

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 031.142/2011-7

Natureza: Relatório de Auditoria.

Unidade: Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Rio de Janeiro – Senac/RJ.

Responsáveis: Daniele Paraiso de Andrade Schneider, Superintendente Jurídica e de Gestão Corporativa do Senac/RJ (037.368.607-22); Orlando Santos Diniz, Presidente do Conselho Regional do Senac, Administração Regional do Estado do Rio de Janeiro (793.078.767-20); e Júlio Cesar Gomes Pedro, Diretor Regional do Senac, Administração Regional no Estado do Rio de Janeiro (932.821.847-00).

Representação legal: Alexandre Moreira Lopes (41.351/OAB-DF), Beatriz Giraldez Esquivel Gallotti Beserra (OAB/DF 35.253), Benjamin Caldas Gallotti Beserra (OAB/DF 14.967), Fábio Viana Fernandes da Silveira (OAB/DF 20.757), Flávia Santopietro Pousa Machado (OAB/RJ 128.118), Gabriela Dellacasa Stuckert (39.693/OAB-DF), Guilherme Augusto Fregapani (OAB/DF 34.406), Carlos Alberto de Almeida Palmeira (13.613/OAB-DF), Elísio de Azevedo Freitas (OAB/DF 18.596), Everardo Ribeiro Gueiros Filho (OAB/DF 19.740), Guilherme Augusto Fregapani (OAB/DF 34.406) e outros.

SUMÁRIO: AUDITORIA. NOMEAÇÃO EM CARGO COMISSIONADO EM DESACORDO COM OS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE E DA MORALIDADE. ADOÇÃO DE PROGRAMA DE REMUNERAÇÃO VARIÁVEL CONTRARIAMENTE AOS PRINCÍPIOS DA UNIVERSALIDADE, EQUIDADE, IMPARCIALIDADE, MORALIDADE, ISONOMIA E RAZOABILIDADE. CONTRATAÇÃO DE PARECERES JURÍDICOS PARA DEFESA DE INTERESSES PARTICULARES. CONVERSÃO DOS AUTOS EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL PARA QUANTIFICAÇÃO DOS PAGAMENTOS INDEVIDOS E QUALIFICAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de auditoria realizada no Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Regional no Estado do Rio de Janeiro – Senac/RJ, com o objetivo de verificar as políticas de contratação e de remuneração de pessoal na entidade.

2. O auditor da Secretaria de Controle Externo do Estado do Rio de Janeiro elaborou a instrução a seguir reproduzida, com ajustes de forma que reputo pertinentes (peça 166):

“*HISTÓRICO*

2. *Em cumprimento a Despacho do Ministro-Relator Marcos Bemquerer Costa, prolatado em 8/6/2011 no processo 015.496/2011-2, foi realizada auditoria no Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Regional no Estado do Rio de Janeiro – Senac/RJ, abrangendo o período de 1/1/2010 a 31/7/2011, com o objetivo de verificar as políticas de contratação e de remuneração de pessoal na entidade.*

3. *Conforme registrado no relatório de auditoria à peça 46, o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Senac é um serviço social autônomo, criado pelo Decreto-lei 8.621, de 10/1/1946, com regulamento aprovado pelo Decreto 61.843, de 5/12/1967. A Administração Regional do Senac no Estado do Rio de Janeiro – Senac/RJ integra, ao lado da Administração Regional do Serviço Social do Comércio no Estado do Rio de Janeiro – Sesc/RJ, outro sistema, o Sistema Fecomércio, composto também pela Federação de Comércio do Estado do Rio de Janeiro - Fecomércio/RJ. A principal fonte de custeio para o funcionamento do Senac/RJ provém da arrecadação compulsória de um percentual incidente sobre a folha de pagamento das sociedades empresárias comerciais que operam no Estado do Rio de Janeiro. O Senac/RJ administra, portanto, recursos parafiscais de natureza tributária para atingir as finalidades sociais para as quais foi criado, dentre as quais destaca-se a educação profissionalizante eminentemente ligada à área comercial. A estrutura organizacional da entidade abarca seis Superintendências subordinadas a uma Direção Regional e aproximadamente 3.220 empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT.*

4. *No decorrer dos trabalhos de auditoria, foram constatados os seguintes indícios de irregularidades (peça 46, p. 2-3):*

- a) *indícios de irregularidades na política de contratação do Senac/RJ, configurados com:*
 - a.1) *empregados que ostentam o mesmo nome da mãe ou do pai, indicando parentesco consanguíneo, o que estaria em desconformidade com o disposto no art. 44 do Decreto 61.843/1967;*
 - a.2) *vínculo de união estável entre o Presidente do Conselho Regional do Senac/RJ e a Superintendente Jurídica;*
 - a.3) *repetição de endereços entre empregados e conselheiros ou dirigentes do Senac/RJ;*
 - a.4) *contratação sistemática de gerentes e de superintendentes com passagem profissional por empresas varejistas de bebida, em especial do grupo Ambev, e sem passagem profissional por entidades educacionais;*
 - a.5) *falta de comprovação da publicidade de processos seletivos, selecionados aleatoriamente, tendo sido alegada indisponibilidade circunstancial dos comprovantes de publicação em jornais de grande circulação local ou regional;*
 - a.6) *o então Diretor Regional fora contratado pelo então Presidente do Conselho Regional sem que comprovasse prévia experiência em entidade com fins educacionais, consoante dispõe o art. 27 do Decreto 61.843/1967;*
 - a.7) *dispensa de publicidade, em jornal de grande circulação, quando da contratação de cargos de nível gerencial, com base em critérios personalíssimos;*
 - a.8) *insuficientes documentação e publicidade dos critérios e requisitos aplicáveis aos processos seletivos;*
- b) *adoção do Programa de Remuneração Variável – PRV no Senac/RJ, com os seguintes indícios de irregularidades:*
 - b.1) *incompatibilidade com a natureza paraestatal da entidade, pessoa jurídica sem fins lucrativos;*
 - b.2) *previsão de pagamento de valores bem superiores ao salário do Presidente da República, contrariando os princípios da razoabilidade e proporcionalidade;*
 - b.3) *insuficiência de comprovação de que o cumprimento de cada meta ajustada ou a ajustar gerará impacto financeiro suficiente para pagar o correspondente prêmio;*
 - b.4) *aprovação genérica pelo Conselho Regional do Senac/RJ, sem documentação formal que detalhasse o conteúdo e as implicações do mesmo;*
 - b.5) *regulamentação administrativa retroativa, contrária ao princípio da legalidade.*

5. *Ao final do relatório, a equipe assinalou que havia quatro processos sendo conduzidos por esta Unidade Técnica, tendo por objeto as políticas de contratação e de remuneração de quatro entidades integrantes dos Serviços Sociais Autônomos – Senac/RJ, Sesc/RJ, Senai/RJ e Sesi/RJ. Em vista da similaridade dos achados de auditoria e das propostas de encaminhamento nos quatro*

processos, propôs preliminarmente o encaminhamento do presente processo, juntamente com os TC-017.454/2011-5 (Senai/RJ), 017.729/2011-4 (Sesi/RJ) e 019.431/2011-2 (Sesc/RJ), aos relatores competentes, por intermédio da Secretaria das Sessões, para que fosse sorteado um único relator, com fundamento no art. 34 da Resolução TCU 175/2005, com o apensamento provisório deste processo ao TC 017.454/2011-5, nos termos do art. 35 da Resolução TCU 191/2006. Quanto aos achados decorrentes da auditoria realizada, a equipe concluiu com as seguintes propostas de encaminhamento:

- a) determinar, com fulcro no art. 71, inciso II, da Constituição Federal, combinado com os artigos 1º, inciso II e 43, inciso II, da Lei 8.443/1992, a audiência da Sra. Daniele Paraíso de Andrade Schneider para, no prazo de quinze dias, apresentar suas razões de justificativa para manter relação de união estável com o presidente do Conselho Regional do Senac/RJ, com violação ao princípio constitucional da moralidade, à súmula vinculante STF 13 e ao disposto no Decreto 61.843/1967;
- b) determinar, com fulcro no art. 71, inciso II, da Constituição Federal, combinado com o art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992, a audiência do Presidente do Conselho Regional do Senac/RJ, Sr. Orlando Santos Diniz, e do Diretor Regional do Senac/RJ, Sr. Júlio Cesar Gomes Pedro, para no prazo de quinze dias apresentarem razões de justificativa para:
 - b.1) dispensa sistemática de processo seletivo público quando da contratação de Superintendentes, Gerentes e Coordenadores para o preenchimento de cargos na Administração Regional do Senac no Estado do Rio de Janeiro (item 3.7 do relatório de auditoria);
 - b.2) contratação de pessoas para cargos de nível gerencial com indício de discriminação em favor de passagem profissional pelo ramo do varejo de bebidas e em detrimento da experiência prévia em instituições de finalidade educacional (item 3.2 do relatório de auditoria);
- c) determinar, com fulcro no art. 71, inciso II, da Constituição Federal, combinado com o art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992, a audiência do Presidente do Conselho Regional do Senac/RJ, Sr. Orlando Santos Diniz, para no prazo de quinze dias apresentar suas razões de justificativa para:
 - c.1) em violação ao princípio constitucional da moralidade, promover e manter, sob sua autoridade hierárquica, sua atual companheira, a Sra. Daniele de Andrade Paraíso Schneider, Superintendente Jurídica e de Gestão Corporativa do Senac/RJ;
 - c.2) contratação do Diretor Regional do Senac/RJ sem que este possuísse a experiência exigida pelo Decreto 61.843/1967;
- d) adoção, com fulcro no art. 276, **caput** e § 3º do Regimento Interno do TCU, de medida cautelar de sustação de todos os pagamentos decorrentes do Programa de Remuneração Variável relativos a qualquer exercício, no âmbito do Senac/RJ, até que haja decisão definitiva deste Tribunal sobre a matéria;
- e) determinar ao Senac/RJ que:
 - e.1) apresente a este Tribunal, no prazo de noventa dias, os seguintes dados, relativos a todos os seus conselheiros e empregados, inclusive os ocupantes de função de confiança:
 - e.1.1) atualização do endereço residencial com base em cópia completa de conta de empresa concessionária de água ou energia elétrica ou telefone fixo ou gás, emitida com consumo efetivo positivo e com vencimento nos três meses anteriores ao mês de recebimento do ofício de comunicação dessa determinação;
 - e.1.2) informação sobre desde que data a pessoa reside no endereço;
 - e.1.3) uniformização da grafia completa dos endereços, usando como base as contas apresentadas e os dados de CEP da Empresa de Correios e Telégrafos – ECT;
 - e.2) complete o arquivo comprobatório da publicação em jornal dos anúncios dos processos seletivos realizados pela entidade;
 - e.3) adote, no prazo de sessenta dias:
 - e.3.1) providências destinadas a apurar e regularizar eventuais desconformidades com o disposto no art. 44 do Decreto 61.843/1967;

- e.3.2) *as seguintes providências administrativas relativamente aos processos seletivos para contratação de empregados:*
- e.3.2.1) *maior prazo de publicidade ou de divulgação, especialmente pela internet;*
- e.3.2.2) *maior detalhamento dos critérios aplicáveis à seleção;*
- e.3.2.3) *maior detalhamento dos requisitos aplicáveis à seleção;*
- f) *alertar a Administração Regional do Senac no Estado do Rio de Janeiro de que a contratação de pessoas para os cargos de Superintendentes, Gerentes e Coordenadores deve ser precedida de processo seletivo ao qual se dê ampla publicidade dos critérios isonômicos do recrutamento e da seleção;*
- g) *com fundamento no art. 276, § 3º, do Regimento Interno do TCU, promover a oitiva dos seguintes responsáveis, para que se pronunciem quanto aos achados adiante discriminados:*
- g.1) *Presidente do Conselho Regional do Senac/RJ, Sr. Orlando Santos Diniz, e Diretor Regional do Senac/RJ, Sr. Julio Cesar Gomes Pedro, para que se pronunciem acerca dos achados descritos nos itens 3.6, 3.9, 4.1, 4.5 e 4.6 do relatório de auditoria, quais sejam:*
- g.1.1) *item 3.6 - adoção de Programa de Remuneração Variável (PRV) em incompatibilidade com a natureza paraestatal da entidade, por caracterizar liberalidade agravada por: previsão de pagamento de bônus sem proporcionalidade **pro rata die**; distribuição insuficientemente justificada de parte do numerário remanescente (sobras), caracterizando liberalidade adicional; situação deficitária da entidade, sem suficiente receita própria, dependente de recursos públicos (contribuições parafiscais);*
- g.1.2) *item 3.9 - adoção de Programa de Remuneração Variável (PRV) no Senac/RJ com desproporcionalidade em relação ao salário de Presidente da República, contrariando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade;*
- g.1.3) *item 4.1 - adoção de Programa de Remuneração Variável (PRV) no Senac/RJ em incompatibilidade com a ausência de fins lucrativos legalmente imposta a essa pessoa jurídica;*
- g.1.4) *item 4.5 - adoção do Programa de Remuneração Variável (PRV) no Senac/RJ com ocorrências tratadas no relatório do Conselho Fiscal, relativo ao exercício de 2010, e com regulamentação administrativa retroativa, contrária ao princípio da legalidade;*
- g.1.5) *item 4.6 - adoção do Programa de Remuneração Variável no Senac/RJ que se mostra ineficaz como mecanismo estimulador de toda a organização;*
- g.2) *Diretor Regional do Senac/RJ, Sr. Julio Cesar Gomes Pedro, para que se pronuncie acerca dos achados descritos nos itens 4.2 e 4.3 do relatório de auditoria, quais sejam:*
- g.2.1) *item 4.2 - adoção de Programa de Remuneração Variável (PRV) no Senac/RJ com insuficiência de comprovação de que o cumprimento de cada meta ajustada ou a ajustar em contrato de metas gerou ou gerará impacto financeiro suficiente para pagar o correspondente prêmio;*
- g.2.2) *item 4.3 - adoção de Programa de Remuneração Variável (PRV) no Senac/RJ com insuficiência de motivos determinantes caracterizada pela não comprovação de prévio planejamento;*
- g.3) *todos os conselheiros participantes da 390ª reunião do Conselho Regional (CR) de 28/7/2009: Carla Christina Fernandes Pinheiro (CPF 008.970.047-36), Etevaldo Bastos (CPF 073.106.927-72), Fernando Antonio Boigues (CPF 070.556.841-53), Gilberto Neder Amendoeira (CPF 182.394.717-49), João Batista Porto Cursino de Moura (CPF 239.017.137-00), Jorge Marão Filho (CPF 099.326.077-20), José Macena da Silva (CPF 173.759.757-87), Júlio Cezar Rezende de Freitas (CPF 271.069.427-15), Luso Soares da Costa (CPF 007.307.187-00), Manoel dos Santos Amado (CPF 128.887.107-49), Nilton Pereira (CPF 046.374.297-49), Orlando Santos Diniz (CPF 793.078.767-20) e Plínio José de Freitas Travassos Martins (CPF 425.419.647-49), para que se pronunciem acerca do achado descrito no item 4.4 do relatório de auditoria, qual seja:*
- g.3.1) *item 4.4 - aprovação genérica, dada pelo Conselho Regional do Senac/RJ, à adoção do Programa de Remuneração Variável (PRV), sem documentação formal que detalhasse o mesmo, sem controle prévio de seu conteúdo e sem controle de seus resultados.*
6. *O Titular desta Unidade Técnica, em despacho à peça 48, manifestou-se favoravelmente*

às conclusões do Supervisor à peça 47, que endossaram as propostas de encaminhamento da equipe.

7. Em despacho à peça 50, o Ministro-Relator Aroldo Cedraz considerou que a política remuneratória adotada não só pelo Senac/RJ mas também por todas as entidades dos chamados Serviços Sociais Autônomos merece detalhado exame por parte deste Tribunal, com foco nos princípios da moralidade, impessoalidade, isonomia, indisponibilidade do interesse público, eficiência, economicidade e razoabilidade. Aduziu que, em função da possibilidade de identidade de objetivos e fundamentos entre as políticas de incentivo salarial em discussão nestes autos e nos processos 017.454/2011-5, 017.729/2011-4 e 019.431/2011-2, os encaminhamentos deveriam ser pautados pela mesma linha de raciocínio, razão pela qual, antes de se manifestar sobre a legalidade do Programa de Remuneração Anual por Atingimento de Metas, julgava prudente determinar a oitiva prévia dos responsáveis, acrescida de pedido de apresentação de justificativas quanto à não consideração, no âmbito do referido Programa, de critérios finalísticos de desempenho pessoal e institucional, o que faz com que o Programa, voltado à avaliação de receitas e despesas, equivalha à participação nos lucros e resultados instituída por entidades com fins lucrativos, o que se mostra incompatível com a natureza paraestatal do Senac/RJ.

