

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 026.341/2015-8

Natureza: Representação

Órgão: Ministério da Defesa – Comando do Exército

Responsável: Jaques Wagner (CPF: 264.716.207-72)

Representação legal: Bruno Espineira Lemos (17.918/OAB-DF) e outros, representando Jaques Wagner.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. DESIGNAÇÃO DE MILITAR PARA MISSÃO NA RÚSSIA. DESIGNAÇÃO DO MESMO MILITAR PARA A OCUPAÇÃO DE CARGO PERANTE A SACS-JID NOS EUA. INSIGNIFICÂNCIA DO PRIMEIRO ATO. DESVIO DE FINALIDADE E VÍCIO NO MOTIVO DO SEGUNDO ATO. INJUSTIFICADA OFENSA A VÁRIOS PRINCÍPIOS E REGRAS. AUDIÊNCIA. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. MULTA. INABILITAÇÃO TEMPORÁRIA PARA O EXERCÍCIO DE FUNÇÃO PÚBLICA NA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL. CONVERSÃO DESTA PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ENVIO DE CÓPIA DOS AUTOS À COMISSÃO DE ÉTICA. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de representação autuada pela SecexDefesa, nos termos do Acórdão 2.148/2016-TCU-Plenário, com vistas a apurar possível irregularidade na designação do 2º Tenente Músico do Exército Jeferson da Silva Figueiredo, em 2015, para o cargo de ajudante na Subsecretaria de Serviços Administrativos e de Conferências na Junta Interamericana de Defesa (SACS – JID), em Washington – DC, além de possível irregularidade na designação do mesmo militar para visita técnica na Rússia, em 2014.

2. Durante a análise inicial do feito, o auditor federal lançou o seu parecer preliminar à Peça 43, nos seguintes termos:

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de representação da SecexDefesa autuada em razão de comunicação aprovada pelo plenário do Tribunal em sessão reservada de 30 de setembro de 2015 (peça 1), no âmbito da qual se determina a esta Secretaria que realize diligência junto ao Ministério da Defesa e ao Comando do Exército para apurar possíveis irregularidades na nomeação e movimentação do 2º Tenente músico do Exército Jeferson da Silva Figueiredo para o exercício de cargo ou função na Subsecretaria de Serviços Administrativos e de Conferências na Junta Interamericana de Defesa (SACS – JID), sediada em Washington-DC. Também foram determinadas diligências para apurar possível irregularidade na designação do referido 2º Tenente em missão de visita técnica à Rússia em 2014.*

HISTÓRICO

2. Segundo reportagem publicada na versão on-line do jornal Estado de São Paulo do dia 25 de setembro de 2015 (<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,marido-de-ideli-ganha-cargos-eua,1768633#>), Jeferson da Silva Figueiredo, marido da ex-senadora e ex-ministra Ideli Salvatti, foi nomeado para exercício de cargo na Junta Interamericana de Defesa, com salário de US\$ 7,4 mil, em Washington-DC, onde a esposa exerce função na Organização dos Estados Americanos (OEA).

3. Consulta à edição 149 do Diário Oficial da União, de 6 de agosto de 2015 (peça 2), confirmou a supracitada nomeação. Por intermédio da Portaria nº 1.692/MD, de 5 de agosto de 2015, nela publicada, o referido militar, que é 2º Tenente Músico do Quadro Auxiliar de Oficiais, foi designado para exercer o cargo de Ajudante da Subsecretaria de Serviços Administrativos e de Conferências (SACS) da Junta Interamericana de Defesa (JID), em Washington-DC, Estados Unidos da América, pelo prazo de dois anos, a contar da primeira quinzena de outubro de 2015.

4. Com o intuito de esclarecer os critérios que motivaram a designação do referido 2º Tenente para o exercício de cargo na JID e para participar de visita técnica à Rússia, foram realizadas diligências junto ao gabinete do Comandante do Exército (Ofício nº 1547/2015-TCU/SecexDefesa, peça 8), à Secretaria-Geral do Ministério da Defesa (Ofício nº 1548/2015-TCU/SecexDefesa, peça 10) e ao Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (Ofício nº 1549/2015-TCU/SecexDefesa, peça 11).

5. Com base em dados obtidos na internet e nos esclarecimentos remetidos à SecexDefesa pelos órgãos diligenciados, foi possível constatar, conforme registrado em análise anterior (peça 23), que:

5.1. O Ministro da Defesa tinha, pelas normas vigentes à época da designação em análise, competência para realizar a designação do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo para ocupar cargo na Junta Interamericana de Defesa (peça 23, itens 8-13).

5.2. O rito para ocupar cargo na Junta Interamericana de Defesa, seguido em casos análogos, envolve: a comunicação pelo Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas do Ministério da Defesa (EMCFA/MD) das vagas disponíveis às Forças Armadas; a realização de processo seletivo interno em cada Força; a indicação pelas Forças de militares para ocupar os cargos; a expedição de portaria do Ministro da Defesa designando militares para ocuparem os cargos. A designação do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo para exercer o cargo de Ajudante da SACS/JID não seguiu este rito (peça 23, itens 20-23).

5.3. No Exército, a seleção de pessoal para envio ao exterior é disciplinada pelas Instruções Gerais para as Missões no Exterior (IG 10-55), aprovadas pela Portaria do Comandante do Exército nº 577, de 8 de outubro de 2003 (peça 18, p.26). Consta no referido documento que a decisão sobre processos seletivos para o envio de pessoal em missão ao exterior cabe ao Comandante do Exército.

5.4. Nem o Comando do Exército, nem o EMCFA, nem a Secretaria-Geral do Ministério da Defesa participaram do processo de seleção do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo para ocupar o cargo de Ajudante da SACS (peça 23, itens 24-28).

5.5. Antes da designação do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo para ocupar cargo na JID, em 5/8/2015, o Ministério da Defesa realizou consulta informal ao Comando do Exército, em 9/6/2015, sobre a possibilidade de que o referido militar, interessado em acompanhar seu cônjuge, ocupasse cargo na capital estadunidense. O Comando do Exército informou ao seu interlocutor que não havia vaga prevista para militares do Exército Brasileiro de qualificação músico em Washington D.C. (peça 23, itens 37-38).

5.6. *A viagem do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo à Rússia ocorreu em período em que seu cônjuge cumpria agenda oficial no Brasil (peça 23, item 47).*

6. *Com o intuito de esclarecer aspectos não abordados anteriormente, sobre a designação do referido 2º Tenente para o exercício de cargo na JID e para participar de visita técnica à Rússia, foram realizadas novas diligências junto ao gabinete do Ministro da Defesa (Ofício 0079/2016 -TCU/SecexDefesa, de 16/2/2016, peça 26) e ao Chefe do EMCFA/MD (Ofício 0080/2016 - TCU/SecexDefesa, de 16/2/2016, peça 27).*

7. *Os expedientes encaminhados endereçaram as solicitações e os questionamentos contidos na instrução à peça 23, abaixo parcialmente transcrita.*

a.1) em relação à designação do 2º Tenente do Quadro Auxiliar de Oficiais Jeferson da Silva Figueiredo, do Comando do Exército, para realizar missão na Junta Interamericana de Defesa (JID), em Washington-DC, nos Estados Unidos da América:

a.1.1) os pedidos formais recebidos da Junta Interamericana de Defesa para que o cargo de Ajudante da Subsecretaria de Serviços Administrativos e de Conferências (SACS) da Junta Interamericana de Defesa fosse ocupado por militar brasileiro, acompanhados de cópias de todos os pareceres e documentos produzidos na análise do pedido;

a.1.2) os requisitos mínimos listados pela JID para ocupar o cargo de Ajudante da SACS ou descrição das atividades a serem desempenhadas;

a.1.3) os pedidos formais e informais que foram apresentados ao Ministério da Defesa para que fosse praticado o aludido ato de nomeação do militar, acompanhados de cópias de todos os pareceres e documentos produzidos na análise do eventual pleito;

a.1.4) se existe processo seletivo para escolha dos militares que são nomeados para cargos na Representação Brasileira na JID ou para cargos na JID e se ele tem sido aplicado;

a.1.5) os critérios objetivos que deram amparo à movimentação para o exterior e à nomeação do 2º Tenente músico do Exército Jeferson da Silva Figueiredo para o exercício de cargo ou função na SACS, apresentando a cópia de todo o processo de indicação, de escolha e de nomeação do aludido militar;

a.1.6) cópia da documentação que comprove possuir o nomeado a qualificação técnico-profissional, as competências e os conhecimentos exigidos para o cargo, a exemplo de cópia de seus assentamentos funcionais, bem como certificados de conclusão de cursos, de proficiência em idioma, diplomas de formação acadêmica na área de atuação, etc.;

