboração premiada, regulados pela Lei 12.846/2013 e pela Lei 12.850/2013, respectivamente.

39. Não significa um afastamento das competências do TCU, que são de previsão constitucional, inclusive, mas sim uma atenuação das sanções em virtude da colaboração dos jurisdicionados no



deslinde das questões e da utilidade para a instrução dos processos desta Corte de Contas, como exposto, por exemplo, no voto condutor do Acórdão 1.214/2018-TCU-Plenário:

se a cooperação de uma pessoa junto a outra instância foi útil à instrução dos processos do TCU, ou seja, à elucidação completa dos ilícitos sujeitos à atuação desta Corte de Contas, à identificação de outros responsáveis e/ou à quantificação do débito conexo aos ilícitos reportados, se for o caso, o Tribunal pode, numa atitude de deferência ao acordo firmado por outro órgão de controle e de respeito ao microsistema de combate à corrupção e de defesa da probidade administrativa, recuar no exercício de seu poder sancionatório e reputar como suficiente a pena imputada por outro órgão do Estado.

40. O Sr. Fábio Cleto reconheceu no âmbito do processo judicial a sua participação nos ilícitos verificados e se comprometeu a repatriar aos cofres públicos o montante originado das propinas recebidas, valor este depositado em banco estrangeiro. Portanto, tais condutas se consubstanciam em atenuantes de possíveis sanções – *in caso*, a multa – que poderiam ser aplicadas pelo Tribunal quando do julgamento das contas.

41. Em acréscimo, a jurisprudência do Tribunal reza ainda que as sanções desta Corte devem ser baseadas em provas autônomas das produzidas em função da colaboração do gestor, de modo que a própria colaboração do jurisdicionado no âmbito judicial não se torne em um meio para apená-lo na esfera administrativa (Acórdãos 1.411/2017 e 1.214/2018, ambos do Plenário). No caso em tela, a proposta de julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Fábio Cleto foi fundada exclusivamente nas informações constantes em sua colaboração premiada e na sentença condenatória da Justiça Federal, não estando presente qualquer prova ou indício de irregularidade decorrente do trabalho autônomo deste Tribunal.

42. Portanto, com base nos julgados do Tribunal apresentados e, embora conste proposta para julgar irregulares as contas do Sr. Fábio Cleto, mostra-se proporcional a não aplicação de multa a responsável por esta Corte.

*Contas dos demais responsáveis arrolados no rol de responsáveis*

43. Em resumo, o trabalho de auditoria anual de contas realizado pela Controladoria-Geral da União (peças 5 a 7) evidenciou os seguintes pontos a respeito da gestão do FI-FGTS: a) os recursos do fundo se mostraram alocados em proporções condizentes com os limites definidos em seu regulamento, no aspecto de distribuição parcial, com investimentos presentes em todas as regiões do Brasil e em todos os setores de atuação devidos; b) o controle interno foi considerado avançado em nível de maturidade, avaliado pela Auditoria Interna da Caixa e por auditoria independente; c) a única constatação levantada foi a demora em disponibilizar documentação dos investimentos do fundo em 2014, e posterior disponibilização com informações censuradas, o que impossibilitou a completa análise pela CGU.

44. Quanto ao último ponto, a CGU recomendou a regulamentação dos procedimentos a serem adotados pelos gestores do FI-FGTS para disponibilizar aos órgãos de controle as informações de caráter sigiloso, bem como a investida assine termo autorizando o fundo a disponibilizar aos órgãos de controle as referidas informações, em especial dados financeiros e contábeis.

45. Em vista do derradeiro apontamento, a CGU propõe o julgamento pela regularidade com ressalvas das contas do Sr. Marcos Roberto Vasconcelos (CPF 740.661.299-00), Vice-Presidente - Gestão de Ativos de Terceiros da Caixa), pela não disponibilização das informações requeridas.

46. Entende-se plausível recomendar à Caixa os termos da proposta da CGU citada no item 44 da presente instrução, o que se alinha, inclusive, com o recente decreto da Presidência da República (Decreto 10.209/2020), o qual estabeleceu sistemática para compartilhamento de informações e dados necessários aos trabalhos e atividades de fiscalização da CGU, ainda que protegidos por sigilo fiscal.

47. No entanto, não se vislumbra ressalvas às contas do Sr. Marcos Roberto Vasconcelos, haja vista que o gestor havia sido orientado pela área jurídica da Caixa que as informações estavam



resguardadas por sigilo (peça 5, p. 17-19), tendo, assim, adotado conduta razoável dentro do contexto da situação verificada.

## CONCLUSÃO

48. As contas do Sr. Fábio Ferreira Cleto deverão ser julgadas irregulares, com fulcro no art. 16, inciso III, alínea b) da Lei 8.443/1992, em vista de ato de gestão ilegal praticado em desacordo com o *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, com as disposições da Lei 8.429/1992, da Lei 12.813/2013 e do regulamento aplicável ao FI-FGTS. A Matriz de Responsabilização consta da peça 54.