8. Quanto às demais irregularidades apontadas no relatório de auditoria, o Sr. Relator assinalou que o nepotismo suscitado em decorrência de vínculo de união estável entre o Presidente do Conselho Regional do Senac/RJ e a Superintendente Jurídica e de Gestão Corporativa da entidade deveria ser atribuído somente ao primeiro responsável, promovendo-se a oitiva da segunda ante a possível repercussão da confirmação da ilicitude em seus interesses subjetivos.

9. Com relação aos indícios de parentesco consanguíneo de 2º grau entre empregados do Senac/RJ, entendeu o Sr. Relator que seriam necessários alguns esclarecimentos sobre a questão, e também que determinações de melhorias nos processos seletivos deveriam ser feitas somente após as justificativas e esclarecimentos a serem apresentados pelos responsáveis. O Ministro-Relator Aroldo Cedraz decidiu por fim:

1. com base no art. 276, § 2º, do Regimento Interno/TCU, determinar a oitiva prévia do Sr. Orlando Santos Diniz, para que, no prazo de cinco dias úteis, se manifeste sobre as seguintes questões relacionadas ao Programa de Remuneração Anual por Atingimento de Metas instituído em benefício dos empregados e dirigentes do Senac/RJ:

a) previsão de pagamento de bônus sem proporcionalidade pro rata die (subitem 3.6 do relatório de auditoria);

b) distribuição insuficientemente justificada de parte do numerário remanescente – ‘sobras’ (subitem 3.6 do relatório de auditoria);

c) situação deficitária da entidade, sem suficiente receita própria, dependente de recursos públicos – contribuições parafiscais (subitem 3.6 do relatório de auditoria);

d) pagamento de prêmios no âmbito do mencionado programa que, somados às demais parcelas salariais, resultam em remunerações desarrazoadas se comparadas com aquelas praticadas no mercado de trabalho para profissionais ocupantes de cargos e funções equivalentes nas esferas pública e privada (subitem 3.9 do relatório de auditoria);

e) equivalência do referido programa à participação nos lucros e resultados instituída por entidades com fins lucrativos (art. 7º, inciso XI, da Constituição Federal), eis que os critérios de avaliação são pautados, exclusiva ou prioritariamente, em parâmetros relacionados a receitas e despesas da entidade, sem o devido foco no aumento da produtividade pessoal e institucional, mediante o alcance de metas físicas e orçamentárias, inovação e melhoria nos processos de atendimento a seus clientes, entre outros, com aferição por meio de indicadores de qualidade preestabelecidos que, em última instância, repercutam no atendimento às necessidades e expectativas do público-alvo e da sociedade brasileira como um todo (itens 8 a 12 do despacho);

2. com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992, determinar a audiência dos responsáveis indicados abaixo, para que apresentem, no prazo de quinze dias contados da

ciência do respectivo ofício, razões de justificativa quanto às seguintes irregularidades:

a) contratação sistemática de gerentes e de superintendentes com passagem profissional por empresas varejistas de bebida, em especial do grupo Ambev, e sem passagem profissional por entidades educacionais (subitem 3.2 do relatório de auditoria);

a.1) responsáveis a serem ouvidos em audiência: Srs. Orlando Santos Diniz e Júlio Cesar Gomes Pedro;

b) existência de vínculo de união estável entre o Presidente do Conselho Regional do Senac, Sr. Orlando Santos Diniz, e empregada subordinada que, sucessivamente promovida – inclusive por ele – ocupa atualmente a posição de Superintendente Jurídica e de Gestão Corporativa da entidade (subitem 3.3 do relatório de auditoria);

b.1) responsável a ser ouvido em audiência: Sr. Orlando Santos Diniz;

c) contratação do atual Diretor Regional, Sr. Júlio Cesar Gomes Pedro, sem comprovação de prévia experiência em entidades educacionais (subitem 3.5 do relatório de auditoria);

c.1) responsável a ser ouvido em audiência: Sr. Orlando Santos Diniz;

d) dispensa de processo seletivo público para contratação de cargos de nível gerencial, sob o argumento de que, no âmbito do Senac/RJ, todos eles são considerados cargos de confiança da administração regional (subitem 3.7 do relatório de auditoria);

d.1) responsáveis a serem ouvidos em audiência: Srs. Orlando Santos Diniz e Júlio Cesar Gomes Pedro;

3. determinar a oitiva da Sra. Daniele Paraíso de Andrade Schneider para que, caso queira, manifeste-se, no prazo de quinze dias contados da ciência do respectivo ofício, sobre a irregularidade suscitada no subitem 3.3 do relatório de auditoria e atribuída ao Sr. Orlando Santos Diniz, a qual possivelmente vem trazendo benefícios indevidos àquela interessada;

4. determinar ao Senac/RJ que:

a) no prazo de quinze dias contados da ciência dos termos deste despacho, preste os esclarecimentos que entender cabíveis em relação aos indícios de parentesco consanguíneo de 2º grau entre empregados do Senac/RJ, em possível desconformidade com o art. 44 do Decreto 61.843/1967 (subitens 3.1 e 3.11 do relatório de auditoria), e quanto às conclusões da Secex/RJ acerca desses achados, informando, neste mesmo prazo de quinze dias, em relação a cada um dos empregados relacionados nas tabelas inseridas nos subitens 3.1.8 e 3.11.8 do referido relatório, se foram contratados por meio de processo seletivo e se ocupam cargos de confiança, inclusive com indicação desses eventuais cargos;

b) no prazo de noventa dias, contados da ciência dos termos deste despacho, apure e apresente ao TCU, no que respeita a todos os seus conselheiros e empregados, inclusive os ocupantes de funções de confiança:

b.1) a atualização do endereço residencial com base em cópia completa de conta de água, energia elétrica, telefone fixo ou gás, emitida nos últimos três meses;

b.2) a informação sobre a data desde a qual a pessoa reside no endereço;

b.3) a uniformização da grafia completa dos endereços, usando como base as contas apresentadas e os respectivos códigos de endereçamento postal – CEP da Empresa de Correios e Telégrafos – ECT.

10. A audiência do Sr. Orlando Santos Diniz foi promovida por meio do Ofício 181/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 51), e sua oitiva foi promovida por meio do Ofício 182/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 52). A oitiva da Sra. Daniele Paraíso de Andrade Schneider foi promovida por meio do Ofício 184/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 53). A audiência do Sr. Júlio Cesar Gomes Pedro foi promovida por meio do Ofício 183/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 57). Já a solicitação de informações determinadas no despacho do Ministro-Relator foi objeto do Ofício 342/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 69).

11. O Sr. Orlando Santos Diniz respondeu à oitiva objeto do Ofício 182/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 52) por meio da documentação constante às peças 61, 62 e 63. Já a documentação constante às peças 81 a 90 foi encaminhada em resposta às audiências de que tratam os Ofícios 181/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 51) e 183/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 57), às oitivas de que tratam os Ofícios 182/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 52) e 184/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 53), e à diligência de que trata o Ofício 342/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 69). A solicitação constante do item 'a' do Ofício 342/2012 foi respondida por meio da documentação constante à peça 75, na qual é informado que todos os empregados relacionados nos itens 3.1.8 e 3.11.8 do relatório de auditoria à peça 46 e elencados nas planilhas apresentadas foram contratados por meio de processo seletivo, e nenhum ocupa cargo de confiança. O item 'b' do Ofício 342/2012 foi atendido por meio da documentação constante às peças 105 a 112, sendo que a informação solicitada no item 'b.2' consta apenas das planilhas constantes às peças 111 e 112. No documento constante à peça 110, o Senac/RJ informa que, não obstante ter tomado todas as providências possíveis para atualização dos comprovantes de residência dos seus 3.436 empregados, obteve comprovantes de residência e informação sobre a data inicial no endereço de 70,17%, ou 2.411 empregados. Dos 1.025 empregados que deixaram de apresentar o comprovante, 963 (93,9%) são docentes, dos quais 737 com data de contratação inferior a um ano.

12. A instrução à peça 96 analisa os elementos trazidos pelo Sr. Orlando Santos Diniz, constantes às peças 61, 62 e 63, em resposta à oitiva promovida mediante o Ofício 182/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 52).

13. Quanto à resposta apresentada para o questionamento constante do item 'a' daquele ofício – previsão de pagamento de bônus sem proporcionalidade **pro rata die**, a instrução observa que a Resolução CR 4/2011 foi concebida após a Ordem de Serviço NOR 4/2011, a qual devia regulamentar a Resolução, ou em outras palavras, a regra do jogo, na expressão utilizada pela defesa, foi editada após transcorrida a maior parte do jogo, configurando imoralidade na gestão. Aponta também que, em decorrência de lacuna regulamentar, empregados que tenham trabalhado poucos dias em determinado mês recebem bônus computado para o mês inteiro, ao passo que o empregado admitido a partir de 1º de julho de 2011 não faz jus a bônus algum pelos seis meses trabalhados. Ademais, tal regra afronta o critério adotado no Acordo Coletivo celebrado pela entidade, o qual prevê, quanto ao pagamento do abono, rigorosa proporcionalidade com o número de meses trabalhados, estando portanto o normativo da entidade eivado de falta de razoabilidade e de isonomia. Quanto ao argumento de que os critérios estabelecidos para a concessão seriam legítimos porque fundados na autonomia dos Serviços Sociais Autônomos, assinala a instrução que essa autonomia deve estar limitada ao interesse público que deve nortear a operação dos Serviços Sociais, e ainda que a Administração Nacional do Senac desaprovou o programa de bonificação instituído pelo Senac/RJ, tendo o Conselho Fiscal determinado que os valores pagos com base no Programa de Remuneração Variável por Alcance de Metas fossem revistos.

14. Com relação à resposta apresentada para o item 'b' do Ofício 182/2012-TCU-Secex/RJ-D2 – distribuição insuficientemente justificada de parte do numerário remanescente, aponta inicialmente a instrução à peça 96 que a distribuição de 'sobras' no âmbito do programa de premiação importou custo à entidade de R\$ 197.210,20 (peça 94, p.1), excluídos os respectivos encargos. Questiona ainda a previsão de 'sobras' em um programa de premiação, como se houvesse um espólio a partilhar com recursos oriundos de contribuições parafiscais, devendo o rateio dessas 'sobras' ser condenado por afrontar o princípio da moralidade administrativa, posto que foi realizado mediante critérios casuístas adotados após o encerramento do exercício financeiro e da avaliação geral de desempenho. Acrescenta que uma explicação possível para ocorrência das 'sobras' seria que um valor pré-definido é alocado ao programa de premiação, e após computados os destinatários, resta montante que deixou de ser distribuído. Conclui a instrução que esses recursos indevidamente rateados deveriam reverter para a atividade-fim da entidade.

15. No que concerne ao item 'c' do Ofício 182/2012-TCU-SECEX/RJ-D2 – situação

deficitária da entidade, sem suficiente receita própria, dependente de recursos públicos (contribuições parafiscais), a instrução também refuta os argumentos apresentados de que a entidade seria superavitária e que o Programa de Remuneração Variável por Atingimento de Metas poderia ser totalmente suportado por receitas operacionais: com base em documento apresentado pelo próprio responsável (peça 61, p. 72), assevera a instrução que a alegação de superávit organizacional só pode prosperar se consideradas as receitas parafiscais. Consoante as informações prestadas pelo Senac referentes às suas receitas e despesas no exercício de 2011, o total das receitas foi de R\$ 268.704.627,00, dos quais R\$ 161.348.811,00 referem-se a contribuições parafiscais. Sem essas contribuições, o total de receitas seria portanto de R\$ 107.355.816,00. Já as despesas atingiram no exercício o total de R\$ 234.368.307,00. Se desconsideradas as contribuições parafiscais, ter-se-ia verificado portanto déficit operacional de R\$ 127.012.491,00.

16. Ressalta a instrução que o Senac depende crucialmente dos recursos parafiscais para pagar inclusive suas despesas com pessoal, e que os bônus oneram ainda mais essas despesas. Aponta ainda excerto do relatório do Conselho Fiscal (peça 92, p. 12-13 e 36-38), segundo o qual os resultados distribuídos têm como base a receita compulsória, bem como o fato de que as receitas comerciais somente são possíveis mediante o uso de toda a estrutura financiada com recursos públicos. Conclui a instrução não haver justificativa para a liberalidade patrocinada sob a égide do programa de bonificação.

17. Com referência ao item 'd' do Ofício 182/2012-TCU-SECEX/RJ-D2 – pagamento de prêmios no âmbito do mencionado programa que, somados às demais parcelas salariais, resultam em remunerações desarrazoadas se comparadas com aquelas praticadas no mercado de trabalho para profissionais ocupantes de cargos e funções equivalentes nas esferas pública e privada, a instrução à peça 96 rechaçou igualmente os argumentos apresentados, basicamente de que esta Corte de Contas teria firmado entendimento de que as entidades do Sistema S possuem autonomia para fixação de sua política remuneratória, e de que as remunerações pagas estariam em consonância com profissionais que ocupam funções similares no mercado. Observa a instrução que este Tribunal firmou marcos jurisprudenciais mais recentes no sentido de que a política remuneratória das entidades do Sistema S devem submeter-se aos limites não só do razoável como outrossim do econômico, do moral e do proporcional – Acórdãos TCU/Plenário 791/2005, 2.328/2006, 2.305/2007 e 871/2010. Assim, a política de bonificação do Senac/RJ, que contempla o pagamento de até 22,6 salários anuais aos seus diretores e superintendentes, revela-se desarrazoada, desproporcional, imoral e antieconômica, posto que prevê o pagamento a um Diretor Regional de valor superior ao triplo do teto fixado para o Serviço Público, além de as remunerações pagas pela entidade apresentarem-se sistematicamente superiores às médias de mercado, conforme informações extraídas de fontes independentes.

18. Por fim, no item 'e' da oitiva promovida por meio do Ofício 182/2012-TCU-SECEX/RJ-D2, foi formulado o seguinte questionamento:

equivalência do programa à participação nos lucros e resultados instituída por entidades com fins lucrativos (art. 7º, inciso XI da Constituição Federal), eis que os critérios de avaliação são pautados, exclusiva ou prioritariamente, em parâmetros relacionados a receitas e despesas da entidade, sem o devido foco no aumento da produtividade pessoal e institucional, mediante o alcance de metas físicas e orçamentárias, inovação e melhoria nos processos de atendimento a seus clientes, entre outros, com aferição por meio de indicadores de qualidade preestabelecidos que, em última instância, repercutam no atendimento às necessidades e expectativas do público alvo e da sociedade brasileira como um todo.

19. A instrução à peça 96 apontou que a manifestação não trouxe elementos específicos em resposta a este item, e que essa omissão implica falta de demonstração do liame causal entre o programa, o aumento da produtividade e o melhor atendimento às necessidades sociais dos serviços. Concluiu aquela instrução que, após a manifestação prévia da entidade, deveria ser adotada a medida cautelar de suspensão do pagamento das bonificações instituídas pela Resolução CR 4/2011 e pela

*Ordem de Serviço NOR 2/2011, respectivamente da Presidência e da Direção Regional do Senac/RJ, por estarem presentes os requisitos do **fumus bonis iuris** – violação aos princípios constitucionais da legalidade, da moralidade, da impessoalidade e da eficiência – e do **periculum in mora** – pagamento iminente das bonificações, conforme previsão contida na Ordem de Serviço que disciplinou o pagamento. Por fim, a instrução à peça 96 propôs o seguinte encaminhamento:*

1. rejeitar as razões de justificativa dos responsáveis, Srs. Orlando Santos Diniz e Júlio Cesar Gomes Pedro, em sede de oitiva prévia, com relação ao pagamento das bonificações instituídas pela Resolução Senac/RJ CR N. 4/2011 e pela Ordem de Serviço Senac/RJ NOR 2/2011, subscritas, respectivamente, pelo primeiro e pelo segundo, isoladamente;

2. determinar, nos termos do art. 45 da Lei 8.443/1992, em razão do pedido formulado pela Unidade Técnica, cautelarmente, nos termos do art. 276 do Regimento Interno/TCU, à Administração Regional no Estado do Rio de Janeiro do Serviço Nacional da Aprendizagem Comercial – Senac/RJ, que suspenda o procedimento de pagamento das bonificações instituídas pela Resolução CR 4/2011 e pela Ordem de Serviço NOR 2/2011, da Presidência e da Direção Regional do Senac/RJ, respectivamente, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada;

3. ouvir em audiência, nos termos do art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, os Srs. Orlando Santos Diniz – CPF: 793.078.767-20, e Júlio César Gomes Pedro – CPF: 932.821.847-00, Presidente e Diretor Regional do Senac/RJ, respectivamente, para que apresentem razões de justificativas para as seguintes irregularidades:

3.1. a previsão, pela Resolução Senac/RJ CR 4/2011 e pela Ordem de Serviço Senac/RJ NOR 2/2011, da distribuição de eventuais excedentes operacionais sob a forma de bonificações aos seus diretores e administradores, o que é expressamente vedado pela Lei 10.101/2000;

3.2. a exclusão dos funcionários ocupantes do cargo de Instrutores (CTRDOC e MOPRO) do rol de beneficiários potenciais dos bônus individuais e corporativos, pelo que somente concorrerão ao bônus coletivo, já previsto no Acordo Coletivo da categoria. Tal fato equivale à exclusão dos Instrutores dos reais benefícios do programa de remuneração anual por desempenho;

3.3. a exclusão, dentre os beneficiários do programa de premiação por desempenho, dos empregados admitidos depois de 1º de julho do ano base para o pagamento da bonificação anual, contrariando a estrita proporcionalidade prevista pelos acordos coletivos celebrados com o Senalba/RJ;

3.4. a excessiva, desproporcional e desarrazoada concentração do bônus em uma pequena parcela dos empregados da entidade, fato que denota o desvirtuamento do programa de remuneração variável em um programa de bonificação de executivos;

3.5. a expedição de norma superior, Resolução Senac/RJ CR 4/2011, de 24/8/2011, definindo as diretrizes do programa de bonificação, posteriormente à expedição da norma inferior, a Ordem de Serviço Senac/RJ NOR 2/2011, de 1/2/2011, que regulamentou em detalhes as regras para a concessão do benefício do bônus no âmbito da entidade;

3.6. a demonstração documental de que há empresas ou entidades sem fins lucrativos, similares em porte, em ramo de atividade e em inserção social, que pagam bonificações anuais nos patamares almejados pelo programa instituído no Senac/RJ, de oito e de quatro salários;

3.7. o pagamento do bônus integral, relativo ao mês de abril de 2010, à empregada Vânia Lúcia Ribeiro de Carvalho, admitida em 26/4/2010;

4. encaminhar à entidade cópia das peças dos autos que deverão subsidiar as manifestações a serem requeridas;

5. seja comunicada a Controladoria Geral da União da decisão preliminar que vier a ser adotada nestes autos.