(...)

b.1) em relação à designação do 2º Tenente do Quadro Auxiliar de Oficiais Jeferson da Silva Figueiredo, do Comando do Exército, para realizar missão na Junta Interamericana de Defesa (JID), em Washington-DC, nos Estados Unidos da América, e em atenção ao que prescreve o art. 19, item 19.1.6, do Regulamento da Secretaria da Junta Interamericana de Defesa:

b.1.1) os pedidos formais recebidos pelo Estado-Maior do Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), ou por órgão a ele subordinado, da JID para que o cargo de Ajudante da Subsecretaria de Serviços Administrativos e de Conferências (SACS) da JID fosse ocupado por militar brasileiro, acompanhados de cópias de todos os pareceres e documentos produzidos na análise do pedido;

b.2) em relação à viagem de Jeferson da Silva Figueiredo à Rússia, de 18 a 31 de janeiro de 2014, autorizada por meio da Portaria nº 3.398/MD, de 10 de dezembro de 2013;

b.2.1) autoridade que decidiu pela sua participação na missão na Rússia e o fundamento legal que amparou a decisão, encaminhando-se cópia dos documentos que os comprovem;

b.2.2) os critérios objetivos que deram amparo à aludida designação do 2º Tenente músico do Exército Jeferson da Silva Figueiredo para participar da referida missão na Rússia;

b.2.3) cópias da comprovação da habilitação técnica de Jeferson da Silva Figueiredo para integrar a correspondente equipe;

b.2.4) os pedidos formais e informais que foram apresentados ao EMCFA para que o referido militar participasse da aludida missão no exterior, acompanhados de todos os pareceres e documentos produzidos na análise da designação para esse evento;

b.2.5) o total gasto pela União com a aludida designação para a viagem ao exterior.

b.3) nos casos de nomeação de militares para cargos na JID/RBJID sem envolvimento dos Comandos Militares, se existe processo seletivo próprio do Ministério da Defesa e quais os critérios utilizados.

6. As diligências estão acostadas aos autos, conforme o quadro abaixo:

Característica	Nº	Destinatário	Nº Of. SecexDefesa	Data	Localização	Classificação
Diligência	1	Chefe de Gabinete do Ministro da Defesa	007 9/2016	6/2/2016	Peça 26	P 3/2016
Diligência	1	Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas	008 0/2016	6/2/2016	Peça 27	P 3/2016

EXAME TÉCNICO

8. Em resposta à diligência promovida por esta Secretaria, o Ministério da Defesa apresentou, tempestivamente, informações e esclarecimentos. As respostas às diligências estão acostadas aos autos, conforme o quadro abaixo. As informações contidas na resposta enviada pelo Ministério da Defesa contemplam informações prestadas pelo Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, por meio dos Memorandos nº 63/SCIE/CAE/EMCFA-MD, de 10 de março de 2016 (peça 33, p. 2), e 54/CHOC/EMCFA-MD, de 14 de março de 2016 (peça 34, p. 2).

Órgão/Responsável	Nº do Ofício	Data da resposta	Localização
Chefe de Gabinete do Ministro da Defesa	4 968/GM-MD	1 7/3/2016	Peça 41 (Anexos nas peças 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39 e 40)

Designação para cargo na JID

Solicitação de designação de pessoal para cargos na JID

9. Conforme registrado à peça 23, item 17, o Regulamento da Secretaria da Junta Interamericana de Defesa, da qual a SACS faz parte, prevê, em seu item 1.9.1.6, procedimento para a solicitação de pessoal. O chefe da Divisão de Pessoal da SACS elabora cartas solicitando a designação de pessoal para os cargos vagos. Após assinatura do Diretor-Geral da Secretaria da JID, estas solicitações são direcionadas às delegações presentes na JID (peça 40, p. 96).

10. O Ofício nº 212/2013-RBJID-MD, de 31/10/2013, da Representação Brasileira na Junta Interamericana de Defesa (RBJID), transmite à Subchefia de Assuntos Internacionais da Chefia de Assuntos Estratégicos do EMCFA/MD, o Ofício SACS nº 0022/DG/JID, de 07 de outubro de 2013, do Diretor-Geral da Secretaria da JID, e o Ofício SACS nº 0023/DG/JID, de 09 de outubro de 2013, do Diretor da Subsecretaria de Assuntos Administrativos e Conferências da JID (peça 36, p. 2-3). O primeiro Ofício lista os cargos vagos na JID e solicita o seu preenchimento, o segundo,

lista as exigências para ocupar os mencionados cargos (peça 36, p. 4-6 e peça 37, p. 2-8). Cabe salientar que a RBJID solicitou que o pedido fosse respondido até 28/11/2013 e a JID estipulou 30/11/2015 como prazo para a resposta (peça 36, p. 3 e 5).

11. O Ofício SACS nº 022/DG/JID solicitou o preenchimento de cargos vagos. A tabela abaixo lista os cargos militares para a Subsecretaria de Serviços de Assessoramento (SSAS) e a Subsecretaria de Assuntos Administrativos e Conferências (SACS) elencados no mencionado ofício (tradução nossa) (peça 36, p. 5). Entre os cargos listados, encontra-se o cargo de Suboficial Ajudante, para o qual o 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo foi designado.

<i>Cargos vagos em outubro de 2013 segundo Ofício SACS nº 22/DG/JID</i>	<i>Posto desejável do ocupante</i>
<i>Suboficial de Planejamento – SSAS</i>	<i>Primeiro Sargento</i>
<i>Assessor de Medidas de Confiança e Segurança – SSAS</i>	<i>Coronel</i>
<i>Assessor de Conferências hemisféricas – SSAS</i>	<i>Coronel</i>
<i>Assessor Novas Ameaças – SSAS</i>	<i>Coronel</i>
<i>Suboficial Ajudante – SACS</i>	<i>Primeiro Sargento</i>
<i>Assessor de Recursos Humanos – SACS</i>	<i>Tenente Coronel</i>
<i>Assessor Administrativo – SACS</i>	<i>Coronel</i>
<i>Assessor de Segurança – SACS</i>	<i>Primeiro Sargento</i>
<i>Assessor de Tesouraria – SACS</i>	<i>Primeiro Sargento</i>
<i>Assessor de Página na Web – SACS</i>	<i>Primeiro Sargento</i>
<i>Assessor de Conferências – SACS</i>	<i>Coronel</i>
<i>Assessor de Arquivo e Pesquisa – SACS</i>	<i>Primeiro Sargento</i>

12. A pedido do Ministro da Defesa, foi realizada consulta, por meio do Ofício nº 124/2015-RBJID, de 3/8/2015, à SACS-JID para confirmar se o cargo de suboficial ajudante da SACS ainda se encontrava vago (peça 33, p.2). A consulta foi respondida pela JID, no mesmo dia, por meio do Ofício nº 0091/JID/SACS, que informa que o cargo permanecia vago (peça 33, p. 8). Essa informação foi repassada ao Ministério da Defesa, também no mesmo dia, 3/8/2015, por meio do Ofício nº 125/2015-RBJID (peça 33, p. 6). Nesse sentido, cumpre informar que, conforme registrado em sua agenda oficial, o Ministro da Defesa esteve em Washington D.C. entre os dias 26/6 e 1/7/2015, onde, segundo descrição contida no despacho nº 393, de 17/6/2015, da Presidenta da República, visitou a Junta Interamericana de Defesa (peça 42, p. 2).

13. Percebe-se que, decorridos 22 meses e vencido o prazo dado pela JID para a resposta (30/11/2013), o Ministro da Defesa envolveu-se pessoalmente no preenchimento de uma vaga na JID. Importa sublinhar que o Ofício nº 124/2015-RBJID não menciona os outros cargos que haviam sido listados no Ofício SACS nº 022/DG/JID, o que denotaria interesse da autoridade brasileira em sanar a falta de recursos humanos da JID. O ofício refere-se apenas ao cargo que seria ocupado pelo 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo.

14. Conforme registrado na Nota Explicativa Nº 33/SCOA/CAE/EMCFA-MD, de

4/8/2015 (peça 33, p. 12), elaborada com a finalidade de subsidiar a assinatura de portaria de designação por parte do titular da pasta, o 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo foi indicado pessoalmente pelo Ministro da Defesa. A designação, em 5/8/2015, ocorreu 22 meses após a solicitação realizada pela JID.

