

TC 047.736/2020-8

Tipo: Processo de contas anuais, exercício financeiro de 2019.

Unidade jurisdicionada: Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Departamento Nacional (Senac-DN).

Vinculação: Ministério da Economia (ME)

Responsáveis:

José Roberto Tadros (CPF 001.844.462-87), Presidente do Conselho Nacional e demais responsáveis relacionados na peça 2 deste processo.

Advogado constituído nos autos: Não há.

Proposta: Mérito.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os presentes autos de Prestação de Contas Ordinária do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Departamento Nacional (Senac/DN) relativa ao exercício financeiro de 2019.

2. O processo foi organizado de maneira individual, conforme classificação contida na Instrução Normativa – TCU 63/2010, alterada pela IN - TCU 72/2013, e no anexo I à Decisão Normativa – TCU 180/2019, do qual fazem parte, dentre outras peças, o relatório de gestão (RG), o rol de responsáveis, o relatório de auditoria de gestão (modelo relato integrado) e o pronunciamento ministerial (peças 1, 2, 5 e 8, respectivamente).

Da Entidade

3. O Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac) é uma instituição especializada em educação para o trabalho nas atividades do comércio de bens, serviços e turismo.

4. Há mais de 70 anos, o Senac atua no mercado educacional, com oferta nas três modalidades da educação profissional e tecnológica: formação inicial e continuada (FIC), educação técnica de nível médio e ensino superior.

5. Trata-se de pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que atende ao interesse público e, por essa razão, aberta ao conjunto da sociedade brasileira.

6. Criado por meio do Decreto-lei n. 8.621/1946 e regulamentado pelo Decreto 61.843/1967, o Senac vincula-se ao sistema sindical patronal do setor terciário da economia, sendo administrado pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), a quem coube organizar e administrar a Instituição.

7. O Departamento Nacional, órgão executivo da Administração Nacional do Senac (AN), é o responsável por normatizar e coordenar as políticas, diretrizes, projetos e programas nacionais da Instituição, garantindo, assim, unidade e articulação entre os Departamentos e demais órgãos deliberativos e de fiscalização.

EXAME TÉCNICO

I. Escopo de Auditoria

8. A auditoria realizada pela Controladoria Geral da União (peça 5), abrangeu o exercício de 2019 e tem como escopo as avaliações específicas, selecionadas por sua relevância

operacional, e as ajustadas entre a Coordenadoria-Geral de Auditoria de Patrimônio e Desburocratização da Controladoria-Geral da União (CGPAT/CGU) e a então Secretaria de Controle Externo do Trabalho e Entidades Paraestatais do Tribunal de Contas da União (Secex Trabalho/TCU) em reunião ocorrida em 17.09.2019.

9. O escopo da auditoria contemplou os seguintes temas e questões de auditoria, conforme destacado no quadro 1, a seguir:

Quadro 1: Escopo da auditoria realizada pela CGU no Senac – DN (peça 5, p. 9).

ESCOPO DA AUDITORIA DE GESTÃO	QUESTÕES DE AUDITORIA
1. Avaliação quanto aos resultados quantitativos e qualitativos da Gestão	Os resultados quantitativos e qualitativos da Gestão cumprem os objetivos e metas planejados para o exercício?
2. Avaliação da conformidade do Rol de Responsáveis do processo de prestação de contas do Senac DN.	O rol de responsáveis está em conformidade com a legislação e com as orientações do e-Contas?
3. Avaliação das determinações do TCU ao Senac DN.	Caso existam determinações e/ou recomendações do TCU à Unidade Prestadora de Contas, que contenham determinação específica à CGU para acompanhamento, as mesmas foram atendidas?
4. Avaliação quanto às recomendações expedidas pela CGU.	A Unidade realiza tratamento adequado às recomendações expedidas pela CGU?
5. Avaliação quanto à aderência do Senac DN às regras de transparência ativa e passiva	A Unidade do Sistema “S” está cumprindo as disposições dos Decretos nº 9.781/2019 e nº 7.724/2012 (Decretos da Transparência)?
6. Avaliação quanto aos indicadores de gestão.	Os indicadores referentes aos temas finalísticos selecionados estão adequados aos seguintes critérios de qualidade estabelecidos na Portaria-Segecex nº 33/2010: validade, comparabilidade, compreensão, completude, tempestividade e objetividade, estabilidade, independência, confiabilidade, seletividade, economicidade e acessibilidade?

II) Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo (Peças 5, 6, 8 e 10)

10. Considerando as evidências constantes do Relatório de Auditoria (peça 5), foi proposta a certificação pela regularidade, tendo em vista não terem sido registrados achados de auditoria com impactos relevantes que comprometessem os objetivos da Unidade.

11. O Certificado de Auditoria 823225 (peça 6, p.1), emitido em 27/11/2020, considerou regulares as contas dos integrantes do rol de responsáveis.

12. O dirigente do órgão de controle interno acolheu a conclusão expressa no certificado de auditoria (Peça 8).

13. O Ministro de Estado da Economia atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do relatório de auditoria de gestão, do certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (Peça 10).

III) O Volume de recursos geridos

14. De acordo com as informações contidas no resumo do Balanço Orçamentário da entidade para o exercício de 2019 (peça 1, p.89), as receitas e despesas apresentaram o seguinte resultado, conforme destacado no quadro 2, a seguir.

Quadro 2: Balanço orçamentário do Senac/DN em 2019 (valores em Reais)

Rubrica de receita	Receita prevista	Receita arrecadada	% de arrecadação
Receita de contribuições	616.077.000,00	622.485.620,58	101,04
Receita patrimonial	85.500.000,00	80.979.629,24	94,71
Receita de serviços	16.999.200,00	18.093.508,01	106,44
Outras receitas correntes	541.500,00	960.152,89	177,31
Subtotal da receita	719.117.700,00	722.518.910,72	100,47
Rubrica de despesa	Despesa orçada	Despesa executada	% de execução
Pessoal e encargos sociais	100.778.400,00	89.263.416,61	88,57
Outras despesas correntes	609.714.300,00	538.003.015,84	88,24
Investimentos	8.625.000,00	3.681.012,92	42,68
Subtotal de despesa	719.117.700,00	630.947.445,37	87,74
Superávit Orçamentário em 2019	91.571.465,35		

Fontes: Relatório de Gestão 2019 - Balanço Orçamentário (peça 1, p. 89 e peça 4) e Site do Senac/DN – Portal da Transparência.

15. A despesa total executada pelo Senac/DN em 2019 somou R\$ 630.947.445,37, o que equivale a 87,74% da despesa orçada, o que possibilitou a apuração de um superávit orçamentário de R\$ 91,5 milhões, ou 12,67% da arrecadação total (peça 1, p. 86).

16. O Departamento Nacional do Senac possui como fonte principal de recursos a Receita de Contribuição, oriunda do recolhimento à Receita Federal, em favor do Senac, do correspondente a 1% da folha de pagamento das empresas vinculadas ao Sistema Confederativo do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (peça 1, p. 85).

17. Na condição de órgão executivo responsável pela promoção de estudos, elaboração de normas e manutenção da coesão administrativa, nos termos do §1º, Art. 31 do Decreto 61.843/67, cabe ao Departamento Nacional 20% (vinte por cento) do montante nacional de Receita de Contribuições arrecadado.

18. Desse montante, o DN redireciona aos Departamentos Regionais até 25%, a título de subvenções ordinária e extraordinária, para aplicação integral no custeio de vagas gratuitas no Programa Senac de Gratuidade, além de realizar aplicações diretas em projetos de reformas, ampliações, construções, aquisição de imóveis, mobiliários e equipamentos, visando à melhoria e modernização das estruturas físicas do Senac destinadas às ações finalísticas e à prestação de serviços educacionais.