20. O encaminhamento proposto contou com a anuência do Titular desta Unidade, consoante despacho à peça 98.

21. Em novo despacho à peça 119, o Exmo. Sr. Relator Aroldo Cedraz assinala que, consoante reiterada jurisprudência deste Tribunal, as entidades do Sistema 'S', embora, a partir da Emenda Constitucional 41/2003 não estejam mais sujeitas aos limites de remuneração de que trata o art. 37 da Constituição Federal, devem fixar a remuneração de seus servidores e dirigentes adotando como parâmetros os níveis prevalentes no mercado de trabalho para profissionais em funções equivalentes nas esferas pública e privada, além dos princípios da moralidade, da economicidade, da razoabilidade e da impessoalidade (Acórdãos 2.788/2006 e 3.441/2006 da 1ª Câmara, e 2.328/2006, 2.305/2007 e 871/2010 do Plenário), tendo o Tribunal deixado assente em algumas dessas deliberações que eventuais excessos poderiam ser questionados. Acrescenta que o Programa incorporou diversas distorções na política de remuneração da entidade, podendo comprometer seriamente a motivação da parcela mais expressiva de seus empregados e trazer prejuízos à sua produtividade em vez de ganhos. Observa ainda que o Programa de Remuneração Anual por Atingimento de Metas encontra-se irregular porquanto não foi aprovado pelo Conselho Regional do Senac/RJ, conforme registrado no relatório da Controladoria-Geral da União. Entendeu o Relator terem restado preenchidos os pressupostos necessários à adoção de medida cautelar, ressaltando que resta não alcançado pagamento do abono de 0,5 salário previsto no Acordo Coletivo celebrado entre o Senac/RJ e o Senalba/RJ, visto que incluído em termo próprio e fixado em limites razoáveis. Decidiu ao final o Sr. Relator:

I – conceder a medida cautelar proposta, nos termos do art. 276 do Regimento Interno do Tribunal, para determinar ao Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Regional do Rio de Janeiro – Senac/RJ que se abstenha de pagar os valores correspondentes ao Programa de Remuneração Anual por Atingimento de Metas aos seus servidores e dirigentes até que o Tribunal decida a respeito da matéria;

II – dar conhecimento desta medida ao Presidente do Conselho Regional e ao Diretor Regional do Senac/RJ, encaminhando-lhes, para tanto, cópia desta deliberação; e

III – determinar à Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ que dê prosseguimento no exame das questões tratadas nestes autos, inclusive considerando os documentos e as informações apresentadas pela entidade em decorrência da deliberação anterior.

22. O despacho concedendo a medida cautelar foi submetido ao Plenário deste Tribunal em Sessão de 6/2/2013, nos termos do art. 276, § 1º, do Regimento Interno do TCU (peça 124). A adoção da medida cautelar foi comunicada à Sra. Flávia Santopietro Pousa Machado, procuradora do Senac/RJ por meio do Ofício 59/2013-TCU-Secex/RJ (peças 120 e 123), e ao Sr. Antônio de Oliveira Santos, Presidente do Conselho Regional do Senac/RJ por meio do Ofício 62/2013-TCU-Secex/RJ (peças 121 e 122).

23. Nova instrução à peça 131, considerando que as audiências propostas por esta Unidade à peça 98 abordavam irregularidades distintas daquelas questionadas por meio dos Ofícios TCU-Secex/RJ-D2 181 e 183/2012 (peças 51 e 57, respectivamente), e em respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa, propôs fossem promovidas as referidas audiências nos termos propostos na instrução de peça 96, com anuência do Titular da Unidade à peça 98. A proposta foi acolhida por esta Unidade Técnica, conforme parecer à peça 133, e as audiências promovidas por meio dos Ofícios TCU-Secex/RJ 1.500/2013 e 1.501/2013 (peças 135 e 136, respectivamente), com fulcro na delegação de competência prevista no art. 1º, inciso VI, da Portaria MIN-AC 1, de 17/1/2009. As razões de justificativa solicitadas foram encaminhadas conjuntamente pelos Srs. Orlando Santos Diniz e Júlio César Gomes Pedro, por meio da documentação que constitui as peças 141 e 142.

24. *Procede-se a seguir ao exame das razões de justificativa apresentadas em resposta aos Ofícios de audiência 181/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 51), 183/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 57), 1.500/2013-TCU-Secex/RJ (peça 135), 1.501/2013-TCU-Secex/RJ (peça 136), bem como a resposta apresentada em atendimento à oitiva promovida por meio do Ofício 184/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 53), e à diligência promovida por meio do Ofício 342/2012-TCU-Secex/RJ (peça 69).*

EXAME TÉCNICO

Item 'a' da audiência promovida mediante os Ofícios 181/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 51) e 183/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 57)

25. *Por meio dos Ofícios TCU-Secex/RJ-D2 181/2012 e 183/2012 (peças 51 e 57), foram promovidas as audiências, respectivamente, dos Srs. Orlando Santos Diniz, Presidente do Conselho Regional do Senac/RJ, e Júlio César Gomes Pedro, Diretor Regional do Senac/RJ, para que apresentassem razões de justificativa para as irregularidades arroladas em quatro e três itens, respectivamente. As razões de justificativa foram apresentadas conjuntamente e encontram-se no documento constante à peça 81, acompanhado dos anexos que integram as peças 82 a 90. O primeiro ponto questionado foi: 'contratação sistemática de gerentes e de superintendentes com passagem profissional por empresas varejistas de bebida, em especial do grupo Ambev, e sem passagem profissional por entidades educacionais (subitem 3.2 do relatório de auditoria).'*

26. *Quanto a esse primeiro ponto, os responsáveis sustentam não haver nada de irregular, ilegal ou ilegítimo no procedimento de contratação adotado, uma vez que a alta cúpula de gestores não precisa vir necessariamente da área educacional, mas demonstrar competência na área de gestão, e se cercar de profissionais em níveis hierárquicos inferiores que conheçam o ramo educacional. Fazem remissão ao documento 1 (peça 82), que entendem comprovar que a assessoria da alta cúpula do Senac/RJ, bem como os cargos diretamente ligados à área educacional, são preenchidos por profissionais com experiência em educação. O documento acostado à peça 82 traz o organograma das gerências subordinadas à Superintendência de Produtos Educacionais, acompanhado de currículo de gerentes.*

27. *Declararam os responsáveis que o Senac/RJ selecionou no mercado os gestores que considerou mais competentes, alguns deles realmente oriundos de empresas do ramo de bebidas, notadamente do grupo Ambev. Enaltecem os responsáveis a relevância do grupo Ambev e sua excelência em gestão, e acrescentam que alguns superintendentes e gerentes passaram por empresas como Brahma e Ambev, e que todos os gestores possuem experiência e currículo capazes de justificar suas contratações, como entendem restar comprovado no documento 2 (peça 83). O referido documento 2 (peça 83) constitui-se de currículos de gestores. Afirmam também que a norma que trata da contratação para cargo gerencial no âmbito do Senac está sendo rigorosamente cumprida, referindo-se aos normativos de que trata o documento 3, peça 84, que elencam quais são os cargos de confiança no Senac/RJ, bem como sua forma de provimento. Afirmam por fim que as contratações de nível gerencial em comento foram realizadas por meio de entrevistas, análise curricular e busca de competência, e que as mesmas respeitaram os princípios fundamentais assentados na Constituição Federal.*

28. *O mencionado documento 3, peça 84, contém a Resolução CR 8/2010, que define em seu artigo 1º as funções de confiança – Diretor Regional, Superintendentes, Gerentes, Chefe de Gabinete da Presidência, Consultor Jurídico da Presidência, Assessor e Coordenadores de Unidades designados por delegação expressa, com autonomia para autorização de despesas. Contém ainda a Resolução Senac 875/2008, estabelecendo normas de processo seletivo para a contratação de empregados do Senac. Em seu art. 14, inciso I, essa última Resolução estabelece que, nas contratações destinadas a preencher cargos/funções de confiança, o preenchimento de vagas independerá da realização de processo seletivo.*

29. *No item 13.1 do Voto condutor do Acórdão 519/2014-TCU-Plenário, prolatado por ocasião do julgamento do processo 019.431/2011-2 (Relatório de Auditoria realizada no Sesc/RJ), foi abordada a dispensa de processo seletivo público para contratação de cargos de nível gerencial, sob*

o argumento de que no Sesc/RJ todos são considerados cargos de confiança da Administração Regional, o que estaria em desacordo com o entendimento firmado por este Tribunal mediante o Acórdão 2.305/2007-TCU-Plenário. O Exmo. Sr. Ministro-Relator Aroldo Cedraz observou que, naquela assentada, este Tribunal declarou-se incompetente para promover o controle abstrato dos regulamentos das entidades do Sistema 'S', e que grande parte dos itens do referido **decisum** foi tornado insubsistente pelo Acórdão 369/2009-TCU-Plenário, sob o fundamento de que é admissível que os Serviços Sociais Autônomos, por não serem parte da Administração Pública e terem independência para a criação de seus cargos, de natureza privada, possam promover, à sua discricionariedade, processos seletivos externos e internos para recrutamento de pessoal, resguardados os princípios de ordem constitucional que objetivam impedir favorecimentos e outras ilicitudes do gênero, e preservado o processo seletivo público externo para ingresso de funcionários em seus quadros. Observou ainda que todos os cargos tratados naqueles autos – Diretor Regional, Superintendentes, Chefe de Gabinete da Presidência, Consultor Jurídico da Presidência, Gerentes, Coordenadores, Consultores e Assessores – são a princípio tratados como de confiança, e que até mesmo a aplicação da regra mais restritiva, qual seja, aquela prevista no art. 37, II, da Constituição Federal, aproveitaria ao Sistema 'S', pois da obrigatoriedade da seleção pública estariam ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. Não havendo indício de transformação irregular de atribuições de empregados permanentes em cargos de confiança, nem de nepotismo, entendeu o Sr. Relator não haver irregularidade suficiente para justificar sanção ao responsável.

30. Uma vez que ora se trata também da contratação de cargos considerados de confiança – gerentes e superintendentes, entendemos possam ser aceitas as razões de justificativa apresentadas para este item pelos Srs. Orlando Santos Diniz e Júlio Cesar Gomes Pedro.

Item 'b' da audiência promovida mediante os Ofícios 181/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 51) e 183/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 57)

31. O segundo ponto das audiências promovidas por meio dos Ofícios 181/2012-TCU-Secex/RJ-D2 e 183/2012-TCU-Secex/RJ-D2 foi: 'existência de vínculo de união estável entre o Presidente do Conselho Regional do Senac e empregada subordinada que, sucessivamente promovida, inclusive por ele, ocupa atualmente a posição de Superintendente Jurídica e de Gestão Corporativa da entidade (subitem 3.3 do relatório de auditoria)'.

32. Cumpre assinalar que essa ocorrência, apontada no subitem 3.3 do relatório de auditoria à peça 46, foi também objeto de oitiva da Sra. Daniele Paraíso de Andrade Schneider, nos termos do Ofício 184/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 53), e que o documento à peça 81 pretende atender também a esse ofício, conforme assinalado à p. 1 daquele documento.

33. Declaram inicialmente os responsáveis que a Sra. Daniele Paraíso de Andrade Schneider é empregada da entidade desde maio/2000, contratada por meio de processo seletivo para o cargo de Assessora Especial. O contrato 157/2000, firmado em 2/5/2000, encontra-se à peça 84, p. 82-83. À peça 84, p. 90, encontra-se juntada a certidão de casamento de Daniele Paraíso de Andrade e Fernando Henrique Schneider, datada de 30/12/1999. Declaram também que a empregada foi contratada por meio de seleção objetiva, respeitados, segundo eles, os princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade, tendo inclusive participado de prova escrita. À peça 84, p. 95-111, foi juntada cópia de prova escrita, contudo sem identificação da candidata. Acrescentam que a ascensão funcional da Sra. Daniele foi paulatina, tendo alcançado o cargo de Superintendente Jurídica e de Governança Corporativa em novembro/2009, e que a união estável com o Sr. Orlando Santos Diniz teria tido início por volta de fevereiro/2010. À peça 84, p. 112-113 encontra-se a Portaria DES 14/2009, de 5/11/2009, por meio da qual o Sr. Orlando Santos Diniz, no exercício da presidência do Conselho Regional, designa a Sra. Daniele Paraíso de Andrade Schneider para a função de Superintendente Jurídica e de Governança Corporativa.

34. Argumentam os responsáveis não se tratar no caso em comento de nepotismo, mas de relacionamento afetivo que surge no ambiente organizacional, e que quem exerce função executiva e

posiciona-se hierarquicamente acima da funcionária é o Sr. Júlio Cesar Gomes Pedro, Diretor Regional do Senac/RJ. Sustentam que a função de Presidente do Conselho Regional, exercida pelo Sr. Orlando Santos Diniz, é meramente consultiva, não existindo qualquer vínculo direto entre o mesmo e a Sra. Daniele. Acrescentam que a Sra. Daniele Paraíso de Andrade Schneider foi casada até 2008, e que o Sr. Orlando Santos Diniz se divorciou em dezembro/2010, embora tenha se separado um pouco antes. À peça 85, p. 1-2, encontra-se a sentença que decreta a separação consensual de Fernando Henrique Schneider e Daniele Paraíso de Andrade Schneider, datada de 13/5/2008. À peça 85, p. 3-4, encontra-se a carta de sentença de 10/9/2010, que comunica a sentença transitada em julgado que decretou o divórcio judicial do casal Orlando Santos Diniz e Isabela da Fátima Torres de Sá Santos Diniz. É de se supor portanto que esse último casal encontrava-se separado pelo menos desde 10/9/2009, tendo em visto o disposto no art. 1.580 da Lei 10.406, que instituiu o Código Civil Brasileiro:

Art. 1.580. Decorrido um ano do trânsito em julgado de sentença que houver decretado a separação judicial, ou da decisão concessiva da medida cautelar de separação de corpos, qualquer das partes poderá requerer sua conversão em divórcio.

§ 1º. A conversão em divórcio da separação judicial dos cônjuges será decretada por sentença, da qual não constará referência à causa que a determinou.

§ 2º. O divórcio poderá ser requerido, por um ou por ambos os cônjuges, no caso de comprovada separação de fato por mais de dois anos.