15. Os mencionados ofícios tramitaram com celeridade. No mesmo dia, 3/8/2015, a RBJID solicita informação da SACS, a SACS responde à solicitação e a RBJID remete resposta ao Ministério da Defesa. No dia seguinte, 4/8/2015, é expedida a nota explicativa retrocitada que subsidiou a assinatura da portaria de designação. Em 5/8/2015, finalizando o processo de nomeação, o 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo foi designado para ocupar o cargo de Ajudante da SACS por meio da Portaria nº 1.692/MD.

Requisitos para ocupar o cargo

16. O Ofício SACS nº 23/DG/JID informa ser desejável que o ocupante do cargo de Suboficial Ajudante SACS seja Primeiro-Sargento e esteja apto a desempenhar as seguintes atividades: (i) assistir aos requerimentos funcionais do Diretor da SACS; e (ii) cuidar do registro e controle dos documentos oficiais das divisões da SACS (tradução nossa) (peça 37, p. 4).

17. Jeferson da Silva Figueiredo era, à época de sua nomeação, 2º Tenente do Quadro Auxiliar de Oficiais do Exército (peça 33, p.90) e bacharel em Direito (peça 33, p. 101), além de outras qualificações listadas em seu currículo (peça 33, p. 120-122).

18. O Comando do Exército, após realizar estudos preliminares, entendeu não haver vaga prevista para militares do Exército Brasileiro da qualificação músico em Washington D.C. (peça 18, p.1-2).

Histórico de designações

19. O Gabinete do Comandante do Exército afirma que as vagas em cargos da RBJID para as quais o Comando do Exército realiza processo seletivo são informadas periodicamente pelo Ministério da Defesa. As vagas disponíveis para a seleção realizada em julho de 2014 foram registradas no documento FAX nº 805/SRI6/SCAI/CAE/EMFCA-MD, de 16/7/2014 (peça 18, p. 14-18). Os requisitos dos cargos listados nesse documento, em termos de posto/graduação, foram sistematizados na tabela abaixo. Também foram sistematizados os postos/graduações dos ocupantes dos cargos em julho de 2014.

Cargo	Posto/Graduação desejável do ocupante	Posto/Graduação do ocupante à época
Diretor-Geral da Secretaria da JID	General 3 estrelas	V. Almirante
Vice-Diretor do Colégio Interamericano de Defesa	General 2 estrelas	C. Almirante
Diretor da Subsecretaria de Assuntos Administrativos e Conferências (SACS) da JID	Capitão de Mar e Guerra ou Coronel	Capitão de Mar e Guerra
Chefe da RBJID	General 2 estrelas	C. Almirante
Assessor Administrativo da RBJID	Capitão de Corveta, Major, Capitão de Fragata ou Tenente Coronel Intendente	Capitão de Corveta
Auxiliar Administrativo da RBJID	Graduado	Subtenente Intendente
Assessor da Subsecretaria de Serviços Administrativos (SSAS) da JID	Capitão de Mar e Guerra ou Coronel	Coronel Aviador

<i>Chefe de Protocolo da Junta Interamericana de Defesa</i>	<i>Capitão de Corveta ou Major</i>	<i>Capitão de Corveta</i>
<i>Subsecretário de Conferência e Finanças da SACS</i>	<i>Capitão de Fragata ou Tenente Coronel Intendente</i>	<i>Capitão de Fragata</i>
<i>Chefe da divisão de informática da JID</i>	<i>Capitão de Corveta, Major, Capitão-Tenente ou Capitão, Quadro Técnico ou Complementar ou Engenheiro Militar com conhecimento em gestão de “web page”</i>	<i>Capitão Quadro Complementar de Oficiais</i>
<i>Administrador de Arquivos da SACS</i>	<i>Graduado</i>	<i>Subtenente</i>
<i>Auxiliar de Finanças da SACS</i>	<i>Graduado</i>	<i>Suboficial</i>
<i>Técnico em informática da SACS</i>	<i>Graduado</i>	<i>Suboficial</i>
<i>Técnico em Logística da SACS</i>	<i>Graduado</i>	<i>Suboficial</i>
<i>Técnico Administrativo da SACS</i>	<i>Graduado</i>	<i>Suboficial</i>
<i>Chefe de Protocolo do Colégio Interamericano de Defesa</i>	<i>Capitão de Corveta ou Major</i>	<i>Capitão de Corveta</i>

20. *Percebe-se, ao observar a tabela acima, respeito ao requisito mínimo de posto/graduação desejável, registrado no documento enviado pelo EMCFA (peça 18, p. 14-18). Além disso, observa-se que não havia, em julho de 2014, entre os ocupantes de cargos na RBJID ou na JID, militar que tivesse posto ou graduação acima do solicitado.*

21. *Dessa forma, caso fosse seguido o “rito comum”, a tendência seria de que não fosse selecionado um 2º Tenente, haja vista que para o preenchimento da vaga que foi ocupada pelo Sr. Jeferson da Silva Figueiredo foi solicitado por meio do Ofício SACS nº 022/DG/JID militar na graduação de Primeiro-Sargento (peça 36, p. 5).*

22. *Cabe registrar que o cargo para o qual o 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo foi designado não foi listado entre os cargos disponíveis na seleção realizada em julho de 2014 conforme pode ser constatado na tabela acima. Essa seleção foi realizada após a requisição de recursos humanos feita pela JID em outubro de 2013.*

Reflexos financeiros da indicação de um 2º Tenente

23. *A retribuição e os direitos do pessoal civil e militar em serviço da União no Exterior são disciplinados pela Lei nº 5.809, de 10 de outubro de 1972 – Lei de Retribuição no Exterior – (LRE), que foi regulamentada pelo Decreto nº 71.733, de 18 de janeiro de 1973.*

24. *O 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo tem em Washington D.C. a remuneração estruturada conforme a tabela abaixo (peça 18, p. 12). Apenas a retribuição básica, a gratificação tempo de serviço e a indenização de representação no exterior serão consideradas nessa análise.*

<i>Retribuição básica</i>	<i>US\$ 3.835,00</i>
<i>Gratificação Tempo de Serviço</i>	<i>US\$ 1.150,50</i>
<i>Indenização de Representação no Exterior</i>	<i>US\$ 2.301,00</i>

25. O valor da *Retribuição Básica* de militar enviado ao exterior é encontrado por meio da multiplicação do índice da tabela de escalonamento vertical (contida na Tabela II do Anexo à Lei nº 5.809/72, que no caso de um 2º Tenente é 50) por um fator de conversão igual a 26 (Art. 14 da Lei 5.809/72). Este valor é multiplicado por um fator de correção não previsto em Lei, que foi objeto de análise desta Corte de Contas no processo TC 013.716/2012-3. Este índice foi criado pela Exposição de Motivos nº 067/316-MRE (peça 18, TC 013.716/2012-3), é aplicável a militares no exterior e, em Washington D.C., corresponde a 1,95 (peça 10, p. 36, TC 013.716/2012-3). Dessa forma tem-se: $RB = 50 \times 26 \times (1 + 1,95) = 3835,00$ dólares americanos.

26. A gratificação por tempo de serviço é calculada acrescentando 1% da retribuição básica por ano de efetivo serviço. No caso do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo, US\$ 1.150,50 que representa 30% da sua retribuição básica, o que está em conformidade com a sua data de praça, 1/10/1985, segundo registrado em seu currículo (peça 33, p. 120), totalizando 30 anos de serviço em outubro de 2015.

27. A indenização de representação é calculada, conforme prevê o Decreto nº 71.733/73, em seu art. 11, por meio da multiplicação dos índices contidos nos seus Anexos I e II. No caso de um 2º Tenente, conforme a Tabela B, do Anexo I, o índice é 30. Para Washington D.C., a tabela contida no Anexo II informa um fator de correção de 76,7. Dessa forma tem-se: $IREX = 76,7 \times 30 = 2.301,00$ dólares americanos.

28. Dessa forma, a remuneração mensal do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo equivale a $3.835,00 + 1.150,50 + 2.301,00 = 7.286,50$ dólares americanos. Como a missão tem duração prevista de dois anos, pode-se considerar, de forma estimada, que o gasto da União no período será de $2 \times 12 \text{ meses} \times (3.835,00 + 1.150,50 + 2.301,00) = 174.876,00$ dólares americanos.