IV) Processos conexos

19. O Senac/DN foi objeto de ações de fiscalização por parte deste E. Tribunal, conforme consta da relação de processos conexos aos autos em exame apresentada no quadro 3 a seguir.

Quadro 3: Processos conexos

Processo	Tipo	Objeto	Situação
011.750/2017-0	Solicitação do Congresso Nacional.	Realização de fiscalizações nas entidades do Sistema “S”	Acórdão Plenário 1904/2017. 9.3. autorizar desde logo, com fundamento nos arts. 1º, II, e 38, I, da Lei 8.443/1992, a realização de fiscalizações nas unidades nacionais e regionais do Sesi, Senai, Sesc, Senac, Sest, Senat, Senar, SESCOOP, ABDI, Apex Brasil e Sebrae, com o escopo de averiguar as questões oriundas do requerimento formulado pela comissão solicitante do Senado Federal
027.202/2016 -0	Monitoramento das determinações e recomendações referentes ao Acórdão 699 TCU – Plenário.	Transparência das entidades do Sistema “S”.	Acórdão Plenário 991/2019. Constituição de processos apartados. Arquivamento
043.520/2018-9	Prestação de Contas exercício 2017.	-	Acórdão 1ª Câmara 4.606/2019 Recomendar ao Senac/DN que providencie o exame de suas demonstrações contábeis anuais por auditoria independente, como instrumento de fortalecimento da governança e dos controles internos da entidade, conforme preconizado no Acórdão 699/2016-TCU-Plenário e o disposto no art. 5º da Portaria-T CU 65/2018;
010.803/2016-5	Relatório de Auditoria	Avaliação da atuação do MEC no	Acórdão Plenário 1803/2019. 9.3.2. apresentem o custo



		acompanhamento do Acordo de Gratuidade com o Senac e Senai	hora-aula/aluno – no qual se inclui também as despesas com investimento e gestão, consoante o disposto no art. 10, § 3º, do Decreto 6.635/2008 e no art. 33-A do Decreto 6.633/2008 –, aplicado à execução do acordo de gratuidade, no mínimo, por eixo tecnológico ou conceito análogo;”
--	--	--	---

Fonte: Sistema TCU – Pesquisa de Acórdãos

V) Indicadores Gerenciais

20. A oferta de educação profissional, alicerçada nas modalidades de Formação Inicial e Continuada; Educação Profissional Técnica de Nível Médio e Ensino Superior, totalizou 1.275.624 matrículas com carga horária de 206.170.672 horas/aula executadas (peça 1, p.42).

21. Com relação à oferta de cursos no formato de ensino à distância (EaD), o Senac consolidou sua expertise nessa modalidade, atualmente com uma oferta on-line de mais de 200 títulos de cursos livres, técnicos e de ensino superior, os quais totalizaram, em 2019, cerca de 105 mil matrículas totais, concluídas e em processo (peça 1, p.45).

22. Há que se destacar, também, o quantitativo de polos de EaD destinados aos cursos técnicos (354), aos cursos de graduação (323) e aos cursos de pós-graduação (351), permitindo a maior acessibilidade dos alunos (peça 1, p. 45).

23. Na condição de órgão executivo de fomento e promoção da educação profissional e tecnológica de qualidade, o Departamento Nacional tem papel determinante na modernização e expansão da rede de ensino do Senac em todo o Brasil.

24. Com recursos oriundos do Departamento Nacional, foram realizadas, em 14 unidades operativas em nove estados (AC, CE, GO, MS, PE, PI, RN, RO e SC), obras que, ao longo do seu desenvolvimento, totalizaram cerca de R\$ 166 milhões em investimentos do DN nesses novos espaços de educação para o trabalho (peça 1, p.43).