35. *Prosseguem os responsáveis declarando que a Sra. Daniele não teve acréscimo remuneratório relevante ao assumir o cargo de Superintendente Jurídica e de Governança Corporativa, convidada pelo Diretor Regional Júlio Cesar Gomes Pedro, este contratado no 2º semestre de 2009, e repisando a tese de que a seleção para preenchimento do cargo de Superintendente Jurídica e de Governança Corporativa, assim como dos demais cargos do Departamento Regional, são de competência do Diretor do Departamento Regional e não da Presidência do Conselho Regional. Os responsáveis recorrem ainda à jurisprudência para defender que as vedações que pretendem coibir atos de nepotismo não podem se aplicar a relacionamentos nascidos posteriormente ao ingresso no cargo, e que as vedações relativas ao nepotismo não se aplicam aos cargos eletivos, como é o caso do cargo de Presidente do Conselho Regional.*

36. *Os documentos presentes nos autos demonstram que, por ocasião da contratação da Sra. Daniele Paraíso de Andrade Schneider em 2/5/2000 para exercer o cargo de Assessora Especial, realmente não é possível afirmar que já houvesse um relacionamento entre ela e o Sr. Orlando Santos Diniz, sendo que a mesma era inclusive casada à época. O que se questiona aqui é a designação da Sra. Daniele para exercer a função de Superintendente Jurídica e de Governança Corporativa por meio da Portaria DES 14/2009, de 5/11/2009, subscrita pelo Sr. Orlando Santos Diniz na qualidade de Presidente do Conselho Regional, data em que tanto o Sr. Orlando quanto a Sra. Daniele já se encontravam separados de seus respectivos cônjuges, conforme relatado no parágrafo 34. Ao contrário da vaga afirmação de que a união estável teria tido início 'por volta de fevereiro de 2010', os indícios apontam para a existência do vínculo já por ocasião da designação.*

37. *Mesmo que aceita a alegação de que a mesma fora convidada pelo Diretor Regional Júlio Cesar Gomes Pedro, o qual havia sido contratado em 28/7/2009 (peça 35, p. 1), ou seja, poucos meses antes da designação da Sra. Daniele para a função, tal fato não afasta a responsabilidade do Sr. Orlando Santos Diniz, muito menos por evidente a do Sr. Júlio Cesar Gomes Pedro, conforme se depreende da leitura do art. 28, inciso II, alínea 'g' e inciso IV, alínea 'b' do Decreto 61.843/1967, que aprovou o Regulamento do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Senac:*

'Art. 28. Além das atribuições, explícita ou implicitamente cometidas neste Regulamento, compete:

(...)

II – Ao Presidente do CR:

(...)

g) admitir, *ad referendum* do CR, os servidores da AR, promovê-los e demiti-los, bem como fixar a época das férias, conceder licenças e julgar, em grau de recurso, a aplicação de penas disciplinares;

(...)

IV – Ao Diretor do DR:

(...)

b) propor a admissão, demissão e promoção dos servidores, fixar sua lotação, consignar-lhes elogios e aplicar-lhes penas disciplinares’.

38. Já o artigo 44 do mesmo Decreto assim dispõe:

Art. 44. Não poderão ser admitidos como servidores do Senac parentes até o terceiro grau civil (afim ou consanguíneo) do Presidente, ou dos membros, efetivos e suplentes, do Conselho Nacional e do Conselho Fiscal ou dos Conselhos Regionais do Sesc ou do Senac, bem como de dirigentes de entidades sindicais ou civis do comércio, patronais ou de empregados.

Parágrafo único. A proibição é extensiva, nas mesmas condições, aos parentes de servidores dos órgãos do Senac ou do Sesc.

39. Ao contrário do que afirmam os responsáveis, portanto, a função do Presidente do Conselho Regional não é meramente consultiva, cabendo a ele, entre outras atribuições, a de admitir, promover e demitir funcionários. Quanto ao Diretor do Departamento Regional, entre outras atribuições, cabe a de propor a admissão, demissão e promoção de servidores. Conforme se depreende também da leitura do art. 44 do Decreto 61.843/1967, é vedada a admissão como servidores do Senac de parentes até o terceiro grau civil, afim ou consanguíneo, do Presidente, ou dos membros, efetivos e suplentes, do Conselho Nacional e do Conselho Fiscal ou dos Conselhos Regionais do Sesc ou do Senac. Ainda que não haja evidência de vínculo afetivo entre o Sr. Orlando e a Sra. Daniele por ocasião de sua contratação para o cargo de Assessora Especial, o mesmo não se pode dizer quando de sua designação para exercer a função de Superintendente Jurídica e de Governança Corporativa.

40. Cumpre ainda assinalar que o precedente do STF invocado (peça 81, p. 17) trata de entendimento firmado no julgamento do Recurso Extraordinário 579.951/RN, de inaplicabilidade da Súmula Vinculante 13 a cargos de natureza política: ali se tratava da nomeação de irmão de Governador de Estado para cargo de Secretário de Estado, que não é nem em comissão no sentido do art. 37. Permaneceu o entendimento de que somente os cargos e funções administrativos são alcançados pelo art. 37, e a função de Superintendente Jurídica e de Governança Corporativa é de natureza administrativa. Portanto, a indicação e nomeação da Sra. Daniele Paraíso de Andrade Schneider para a função de Superintendente Jurídica e de Governança Corporativa do Senac/RJ, na existência de vínculo de união estável com o Presidente do Conselho Regional do Senac/RJ Orlando Santos Diniz, viola a Constituição Federal, nos termos consignados na Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal. Ademais, ao contrário do alegado acréscimo salarial irrelevante que a Sra. Daniele teria obtido no exercício da nova função, restou consignado no relatório de auditoria à peça 46, item 3.3.1, que a empregada recebeu em abril/2011 prêmio por desempenho de mais de R\$ 210.000,00.

41. Propõe-se assim, com fundamento no art. 250, § 2º do Regimento Interno do TCU, sejam rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Orlando Santos Diniz e Júlio Cesar Gomes Pedro para o questionamento constante do item ‘b’ dos Ofícios TCU-SECEX/RJ-D2 181/2012 (peça 51) e 183/2012 (peça 57), respectivamente, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992. Propõe-se ainda, em vista do teor da Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal, determinação ao Senac/RJ de imediata destituição da Sra. Daniele Paraíso de Andrade Schneider da função de Superintendente Jurídica e de Governança Corporativa naquela entidade, assinalando-se o prazo de quinze dias, a partir da ciência da decisão, para que o Senac/RJ comprove o cumprimento da determinação.

Item 'c' da audiência promovida mediante o Ofício 181/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 51)

42. O terceiro ponto questionado por meio do Ofício 181/2012-TCU-SECEX/RJ-D2 foi: 'contratação do atual Diretor Regional, sem comprovação de prévia experiência em entidades educacionais (subitem 3.5 do relatório de auditoria)'.

43. Postula o Sr. Orlando Santos Diniz que o Diretor Regional não precisa necessariamente ser da área de educação para exercer suas atribuições de forma competente, bastando ter competência na área de gestão, além de se cercar de profissionais que conheçam o ramo educacional nos cargos ligados diretamente à educação. Declara que os cargos ligados à área educacional encontram-se preenchidos por profissionais com experiência no ramo da educação, e que os resultados positivos da gestão do Sr. Júlio Cesar Gomes Pedro são flagrantes, mencionando incremento das receitas que derivam diretamente da atividade fim da entidade, entre 2009 e 2011, da ordem de quase vinte milhões de reais. Menciona ainda incremento no fator de auto sustentabilidade, aumento na receita líquida e de taxa de ocupação, bem como aumento na quantidade de alunos atendidos entre 2010 e 2011. Aponta ainda que no período houve redução na taxa de evasão e incremento da ordem de 400% na concessão de bolsas de estudo. Ressalta ainda que no início da gestão do Sr. Júlio Cesar Gomes Pedro todos os docentes/instrutores eram contratados por RPA (recibo de pagamento de autônomo), e que o Diretor Regional promoveu a internalização dos docentes/instrutores por meio de processo seletivo, para evitar a caracterização de indevida terceirização da atividade fim. Assevera por fim que o regulamento que indicava a necessidade de o gestor advir da área de educação é da década de 40 do século passado, mostrando-se ultrapassado e caracterizando indevida reserva de mercado.

44. O Decreto 61.843, que não é da década de 40 do século passado, mas de 5/12/1967, aprovou o Regulamento do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Senac, o qual assim dispõe em seu art. 1º:

Art. 1º O Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), organizado e administrado pela Confederação Nacional do Comércio, nos termos do Decreto-lei 8.621, de 10 de janeiro de 1946, tem por objetivo:

- a) realizar, em escolas ou centros instalados e mantidos pela instituição, ou sob forma de cooperação, a aprendizagem comercial a que estão obrigadas as empresas de categorias econômicas sob a sua jurisdição, nos termos do dispositivo constitucional e da legislação ordinária;
- b) orientar, na execução da aprendizagem metódica, as empresas às quais a lei concede essa prerrogativa;
- c) organizar e manter cursos práticos ou de qualificação para o comerciário adulto;
- d) promover a divulgação de novos métodos e técnicas de comercialização, assistindo, por esse meio, aos empregadores na elaboração e execução de programas de treinamento de pessoal dos diversos níveis de qualificação;
- e) assistir, na medida de suas disponibilidades, técnicas e financeiras, às empresas comerciais, no recrutamento, seleção e enquadramento de seu pessoal;
- f) colaborar na obra de difusão e aperfeiçoamento do ensino comercial de formação e do ensino superior imediato que com ele se relacionar diretamente.

45. É possível perceber pela leitura desse artigo que o objetivo do Senac está intrinsecamente ligado à área educacional. Já o art. 27, **caput**, do Decreto 61.843/1967 dispõe que 'O Diretor do DR será nomeado pelo Presidente do CR, devendo recair a escolha em pessoa de nacionalidade brasileira, cultura superior e comprovada idoneidade e experiência nas atividades relacionadas com o ensino'.

46. A leitura do currículo do Sr. Júlio Cesar Gomes Pedro, à peça 16, permite inferir que o mesmo não possui qualquer experiência em atividades relacionadas com o ensino. Não obstante o entendimento constante do Voto condutor do Acórdão 519/2014-TCU-Plenário, de que o cargo de Diretor Regional, assim como outros ali relacionados, pode ser enquadrado como cargo de confiança,

e assim pode ser equiparado às nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração (art. 37, II, da Constituição Federal), entende-se que no presente caso houve infração ao Regulamento do Senac instituído pelo Decreto 61.843/1967: a nomeação do Sr. Júlio Cesar Gomes Pedro deixou de cumprir ao menos um dos requisitos estabelecidos no art. 27 do referido Regulamento, qual seja, experiência em atividades relacionadas ao ensino. Importa observar que todos os bons resultados gerenciais alegadamente conquistados na gestão do Sr. Júlio Cesar Gomes Pedro, e insuficientemente comprovados com os documentos acostados à peça 85, poderiam perfeitamente ter sido alcançados sob a gestão de um Diretor Regional que atendesse a todos os requisitos exigidos no art. 27 do Regulamento do Senac. Isso posto, propõe-se, com fundamento no art. 250, § 2º do Regimento Interno do TCU, sejam rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Orlando Santos Diniz para o questionamento constante do item 'c' do Ofício 181/2012-TCU-SECEX/RJ-D2 (peça 51), aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

Item 'd' da audiência promovida mediante o Ofício 181/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 51) e item 'c' da audiência promovida mediante o Ofício 183/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 57)

47 *O questionamento aqui foi: 'dispensa de processo seletivo público para contratação de cargos de nível gerencial, sob o argumento de que, no âmbito do Senac/RJ, todos eles são considerados cargos de confiança na Administração Regional (subitem 3.7 do relatório de auditoria)'.*

48. *Os responsáveis Srs. Orlando Santos Diniz e Júlio Cesar Gomes Pedro declaram não haver qualquer procedimento irregular na política de contratação para cargos de nível gerencial no Senac/RJ. Fazem menção ao documento 3, constante à peça 84 (Resolução CR 8/2010 e Resolução Senac 875/2008), para afirmar estarem sendo cumpridos os normativos que cuidam da forma de contratação para cargos gerenciais, os quais são fundamentados na Consolidação das Leis do Trabalho. Informam que, de acordo com a Resolução CR 8/2010, as funções de confiança são Diretor Regional, Superintendentes, Gerentes, Chefe de Gabinete da Presidência, Consultor Jurídico da Presidência, Assessor e Coordenadores de Unidades, e que as contratações para ocupação desses cargos são precedidas de entrevistas e da análise criteriosa de currículos, em busca dos profissionais mais competentes para ocuparem os cargos disponíveis. Argumentam que na própria administração pública há cargos em comissão e funções de confiança, cujo acesso seria mais flexível no entender dos responsáveis.*

49. *Conforme relatado no parágrafo 29 desta instrução, o mesmo questionamento foi tratado no âmbito do processo 019.431/2011-2, que trata de Relatório de Auditoria realizada no Sesc/RJ. Por ocasião do julgamento do referido processo, o Exmo. Sr. Relator Aroldo Cedraz deixou consignado no item 13.1 do Voto condutor do Acórdão 519/2014-TCU-Plenário que todos os cargos ali tratados – Diretor Regional, Superintendentes, Chefe de Gabinete da Presidência, Consultor Jurídico da Presidência, Gerentes, Coordenadores, Consultores e Assessores – podem a princípio ser enquadrados como de confiança, e que até mesmo a aplicação da regra mais restritiva, qual seja, aquela prevista no art. 37, II, da Constituição Federal, aproveitaria o Sistema 'S', pois da obrigatoriedade da seleção pública estariam ressaltadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. Uma vez que o questionamento ora tratado é idêntico ao examinado naquela ocasião, entende-se possam ser acatadas as justificativas apresentadas pelos responsáveis em resposta a este item.*

50. *Ao final do documento à peça 81, os responsáveis fazem remissão aos esclarecimentos solicitados no item 'a' do Ofício 342/2012-TCU-Secex/RJ, qual seja:*

a) indícios de parentesco consanguíneo de 2º grau entre empregados do Senac/RJ, em possível desconformidade com o art. 44 do Decreto-lei 61.843/1967 (subitens 3.1 e 3.11 do relatório de auditoria), informando, neste mesmo prazo de 15 (quinze) dias, em relação a cada um dos empregados relacionados nas tabelas inseridas nos subitens 3.1.8 e 3.11.8 do referido relatório, se foram contratados por meio de processo seletivo e se ocupam cargos de confiança, inclusive com indicação desses eventuais cargos.

51. *Esclarecem os responsáveis que no final de 2009 houve um processo de substituição de*

prestadores de serviço que se enquadravam como RPA's (Recibo de Pagamento de Autônomo) por empregados contratados pelo regime da CLT, resultando em cerca de 2.500 novos empregados. Acrescentam que no momento da contratação os candidatos obrigatoriamente preenchem um cadastro no qual precisam declarar se: 1º) possuem parentesco de até o 3º grau com funcionários do Senac ou Sesc; 2º) possuem parentesco de até 3º grau com pessoas que exercem funções de presidente, ou de membros efetivos e suplentes de qualquer dos Conselhos do Senac ou do Sesc; 3º) possuem parentesco de até o 3º grau com dirigentes de entidades sindicais ou civis do comércio, patronais ou de empregados. Ressalvam os responsáveis que, em vista do tamanho da entidade e da quantidade de empregados, seria possível alguns funcionários não terem conhecimento de que algum parente eventualmente também ali trabalhe. Informam por fim que estava sendo providenciado o atendimento das informações requeridas no Ofício 342/2012-TCU-Secex/RJ-D2. De fato, o atendimento ao referido Ofício foi realizado por meio da documentação constante às peças 75 e 105 a 112, conforme já relatado no parágrafo 11 desta instrução.

52. *A seguir passa-se ao exame das razões de justificativa encaminhadas conjuntamente pelos Srs. Orlando Santos Diniz e Júlio Cesar Gomes Pedro, por meio da documentação constante às peças 141 e 142, em resposta aos Ofícios de audiência 1.500 e 1.501/2013-TCU-Secex/RJ, acostados respectivamente às peças 135 e 136. As questões suscitadas nos referidos ofícios foram as seguintes:*

a) a previsão, pela Resolução Senac/RJ CR 4/2011 e pela Ordem de Serviço Senac/RJ NOR 2/2011, da distribuição de eventuais excedentes operacionais sob a forma de bonificações aos seus diretores e administradores, o que é expressamente vedado pela Lei 10.101/2000;

b) a exclusão dos funcionários ocupantes do cargo de Instrutores (CTRDOC e MOPRO) do rol de beneficiários potenciais dos bônus individuais e corporativos, pelo que somente concorrerão ao bônus coletivo, já previsto no Acordo Coletivo da categoria, o que equivale à exclusão dos instrutores dos reais benefícios do programa de remuneração anual por desempenho;

c) a exclusão, dentre os beneficiários do programa de premiação por desempenho, dos empregados admitidos depois de 1º de julho do ano base para o pagamento de bonificação anual, contrariando a estrita proporcionalidade prevista pelos acordos coletivos celebrados com o Senalba/RJ;

d) a excessiva, desproporcional e desarrazoada concentração dos bônus em uma pequena parcela dos empregados da entidade, fato que denota o desvirtuamento do programa de remuneração variável em um programa de bonificação de executivos;

e) a expedição de norma superior, Resolução Senac/RJ CR 4/2011, de 24/8/2011, definindo as diretrizes do programa de bonificação, posteriormente à expedição da norma inferior, a Ordem de Serviço Senac/RJ NOR 2/2011, de 1/2/2011, que regulamentou em detalhes as regras para a concessão do benefício do bônus no âmbito da entidade;

f) a demonstração documental de que há empresas ou entidades sem fins lucrativos, similares em porte, em ramo de atividade e em inserção social, que pagam bonificações anuais nos patamares almejados pelo programa instituído no Senac/RJ, de oito e de quatro salários; e

g) o pagamento do bônus integral, relativo ao mês de abril de 2010, à empregada Vânia Lúcia Ribeiro de Carvalho, admitida em 26/4/2010.