29. Caso fosse enviado um Primeiro-Sargento, conforme solicitado pela JID, ter-se-ia: $RB = 43 \times 26 \times (1 + 1,95) = 3.298,10$ dólares americanos; $IREX = 76,7 \times 20 = 1.534,00$ dólares americanos. Conforme previsto nas Instruções Gerais para Ingresso e Promoções no Quadro Auxiliar de Oficiais (EB10-IG-02.005), publicadas na Portaria Nº 006-EME, de 9/1/2015, o tempo médio de permanência no cargo de Primeiro-Sargento é de 16 a 22 anos. Tomando-se como exemplo o caso que seria mais oneroso à União, um Primeiro-Sargento com 22 anos de serviço, a gratificação por tempo de serviço seria equivalente a 22% de US\$ 3.298,10, o que corresponde a US\$ 725,58. Dessa forma, um Primeiro-Sargento com 22 anos de serviço representaria um gasto mensal de US\$ 5.557,68 e de US\$ 133.384,37 em dois anos.

30. Os cálculos realizados foram sistematizados na tabela abaixo. Cabe observar que se trata de estimativa em que não foram consideradas todas as parcelas da remuneração, o aumento de 1% na gratificação por tempo de serviço ao completar mais um ano de serviço, décimo terceiro salário, adicional de férias etc.

Parcelas da remuneração		2º Tenente com 30 anos de serviço	Primeiro-Sargento com 22 anos de serviço
Retribuição Básica	Índice da tabela A II do Anexo à Lei 5.809/72	50	43
	Fator de Conversão	26	26
	Fator de Correção	1+1,95	1+1,95
	=	US\$ 3.835,00	US\$ 3.298,10
Gratificação por Tempo de Serviço	Tempo de Serviço	30	22
	=	US\$ 1.150,50	US\$ 725,58

<i>Indenização de Representação no Exterior</i>	<i>Índice da tabela B do Anexo I ao Decreto 71.733/73</i>	30	20
	<i>Índice do Anexo II ao Decreto 71.733/73 para Washington D.C.</i>	76,7	76,7
	=	US\$ 2.301,00	US\$ 1.534,00
TOTAL MENSAL		US\$ 7.286,50	US\$ 5.557,68
TOTAL para 2 anos		US\$ 174.876,00	US\$ 133.384,37

31. *Percebe-se, ao observar as estimativas representadas na tabela acima, que ao indicar o 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo, o Ministro da Defesa optou pela alternativa mais onerosa à União, incorrendo em custo adicional da ordem de 30%, ou US\$ 40 mil, possivelmente ultrapassando os limites de sua discricionariedade.*

32. *Caso não seja apresentada argumentação que demonstre objetivamente que apenas o 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo estava apto a ocupar o cargo de Ajudante da SACS, não havendo Primeiro-Sargento ou Suboficial que preenchesse os requisitos da JID, pode estar caracterizado ato de gestão antieconômico de que resulte injustificado dano ao erário, que nos termos do art. 58, inciso III, da Lei Orgânica do TCU, sujeita o responsável a multa. Neste sentido, cabe ressaltar que foram solicitados ao Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, com conhecimento do Ministério da Defesa, todos os pareceres e documentos produzidos na análise do pedido que resultou no envio do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo. No entanto, na manifestação enviada em resposta à diligência, não foi repassado a esta Corte de Contas qualquer documento que justifique o envio de um 2º Tenente para vaga destinada a Primeiro-Sargento.*

Argumentos apresentados pelo Ministério da Defesa

33. *Em sua resposta às diligências, o Chefe de Gabinete do Ministro da Defesa envia análise realizada pela Consultoria Jurídica Junto ao Ministério da Defesa sobre a nomeação do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo para cargo na JID (Parecer n. 00149/2016/CONJUR-MD/CGU/AGU), sob a ótica dos cinco elementos do ato administrativo: competência, forma, finalidade, motivo e objeto, concluindo pela sua legalidade (peça 41, p. 4-7). Convém registrar e analisar os argumentos apresentados sobre a competência, o motivo e a finalidade do ato administrativo em análise.*

34. *Segundo o entendimento apresentado, a designação para missão no exterior de militares em exercício nas Forças de origem seria dos respectivos Comandantes Militares, cabendo ao Ministério da Defesa apenas a competência para promover essas designações quando os militares estivessem em serviço no Ministério da Defesa. Nesse sentido, merece destaque a informação de que, conforme registrado no documento remetido, não há no interior do Ministério da Defesa qualquer ato normativo disciplinando um processo seletivo para a indicação de militares para missão no exterior. O parecerista, por fim, conclui que a decisão para indicar e designar pessoa para missão no exterior é matéria afeta exclusivamente à seara discricionária do Ministro de Estado da Defesa (peça 41, p. 5).*

35. *Conforme análise realizada à peça 23, item 13, não há dúvida quanto à competência do Ministro da Defesa para designar militares para missão no exterior. Há que se concordar com o parecerista quando este afirma que a designação de pessoal para missão no exterior é ato discricionário. Em sua jurisprudência, porém, o Tribunal de Contas da União tem se manifestado quanto às limitações dessa discricionariedade. Convém citar, por exemplo, o Acórdão*

3023/2013-P, que informa a necessidade de fundamentar processos de recrutamento e seleção, inclusive os relativos a cargos/funções de livre provimento de natureza técnica ou gerencial, assegurando a concorrência e a transparência nos processos. No mesmo sentido encontra-se a decisão prolatada no Acórdão 1563/2015-P. Cabe, por fim, citar o Acórdão 1332/2016-P, que recomenda que a definição de requisitos para a assunção de funções de confiança e cargos em comissão seja pautada, preferencialmente, em critérios objetivos capazes de mitigar a subjetividade da escolha. Nesse sentido, cumpre salientar que o “rito comum”, citado nesta análise, tem regras previamente definidas e conhecidas pelos potenciais candidatos, a exemplo das Instruções Gerais para as Missões no Exterior (IG 10-55) aplicadas no âmbito do Exército. Essas regras visam garantir que o princípio da impessoalidade seja observado nas seleções realizadas. É mister ressaltar que, apesar de os Acórdãos citados tratarem de cargos em comissão e funções de confiança, não se quer aqui passar a impressão de que o cargo eminentemente administrativo de Ajudante da SACS tenha essa natureza.

36. Quanto ao motivo do ato de designação, o parecerista informa que o ato administrativo foi editado porque o cargo encontrava-se vago e mantê-lo desocupado seria prejudicial ao funcionamento da JID. Para embasar esta afirmação, é citado o Ofício no SACS-0022/DG/JID/13, de 7 de outubro de 2013, que lista quinze cargos vagos na JID, entre os quais, o cargo ao qual foi designado o 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo, em agosto de 2015 (peça 41, p. 6).

37. Entretanto, conforme análise realizada anteriormente, o cargo já estava vago em outubro de 2013 e permaneceu vago por 22 meses, sem que houvesse manifestação do governo brasileiro com intenção de ocupá-lo. Não foi remetido ao TCU qualquer documento hábil a demonstrar que, no período entre outubro de 2013 e agosto de 2015, a JID tenha feito nova solicitação de recursos humanos. A iniciativa para retomar diálogo sobre a disponibilidade do cargo partiu, conforme registrado neste processo, do então Ministro da Defesa.

38. Cumpre lembrar o relato do Chefe de Gabinete do Comandante do Exército, em resposta a diligência promovida no âmbito deste processo (peça 18, p. 1-2), de que foi realizada consulta informal, pelo Ministério da Defesa, em 9/6/2015, sobre a possibilidade de designar Jeferson da Silva Figueiredo para missão em Washington D.C., devido ao interesse do 2º Tenente em acompanhar seu cônjuge designado para cargo na Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos, na mesma cidade. Na ocasião, após realizar estudo preliminar, o Comando do Exército informou que o militar não teria possibilidade de ocupar cargo ou função em Washington pelo fato de não haver vaga prevista para militares do Exército Brasileiro da qualificação músico naquela cidade (peça 18, p.1-2). Convém registrar que a consulta informal foi realizada poucos dias após a viagem realizada pelo cônjuge do 2º Tenente a Washington D.C. para participar de reuniões na Organização dos Estados Americanos, conforme registrado em decreto não numerado publicado no Diário Oficial da União de 5 de junho de 2015 (peça 42, p. 1).

39. As informações colhidas na instrução dos autos não permitem atestar a ocorrência de outras nomeações, pelo Ministro da Defesa, sem processo seletivo, de militares para cargos e funções na JID. A consulta referida no parágrafo anterior, porém, representa indício de que tal situação é incomum, caso contrário ela não teria sido realizada.