25. Nove dessas unidades foram inauguradas no exercício de 2019: Senac Reference (Fortaleza/CE), Unidade de Alexânia/GO, Unidade de Itaberaí/GO, Unidade de Corumbá/MS, Faculdade de Tecnologia Senac/PE, Unidade de Parnaíba/PI, Centro de Turismo e Gastronomia de Barreira Roxa/RN, Hotel Barreira Roxa/RN e Unidade de Tubarão/SC (peça 1, p.43).

26. Em consulta efetuada no Portal da Transparência, contido no site do Senac/DN, em 27/1/2021, foram observados os seguintes dados de produção para o exercício de 2019:

Quadro 4: Dados de Produção do Senac para o exercício de 2019.

Dados de Produção	Valores Observados (dados atualizados em 16/1/2020)
Atendimentos Realizados	2.064.428
Total de Matrículas	1.275.624
Participantes em Ações Extensivas	788.804

Matrículas PSG	387.035
Municípios Atendidos	892
Unidades Operativas	586
Empregados	28.526

Fonte: Site do Senac/DN – Portal da Transparência (em 27/1/2021)

27. O Senac contava, em 2019, com um total de 791 empregados, o que representava um crescimento de 24,57% frente ao total de empregados do exercício anterior (peça 1, p. 61).

28. De acordo com as informações obtidas em consulta ao site do Senac/DN, as normas que regem a contratação, benefícios, direitos e deveres dos seus empregados estão expostas no Regulamento de Pessoal da Administração Nacional. Em conformidade com a Resolução Senac 1.018/2015, o Departamento Nacional divulga a realização de processos seletivos destinados ao preenchimento de vagas mediante condições estipuladas em cada processo.

29. O Senac desenvolveu o Plano de Desenvolvimento Corporativo que contempla ações de desenvolvimento dos seus empregados, alcançando 789 pessoas, ou seja, 99% do quadro funcional, em 9.296 ações de desenvolvimento, e com carga horária total de 20.729 horas, totalizando um investimento de R\$ 1.091.198,49 (peça 1, p. 63).

30. Com relação aos gastos com pessoal, o Senac apresentou uma variação de 21% no total dos gastos, decorrente, principalmente, das indenizações/sentenças judiciais, reajustes de salário (4%) e plano de saúde (9,92%), além da admissão por transferência de 150 empregados nas Unidades de Gastronomia em Brasília (peça 1, p. 67).

31. O Senac investigou, em projeto de pesquisa interno realizado em 2017, a trajetória educacional de seus alunos e a percepção destes acerca da qualidade dos cursos no que concerne ao mercado de trabalho.

32. Os resultados alcançados, a partir de uma amostra de 10.086 participantes, foram os seguintes (peça 1, p.50):

- a) A taxa de inserção dos egressos de 2017 no mercado de trabalho a partir do curso do Senac foi de 75,1%.
- b) 91,7% dos egressos informaram estar mais bem preparados para desempenhar a atividade profissional após a conclusão do curso.
- c) Para quem realizou o curso para fins profissionais e estava ocupado no momento da pesquisa, 79,9% informaram que ampliaram suas opções de atuação profissional e 24,3% obtiveram promoção no trabalho.

33. A referida pesquisa, embora referente ao exercício de 2017, demonstra a importância dos projetos executados pelo Sistema Senac no que tange à empregabilidade e aumento de renda dos alunos.

34. O Senac desenvolve anualmente a Pesquisa de Avaliação Nacional da Qualidade Percebida com o objetivo de avaliar a qualidade dos cursos oferecidos na percepção dos alunos, por meio de uma matriz com sete quesitos e 36 atributos, na qual o aluno atribui notas de 1 a 10 pontos para cada atributo.

35. O Indicador de Qualidade Percebida (IQP) alcançou uma avaliação de 8,99 pontos no exercício de 2019, sendo que o Programa Senac de Gratuidade (PSG) aferiu nota de 9,07 pontos (peça 1, p. 73).