53. *Os requerentes iniciam suas justificativas apontando que o Relator do processo havia reputado desnecessária nova audiência dos responsáveis, e que em nova instrução, a Unidade Técnica, contrariamente ao que fora preconizado pela Relatoria, propôs nova oitiva dos responsáveis. Os responsáveis entendem ser descabida a nova solicitação de informações, uma vez que as questões atinentes à remuneração variável e à contratação de pessoal já haviam sido exaustivamente tratadas, tendo sido realizadas duas instruções e feitos dois pronunciamentos do Relator, e tendo havido também a manifestação oportuna dos responsáveis. Mesmo insistindo no argumento de que as*

informações solicitadas já haviam sido prestadas anteriormente, os responsáveis encaminharam as informações solicitadas, em consideração 'ao espírito de colaboração com as atividades fiscalizatórias desta C. Corte de Contas'.

54. *Cumpra antes de mais nada contestar as argumentações preliminares do responsável. A instrução à peça 131 observou que anteriormente tinham sido promovidas a oitiva e a audiência do Sr. Orlando Santos Diniz, bem como a audiência do Sr. Júlio Cesar Gomes Pedro. A oitiva teve por objeto a manifestação do responsável quanto a questões atinentes ao Programa de Remuneração Anual por Atingimento do Metas instituído em benefício dos empregados e dirigentes do Senac/RJ (peça 52). É oportuno ressaltar que oitiva e audiência são procedimentos regimentais distintos. Já nas audiências efetuadas mediante os Ofícios TCU-SECEX/RJ-D2 181/2012 e 183/2012 (peças 51 e 57) foram solicitadas razões de justificativa para irregularidades diversas daquelas apontadas na instrução à peça 96 e questionadas nos Ofícios 1.500/2013 e 1.501/2013-TCU-SECEX/RJ (peças 135 e 136), nos termos do entendimento firmado pela Unidade Técnica em seu pronunciamento à peça 133. A instrução à peça 131 concluiu que as irregularidades apontadas pela Unidade Técnica poderiam ensejar a aplicação de multa, caso não satisfatoriamente justificadas. Propôs assim, em respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa, a promoção de audiência dos Srs. Orlando Santos Diniz, Presidente do Conselho Regional do Senac/RJ, e Júlio Cesar Gomes Pedro, Diretor Regional do Senac/RJ, nos termos constantes às peças 96/98. À peça 133, esta Unidade Técnica pronunciou-se pela promoção das audiências sugeridas, as quais foram realizadas consoante delegação de competência do Ministro-Relator, Aroldo Cedraz – Portaria Min-AC 1, de 17/1/2009, e subdelegação de competência do Secretário de Controle Externo/RJ - Portaria 2, de 17/1/2013 (destacou-se). Depreende-se assim não assistir razão aos responsáveis em suas argumentações preliminares.*

55. *O responsável discorre também sobre a legitimidade conceitual do programa de remuneração variável no âmbito do Sistema 'S'. Faz diversas remissões a dispositivos legais, doutrinários e jurisprudenciais para ressaltar a natureza jurídica de direito privado dos Serviços Sociais Autônomos, e a não inserção desses entes na administração pública federal, sustentando que 'é sob tal perspectiva que se deve analisar a autonomia desses entes na instituição de seus respectivos programas remuneratórios'. Recorre à Decisão 117/1997-TCU-1ª Câmara para assinalar que esta Corte de Contas reconheceu a autonomia dos entes paraestatais para fixarem sua política de remuneração. Tal posicionamento teria sido reafirmado pelo Acórdão 6.784/2012-TCU-1ª Câmara, que reconheceu a legitimidade do programa de participação nos resultados instituído pelo Serviço Social da Indústria de Santa Catarina. Aponta que o Tribunal de Contas da União possui programa de remuneração variável, com gratificação de desempenho que pode chegar a 80% dos vencimentos do servidor, o que significaria na prática substancial acréscimo salarial. Recorre por fim ao pronunciamento do Titular desta Unidade no processo 019.431/2011-2 (peça 73 daquele processo), para defender a validade conceitual dos programas de remuneração variável nos Serviços Sociais Autônomos.*

56. *É de se ressaltar que a Decisão 117/1997-1ª Câmara reconheceu a autonomia dos entes paraestatais na definição da política de remuneração de seus quadros. No Voto condutor da referida Decisão ficou consignado que:*

4. *Quanto ao pagamento da gratificação denominada 'Participação de Resultados', importa considerar primeiramente que este Tribunal sempre reconheceu – e não poderia ser diferente – a autonomia dos entes paraestatais na definição de política de remuneração para seus quadros, tendo em vista o regime jurídico a que estão submetidos, que conduz a procedimentos operacionais ditados por exigências do mercado (...).*

5. *(...) ao contrário do que o nome sugere, a discutida gratificação não decorre de resultado no sentido econômico-financeiro ou de conteúdo pecuniário, que possa levar à noção de lucro. Em vez disso, é consequência de um programa de avaliação de desempenho, cujo objetivo é o aumento da produtividade, por meio do alcance de metas*

físicas e orçamentárias, inovação e melhorias nos processos e mensuração da satisfação dos clientes do Sebrae/RS, com o uso de indicadores de qualidade pré-estabelecidos. Em função dessa avaliação periódica são atribuídas notas pelo desempenho dos programas e projetos a cargo da entidade, de cujo conceito final resulta a definição do valor da gratificação devida às equipes responsáveis.

57. *Naquela ocasião estava em discussão gratificação condicionada a desempenho, paga em função de avaliações periódicas onde se atribuíam notas pelo desempenho dos programas e projetos a cargo da entidade, desempenho esse mensurado por meio de indicadores pré-estabelecidos. Foi assinalado naquele Voto que a política salarial examinada era baseada em remuneração que se compunha de uma parcela fixa e outra variável, esta última dependente do desempenho dos servidores. Cabe aliás mencionar que a remuneração dos servidores deste Tribunal de Contas também é variável, mas não nos moldes sugeridos pelos Srs. Orlando Santos Diniz e Júlio Cesar Gomes Pedro. Aqui só se poderá atingir um valor máximo de remuneração se o desempenho do servidor for avaliado no grau máximo, e neste caso o servidor ganhará como gratificação de desempenho o equivalente a 80% de seu vencimento básico, e não do total dos vencimentos. Além disso, a soma da parcela fixa com a parcela máxima variável encontra-se circunscrita ao teto fixado para o serviço público.*

58. *Situação totalmente diferente é aquela verificada no escopo do Programa de Remuneração Anual por Atingimento de Metas instituído pela Resolução CR 4/2011. Conforme já relatado na instrução à peça 96, o programa implantado no Senac/RJ é na verdade um programa de pagamento de bônus ou prêmios. Tais bônus podem chegar ao montante equivalente a 8 salários base de dezembro (do ano anterior ao pagamento), ou até mesmo a 9,6 salários, em caso de desempenho avaliado em 120% da meta estabelecida. A meta eliminatória que subordina todo o programa reside na mensuração de resultados excedentes, ou seja, baseia-se em superávit, já que aqui não cabe remeter ao conceito de lucro. O problema é que todo superávit representa um excedente de receitas sobre despesas que deveria reverter na prestação de mais serviços sociais, ou seja, no cumprimento da finalidade descrita no art. 1º do Regulamento do Senac, aprovado pelo Decreto 61.843/1967, e não ser apropriado para distribuição de bônus, caracterizando desvio de finalidade. Ademais, conforme consignado no Despacho do Exmo. Sr. Relator à peça 119, o pagamento de tais bonificações, em adição à remuneração mensal já fixada em patamares bastante superiores àquelas pagas aos dirigentes da Administração Pública, afronta os princípios constitucionais da moralidade, da impessoalidade e da eficiência com que devem ser utilizados os recursos oriundos de contribuições parafiscais que custeiam os Serviços Sociais Autônomos. Importa trazer à colação uma vez mais a posição firmada pelo Plenário deste Tribunal ao ser proferido o Acórdão 2.305/2007, no sentido de que os Serviços Sociais Autônomos, ainda que não integrantes da Administração Pública Federal, 'administram continuamente recursos públicos, com vistas à persecução de fins de interesse público, razão bastante para se submeterem ao balizamento dos princípios fundamentais do regime jurídico administrativo assentado na Constituição Federal'.*

59. *É oportuno destacar que na documentação presente às peças 61, 62 e 63, encaminhada em resposta à oitiva promovida por meio do Ofício 182/2012-TCU-Secex/RJ-D2 (peça 52), o Sr. Orlando Santos Diniz não logrou comprovar o liame causal entre o programa, o aumento da produtividade e a melhor prestação de serviços sociais, conforme apontado no item 4.5.2 da instrução à peça 96, ou seja, não ficou comprovado o alinhamento do programa com metas institucionais e individuais, em que a premiação seria atrelada a um programa de avaliação de desempenho nos moldes definidos no item 5 do Voto condutor da Decisão 117/1997-1ª Câmara. Ademais, o Programa de Premiação em comento tem o potencial de concentrar os montantes mais expressivos dos bônus em pequena parcela dos mais de 3.200 empregados da entidade: apenas 221 dos mais de 3.200 empregados do Senac/RJ foram beneficiados com o mencionado bônus, e dentre esses apenas cinco dos dirigentes da entidade receberam o equivalente a 30,20% do total a ser pago. Ao propiciar tal distorção, o Programa, pretensamente destinado a incentivar a meritocracia e melhoria dos serviços prestados pelo Senac/RJ,*

pode funcionar como fator de desmotivação para a maior parcela de seus empregados, trazendo prejuízos para a entidade.

60. *Cumprido por fim remissão aos seguintes trechos do Voto condutor do Acórdão 519/2014-TCU-Plenário, quando foi abordado especificamente o Programa de Premiação Individual por Alcance de Metas instituído no âmbito do Sesc (processo 019.431/2014-0), praticamente uma réplica do Programa de Remuneração ora em exame:*

33.1. *A análise do programa em referência permite a fácil conclusão de que este não atende aos princípios da universalidade, da equidade, da razoabilidade e da impessoalidade. O primeiro, pelo fato de que apenas os funcionários que tenham metas atribuídas pelo gestor participam do programa. Além do caráter arbitrário na definição do universo a ser atendido, verifica-se uma espécie de desigualdade injustificada entre os empregados, postos de fora logo de saída. A faixa simples, de 4 salários, embora destinada a um número maior de empregados, ofende a universalidade e, também, a equidade, porquanto é superior em oito vezes a menor faixa de participação.*

33.2. *O tratamento equitativo foi quebrado em razão da enorme distância entre as faixas de premiação. De fato, o responsável não apresentou justificativa para a premiação máster, cujo acesso ao corpo dirigente foi facilitado (parágrafo único do art. 8º da Resolução Sesc/RJ 54/2011), embora reconheçamos que o corpo dirigente deva ter critérios de avaliação com base no resultado coletivo. Assim, seguindo John Rawls (Justiça como Equidade: uma reformulação, p. 137-139), o que se observa é a maximização dos resultados para o corpo dirigente em detrimento dos demais empregados. A quebra do princípio da razoabilidade decorre da falta de atendimento dos demais princípios. E a imparcialidade tem seu núcleo duro afetado, pois requer a persecução exclusiva dos interesses estatutários do Sesc e não de parcela seleta do seu corpo de empregados e dirigentes.*

(...)

37. *É oportuno assinalar, portanto, que os ‘Serviços Sociais Autônomos’ podem adotar programas de remuneração variável ou até mesmo algum acréscimo remuneratório aos seus empregados e dirigentes, contanto que esteja alinhado às diretrizes acima mencionadas e seja fixado em valores razoáveis, consoante a jurisprudência deste Tribunal, em especial a Decisão 117/1997 e os Acórdãos 2.328/2006, 2.305/2007 e 871/2010, do Plenário.*

61. *Ante o exposto, cumpre propor, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal e no art. 45 da Lei 8.443/1992, e em consonância com o teor do item 9.1 do Acórdão 519/2014-TCU-Plenário, seja determinado ao Senac/RJ que, no prazo de quinze dias a contar da notificação do Acórdão que vier a ser prolatado por este Tribunal, adote as providências necessárias ao exato cumprimento dos termos da lei, consistentes na revogação das duas últimas faixas de premiação – bônus corporativo e bônus individual – de que tratam os incisos II e III do art. 3º da Resolução Senac/RJ CR 4/2011, adiante transcrito, porquanto em desacordo com os princípios da universalidade, da equidade, da imparcialidade e da razoabilidade:*

Art. 3º O programa será composto de 3 (três) tipos de bônus:

I – Bônus Coletivo: será 0,5 (meio) salário de dezembro do ano base;

*II – Bônus Corporativo: terá por **target** 8 (oito) salários de dezembro do ano base para 100% de atingimento de pontos;*

III – Bônus Individual composto por 2 (duas) categorias:

*a) Bônus Alvo: terá por **target** 4 (quatro) salários de dezembro do ano base para 100% de atingimento dos pontos do Fator Corporativo da Superintendência onde está lotado;*

*b) Bônus Master: terá por **target** 8 (oito) salários de dezembro do ano base para 100% de atingimento dos pontos do Fator Corporativo da Superintendência onde está lotado.*

Item ‘a’ das audiências promovidas mediante os Ofícios 1.500/2013 e 1.501/2013-TCU-Secex/RJ-D2

(peças 135 e 136)

62. No item 'a' das referidas audiências foram solicitadas razões de justificativa para a previsão, pela Resolução Senac/RJ CR 4/2011 e pela Ordem de Serviço Senac/RJ NOR 2/2011, da distribuição de eventuais excedentes operacionais sob a forma de bonificações aos seus diretores e administradores, o que é expressamente vedado pela Lei 10.101/2000.

63. Os responsáveis alegam que esta Unidade Técnica teria incorrido em erro material, afirmando que o Senac/RJ não se valeu de excedentes operacionais para efetuar o pagamento de remuneração variável a seus colaboradores, posto que o orçamento total do Programa de Remuneração Variável aproximou-se de R\$ 12 milhões e apenas R\$ 5,5 milhões foram utilizados. Acrescentam que, em função da aplicação do art. 10 das Ordens de Serviço NOR 10/2010 e 2/2011 e da regra de arredondamento para baixo, houve número um pouco menor que 50% dos colaboradores recebendo o bônus, e as sobras foram destinadas a pagar os empregados mais bem avaliados que não haviam sido contemplados. Entendem assim os responsáveis não se tratar de pagamento de excedentes operacionais a administradores e diretores, mas de distribuir valores especificamente destinados ao Programa de Remuneração Variável aos colaboradores elegíveis ao bônus e que não tinham necessariamente as funções de direção ou gerência. Defendem, por fim, que a Lei 10.101/2000 não seria aplicável às entidades do Sistema 'S'.

64. Importa transcrever inicialmente o art. 6º e o mencionado art. 10 da Ordem de Serviço NOR 2/2011:

Art. 6º Para o cálculo do valor das gratificações simples e máster a serem recebidos, os funcionários serão separados em 2 (dois) grandes grupos:

I – grupo I: Diretor Regional e Superintendentes;

II – grupo II: Todos os funcionários, exceto para os cargos de Instrutor (CTDOC e MOPRO), que tenham atribuídas a eles metas individuais de acordo com sua função, definidas e aprovadas pelo gestor.

(...)

Art. 10 A gratificação individual do grupo II será composta por um múltiplo individual, que será multiplicado pelo fator de resultado coletivo a ser detalhado ao longo deste documento. O múltiplo individual é resultado da classificação dos funcionários segundo um ranking, que considera o resultado individual, ou seja, o atingimento de suas metas individuais. O ranking terá ordenação decrescente em função dos resultados atingidos.

§ 1º Os rankings serão realizados por Superintendência ou Gerências afins dentro da Superintendência, as quais serão definidas pelos Superintendentes no decorrer do período. Assim, todos os Gerentes, Coordenadores, Técnicos e demais funcionários que tenham contrato de metas e façam parte da equipe da Superintendência ou dessas Gerências afins irão compor o mesmo ranking.

§ 2º O múltiplo individual a ser considerado para cada funcionário que compõe o grupo II irá variar de acordo com a sua posição no ranking, conforme ilustrado na figura 2:

I – os 10% (dez por cento) melhores posicionados no ranking terão como múltiplo individual a gratificação máster (8 salários base dezembro);

II – os 40% (quarenta por cento) subsequentes no ranking terão como múltiplo individual a gratificação simples (4 salários base dezembro);

III – os últimos 50% (cinquenta por cento) no ranking terão múltiplo individual igual a 0 (zero) e, portanto, não receberão gratificação máster ou simples. No entanto, este grupo poderá receber a gratificação coletiva, caso o Senac Rio atinja a meta eliminatória e no mínimo 70% (setenta por cento) das metas corporativas, conforme artigo 5º.

§ 3º A base para elaboração do ranking é a situação de lotação do funcionário em 31 de dezembro.