40. Constata-se que o Ministro da Defesa, mesmo reconhecendo a necessidade de atender a critérios objetivos previamente definidos para indicação de militares a missões no exterior, o que resta comprovado pela consulta realizada ao Comando do Exército, ainda assim decidiu nomear o 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo para missão em Washington D.C., desconsiderando o rito anteriormente aplicado em casos análogos e a informação daquele Comando da inexistência de vaga que pudesse ser por ele ocupada em razão de sua qualificação militar.

41. Cabe destacar que não se questiona o eventual direito de o militar acompanhar

seu cônjuge em razão de sua nomeação para exercício de cargo em organismo internacional de que o Brasil faz parte. A esse respeito, o Estatuto dos Militares (Lei 6.880/80) prevê licença para tratar de interesse particular, com prejuízo da remuneração, que poderia, a princípio, ter sido usufruída no presente caso para resguardar a União Familiar, in verbis:

Art. 69. Licença para tratar de interesse particular é a autorização para o afastamento total do serviço, concedida ao militar, com mais de 10 (dez) anos de efetivo serviço, que a requeira com aquela finalidade.

Parágrafo único. A licença de que trata este artigo será sempre concedida com prejuízo da remuneração e da contagem de tempo de efetivo serviço, exceto, quanto a este último, para fins de indicação para a quota compulsória.

42. *Em relação à licença para acompanhar cônjuge ou companheiro(a), prevista no art. 69-A do Estatuto, entende-se não ser aplicável ao caso em comento, haja vista a condição de o órgão para o qual o cônjuge foi movimentado integrar a Administração Pública Federal.*

Art. 69-A. Licença para acompanhar cônjuge ou companheiro(a) é a autorização para o afastamento total do serviço, concedida a militar com mais de 10 (dez) anos de efetivo serviço que a requeira para acompanhar cônjuge ou companheiro(a) que, sendo servidor público da União ou militar das Forças Armadas, for, de ofício, exercer atividade em órgão público federal situado em outro ponto do território nacional ou no exterior, diverso da localização da organização militar do requerente. (Incluído pela Lei nº 11.447, de 2007)

§ 1º A licença será concedida sempre com prejuízo da remuneração e da contagem de tempo de efetivo serviço, exceto, quanto a este último, para fins de indicação para a quota compulsória. (Incluído pela Lei nº 11.447, de 2007)

§ 2º O prazo-limite para a licença será de 36 (trinta e seis) meses, podendo ser concedido de forma contínua ou fracionada. (Incluído pela Lei nº 11.447, de 2007)

§ 3º Para a concessão da licença para acompanhar companheiro(a), há necessidade de que seja reconhecida a união estável entre o homem e a mulher como entidade familiar, de acordo com a legislação específica. (Incluído pela Lei nº 11.447, de 2007)

§ 4º Não será concedida a licença de que trata este artigo quando o militar acompanhante puder ser passado à disposição ou à situação de adido ou ser classificado/lotado em organização militar das Forças Armadas para o desempenho de funções compatíveis com o seu nível hierárquico. (Incluído pela Lei nº 11.447, de 2007)

§ 5º A passagem à disposição ou à situação de adido ou a classificação/lotação em organização militar, de que trata o § 4o deste artigo, será efetivada sem ônus para a União e sempre com a aquiescência das Forças Armadas envolvidas. (Incluído pela Lei nº 11.447, de 2007).

43. *Com base em todos elementos constantes dos autos e explorados nesta instrução, resta evidenciado que a motivação principal para a nomeação do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo ao cargo na JID foi subjetiva, para atender a interesse próprio da autoridade nomeante, e não o interesse público, o que afronta o princípio constitucional da impessoalidade, pressuposto inafastável a balizar a conduta de todos os agentes públicos.*

44. *Em relação à finalidade do ato, informa-se no parecer que a designação para missão no exterior não foi praticada com desvio de poder ou desvio de finalidade. O fim buscado pelo ato teria sido apenas de preencher a vaga disponível na JID com representante militar brasileiro apto a exercer as funções do cargo, de modo que os trabalhos da Junta não fossem prejudicados (peça 41, p. 7).*

45. *Conforme análise realizada nesta instrução, porém, observa-se sintomas de desvio de finalidade no ato praticado pelo Ministro da Defesa. Além de violar o princípio da*

impessoalidade, o Ministro da Defesa não esclareceu o motivo pelo qual enviou um 2º Tenente para ocupar cargo destinado a um Primeiro-Sargento, não tendo realizado processo seletivo ou documentado como chegou à conclusão de que, apesar do custo adicional, seria justificável enviar o 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo para assumir o cargo de Ajudante da SACS. Dessa forma, não foi motivado o gasto adicional em que incorreu a União.

Missão à Rússia

Competência

46. *A designação da equipe que compôs o Grupo de Trabalho para a Avaliação do Sistema de Artilharia Antiaérea de Média Altura foi realizada pelo Ministro da Defesa Celso Amorim, por meio da Portaria nº 3.398/MD, de 10 de dezembro de 2013 (peça 34, p. 6).*

47. *A Nota Explicativa EMCFA, de 27 de novembro de 2013, que fundamenta a designação, informa que os componentes foram indicados pelas respectivas Forças, a partir da convocação do Ministério da Defesa (peça 34, p. 7). Esse dado contraria a informação remetida pelo Comando do Exército, que informou que o processo foi conduzido pelo Ministério da Defesa, órgão responsável pela atividade, incluindo a seleção, o ônus e a expedição de portaria, e que não recebeu pedidos formais ou informais para que fosse praticado o aludido ato de designação (peça 18, p.3). Considera-se, porém, que essa divergência não macula o processo.*

Requisitos

48. *À época da sua participação na missão à Rússia para avaliar o Sistema de Artilharia Antiaérea de Média Altura - PANTSIS-SI, o 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo estava lotado na Subchefia de Logística Operacional do Estado-Maior Conjunto das Forças, que tem, entre outras, a atribuição de assessorar o Chefe de Operações Conjuntas na elaboração de proposta de requisitos operacionais das Forças Armadas (peça 41, p. 9). Dessa forma, ficou demonstrado que o motivo da missão, avaliar material bélico sob a ótica dos Requisitos Operacionais Conjuntos, não era estranho às atividades que o militar desempenhava em seu local de exercício.*

49. *Conforme registrado no Memorando nº 54/CHOC/EMCFA-MD (peça 34, p. 2), o 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo integrou o grupo que viajou à Rússia na condição de intérprete do idioma Russo para o Português e vice-versa.*

Idioma russo

50. *Conforme certificados apresentados, o 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo estudou o idioma russo na Universidade de Samara/Rússia, entre agosto de 2006 e fevereiro de 2007, totalizando carga horária de 608 horas (peça 34, p. 15-16).*

CONCLUSÃO

51. *A análise realizada permitiu chegar às seguintes conclusões:*

51.1. *O Ministro da Defesa tinha, pelas normas vigentes à época da designação em análise, competência para realizar a designação do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo para ocupar cargo na Junta Interamericana de Defesa (peça 23, itens 8-13).*

51.2. *O rito, aplicado em casos análogos, para ocupar cargo na Junta Interamericana de Defesa envolve: a comunicação pelo Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas do Ministério da Defesa (EMCFA/MD) das vagas disponíveis às Forças Armadas; a realização de processo seletivo interno em cada Força; a indicação pelas Forças de militares para ocupar os cargos; a expedição de portaria do Ministro da Defesa designando militares para ocuparem os cargos. A designação do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo para exercer o cargo de Ajudante da SACS/JID não seguiu este rito (peça 23, itens 20-23).*

51.3. *Conforme previsto no Regulamento da Secretaria da Junta Interamericana de*

Defesa, as necessidades de recursos humanos da JID foram comunicadas à Representação do Brasil na JID em outubro de 2013. Entre os cargos vagos, encontrava-se o cargo de Suboficial Ajudante da SACS. O governo brasileiro manteve-se inerte quanto às necessidades de pessoal da JID por 22 meses, excetuando-se os cargos que já eram ocupados por brasileiros anteriormente (itens 9 a 11).