36. A correlação entre as atividades educacionais desenvolvidas pelo Senac e a capacitação para o mercado de trabalho é ainda mais relevante se considerarmos os reflexos negativos da pandemia da COVID-19 e os problemas estruturais de nossa economia, com taxa de desemprego elevada e redução do PIB, ao longo dos últimos seis anos.

VI) O Relatório de Auditoria da CGU (peça 5)

37. O Relatório de Auditoria Anual de Contas da CGU (peça 5), elaborado com o objetivo de avaliar a gestão do Departamento Nacional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac DN) no exercício de 2019, apresenta os resultados destacados a seguir.

38. Quanto à Conformidade do Rol de Responsáveis aos normativos do TCU (peça 5, p. 16).

39. Considerando-se a natureza jurídica e o negócio da Entidade, realizou-se a avaliação do Rol de Responsáveis do Senac DN em relação às normas e às orientações do TCU. As dúvidas e questionamentos foram submetidas à UJ e esclarecidos, afastando o entendimento de inconsistências.

40. Análise da Secex Desenvolvimento

41. O rol de responsáveis apresentado pela entidade está em consonância com as orientações contidas no art. 6º da Decisão Normativa 178/2019 que dispõe acerca das prestações de contas anuais da Administração Pública Federal referentes ao exercício de 2019, que devem ser apresentadas em 2020, especificando a forma, os elementos de conteúdo, as unidades que devem prestar contas e os prazos de apresentação, nos termos do art. 3º da Instrução Normativa-TCU 63, de 1º de setembro de 2010.

42. Tendo em vista nossa verificação do conteúdo e forma do rol de responsáveis, bem como o posicionamento apresentado pela CGU, este item do escopo de auditoria pode ser considerado adequadamente atendido, tornando desnecessária a adoção de eventuais medidas corretivas ou questionamentos junto à entidade auditada.

43. Quanto aos acórdãos do TCU direcionados ao Senac DN que contenham determinação específica à CGU para acompanhamento (peça 5, p. 16).

44. Com relação à atuação do TCU, a metodologia consistiu no levantamento de acórdãos emitidos nos exercícios de 2018 a 2019 em que houvesse determinação para ao Senac DN e referência expressa ao acompanhamento do atendimento pela CGU.

45. No resultado dessa avaliação, não foram identificadas determinações expedidas pelo TCU contendo referência ao controle interno para acompanhamento.

46. Análise da Secex Desenvolvimento

47. Tendo em vista o posicionamento apresentado pela CGU em seu relatório de auditoria, bem como a nossa verificação junto aos processos conexos listados no quadro 3 desta instrução, este item do escopo de auditoria pode ser considerado adequadamente atendido, tornando desnecessária a adoção de eventuais medidas corretivas ou questionamentos junto à entidade auditada.

48. Quanto à avaliação do tratamento dado às recomendações expedidas pela CGU (peça 5, p. 16).

49. Com relação à atuação da CGU, não foram identificadas recomendações pendentes de atendimento até 31.12.2019, e cujo prazo de atendimento ora vigente possa ser alcançado por questionamento, razão pela qual não houve registro específico neste relatório.

50. Análise da Secex Desenvolvimento

51. Tendo em vista o posicionamento apresentado pela CGU este item do escopo de auditoria pode ser considerado adequadamente atendido, tornando desnecessária a adoção de eventuais medidas corretivas ou questionamentos junto à entidade auditada.

52. **Quanto à avaliação dos indicadores de gestão (peça 5, p. 17/22).**

53. A auditoria de gestão realizada pela CGU selecionou indicadores relacionados especificamente ao Programa Senac de Gratuidade (PSG), principal programa educacional da instituição e relacionado à política pública mais relevante em que o Senac DN e os Departamento Regionais atuam.