§ 4º Para a definição da quantidade de funcionários a serem contemplados com as gratificações máster e simples, serão elencados os 50% (cinquenta por cento) melhores

resultados de cada grupo de Gerências afins ou Superintendência, conforme definido pelo Superintendente da área, que farão jus à premiação;

§ 5º Ao aplicar os percentuais deve-se realizar o devido arredondamento para baixo, no qual os valores decimais serão desconsiderados do ranking inicial para compor o ranking imediatamente superior, ou seja, as sobras das Gerências afins devem compor o ranking das Superintendências, e a sobra das Superintendências, o da Diretoria Regional.

Parágrafo Único. As regras de arredondamento são aplicáveis apenas ao Grupo II.

65. *Conforme apontado no item 4.2 da instrução à peça 96, o que está sendo impugnado na questão ora em exame é o próprio conceito de sobras, como se houvesse um espólio a partilhar com recursos oriundos de contribuições parafiscais e, por conseguinte, públicos. O rateio posterior de sobras do montante destinado ao bônus afronta o princípio da moralidade administrativa: tais recursos deveriam retornar aos cofres da entidade para serem empregados nas finalidades descritas no art. 1º de seu Regulamento, finalidades essas que fundamentam o recebimento pela entidade de recursos de natureza pública. Afora isso, conforme se depreende da leitura do art. 6º, II, da Ordem de Serviço NOR 2/2011, os instrutores foram excluídos do universo de funcionários beneficiários do programa, com ofensa ao princípio da isonomia. Ante as razões aqui expostas, propõe-se, com fundamento no art. 250, § 2º do Regimento Interno do TCU, sejam rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Orlando Santos Diniz e Júlio Cesar Gomes Pedro para o questionamento constante do item 'a' dos Ofícios 1.500 e 1.501/2013-TCU-SECEX/RJ-D2 (peças 135 e 136, respectivamente), aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992. Quanto à alegação de que a Lei 10.101/2000 não seria aplicável às entidades do Sistema 'S', é oportuno registrar que este Tribunal, consoante os termos do item 9.3 do Acórdão 519/2014-TCU-Plenário, determinou a instauração de processo apartado, com a finalidade de tratar da matéria relativa à aplicação da Lei 10.101/2000 aos Serviços Sociais Autônomos e à regularidade dos mecanismos de remuneração/premiação variável.*

Item 'b' das audiências promovidas mediante os Ofícios 1.500/2013 e 1.501/2013-TCU-Secex/RJ-D2 (peças 135 e 136)

66. *No item 'b', foram solicitadas aos responsáveis razões de justificativa para a exclusão dos funcionários ocupantes do cargo de Instrutores (CTRDOC e MOPRO) do rol de beneficiários potenciais dos bônus individuais e corporativos, pelo que somente concorrerão ao bônus coletivo, já previsto no Acordo Coletivo da categoria, o que equivale à exclusão dos instrutores dos reais benefícios do Programa de Remuneração Anual por Desempenho.*

67. *Os responsáveis declaram que em 2011 foram contratados 2.000 instrutores, com desempenho de funções bastante específicas, e que não havia como incluí-los imediatamente no Programa, dada a ausência de critérios claros para a avaliação de suas funções. Alegam os responsáveis que a inclusão dos instrutores poderia comprometer todo o plano de remuneração variável e provocar injustiças com os demais empregados. Acrescentam que o Senac já teria modelado Programa de Remuneração Variável destinado à carreira de Instrutores, com critérios para adequada avaliação de desempenho desses profissionais.*

68. *Primeiramente, o fato de terem sido contratados 2.000 instrutores não justifica a exclusão desses profissionais do Plano de Remuneração Variável, tampouco o alegado desempenho de funções bastante específicas, já que as atribuições desses profissionais estão intrinsecamente ligadas à finalidade do próprio Senac, conforme revela a leitura do art. 1º de seu Regulamento, alíneas 'a' a 'd':*

Art. 1º O Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac), organizado e administrado pela Confederação Nacional do Comércio, nos termos do Decreto-lei 8.621, de 10 de janeiro de 1946, tem por objetivo:

a) realizar, em escolas ou centros instalados e mantidos pela Instituição, ou sob a forma de cooperação, a aprendizagem comercial a que estão obrigadas as empresas de categorias econômicas sob a sua jurisdição, nos termos do dispositivo constitucional e da

legislação ordinária;

b) orientar, na execução da aprendizagem metódica, as empresas às quais a lei concede essa prerrogativa;

c) organizar e manter cursos práticos ou de qualificação para o comerciário adulto;

d) promover a divulgação de novos métodos e técnicas de comercialização, assistindo, por esse meio, aos empregadores na elaboração e execução de programas de treinamento de pessoal dos diversos níveis de qualificação;

(...)

69. Não é possível acatar como justificativa a alegação de ausência de critérios claros para avaliação da função de instrutor, que é vital ao desempenho da própria finalidade do Senac: essa ausência de critérios poderia denotar negligência administrativa. Segundo os responsáveis, deixou-se de incluí-los no Plano para não provocar injustiças com os demais empregados, mas cometeu-se injustiça com os instrutores, negando-lhes participação nas bonificações previstas para as demais categorias profissionais do Senac/RJ. Ante à afronta ao princípio da isonomia consubstanciada com a exclusão dos instrutores, prevista no art. 5º da Ordem de Serviço NOR 2/2011 e no parágrafo único do art. 5º da Ordem de Serviço NOR 4/2011, propõe-se, com fundamento no art. 250, § 2º do Regimento Interno do TCU, sejam rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Orlando Santos Diniz e Júlio Cesar Gomes Pedro para o questionamento constante do item 'b' dos Ofícios 1.500 e 1.501/2013-TCU-SECEX/RJ-D2 (peças 135 e 136, respectivamente), aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992. Deixa-se de propor determinação de medidas corretivas, tendo em vista a proposta de encaminhamento alvitrada no parágrafo 61 desta instrução. Item 'c' das audiências promovidas mediante os Ofícios 1.500/2013 e 1.501/2013-TCU-Secex/RJ-D2 (peças 135 e 136)

70. No item 'c' dos Ofícios de audiência, foram solicitadas razões de justificativa para a exclusão, dentre os beneficiários do programa de premiação por desempenho, dos empregados admitidos depois de 1º de julho do ano base para o pagamento de bonificação anual, contrariando a estrita proporcionalidade prevista pelos Acordos Coletivos celebrados com o Senalba/RJ.

71. Os responsáveis declaram que o pagamento de remuneração variável tem por finalidade a contraprestação pelo alcance de metas e o incentivo à produtividade dos colaboradores. Acrescentam que os colaboradores que ingressarem no Senac/RJ antes de 1º de julho poderão efetivamente contribuir para o alcance das metas estabelecidas, ao passo que aqueles admitidos após essa data não terão influência nos resultados da organização durante o ano, tendo em vista a necessidade de alguns meses de ambientação e treinamento 'até que o colaborador efetivamente comece a contribuir para o desenvolvimento da instituição'. Quanto à inobservância da proporcionalidade acordada com o Senalba/RJ, destacam 'o caráter absolutamente específico do programa de remuneração variável' e entendem ser 'legítimo que parte de seus regramentos não sejam similares àqueles aplicáveis às demais espécies remuneratórias'. Afirmam que a proporcionalidade não deve ser aplicada, 'mesmo porque inexistente previsão específica de incidência desse regramento no acordo firmado com o Sindicato'.

72. As justificativas apresentadas não devem prosperar, tendo ficado evidente o caráter aleatório da escolha da data de 1º de julho como marco para a elegibilidade ou não de funcionários ao Programa de Remuneração Variável. É descabida a argumentação de que um funcionário que trabalhe durante seis meses não contribuirá para o alcance das metas da organização, ainda mais se for levado em conta o seguinte raciocínio: de acordo com as regras estabelecidas pelo PRAAM aprovado pela Resolução CR 4/2011 Senac/RJ, um funcionário admitido em 30/6 será elegível ao recebimento do bônus, já aquele admitido após 1/7 não o será, sendo que o intervalo de apenas um dia segrega os funcionários que contribuiriam para o alcance das metas daqueles que não contribuiriam. Conforme apontado na instrução à peça 96, é manifesta a desproporção no critério de elegibilidade, com a conseqüente afronta aos princípios administrativos da razoabilidade e da isonomia.

73. Ademais, ao contrário do que afirmam os responsáveis, a proporcionalidade do bônus coletivo de que tratam o art. 4º, I, da Ordem de Serviço NOR 2/2011 e o art. 3º, I, da Ordem de Serviço NOR 4/2011 está expressamente prevista no Acordo Coletivo de Trabalho celebrado entre o Senac/RJ e o Senalba, com vigência de 1/5/2011 a 30/4/2012:

2. Prêmio

O Senac/ARRJ pagará em parcela única, até 30 de abril de 2012, aos empregados que pertencerem ao quadro de pessoal até 31/12/2011, abono salarial que não se incorporará aos respectivos salários, no valor correspondente a 50% (cinquenta por cento) do salário-base percebido em 31 de dezembro de 2011.

§ 1º O pagamento será feito de forma proporcional ao número de meses trabalhados no período de janeiro a dezembro de 2011.

§ 2º o pagamento do prêmio fica atrelado ao atingimento de metas estabelecidas pela direção, conforme Norma Interna de Remuneração Variável.

74. A regra prevista no art. 3º, I, da Ordem de Serviço NOR 4, de 24/8/2011 está, portanto, em desacordo com o Acordo Coletivo de Trabalho com vigência no período de 1/5/2011 a 30/4/2012. Além disso, essa regra, também contida na Ordem de Serviço anterior, conforme relatado, afronta os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e isonomia, razão pela qual deverá ser determinado ao Senac/RJ que adote medidas para adequar a elegibilidade ao Programa de Remuneração Anual por Alcance de Metas aos termos do Acordo Coletivo de Trabalho celebrado com o Senalba, especificamente quanto à proporcionalidade do pagamento do abono. Ante a irregularidade verificada, propõe-se, com fundamento no art. 250, § 2º do Regimento Interno do TCU, sejam rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Orlando Santos Diniz e Júlio Cesar Gomes Pedro para o questionamento constante do item 'c' dos Ofícios 1.500 e 1.501/2013-TCU-SECEX/RJ-D2 (peças 135 e 136, respectivamente), aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

Item 'd' das audiências promovidas mediante os Ofícios 1.500/2013 e 1.501/2013-TCU-Secex/RJ-D2 (peças 135 e 136)

75. Por meio do item 'd' dos Ofícios em referência, os responsáveis foram questionados acerca da excessiva, desproporcional e desarrazoada concentração dos bônus em uma pequena parcela dos empregados da entidade, fato que denota o desvirtuamento do Programa de Remuneração Variável em um programa de bonificação de executivos.

76. Os responsáveis defendem que o Plano de Remuneração Variável do Senac/RJ é destinado à integralidade da base de empregados da instituição, e visa alcançar de forma ampla e efetiva os quadros técnicos da entidade. Para corroborar sua afirmação, apresentam planilha segundo a qual 970 empregados de nível técnico seriam beneficiários do pagamento de bônus (93% do total), sendo que a 34 destes teria sido atribuído o bônus máster, e a 156 o bônus simples. Ressaltam que apenas 7% dos bônus totais e 26% dos bônus máster foram destinados às categorias de gerente e diretor, e afirmam terem sido plenamente atendidos os postulados da moralidade, razoabilidade e impessoalidade, notadamente porque haveria, conceitualmente, 'pleno respaldo no âmbito deste E. Tribunal para a implementação de um programa de resultados dessa natureza'.

77. Conforme disposto nos artigos 11 e 12 da Ordem de Serviço NOR 4/2011, o bônus alvo, de até quatro salários, será pago aos funcionários que estejam entre os 50% melhor pontuados de seu ranking, e o bônus máster, de até oito salários, será pago àqueles que estejam entre os 10% melhor pontuados de seu ranking. Os responsáveis deixaram de mencionar e de incluir na planilha apresentada o bônus corporativo, estabelecido no art. 3º, II, da Resolução CR 4/2011, e regulamentado nos artigos 9º e 10 da Ordem de Serviço 4/2011, nos seguintes termos:

Art. 9º O bônus corporativo será pago na seguinte condição:

I – ao Diretor do Departamento Regional, caso se atinja no mínimo 70% (setenta por cento) e no máximo 120% (cento e vinte por cento) dos pontos auferidos no atingimento das metas da organização;

Parágrafo único. Caso as metas da organização não atinjam o mínimo de 70%, não haverá pagamento de bônus corporativo e nem bônus individual em toda a organização;
II – ao Superintendente, caso se atinja no mínimo 70% (setenta por cento) e no máximo 120% (cento e vinte por cento) dos pontos de sua Superintendência;

Parágrafo único. Caso as metas da Superintendência não atinjam o mínimo de 70% não haverá pagamento de bônus corporativo para esta Superintendência nem bônus individual para todos os funcionários desta Superintendência.

Art. 10. O cálculo do bônus corporativo será:

*I – para o Diretor do Departamento Regional: **target** de 8 (oito) salários X % de atingimento dos pontos das metas de organização;*

*II – para os Superintendentes: **target** de 8 (oito) salários X (% de atingimento dos pontos das metas da organização + % de atingimento dos pontos das metas da Superintendência dividido por 2 - média aritmética dos atingimentos).*

78. *Observa-se que as regras contidas nos artigos 9º a 12 da Ordem de Serviço NOR 4/2011, que preveem o pagamento de até 9,6 salários de bônus ao Diretor Regional e Superintendentes do Senac/RJ, têm como consequência a excessiva, desproporcional e desarrazoada concentração dos bônus em uma pequena parcela dos empregados da entidade, irregularidade essa não elidida pelas justificativas trazidas aos autos pelos responsáveis. O fato é que os problemas que envolvem o Programa de Remuneração em comento vão bem além, conforme exposto nos parágrafos 56 a 61 desta instrução.*

79. *As bonificações pagas fundamentam-se ao fim e ao cabo em superávit financeiro, ou seja, se traduzem em distribuição de resultados financeiros, o que não se admite em entidades sem fins lucrativos como é o caso dos Serviços Sociais Autônomos, para os quais a sociedade destinou, por meio de legislação específica e em caráter permanente e exclusivo, recursos de arrecadação parafiscal para cobertura das suas atividades finalísticas. No caso específico do Senac, configura-se desvio da finalidade legal para a qual foram destinadas as contribuições compulsórias previstas no Decreto-lei 8.621/1946, notadamente em seus artigos 4º e 5º. Esse cenário se afigura mais grave quando se considera que os Serviços Sociais Autônomos gozam de imunidade tributária, condição que contribui para obtenção de resultados financeiros superavitários, indevidamente transformados em excedentes para pagamentos de bonificações.*

80. *Conforme deixou assente o Relator deste processo em seu despacho à peça 119, não se vislumbra qualquer razoabilidade em que recursos parafiscais destinados a custear as ações sociais do Senac/RJ, em especial o desenvolvimento da aprendizagem comercial em prol da coletividade, sejam destinados ao pagamento de bonificações, que podem chegar ao montante equivalente a 4, 8 ou até 9,6 salários, o que representaria o pagamento de até 22,6 salários por ano na hipótese da bonificação máxima, montante esse infinitamente superior às treze remunerações anuais pagas aos servidores públicos e aos trabalhadores em geral.*

81. *A jurisprudência firmada pelo TCU estabelece que as entidades integrantes do Sistema 'S', não obstante não estarem mais sujeitas aos limites remuneratórios de que trata o art. 37 da Constituição Federal, nos termos da Emenda Constitucional 41/2003, devem fixar a remuneração de seus servidores e dirigentes tendo como parâmetro o mercado de trabalho para profissionais em funções equivalentes nas esferas pública e privada, bem como os princípios da moralidade, da economicidade, da razoabilidade e da impessoalidade, conforme explicitamente consignado no Acórdão 2.328/2006-Plenário. O pagamento de bonificações nas condições estabelecidas na Resolução CR 4/2011 e regulamentadas pela Ordem de Serviço NOR 4/2011, ao contrário do que entendem os responsáveis, afronta sim os princípios constitucionais da legalidade, da moralidade, da economicidade, da razoabilidade e da impessoalidade, cabendo ao Controle Externo a determinação de medidas no sentido de eliminar tais distorções.*

82. *Verifica-se assim que as justificativas apresentadas pelos responsáveis não lograram elidir as irregularidades atribuídas ao Programa de Remuneração Anual por Atingimento de Metas.*

Propõe-se, com fundamento no art. 250, § 2º do Regimento Interno do TCU, sejam rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Orlando Santos Diniz e Júlio Cesar Gomes Pedro para o questionamento constante do item 'd' dos Ofícios 1.500 e 1.501/2013-TCU-Secex/RJ-D2, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992. Da mesma forma, conforme sugerido no parágrafo 61 desta instrução, deverá ser determinado ao Senac/RJ que, no prazo de quinze dias a contar da notificação do Acórdão que vier a ser prolatado por este Tribunal, adote as providências necessárias ao exato cumprimento dos termos da lei, consistentes na revogação das duas últimas faixas de premiação – bônus corporativo e bônus individual – de que tratam os incisos II e III do art. 3º da Resolução Senac/RJ CR 4/2011, porquanto em desacordo com os princípios da universalidade, da equidade, da imparcialidade e da razoabilidade.