51.4. *Em 9/6/2015, foi realizada consulta informal, pelo Ministério da Defesa sobre a possibilidade de designar Jeferson da Silva Figueiredo para missão em Washington D.C., devido ao interesse do 2º Tenente em acompanhar seu cônjuge designado para cargo na Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos, na mesma cidade. Entretanto, não havia, no entendimento do Comando do Exército, vaga que pudesse ser ocupada pelo 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo, por pertencer ao quadro auxiliar de oficiais do Exército, da especialidade músico (item 5.5).*

51.5. *Em agosto do mesmo ano, o Ministro da Defesa tomou a iniciativa de preencher a vaga de Ajudante da SACS, sem que houvesse qualquer manifestação formal da JID reforçando o pedido de recursos humanos ao longo de 22 meses. A pedido do Ministro da Defesa, que recentemente havia visitado a JID, uma consulta foi realizada em 3 de agosto à JID com o intuito de verificar se o cargo de Ajudante da SACS permanecia vago. Outros cargos listados como vagos em outubro de 2013 não foram mencionados nessa consulta (itens 12 e 13).*

51.6. *Observou-se celeridade desde a consulta sobre a vacância do cargo até a nomeação do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo. No mesmo dia, 3 de agosto, a RBJID solicita informação da JID, a JID responde à solicitação e a RBJID remete resposta ao Ministério da Defesa. No dia seguinte, 4/8/2015, é expedida a nota explicativa do EMCFA para subsidiar a assinatura da portaria de designação e esta é assinada em 5/8/2015 (itens 14 e 15).*

51.7. *Para a nomeação do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo, não foi realizado processo seletivo, sob o argumento de que não há atos normativos internos do MD obrigando tal procedimento quando a indicação e nomeação recair sobre militares lotados na administração central do Ministério da Defesa (item 34).*

51.8. *Assim, considerando a consulta informal feita pelo MD ao Comando do Exército sobre a possibilidade de o 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo ser designado para missão em Washington D.C, a recente visita do Ministro da Defesa à JID, a precisão da consulta realizada junto à JID, o breve período entre a confirmação de que o cargo continuava vago e a designação do 2º Tenente, a inércia de 22 meses do governo brasileiro quanto ao preenchimento dessas vagas, e a inexistência de processo seletivo para sua designação, pode-se concluir que estão presentes evidências incontroversas de que a nomeação do referido militar violou o princípio constitucional da impessoalidade.*

51.9. *A comparação dos requisitos listados pelo EMCFA, em termos de posto/graduação, para ocupar cargo na JID com os postos/graduações dos atuais ocupantes de cargos da JID, feita com base na oferta de cargos de julho de 2014, demonstra que as indicações e designações não tendem a extrapolar o posto/graduação requerido (itens 19-22).*

51.10. *Ao indicar e designar um 2º Tenente para ocupar cargo destinado a um Primeiro-Sargento, o Ministro da Defesa gerou à União custo adicional. Caso não sejam apresentadas justificativas para essa decisão, o ato do Ministro da Defesa pode caracterizar gestão antieconômica, que, nos termos do art. 58, inciso III, da Lei Orgânica do TCU, sujeita o responsável a multa (itens 23 a 32).*

51.11. *A jurisprudência do Tribunal de Contas da União aponta no sentido de que, mesmo na ocupação de cargos de livre provimento, deve haver processos seletivos pautados pela transparência e baseados em critérios objetivos. O Exército tem normas internas que definem como serão realizadas as seleções para envio de militares em missão ao exterior (item 35).*

51.12. *Fica evidenciado que a motivação principal para a nomeação do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo ao cargo na JID foi subjetiva, para atender a interesse próprio da autoridade nomeante (itens 37 a 41).*

51.13. *Pode-se falar, também, em desvio de finalidade caracterizado tanto pela afronta ao princípio da impessoalidade, como também pela motivação insuficiente apresentada para o envio de um 2º Tenente para ocupar cargo destinado a Primeiro-Sargento, ato antieconômico que gerou gasto adicional ao erário, sem que fosse apresentada qualquer justificativa (itens 44 e 45).*

51.14. *A viagem do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo em missão à Rússia tratou de assunto que não era estranho às atividades que o militar desempenhava no Ministério da Defesa. A sua qualificação no idioma russo representa motivo adicional para justificar a sua seleção como intérprete do idioma russo para a missão (itens 46 a 50).*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

52. *Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:*

a) realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RI/TCU, a audiência do responsável Sr. Jaques Wagner, CPF 264.716.207-72, ex-Ministro da Defesa, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa pelas irregularidades indicadas:

a.1) nomeação do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo para o cargo de Ajudante da Subsecretaria de Serviços Administrativos e de Conferências na Junta Interamericana de Defesa com violação ao princípio da impessoalidade e com desvio de finalidade, em razão das seguintes condutas:

a.1.1) realização de consulta ao Comando do Exército, motivado por interesse particular, para verificar a existência de cargo público a ser ocupado pelo referido militar em Washington D.C.;

a.1.2) desconsideração da informação prestada pelo Comando do Exército da inexistência de vaga que pudesse ser por ele ocupada em razão de sua qualificação militar (músico); e

a.1.3) inobservância do rito ordinariamente aplicado para nomeação de militares para cargos no exterior, que envolve rodízio entre as três Forças Singulares na indicação, e a realização de processo seletivo com critérios objetivos e transparentes.

a.2) realização de ato administrativo antieconômico, ao designar um 2º Tenente para ocupar cargo previsto para 1º Sargento, sem apresentar as devidas justificativas, gerando à União custo adicional, com violação ao art. 58, inciso III, da Lei Orgânica do TCU;

b) encaminhar cópia desta instrução para servir de subsídio à manifestação requerida.”

3. Após a análise final do feito, o auditor federal da SecexDefesa consignou o seu parecer à Peça 53, com a anuência do secretário, em substituição, da unidade técnica (Peça 54), nos seguintes termos:

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de representação da SecexDefesa autuada em razão de comunicação aprovada pelo plenário do Tribunal em sessão reservada de 30 de setembro de 2015 (peça 1), no âmbito da qual se determina a esta Secretaria que realize diligência junto ao Ministério da Defesa e ao Comando do Exército para apurar possíveis irregularidades na nomeação e movimentação do 2º Tenente músico do Exército Jeferson da Silva Figueiredo para o exercício de cargo ou função na Subsecretaria de Serviços Administrativos e de Conferências na Junta Interamericana de Defesa (SACS – JID), sediada em Washington-DC. Também foram determinadas*

diligências para apurar possível irregularidade na designação do referido 2º Tenente em missão de visita técnica à Rússia em 2014.

HISTÓRICO

2. Segundo reportagem publicada na versão on-line do jornal Estado de São Paulo do dia 25 de setembro de 2015 (<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,marido-de-ideli-ganha-cargo-nos-eua,1768633#>), Jeferson da Silva Figueiredo, marido da ex-senadora e ex-ministra Ideli Salvatti, foi nomeado para exercício de cargo na Junta Interamericana de Defesa (JID), com salário de US\$ 7,4 mil, em Washington-DC, onde a esposa exerce função na Organização dos Estados Americanos (OEA).

3. Consulta à edição 149 do Diário Oficial da União, de 6 de agosto de 2015 (peça 2), confirmou a supracitada nomeação. Por intermédio da Portaria nº 1.692/MD, de 5 de agosto de 2015, nela publicada, o referido militar, que é 2º Tenente Músico do Quadro Auxiliar de Oficiais, foi designado para exercer o cargo de Ajudante da Subsecretaria de Serviços Administrativos e de Conferências (SACS) da JID, em Washington-DC, Estados Unidos da América, pelo prazo de dois anos, a contar da primeira quinzena de outubro de 2015.

4. Com o intuito de esclarecer os critérios que motivaram a designação do referido 2º Tenente para o exercício de cargo na JID e para participar de visita técnica à Rússia, foram realizadas diligências junto ao gabinete do Comandante do Exército (Ofício nº 1547/2015-TCU/SecexDefesa, peça 8), à Secretaria-Geral do Ministério da Defesa (Ofício nº 1548/2015-TCU/SecexDefesa, peça 10) e ao Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (Ofício nº 1549/2015-TCU/SecexDefesa, peça 11). Após análise das respostas enviadas a esta Corte de Contas, registrada à peça 23, notou-se a necessidade de buscar esclarecimentos adicionais.

5. Foram, assim, realizadas diligências ao Chefe do Gabinete do Ministro da Defesa (Ofício nº 79/2016-TCU/SecexDefesa, peça 26) e ao Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (Ofício nº 80/2016-TCU/SecexDefesa, peça 27) com o intuito de sanar os autos. Os esclarecimentos solicitados foram enviados a esta Corte de Contas pelo Chefe de Gabinete do Ministro da Defesa por meio do Ofício 4968/GM-MD 17/3/2016 (peça 41, cujos anexos constam nas peças 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39 e 40).

6. De posse desses dados, chegou-se, após análise registrada à peça 43, às conclusões abaixo reproduzidas:

51.1. O Ministro da Defesa tinha, pelas normas vigentes à época da designação em análise, competência para realizar a designação do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo para ocupar cargo na Junta Interamericana de Defesa (peça 23, itens 8-13).