49. Não haverá proposição de aplicação ao Sr. Fábio Ferreira Cleto das sanções previstas na Lei 8.443/1992, em vista de entendimento já esposado pelo Tribunal segundo o qual poderá ocorrer a atenuação ou afastamento do poder sancionatório da Corte nos casos em que o jurisdicionado tenha prestado informações úteis à instrução de processos em sede de colaboração premiada ou instrumentos similares; ou ainda, quando o Tribunal não tenha provas autônomas das produzidas no âmbito da colaboração.

50. As contas dos demais responsáveis discriminados à peça 2 deverão ser julgadas regulares, dando-lhes quitação plena, conforme art. 17 da Lei 8.443/1992.

51. Finalmente, por todo o exposto no presente relatório, conveniente e oportuno recomendar à Caixa que regulamente no âmbito do FI-FGTS a forma de disponibilização das informações da gestão do fundo aos órgãos de controle, a fim de que as instâncias de controle possam executar seus trabalhos de fiscalização de modo adequado.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

52. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) julgar irregulares as contas do Sr. Fábio Ferreira Cleto (CPF 153.064.368-62), com fulcro no art. 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992, conforme matriz de responsabilização (peça 54);

b) julgar regulares, dando quitação plena, com fundamento no art. 17 da Lei 8.443/1992, as contas dos membros do Conselho Curador do FGTS: Manoel Dias, CPF 007.829.719-20; Nilton Fraiberg Machado, CPF 145.631.699-00; Aguinaldo Velloso Borges Ribeiro, CPF 519.211.464-00; Gilberto Magalhães Occhi, CPF 518.478.847-68; Carlos Antonio Vieira Fernandes, CPF 274.608.784-72; Daniel de Oliveira Duarte Ferreira, CPF 288.300.668-77; Quênio Cerqueira de França, CPF 620.235.941-20; Manoel Eugênio Guimarães de Oliveira, CPF 334.477.481-68; Fernando de Oliveira, CPF 069.539.288-32; Raimundo Nonato Soares Lima, CPF 207.776.393-00; José Lopez Feijóo, CPF 507.085.628-68; Marcus Pereira Aucélio, CPF 393.486.611-87; Maria Carmozita Bessa Maia, CPF 213.635.363-20; Heloisa Regina Guimarães de Menezes, CPF 618.217.646-68; Marcos Otávio Bezerra Prates, CPF 707.921.518-87; Talita Tormim Saito, CPF 214.971.598-81; Esther Bemerguy de Albuquerque, CPF 092.638.372-87; Igor Vinícius de Souza Geracy, CPF 886.550.671-72; Ana Paula Cerca, CPF 286.259.888-73; Miraci Mendes da Silva Astun, CPF 029.632.758-11; Maria Luiza Fonseca do Valle, CPF 263.661.501-68; Daniel Sigelmann, CPF 021.484.577-05; Laira Vanessa Lage Gonçalves, CPF 474.291.516-04; José Cordeiro Neto, CPF 281.724.181-91; Deusdina dos Reis Pereira, CPF 539.512.396-20; Sérgio Antônio Gomes, CPF 289.777.931-49; Roberto Mamoru Fugimoto, CPF 127.158.831-53; Jeferson Azambuja Gomes, CPF 396.521.490-04; Antonio de Sousa Ramalho Junior, CPF 190.769.098-06; Claudio da Silva Gomes, CPF 308.229.639-49; Arilson Wunsch, CPF 479.747.370-34; Antonio Maria Thaumaturgo Cortizo, CPF 007.139.535-00; Ademar Rangel da Silva, CPF 039.053.918-05; Salaciel Fabrício Vilela, CPF 584.973.408-25; Raimunda de Souza Gomes, CPF 249.172.652-15; Mauri Viana Pereira, CPF 500.385.169-34; Moysés da Silva Honorato, CPF 576.622.826-00; Flávio José Cavalcanti de Azevedo, CPF 019.870.894-72; Elson Ribeiro e Póvoa, CPF 057.388.571-00; Claudio Elias Conz, CPF 531.174.338-72; Abelardo Campoy Diaz, CPF 813.965.978-91; Luigi Nesse, CPF 049.448.798-49; Giuliano Giacomo Filippo Giavina Biachi, CPF 194.864.218-20; Joicy Damares Pereira, CPF 064.173.666-50; Simone de Lima Costa dos Santos, CPF 956.197.801-63;