Item 'e' das audiências promovidas mediante os Ofícios 1.500/2013 e 1.501/2013-TCU-Secex/RJ-D2 (peças 135 e 136)

83. *No item 'e' dos Ofícios de audiência, foram solicitadas razões de justificativa para a expedição de norma superior, Resolução Senac/RJ CR 4/2011, de 24/8/2011, definindo as diretrizes do programa de bonificação, posteriormente à expedição da norma inferior, a Ordem de Serviço Senac/RJ NOR 2/2011, de 1/2/2011, que regulamentou em detalhes as regras para a concessão do benefício no âmbito da entidade.*

84. *Os responsáveis esclarecem que o Programa de Remuneração Variável do Senac/RJ foi instituído por determinação do Conselho Regional em sua 390ª Reunião, realizada em 28/7/2009, e em 4/10/2010 foi editada a Ordem de Serviço NOR 10/2010, que constituiu o primeiro ato destinado à regulamentação da política remuneratória. Uma vez verificada a necessidade de ajustes no Programa após sua implementação, foi editada a Ordem de Serviço 2/2011, de 1/2/2011.*

85. *Posteriormente, o Conselho Fiscal do Senac Nacional alertou para a necessidade de ato normativo do próprio Conselho Regional tratando da remuneração variável, não sendo suficiente a mera aprovação do Conselho. Diante disso, o Conselho Regional aprovou a Resolução CR 4/2011, de 24/8/2011, e na mesma data foi editada a Ordem de serviço NOR 4/2011, que se amparou na Resolução CR 4/2011.*

86. *Verifica-se que os documentos constantes à peça 24 (Ordem de Serviço NOR 2/2011) e à peça 41 (Resolução CR 4/2011 e Ordem de Serviço NOR 4/2011) respaldam as justificativas apresentadas pelos responsáveis, razão pela qual se propõe sejam as mesmas acatadas.*

Item 'f' das audiências promovidas mediante os Ofícios 1.500/2013 e 1.501/2013-TCU-Secex/RJ-D2 (peças 135 e 136)

87. *Por meio do item 'f' dos Ofícios de audiência 1.500 e 1.501/2013-TCU-Secex/RJ, foi solicitada aos responsáveis a demonstração documental de que há empresas ou entidades sem fins lucrativos, similares em porte, em ramo de atividades e em inserção social, que pagam bonificações anuais nos patamares almejados pelo programa instituído no Senac/RJ, de oito e quatro salários.*

88. *Os responsáveis consideram que o Programa de Remuneração Variável do Senac/RJ e do Sesc/RJ constitui uma medida bastante inovadora, e declaram que, como regra, as informações relativas a esses programas são sigilosas, razão pela qual eles não dispõem de documentação relativa aos programas de outras instituições de porte semelhante. Destacam que a Consultoria Mercer analisou em janeiro/2012 o programa de pessoal e a política de remuneração variável do Sesc/RJ e do Senac/RJ, fazendo análise comparativa com 62 empresas, concluindo que 'o Programa de Remuneração Variável de ambas as entidades encontra-se plenamente compatível com práticas de mercado, em todos os níveis das organizações'. Asseveram os responsáveis que 'a análise em questão concluiu, inclusive, que a média de bônus pagos pelas instituições está abaixo daqueles praticados por outras empresas atendidas pela Mercer', e que uma atualização mais recente do referido estudo chegou à mesma conclusão.*

89. *Como visto, os responsáveis não lograram provar documentalmente que outras empresas sem fins lucrativos, similares em porte e ramo de atividade, pagam bonificações similares às previstas no Plano de Remuneração Anual por Atingimento de Metas, equivalentes a até quatro e oito salários.*

O estudo referido pelos responsáveis é o relatório final do trabalho 'Gestão Integrada de Recursos Humanos' elaborado pela Mercer Consulting Outsourcing Investments, e encontra-se à peça 141, p. 30-55 e à peça 142. Conforme se verifica à p. 44 da peça 141, o estudo de remuneração teve por base 62 empresas com porte, receita e ramo de atividade bastante diversos daqueles do Senac, tais como Camargo Corrêa, Chevron, Coca-Cola, IBM, Novartis OTC, Vale, Volkswagen e até Walt Disney, todas elas aliás com fins lucrativos. Cumpre a propósito atentar para a nota ao final do documento à p. 55, peça 141, que reforça a convicção de que o Programa de Remuneração é na verdade um programa de bonificação de executivos, por meio do qual apenas cinco dos dirigentes da entidade receberam o equivalente a 30,20% do total a ser pago, conforme registrado no Despacho do Exmo. Sr. Relator à peça 119, p.3. Diz a nota: 'os valores do bônus médio pago pelo Senac ficam abaixo do mercado devido ao fato de o programa ter uma curva forçada na qual 50% dos profissionais recebem somente 0,5 salário'.

90. *Conclui-se portanto que as justificativas apresentadas pelos responsáveis não elidiram a irregularidade questionada neste item, razão pela qual se propõe, com fundamento no art. 250, § 2º do Regimento Interno do TCU, sejam rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Orlando Santos Diniz e Júlio Cesar Gomes Pedro para o questionamento constante do item 'f' dos Ofícios 1.500 e 1.501/2013-TCU-Secex/RJ-D2, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.*

Item 'g' das audiências promovidas mediante os Ofícios 1.500/2013 e 1.501/2013-TCU-Secex/RJ-D2 (peças 135 e 136)

91. *Por intermédio do item 'g' dos referidos Ofícios de audiência, foram solicitadas aos responsáveis razões de justificativa para o pagamento de bônus integral, relativo ao mês de abril de 2010, à empregada Vânia Lúcia Ribeiro de Carvalho, admitida em 26/4/2010.*

92. *Os responsáveis alegam que o art. 2º, II, da Ordem de Serviço NOR 10/2010, vigente à época, previa expressamente que os empregados admitidos até 1º de julho receberiam a remuneração variável proporcionalmente ao período trabalhado. E como a referida norma não estipulava a forma de cálculo, o Diretor Regional, com fundamento no art. 18 da Ordem de Serviço NOR 10/2010, decidiu realizar o pagamento proporcionalmente aos meses trabalhados, e não pro rata die, amparado em práticas do mercado.*

93. *A referida Ordem de Serviço NOR 10/2010 (peça 25), vigente à época do questionamento ora tratado e revogada pela Ordem de Serviço NOR 2/2011 (peça 24), de fato não especificava o critério de proporcionalidade a ser adotado para pagamento das gratificações ali especificadas. Ainda que o critério adotado possa ser questionado como injusto, conforme apontado no item 3.6 da instrução à peça 46, o fato é que ele não contrariou a norma reguladora então em vigor – Ordem de Serviço NOR 10/2010. Isso posto, propõe-se sejam acatadas as justificativas apresentadas pelos responsáveis.*

CONCLUSÃO

94. *Conforme anteriormente relatado nesta instrução, após apresentadas razões de justificativa pelos responsáveis, restaram caracterizadas irregularidades atinentes aos seguintes pontos:*

a) *existência de vínculo de união estável entre o Presidente do Conselho Regional do Senac/RJ e empregada subordinada que, sucessivamente promovida, ocupa atualmente a posição de Superintendente Jurídica e de Governança Corporativa da entidade. Verificou-se que a indicação e nomeação da Sra. Daniele Paraíso de Andrade Schneider para a função de Superintendente Jurídica e de Governança Corporativa do Senac/RJ, na existência de vínculo de união estável com o Presidente do Conselho Regional do Senac/RJ Orlando Santos Diniz, viola a Constituição Federal, nos termos consignados na Súmula Vinculante 13 do Supremo Tribunal Federal (parágrafos 31 a 41 desta instrução). Torna-se necessária determinação ao Senac/RJ no sentido de adotar providências para a imediata destituição da Sra. Daniele Paraíso de Andrade Schneider da função de Superintendente Jurídica e de Governança Corporativa naquela entidade;*

- b) contratação do atual Diretor Regional sem comprovação de prévia experiência em entidades educacionais. A qualificação do Sr. Júlio Cesar Gomes Pedro não preenche todos os requisitos exigidos no artigo 27 do Regulamento do Senac instituído pelo Decreto 61.843/1967 (parágrafos 42 a 45 desta instrução);
- c) previsão pela Resolução Senac/RJ CR 4/2011, e pela Ordem de Serviço Senac/RJ NOR 2/2011, da distribuição de eventuais excedentes operacionais sob a forma de bonificações aos seus diretores e administradores, o que é expressamente vedado pela Lei 10.101/2000. O rateio posterior de sobras do montante destinado ao bônus afronta o princípio da moralidade administrativa: tais recursos deveriam retornar aos cofres do Senac/RJ para serem empregados nas finalidades descritas no artigo 1º de seu Regulamento, finalidades essas que fundamentam o recebimento pela entidade de recursos de natureza pública (parágrafos 62 a 65 desta instrução);
- d) exclusão dos funcionários ocupantes do cargo de Instrutores (CTRDOC e MOPRO) do rol de beneficiários potenciais dos bônus individuais e corporativos, pelo que somente concorrerão ao bônus coletivo, já previsto no Acordo Coletivo da categoria, o que equivale à exclusão dos Instrutores dos reais benefícios do programa de remuneração anual por desempenho. A exclusão dos Instrutores prevista no art. 5º da Ordem de Serviço NOR 2/2011 e no parágrafo único do art. 5º da Ordem de Serviço NOR 4/2011 afronta o princípio da isonomia (parágrafos 66 a 69 desta instrução);
- e) exclusão, dentre os beneficiários do programa de premiação por desempenho, dos empregados admitidos depois de 1º de julho do ano base para o pagamento de bonificação anual, contrariando a estrita proporcionalidade prevista pelos Acordos Coletivos celebrados com o Senalba/RJ. A regra prevista no art. 3º, I, da Ordem de Serviço NOR 4, de 24/8/2011, está em desacordo com o Acordo Coletivo de Trabalho com vigência no período de 1/5/2011 a 30/4/2011, além de afrontar os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e isonomia (parágrafos 70 a 74 desta instrução). Cumpre determinar ao Senac/RJ que adote medidas para adequar a elegibilidade do Programa de Remuneração Anual por Alcance de Metas aos termos do Acordo Coletivo de Trabalho celebrado com o Senalba, especificamente quanto à proporcionalidade do pagamento do abono;
- f) excessiva, desproporcional e desarrazoada concentração dos bônus em uma pequena parcela dos empregados da entidade, fato que denota o desvirtuamento do programa de remuneração variável em um programa de bonificação de executivos. O pagamento de bonificações no âmbito do Programa de Remuneração Anual por Atingimento de Metas, nas condições estabelecidas pela Resolução CR 4/2011 e regulamentadas pela Ordem de serviço NOR 4/2011, afronta os princípios constitucionais da legalidade, da moralidade, da economicidade, da razoabilidade e da impessoalidade, cabendo ao Controle Externo a determinação de medidas no sentido de eliminar tais distorções. Justifica-se assim determinação ao Senac/RJ para que adote as providências necessárias ao exato cumprimento dos termos da lei, consistentes na revogação das duas últimas faixas de premiação – bônus corporativo e bônus individual – de que tratam os incisos II e III do artigo 3º da Resolução Senac/RJ CR 4/2011, porquanto em desacordo com os princípios da universalidade, da equidade, da imparcialidade, da razoabilidade, da moralidade e da economicidade (parágrafos 75 a 82 desta instrução);
- g) falta de comprovação documental de que outras empresas sem fins lucrativos, similares em porte e ramo de atividade, pagam bonificações similares àquelas previstas no Plano de Remuneração Anual por Atingimento de Metas, equivalentes a até quatro e oito salários (parágrafos 87 a 90 desta instrução).

95. É oportuno registrar que os esclarecimentos solicitados mediante o Ofício 342/2012-TCU-Secex/RJ (peça 69) podem ser considerados satisfatoriamente atendidos, conforme relatado nos parágrafos 11 e 51 desta instrução.

96. Cumpre também registrar que, nos parágrafos 64 a 69 da instrução de mérito do TC 019.431/2011-2 (Relatório de Auditoria no Sesc/RJ), constante à peça 95 daquele processo – TC 019.431/2011-2 - e transcrita no Relatório condutor do Acórdão 519/2014-TCU-Plenário (peça 103), foi relatada a contratação de três pareceres jurídicos, à conta do Senac/RJ, para justificar ato de

gestão impugnado como irregular pelo Conselho Fiscal Nacional do Senac, mas que também beneficiou o Sesc/RJ, nos seguintes termos:

65. O Sr. Orlando Santos Diniz entende ser impertinente o questionamento, posto ter sido o Senac/RJ, e não o Sesc/RJ, quem efetuou a contratação dos pareceres jurídicos. Observa que o presente questionamento deveria ser feito no processo 031.142/2011-2, que trata de auditoria realizada no Senac/RJ.

66. Declara o responsável que os pareceres foram contratados pelo Senac/RJ para verificar a viabilidade jurídica da instituição de um programa de remuneração variável, um tema segundo ele cercado de controvérsia e insegurança, e por se tratar de questão muito delicada e altamente técnica, não poderia ser respondida de forma conclusiva pelo corpo de advogados da entidade. Faz remissão à jurisprudência do Tribunal de Contas da União para defender a validade jurídica da contratação de pareceres jurídicos na hipótese em que a singularidade e a complexidade do serviço prestado justifiquem a procura por profissionais externos, bem como o valor da contratação, e ainda à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça para defender a inexigibilidade de licitação para contratação de serviços jurídicos. Sustenta ainda que a contratação dos pareceres jurídicos se deu por valor bem abaixo dos valores de mercado, sem ter todavia juntado qualquer pesquisa de preços ou cotação para corroborar tal afirmativa.

67. De fato, na presente fiscalização foi verificado o fato tratado neste item, que envolve a gestão do Senac/RJ mas também tem repercussão na gestão do Sesc/RJ, fato este que merece apreciação imediata por parte deste Tribunal, cujos resultados deverão ao fim ser carreados para as respectivas contas do Senac/RJ. Ainda que os pagamentos tenham sido feitos à conta do Senac/RJ, conforme se verifica pelos comprovantes à peça 70, não se vê óbice a que a audiência seja realizada nestes autos, não só em atenção à economia e celeridade processuais, como também considerando que a audiência seria dirigida à mesma pessoa, uma vez que o Sr. Orlando Santos Diniz preside o Conselho Regional do Sesc/RJ e do Senac/RJ. Além disso, apesar de terem sido custeados apenas pelo Senac/RJ, os pareceres aproveitaram também ao Sesc/RJ, sem que esta entidade tivesse arcado com sua contrapartida.

68. Cabe inicialmente remissão à Decisão 215/1995-TCU-Plenário, utilizada pelo responsável como suporte à sua sustentação da validade da contratação de profissionais externos para os pareceres jurídicos em comento, em vista da singularidade e complexidade do serviço prestado. Conforme ali expressamente registrado, '(...) ao administrador (...) cabe analisar e decidir (...) se deve promover a contratação de profissionais cujos conhecimentos, renome ou grau de especialização sejam essenciais para a defesa do interesse público que lhe cabe resguardar, e que não encontrem paralelo entre os advogados do quadro de pessoal (...) (destacou-se). Aqui não se trata de contratação para defesa do interesse público, muito pelo contrário: conforme disposto na cláusula primeira dos contratos firmados com os pareceristas (peças 13, 14 e 15 do processo 031.142/2011-7), o objeto das avenças foi 'fornecimento de parecer (...) versando sobre a ausência de impedimento à utilização do programa de remuneração variável pelo Senac/Rio'. Ou seja, o objeto dos contratos foi a defesa de interesses particulares, mais precisamente defesa de um programa denominado de remuneração variável que de fato é um programa de distribuição de bônus, conforme já anteriormente relatado nesta instrução e naquela à peça 71. Consoante exposto pelo próprio jurista Marçal Justen Filho em seu parecer e mencionado no Despacho do Relator à peça 74, o conceito de remuneração variável consiste 'no pagamento aos empregados de parcelas adicionais à remuneração básica, atreladas à verificação do cumprimento de metas ou resultados, individuais ou de grupo, previamente estabelecidos'. Já no programa de remuneração variável em exame, o pagamento de bônus está condicionado

primordialmente a variáveis de natureza contábil, à ocorrência de superávit, o qual representa excedente de receitas sobre despesas que deveria reverter na prestação de mais serviços sociais, razão de existir do Sesc e fundamento para a arrecadação de recursos parafiscais que o sustentam. Cumpre ainda rebater o argumento de que o objeto dos contratos firmados constitui um serviço singular e complexo, visto que intimamente ligado à própria natureza jurídica do Sesc.