51.2. O rito, aplicado em casos análogos, para ocupar cargo na Junta Interamericana de Defesa envolve: a comunicação pelo Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas do Ministério da Defesa (EMCFA/MD) das vagas disponíveis às Forças Armadas; a realização de processo seletivo interno em cada Força; a indicação pelas Forças de militares para ocupar os cargos; a expedição de portaria do Ministro da Defesa designando militares para ocuparem os cargos. A designação do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo para exercer o cargo de Ajudante da SACS/JID não seguiu este rito (peça 23, itens 20-23).

51.3. Conforme previsto no Regulamento da Secretaria da Junta Interamericana de Defesa, as necessidades de recursos humanos da JID foram comunicadas à Representação do Brasil na JID em outubro de 2013. Entre os cargos vagos, encontrava-se o cargo de Suboficial Ajudante da SACS. O governo brasileiro manteve-se inerte quanto às necessidades de pessoal da JID por 22 meses, excetuando-se os cargos que já eram ocupados por brasileiros anteriormente (peça 43 – itens 9 a 11).

51.4. Em 9/6/2015, foi realizada consulta informal, pelo Ministério da Defesa sobre a possibilidade de designar Jeferson da Silva Figueiredo para missão em Washington D.C., devido ao interesse do 2º Tenente em acompanhar seu cônjuge designado para cargo na Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos, na mesma cidade. Entretanto, não havia, no entendimento do

Comando do Exército, vaga que pudesse ser ocupada pelo 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo, por pertencer ao quadro auxiliar de oficiais do Exército, da especialidade músico (peça 43 – item 5.5).

51.5. Em agosto do mesmo ano, o Ministro da Defesa tomou a iniciativa de preencher a vaga de Ajudante da SACS, sem que houvesse qualquer manifestação formal da JID reforçando o pedido de recursos humanos ao longo de 22 meses. A pedido do Ministro da Defesa, que recentemente havia visitado a JID, uma consulta foi realizada em 3 de agosto à JID com o intuito de verificar se o cargo de Ajudante da SACS permanecia vago. Outros cargos listados como vagos em outubro de 2013 não foram mencionados nessa consulta (peça 43 – itens 12 e 13).

51.6. Observou-se celeridade desde a consulta sobre a vacância do cargo até a nomeação do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo. No mesmo dia, 3 de agosto, a Representação Brasileira junto à JID (RBJID) solicita informação da JID, a JID responde à solicitação e a RBJID remete resposta ao Ministério da Defesa. No dia seguinte, 4/8/2015, é expedida a nota explicativa do EMCFA para subsidiar a assinatura da portaria de designação e esta é assinada em 5/8/2015 (peça 43 – itens 14 e 15).

51.7. Para a nomeação do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo, não foi realizado processo seletivo, sob o argumento de que não há atos normativos internos do Ministério da Defesa (MD) obrigando tal procedimento quando a indicação e nomeação recair sobre militares lotados na administração central do Ministério da Defesa (peça 43 – item 34).

51.8. Assim, considerando a consulta informal feita pelo MD ao Comando do Exército sobre a possibilidade de o 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo ser designado para missão em Washington D.C, a recente visita do Ministro da Defesa à JID, a precisão da consulta realizada junto à JID, o breve período entre a confirmação de que o cargo continuava vago e a designação do 2º Tenente, a inércia de 22 meses do governo brasileiro quanto ao preenchimento dessas vagas, e a inexistência de processo seletivo para sua designação, pode-se concluir que estão presentes evidências incontestáveis de que a nomeação do referido militar violou o princípio constitucional da impessoalidade.

51.9. A comparação dos requisitos listados pelo EMCFA, em termos de posto/graduação, para ocupar cargo na JID com os postos/graduações dos atuais ocupantes de cargos da JID, feita com base na oferta de cargos de julho de 2014, demonstra que as indicações e designações não tendem a extrapolar o posto/graduação requerido (peça 43 – itens 19-22).

51.10. Ao indicar e designar um 2º Tenente para ocupar cargo destinado a um Primeiro-Sargento, o Ministro da Defesa gerou à União custo adicional. Caso não sejam apresentadas justificativas para essa decisão, o ato do Ministro da Defesa pode caracterizar gestão antieconômica, que, nos termos do art. 58, inciso III, da Lei Orgânica do TCU, sujeita o responsável a multa (peça 43 – itens 23 a 32).

51.11. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União aponta no sentido de que, mesmo na ocupação de cargos de livre provimento, deve haver processos seletivos pautados pela transparência e baseados em critérios objetivos. O Exército tem normas internas que definem como serão realizadas as seleções para envio de militares em missão ao exterior (peça 43 – item 35).

51.12. Fica evidenciado que a motivação principal para a nomeação do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo ao cargo na JID foi subjetiva, para atender a interesse próprio da autoridade nomeante (peça 43 – itens 37 a 41).

51.13. Pode-se falar, também, em desvio de finalidade caracterizado tanto pela afronta ao princípio da impessoalidade, como também pela motivação insuficiente apresentada para o envio de um 2º Tenente para ocupar cargo destinado a Primeiro-Sargento, ato antieconômico que gerou gasto adicional ao erário, sem que fosse apresentada qualquer justificativa (peça 43 – itens 44 e 45).

51.14. A viagem do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo em missão à Rússia tratou de assunto que não era estranho às atividades que o militar desempenhava no Ministério da Defesa. A sua qualificação no idioma russo representa motivo adicional para justificar a sua seleção como

intérprete do idioma russo para a missão (peça 43 – itens 46 a 50).

7. *O processo foi levado à apreciação do Plenário desta Corte de Contas no dia 18/8/2016, quando foi prolatado o Acórdão 2148/2016 – Plenário, que determinou a realização de audiência do Sr. Jaques Wagner (CPF 264.716.207-72), ex-Ministro da Defesa, para que apresentasse as suas razões de justificativa. Por meio dos Avisos 746 e 747 GP/TCU, foi dada ciência ao Ministro da Defesa e ao Comandante do Exército Brasileiro do Acórdão 2148/2016 – Plenário.*

8. *O Sr. Jaques Wagner foi informado sobre o mencionado Acórdão por meio do Ofício 717/2016 - TCU/SecexDefesa (peça 47), de 24/8/2016, que instou o ex-Ministro da Defesa a apresentar suas razões de justificativa sobre os itens abaixo reproduzidos. Conforme aviso de ciência, acostado à peça 50, o ofício foi recebido no dia 31/8/2016.*

a) a nomeação do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo para o cargo de Ajudante da Subsecretaria de Serviços Administrativos e de Conferências na Junta Interamericana de Defesa com violação ao princípio da impessoalidade e com desvio de finalidade, em razão das seguintes condutas:

a.1) realização de consulta ao Comando do Exército, motivado por interesse meramente particular, para verificar a existência de cargo público a ser ocupado pelo referido militar em Washington D.C.;

a.2) desconsideração da informação prestada pelo Comando do Exército sobre a inexistência de vaga que pudesse ser por ele ocupada em razão de sua qualificação militar (músico); e

a.3) inobservância do rito ordinariamente aplicado para a nomeação de militares em cargos no exterior, que envolve rodízio entre as três Forças Singulares na indicação para a vaga e a realização de processo seletivo com base em critérios objetivos e transparentes;

b) realização de ato administrativo antieconômico, ao designar o 2º Tenente para ocupar cargo previsto para 1º Sargento, sem apresentar as devidas justificativas técnicas, gerando à União o custo adicional no exercício da aludida função, com violação ao art. 58, inciso III, da Lei Orgânica do TCU.