Lucimar Silva Lopes Coutinho, CPF 289.043.621-72; Virgílio Segurado Coelho, CPF 400.908.761-72;

c) julgar regulares, dando quitação plena, com fundamento no art. 17 da Lei 8.443/1992 as contas dos membros do Comitê de Investimentos do FI-FTS: João Alberto Graça, CPF 756.713.609-00; José Ricardo da Silva, CPF 542.632.479-49; Carlos Antonio Vieira Fernandes, CPF 274.608.784-72; Davidson Tolentino de Almeida, CPF 588.656.244-34; Raphael Rezende Neto, CPF 318.777.021-53; Hailton Madureira de Almeida, CPF 074.981.417-95; Dyogo Henrique de Oliveira, CPF 768.643.671-34; Bruno Nunes Sad, CPF 859.600.711-34; Mário José das Neves, CPF 785.771.607-34; Marco Antônio Nunes Bastos, CPF 214.620.891-00; Zarak de Oliveira Ferreira, CPF 284.995.491-87; Geraldo Julião Júnior, CPF 301.173.306-63; Luis Gustavo de Oliveira Pereira, CPF 910.495.477-72; Paulo César Rossi, CPF 658.663.809-78; Jacy Afonso de Melo, CPF 226.980.431-72; Luiz Fernando de Souza Emediato, CPF 125.420.676-00; Paulo Teixeira Saboia, CPF 012.070.878-74; José Vicente Filocre Saraiva, CPF 439.197.666-87; Eduardo Celso Bastos Navarro de Andrade, CPF 195.865.905-34; Ralph Lima Terra, CPF 495.617.587-68; Caio Mario Alvares, CPF 118.461.196-34; José de Paiva Ferreira, CPF 007.805.468-06; Carlos Eduardo Abijaodi, CPF 044.796.456-91; Mario Willian Esper, CPF 645.817.568-04; Maria Henriqueta Arantes Ferreira Alves, CPF 138.540.706-91; José Luiz Nogueira Fernandes, CPF 005.258.558-15;

d) julgar regulares, dando quitação plena, com fundamento no art. 17 da Lei 8.443/1992 as contas dos senhores Jorge Fontes Hereda, CPF 095.048.855-00; Marcos Roberto Vasconcelos, CPF 740.661.299-00; Antonio Henrique Pinheiro Silveira, CPF 010.394.107-07; Marden de Melo Barboza, CPF 722.228.406-00; Maria Fernandes Caldas, CPF 510.617.407-49; Ricardo Soriano de Alencar, CPF 606.468.451-87; Liana do Rêgo Motta Veloso, CPF 474.308.853-49; Fernando Ferraz Rêgo Neiva, CPF 428.559.506-00; Maria Rita Serrano, CPF 107.689.868-85; Sérgio Pinheiro Rodrigues, CPF 008.205.123-20; Fábio Lenza, CPF 238.544.131-49; Marcio Percival Alves Pinto, CPF 530.191.218-68; José Henrique Marques da Cruz, CPF 702.094.807-34; Paulo Roberto dos Santos, CPF 530.422.719-00; Roberto Derziê de Sant'Anna, CPF 244.689.591-34; Alexsandra Camelo Braga, CPF 796.572.811-72; Joaquim Lima de Oliveira, CPF 152.230.001-53; Gilberto Magalhães Occhi, CPF 518.478.847-68; José Urbano Duarte, CPF 355.375.236-04; José Carlos Medaglia Filho, CPF 388.908.520-20; Luiz Rondon Teixeira de Magalhães Filho, CPF 029.773.698-13; Joaquim Lima de Oliveira, CPF 152.230.001-53; Antonio Carlos Ferreira, CPF 716.168.297-53; Raelison da Silva Muniz dos Santos, CPF 485.157.015-53; Márcia Guimarães Guedes, CPF 388.994.186-91; Valter Gonçalves Nunes, CPF 029.588.588-20; Roberto Barros Barreto, CPF 225.918.771-49; Mário Ferreira Neto, CPF 010.141.058-11; Paulo Henrique Bezerra Rodrigues Costa, CPF 898.379.404-68; Osvaldo Bruno Brasil Cavalcante, CPF 695.317.731-49; Cleverson Tadeu Santos, CPF 566.459.539-68; Hermínio Basso, CPF 393.339.819-34; Teotônio Costa Rezende, CPF 171.054.986-68; Fábio Ferreira Cleto, CPF 153.064.368-62; Deusdina dos Reis Pereira, CPF 539.512.396-20;

e) recomendar à Caixa Econômica Federal que regulamente o compartilhamento de informações do Fundo de Investimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço no sentido de definir as regras e procedimentos para fornecer aos órgãos de controle as informações necessárias aos trabalhos de fiscalização, especialmente aquelas consideradas sigilosas, em alinhamento às disposições do Decreto 10.209/2020; e

f) arquivar os autos após as devidas comunicações processuais, nos termos do art. 169, inciso II, do RI/TCU.

Secex Finanças, em 10 de março de 2020.

*(Assinado eletronicamente)*

Danilo Rodrigues da Silva

AUFC – Mat. 9811-6