69. Entende-se assim que as justificativas apresentadas pelo responsável não lograram elidir a irregularidade tratada no item 'c' do Ofício 1.408/2013-TCU-SECEX/RJ, devendo ser as mesmas rejeitadas, com fundamento no art. 250, § 2º do Regimento Interno do TCU, aplicando-se ao responsável a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992. Todavia, tendo presente que a contratação dos pareceres em comento ocorreu às expensas do Senac/RJ, entende-se que a proposição referente a este item seja incluída no Acórdão que vier a ser prolatado por ocasião do julgamento do processo 031.142/2011-7, devendo para tanto ser juntada àquele processo cópia da presente instrução, acompanhada do Relatório, Voto e Acórdão que vierem a ser proferidos no presente processo.

97. Já o processo 006.649/2012-2, apensado a este, trata de denúncia acerca de possíveis irregularidades praticadas no Senac/RJ, relacionadas à política de contratações da entidade, em especial à condução dos processos seletivos. A instrução à peça 3 daquele processo assinalou que a questão denunciada já havia sido relatada no item 3.8 do relatório de auditoria Fiscalis 897/2011 (peça 46 deste TC 031.142/2011-7), e que oportunamente seria proposta a expedição das pertinentes determinações ao Senac/RJ. Observa-se que no item 3.8.7 do relatório de auditoria constante à peça 46 do presente processo foi proposta determinação ao Senac/RJ para que adote, no prazo de sessenta dias, medidas administrativas relativamente aos processos seletivos da entidade, abrangendo maior prazo de publicidade e divulgação desses processos, especialmente pela internet, bem como maior detalhamento dos critérios e requisitos aplicáveis à seleção.

98. Cumpre por fim sugerir o encaminhamento de cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Sr. Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, supervisor do Senac, bem como à Casa Civil da Presidência da República; às Presidências da Câmara dos Deputados e do Senado Federal; à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal; à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados; e à Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

99. Entre os benefícios do exame dos resultados da presente auditoria, podem ser mencionados aqueles indicados nas Orientações para Benefícios do Controle constantes do Anexo à Portaria Segecex 10, de 30/3/2012, itens 42.2.2 – multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992, e 42.3 – correção de irregularidades ou impropriedades.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

100. Ante todo o exposto, propõe-se:

100.1) sejam rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Orlando Santos Diniz, Presidente do Conselho Regional da Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Rio de Janeiro - Senac/RJ, com fundamento no art. 250, § 2º, do Regimento Interno do TCU, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, em função das seguintes irregularidades:

100.1.1) existência de vínculo de união estável entre ele, ocupante do cargo de Presidente do Conselho Regional do Senac/RJ, e empregada subordinada que, sucessivamente promovida, ocupa atualmente a posição de Superintendente Jurídica e de Governança Corporativa da entidade;

100.1.2) contratação do atual Diretor Regional, sem comprovação de prévia experiência em entidades educacionais, nos termos exigidos no artigo 27 do Regulamento do Senac instituído pelo Decreto 61.843/1967;

100.1.3) previsão pela Resolução Senac/RJ CR 4/2011, e pela Ordem de Serviço Senac/RJ

NOR 2/2011, da distribuição de eventuais excedentes operacionais sob a forma de bonificações aos seus diretores e administradores, o que é vedado pela Lei 10.101/2000;

100.1.4) exclusão dos funcionários ocupantes do cargo de Instrutores (CTRDOC e MOPRO) do rol de beneficiários potenciais dos bônus individuais e corporativos, pelo que somente concorrerão ao bônus coletivo, já previsto no Acordo Coletivo da categoria, o que equivale à exclusão dos Instrutores dos reais benefícios do Programa de Remuneração Anual por desempenho;

100.1.5) exclusão, dentre os beneficiários do programa de premiação por desempenho, dos empregados admitidos depois de 1º de julho do ano base para o pagamento de bonificação anual, contrariando a estrita proporcionalidade prevista pelos Acordos Coletivos celebrados com o Senalba/RJ;

100.1.6) excessiva, desproporcional e desarrazoada atribuição de prêmios de até oito salários a uma pequena parcela dos empregados do Senac/RJ, Diretor Regional e Superintendentes, fato que sinaliza para o desvirtuamento do Programa de Remuneração Variável em um programa de bonificação de executivos, e que contraria os princípios constitucionais da universalidade, da equidade, da imparcialidade, da razoabilidade, da moralidade e da economicidade;

100.1.7) falta de comprovação documental de que outras empresas sem fins lucrativos, similares em porte e ramo de atividade, pagam bonificações semelhantes àquelas previstas no Plano de Remuneração Anual por Atingimento de Metas, de até quatro e oito salários;

100.1.8) contratação por inexigibilidade de licitação, sem terem sido caracterizadas a singularidade e complexidade do serviço a ser prestado, nem a defesa do interesse público, de três pareceres jurídicos, tendo por objeto justificar ato de gestão impugnado como irregular pelo Conselho Fiscal Nacional do Senac/RJ, qual seja, fornecimento de parecer versando sobre a ausência de impedimento à utilização do Programa de Remuneração Variável;

100.2) sejam rejeitadas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Júlio Cesar Gomes Pedro, Diretor Regional da Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Rio de Janeiro - Senac/RJ, com fundamento no art. 250, § 2º, do Regimento Interno do TCU, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, em função das seguintes irregularidades:

100.2.1) existência de vínculo de união estável entre o ocupante do cargo de Presidente do Conselho Regional do Senac/RJ e empregada subordinada que, sucessivamente promovida, ocupa atualmente a posição de Superintendente Jurídica e de Governança Corporativa da entidade;

100.2.2) previsão pela Resolução Senac/RJ CR 4/2011, e pela Ordem de Serviço Senac/RJ NOR 2/2011, da distribuição de eventuais excedentes operacionais sob a forma de bonificações aos seus diretores e administradores, o que é vedado pela Lei 10.101/2000;

100.2.3) exclusão dos funcionários ocupantes do cargo de Instrutores (CTRDOC e MOPRO) do rol de beneficiários potenciais dos bônus individuais e corporativos, pelo que somente concorrerão ao bônus coletivo, já previsto no Acordo Coletivo da categoria, o que equivale à exclusão dos Instrutores dos reais benefícios do Programa de Remuneração Anual por desempenho;

100.2.4) exclusão, dentre os beneficiários do programa de premiação por desempenho, dos empregados admitidos depois de 1º de julho do ano base para o pagamento de bonificação anual, contrariando a estrita proporcionalidade prevista pelos Acordos Coletivos celebrados com o Senalba/RJ;

100.2.5) excessiva, desproporcional e desarrazoada atribuição de prêmios de até oito salários a uma pequena parcela dos empregados do Senac/RJ, Diretor Regional e Superintendentes, fato que sinaliza para o desvirtuamento do Programa de Remuneração Variável em um programa de bonificação de executivos, e que contraria os princípios constitucionais da universalidade, da equidade, da imparcialidade, da razoabilidade, da moralidade e da economicidade;

100.3) sejam acatadas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Orlando Santos Diniz, Presidente do Conselho Regional da Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Rio de Janeiro - Senac/RJ, e Sr. Júlio Cesar Gomes Pedro, Diretor Regional

da Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Rio de Janeiro - Senac/RJ, em resposta aos seguintes questionamentos:

100.3.1) contratação sistemática de gerentes e de superintendentes com passagem profissional por empresas varejistas de bebida, em especial do grupo Ambev, e sem passagem profissional por entidades educacionais;

100.3.2) dispensa de processo seletivo público para contratação de cargos de nível gerencial, sob o argumento de que, no âmbito do Senac/RJ, todos eles são considerados cargos de confiança na Administração Regional;

100.3.3) expedição de norma superior, Resolução Senac/RJ CR 4/2011, de 24/8/2011, definindo as diretrizes do programa de bonificação, posteriormente à expedição da norma inferior, a Ordem de Serviço Senac/RJ NOR 2/2011, de 1/2/2011, que regulamentou em detalhes as regras para a concessão do benefício do bônus no âmbito da entidade;

100.3.4) pagamento do bônus integral, relativo ao mês de abril de 2010, à empregada Vânia Lúcia Ribeiro de Carvalho, admitida em 26/4/2010;

100.4) seja determinado, com fundamento no art. 71, inciso IX da Constituição Federal e no art. 45 da Lei 8.443/1992, à Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Rio de Janeiro - Senac/RJ que:

100.4.1) no prazo de quinze dias a contar da notificação, adote as providências necessárias ao exato cumprimento da legislação, consistentes na revogação das duas últimas faixas de premiação – bônus corporativo e bônus individual – de que tratam os incisos II e III do artigo 3º da Resolução Senac/RJ CR 4/2011, porquanto em desacordo com os princípios da universalidade, da equidade, da imparcialidade, da razoabilidade, da moralidade e da economicidade;

100.4.2) no prazo de quinze dias a contar da notificação, adote providências para a destituição da Sra. Daniele Paraíso de Andrade Schneider da função de Superintendente Jurídica e de Governança Corporativa na entidade;

100.4.3) no prazo de noventa dias a contar da notificação, adote medidas para adequar a elegibilidade do Programa de Remuneração Anual por Alcance de Metas aos termos do Acordo Coletivo de Trabalho celebrado com o Senalba, especificamente quanto à proporcionalidade do pagamento do abono;

100.4.4) no prazo de noventa dias a contar da notificação, adote medidas administrativas atinentes aos processos seletivos da entidade, abrangendo maior prazo de publicidade e divulgação desses processos, especialmente pela internet, bem como maior detalhamento dos critérios e requisitos aplicáveis à seleção;

100.4.5) no prazo de noventa dias a contar da notificação, proceda à extinção normativa e efetiva da distribuição de eventuais excedentes operacionais sob a forma de bonificações aos diretores e administradores da entidade, por ser expressamente vedada pela Lei 10.101/2000;

100.4.6) no prazo de noventa dias a contar da notificação, proceda à extinção normativa e efetiva da distribuição de lucros, resultados ou bônus diferenciados a apenas uma pequena parcela dos empregados da entidade, de maneira a propiciar que o programa de renda variável beneficie a todos indistintamente, com base nos princípios da universalidade, da equidade, da imparcialidade, da razoabilidade, da moralidade e da economicidade;

100.5) seja encaminhada cópia do Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado dos respectivos Relatório e Voto, ao Sr. Ministro de Estado do Trabalho e Emprego, supervisor do Sesc, bem como à Casa Civil da Presidência da República; às Presidências da Câmara dos Deputados e do Senado Federal; à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal; à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados; e à Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público da Câmara dos Deputados;

100.6) seja determinado à Secex/RJ que monitore o cumprimento das determinações constantes do item 100.4 retro, consoante o art. 243 do Regimento Interno do TCU, conjugado com a orientação expedida pela Segecex mediante sua Portaria 13/2011;

100.7) *seja juntado o presente processo às contas do Senac/RJ referentes ao exercício de 2011 – processo 046.584/2012-9.”*

3. O diretor e o titular da unidade técnica manifestaram concordância ao encaminhamento acima, sem prejuízo das seguintes observações (peça 167):

*“(…) 2.1 O Exmo. Sr. Ministro Relator, Aroldo Cedraz, nos autos do TC 019.431/2011-2, concernente a Relatório de Auditoria realizada no Departamento Regional do Sesc/RJ, destacou a necessidade de esta Corte de Contas compreender, como um todo, os programas de participação nos resultados das entidades do Sistema ‘S’ fundamentados na Lei 10.101/2000 - que dispõe sobre a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados de empresas e dá outras providências -, tendo sido prolatado, em consequência, o Acórdão 519/2014–TCU–Plenário, que estabeleceu o seguinte, **in verbis**:*

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal e no art. 45 da Lei 8.443/1992, fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste Acórdão, para que o Serviço Social do Comércio – Administração Regional do Rio de Janeiro – Sesc/RJ adote as providências necessárias ao exato cumprimento dos termos da lei, consistentes na revogação das duas últimas faixas (máster e simples) do Programa de Premiação Individual por Alcance de Metas estabelecido pela Resolução Sesc/RJ CR 54/2011, porquanto em desacordo com os princípios da universalidade, da equidade, da imparcialidade e da razoabilidade, conforme demonstrado no Voto que fundamenta este Acórdão;

(…)

9.3. determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo que, por meio da Unidade Técnica competente, instaure processo apartado, nos termos do parágrafo único do art. 24 da Resolução TCU 175/2005, com a finalidade de tratar da matéria relativa à aplicação da Lei 10.101/2000 aos Serviços Sociais Autônomos ‘S’, da regularidade dos mecanismos de remuneração/premiação variável, submetendo-o em seguida ao Relator, com proposta quanto à delimitação do objeto a ser apurado e às medidas saneadoras iniciais; (…)
(destacou-se)

2.2 *Em atendimento ao item 9.3 do Acórdão 519/2014–TCU–Plenário, acima transcrito, a Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social autuou o TC 010.375/2014-7 (Representação). Após realizadas as diligências e o painel de referência, necessários à discussão tema, prolatou-se o Acórdão 3.554/2014–TCU–Plenário, que estabeleceu o seguinte, **in verbis**:*

VISTOS e relatados estes autos de Representação, instaurada por força do item 9.3 do Acórdão 519/2014 – Plenário, com o objetivo de aferir a aplicação da Lei 10.101/2000 ao Sistema S Sindical.

ACORDAM os Ministros do Tribunal, reunidos em Sessão Extraordinária do Plenário, em:

9.1. conhecer parcialmente da presente representação tão somente no que é pertinente com o item 9.3 da decisão referenciada;

9.2. dar ciência às entidades do Sistema S Sindical sobre a possibilidade de aplicação da Lei 10.101/2000 aos seus empregados, respeitados os princípios postos no Acórdão 519/2014 – Plenário;

9.3. dar ciência às referenciadas entidades que, no âmbito do apurado nestes autos, não se mostram contrários aos princípios delineados por este Tribunal no referenciado Acórdão 519/2014 o pagamento de PLR na variante entre 0,8 a 1,3 do salário mensal anualmente

aos empregados por atingimento de metas, autorizando os Relatores a tornar sem efeito eventuais cautelares enquadráveis nesses pressupostos;

9.4. esclarecer que o julgamento posto no item anterior, em caso de valores maiores praticados em específicos PLRs, não implica em julgamento de ilegalidade dos mesmos, dependendo a avaliação de razoabilidade da análise do caso concreto;

9.5. recomendar aos Conselhos Nacionais de cada entidade do Sistema S Sindical que é desejável o estabelecimento de normas gerais, no sentido de estabelecimento de princípios e diretrizes, de modo a que o programa de avaliação seja atrelado ao aumento de produtividade, definido por meio do alcance de metas físicas e orçamentárias, inovação e melhorias nos processos e mensuração da satisfação dos clientes, com o uso de indicadores de qualidade pré-estabelecidos, tal como definido no voto condutor da Decisão 117/1997 – TCU-1ª Câmara, do Acórdão 519/2014 – Plenário e no presente Acórdão; (...) (destacou-se)

2.3 Verifica-se, desta forma, que as entidades do Sistema 'S' podem adotar programas de remuneração variável ou até mesmo de algum acréscimo remuneratório aos seus empregados e dirigentes, com fundamento na Lei 10.101/2000, que dispõe sobre a participação dos trabalhadores nos lucros ou resultados de empresas e dá outras providências, correspondente à variante entre 0,8 a 1,3 do salário mensal, anualmente, desde que respeitados os princípios da universalidade, da equidade, da imparcialidade e da razoabilidade. Os pagamentos realizados fora desse intervalo, por sua vez, não implicam julgamento pela ilegalidade, devendo ser avaliada a sua razoabilidade.

2.4 No entanto, no presente caso, ficou configurada a excessiva, desproporcional e desarrazoada atribuição de prêmios de até oito salários a uma pequena parcela dos empregados do Senac/RJ, Diretor Regional e Superintendentes, fato que sinaliza para o desvirtuamento do Programa de Remuneração Variável em um programa de bonificação de executivos, contrariando os princípios constitucionais da universalidade, da equidade, da imparcialidade, da razoabilidade, da moralidade e da economicidade.

3. Portanto, a jurisprudência recente deste Tribunal (Acórdão 3.554/2014–TCU–Plenário), que autorizou as entidades do Sistema 'S' a adotarem, com base na Lei 10.101/2000, mecanismos de participação de seus empregados nos resultados atingidos, não repercutirá no cerne do encaminhamento proposto na instrução, permanecendo cabível a apenação dos responsáveis pelo desvirtuamento do Programa de Remuneração Variável da entidade.

4. Todavia, visando ao incremento da instrução, empregaremos o referido acórdão como referência para a reformulação do Programa de Remuneração Variável (PRV) da entidade, propondo-se novo texto à determinação 100.4.6 da instrução:

100.4.6) no prazo de noventa dias a contar da notificação, proceda à extinção normativa e efetiva da distribuição de lucros, resultados ou bônus diferenciados a apenas uma pequena parcela dos empregados da entidade, de maneira a propiciar que o programa de renda variável beneficie a todos indistintamente, com base nos princípios da universalidade, da equidade, da imparcialidade, da razoabilidade, da moralidade e da economicidade, reformulando-o de maneira a adequá-lo à Lei 10.101/2000, nos exatos termos definidos no Acórdão 3.554/2014–TCU–Plenário.”

É o relatório.