EXAME TÉCNICO

9. *O Sr. Jaques Wagner apresentou, tempestivamente, por meio de seus representantes legais, as suas razões de justificativa, datadas de 12/9/2016, acostadas à peça 51. Os principais argumentos apresentados pela representação do responsável seguem.*

9.1. *Afirma que a competência do Ministro da Defesa para realizar a designação de militares para ocupar cargos na Junta Interamericana de Defesa foi reconhecida tanto por esta unidade técnica, à peça 23, quanto pela Advocacia Geral da União (AGU) no Parecer n. 139/2016/CONJUR-MD/CGU/AGU (peça 51, p. 2-3).*

9.2. *Cita o mesmo parecer para informar que ‘não há qualquer ato normativo disciplinando um processo seletivo para tal finalidade no interior’ do Ministério da Defesa (peça 51, p. 4) e que, em que pese a importância do posicionamento do Comando do Exército, este não vincula o Ministro da Defesa (peça 51, p. 5).*

9.3. *Cita o mencionado parecer da AGU para argumentar que o vínculo entre a então Assessora de Acesso a Direitos e Equidade da OEA e o Oficial, por si só, não resulta em qualquer ilegalidade, em especial diante da falta de comprovação a respeito do efetivo prejuízo sofrido pela União (peça 51, p. 7).*

9.4. *Diz que não é possível presumir desvio de finalidade no ato de nomeação de Jeferson da Silva Figueiredo pelo transcurso de 22 meses de inércia do governo brasileiro quanto à necessidade de recursos humanos na JID (peça 51, p. 4), tampouco pode ser considerado indício de que o ato teria sido realizado com base em interesses pessoais o célere processo de nomeação do militar para o cargo (peça 51, p. 5).*

9.5. *Alega que, diante da inexistência de procedimento específico no âmbito do Ministério da Defesa para o envio de militares em missão ao exterior, não é possível demonstrar*

prejuízo ao erário decorrente da nomeação de um Segundo-Tenente para cargo destinado a um Primeiro-Sargento. Também afirma que ‘não há que se falar em ato antieconômico, uma vez que a nomeação sob exame não teve o propósito de beneficiar o agente que a praticou ou terceiro, não representou pagamento indevido, superfaturamento ou desperdício de recursos públicos’ (peça 51, p. 5).

9.6. Quanto ao motivo, esclarece que o ato foi motivado pelo fato de que o cargo estava vago e mantê-lo desocupado era prejudicial ao funcionamento da JID. A finalidade do ato, informa, foi ‘preencher vaga disponível na JID com representante militar brasileiro apto a exercer as funções do cargo, de modo que os trabalhos da Junta não fossem prejudicados’ (peça 51, p. 6-7).

9.7. Alega que esta Secretaria não demonstrou qualquer prova de que o suposto desvio de finalidade teria ocorrido e que esta conclusão se baseia em presunções (peça 51, p. 7).

10. Os argumentos contidos no parecer citado nas razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Jaques Wagner são os mesmos presentes no Parecer 149/2016/CONJUR-MD/CGU/AGU (peça 41) e foram analisados na peça 43 deste processo, itens 33 a 45. Nesse sentido, importa esclarecer que os pareceres da AGU não vinculam o TCU.

11. Constata-se, assim, que as razões de justificativa apresentadas pelos representantes do Sr. Jaques Wagner se limitaram a reafirmar conteúdo previamente analisado e a questionar a validade das conclusões alcançadas no exame técnico realizado por esta Secretaria, não trazendo ao conhecimento deste Tribunal quaisquer novos elementos capazes de corroborar os questionamentos feitos.

12. É mister esclarecer que se entende como ato antieconômico aquele que onera, indevidamente, o erário, mesmo que praticado com a observância das formalidades legais, mas não atendendo ao interesse público. Em que pese ter observado os requisitos legais, sob o aspecto formal, do ato praticado, o Sr. Jaques Wagner não demonstrou que o envio de um 2º Tenente para ocupar cargo destinado a um Primeiro-Sargento, com custo adicional ao erário, atenderia ao interesse público.

13. Nesse sentido, é importante destacar que, conforme os enunciados de jurisprudências desta Corte de Contas abaixo reproduzidos, cabe ao gestor público comprovar a boa-fé presente nos seus atos. O Sr. Jaques Wagner não foi capaz de comprovar a esta Corte de Contas que agiu de boa-fé, na busca do interesse público, ao designar o 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo para cargo na JID.

- ‘A boa-fé deve ser aferida objetivamente, sendo necessário constatar algum ato ou fato capaz de caracterizar a conduta zelosa e diligente do responsável, mediante prova nos autos’ (Acórdão 2399/2014 – Plenário, Relator: José Múcio);*

- ‘A boa-fé, no âmbito dos processos do TCU, não decorre de presunção legal geral. Deve estar corroborada em contexto fático e de condutas propício ao reconhecimento dessa condição em favor dos responsáveis’ (Acórdão 8928/2015 – Segunda Câmara, Relator: Marcos Bemquerer);*

- ‘Nos processos do TCU, a boa-fé dos responsáveis não pode ser simplesmente presumida, mas efetivamente comprovada’ (Acórdão 1322/2007 – Plenário, Relator: Aroldo Cedraz).*

14. Cumpre reforçar que, conforme registrado em análise no item 35 da peça 43, entende o Tribunal de Contas da União que, mesmo nas nomeações em que está presente a discricionariedade do gestor, é preciso fundamentar a seleção. A seleção em análise neste processo não foi adequadamente fundamentada, motivo pelo qual mantém-se a conclusão de que o ato praticado teve como objetivo atender a interesse próprio da autoridade.

15. Conforme pode ser observado no Acórdão 2278/2013 – 1ªC, relatado pelo Ministro José Múcio Monteiro, há precedente nesta corte de contas de aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do TCU, com base em violação ao princípio constitucional da impessoalidade.

16. *Com o intuito de preservar o princípio constitucional da impessoalidade nas ações de recrutamento e seleção realizadas no âmbito do Ministério da Defesa para designar servidores civis ou militares para ocupar cargos no exterior, propor-se-á dar ciência a esse ministério de que a ocupação de cargos que não sejam de confiança no exterior desamparada de processo seletivo público, com critérios predefinidos, transparentes e objetivos, ofende os princípios da impessoalidade e da moralidade.*

CONCLUSÃO

17. *O Sr. Jaques Wagner não forneceu elementos que justifiquem, com base em critérios objetivos e impessoais, a escolha do 2º Tenente Jeferson da Silva Figueiredo para ocupar cargo na JID.*

18. *Em consonância com a jurisprudência desse Tribunal, diante das evidências analisadas às peças 23 e 43 deste processo, como não foram trazidos ao conhecimento do TCU novos elementos que comprovem a busca do interesse público no ato praticado, é incontroversa a conclusão de que a nomeação do referido militar violou o princípio constitucional da impessoalidade e de que houve desvio de finalidade no ato, o que o torna ilegítimo.*

19. *O envio de um 2º Tenente para ocupar cargo destinado a Primeiro-Sargento gerou um custo adicional ao erário que, na ausência de justificativa válida, é antieconômico.*

20. *Deve, assim, estar o ex-Ministro da Defesa sujeito ao pagamento de multa, com base na Lei Orgânica do TCU, art. 58, incisos II e III.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. *Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:*

a) aplicar ao Sr. Jaques Wagner, CPF 264.716.207-72, ex-Ministro da Defesa, a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

b) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

c) com fundamento no artigo 7º da Resolução TCU 265/2014, dar ciência ao Ministério da Defesa de que a nomeação de militares e civis para provimento de cargos que não sejam de confiança no exterior desamparada de processo seletivo público, com critérios predefinidos, transparentes e objetivos, ofende os princípios da impessoalidade e da moralidade; e

d) encaminhar cópia do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Comando do Exército e ao Ministério da Defesa.”

4. Estando o processo incluído na pauta para a apreciação, o advogado do responsável acostou o memorial às Peças 55 e 57, argumentando, em síntese, que: i) o então ministro teria agido de boa-fé e com a observância do interesse público na aludida nomeação; ii) o ato de designação teria preenchido os requisitos legais exigíveis, inclusive quanto à motivação e à publicidade; iii) haveria suposta antinomia entre o mencionado precedente jurisprudencial suscitado pela SecexDefesa e os fatos tratados nos autos.

5. Por seu turno, os representantes legais do Sr. Jacques Wagner acostaram, à Peça 58, o voto apresentado pela Conselheira Suzana de Camargo Gomes, nos autos do Processo 00191.000474/2015-46 em trâmite na Comissão de Ética Pública da Presidência da República, e, assim, postularam que o TCU desconsidere qualquer desvio de finalidade na referida designação,

tendo em vista que, no aludido voto, teria sido reconhecido que a Sra. Ideli Salvati não mais ocuparia qualquer cargo público e que o Sr. Jeferson Figueiredo não possuiria qualquer vínculo familiar com o Sr. Jacques Wagner, não ficando configurado o eventual caso de nepotismo.

6. Enfim, à Peça 59, por meio do Ofício nº 380/2017/CEP/PR, de 30 de março de 2017, a Comissão de Ética Pública da Presidência da República solicitou que o TCU autorize o envio de cópia integral do presente processo, para fins de instrução do já mencionado Processo 00191.000474/2015-46 (em tramitação na referida comissão).

É o Relatório.