54. Os indicadores avaliados estão relacionados o quadro 5 a seguir, destacando sua definição e a meta a ser alcançada.

Quadro 5: Indicadores de Avaliação do Programa Senac Gratuidade

Indicador	Definição	Meta	Observações da CGU
Indicador de Qualidade Percebida	medição da qualidade dos cursos do PSG na percepção dos alunos	índice mínimo de 8,0 pontos	pesquisa quantitativa on-line, realizada anualmente com os alunos participantes do PSG
Indicador de Laboralidade	verificação do grau de absorção dos egressos do PSG no mercado de trabalho	mínimo de 50%	pesquisa quantitativa, realizada anualmente, via contato telefônico com os egressos aprovados em cursos do PSG.
Indicador de Aderência.	comparação entre as ocupações com maior número de admissão e a oferta de cursos do Senac que atendem a essas ocupações.	60% de aderência da oferta dos cursos à demanda verificada.	pesquisa quantitativa de abrangência nacional, via contato telefônico, com empresários e representantes de empresas do Setor do Comércio de Bens, Serviços e Turismo.
Gasto-hora por aluno	análise da utilização dos recursos do PSG	aplicação de 66,67% do valor anual da Receita de Contribuição Compulsória Líquida em cursos gratuitos.	divisão entre o gasto total líquido aplicado em cada tipo de ensino e de curso e a carga horária efetiva das programações desenvolvidas

Fonte: Relatório de Auditoria da CGU (peça 5, p. 17/19).

55. Em 2019, todos os indicadores que foram calculados, atingiram as metas previstas e estão adequados e suficientes para medir eficácia e efetividade do programa (peça 5, p.18).

56. A CGU destacou que não foi identificado algum indicador de economicidade que permita demonstrar a economicidade dos cursos ofertados pelo Senac e a comparação destes valores com aqueles praticados com a iniciativa privada (peça 5, p.18).

57. Os indicadores listados, com exceção ao Gasto-hora por aluno, são obtidos por meio da realização das pesquisas de acompanhamento dos resultados, destacadas a seguir, as quais são divulgadas no sítio institucional do Senac DN, <http://www.dn.senac.br/educacao-profissional/pesquisa/>:

- a) Avaliação Nacional da Qualidade Percebida dos Cursos – estudo anual que visa apreender a percepção de qualidade entre os alunos dos cursos oferecidos pelo Programa Senac de Gratuidade (PSG), pelo Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec) e pelos cursos pagos.
- b) Pesquisa de Demanda Atual da Educação Profissional do Setor do Comércio de Bens, Serviços e Turismo – análise que busca apontar as necessidades atuais e as principais tendências de qualificação no mercado de trabalho no Brasil, bem como a aderência dos cursos Senac às demandas do mercado.
- c) Pesquisa de Avaliação do Egresso do Senac – estudo que procura aferir os impactos das ações formativas do Senac na empregabilidade do aluno egresso, avaliando a absorção do mercado de trabalho, além da avaliação das empresas sobre os egressos Senac.

58. A auditoria realizada pela CGU identificou uma incompatibilidade entre as datas de realização das pesquisas e a periodicidade estabelecida para cada pesquisa, o que configuraria atraso na divulgação dos dados (peça 5, p. 19).

59. A título de exemplo, destaca-se o relatório da Pesquisa de Avaliação do Egresso de 2017, no qual o período de coleta foi de 03.04.2019 a 07.06.2019 e, até setembro de 2020, a pesquisa não se encontra apta para divulgação (peça 5, p. 19).

60. Esta constatação, segundo a CGU, evidencia atraso no cronograma da pesquisa e implica em descumprimento da periodicidade anual, prevista nas diretrizes operacionais do PSG, para a divulgação dos indicadores relacionados.

61. Além do descompasso entre o período de realização das pesquisas e a divulgação dos resultados, a CGU identificou alterações na metodologia de cálculo de dois indicadores: Laboralidade e Índice de Qualidade Percebida (peça 5, p. 26).

62. No Indicador de Laboralidade os egressos de cursos de Aprendizagem foram excluídos da base de cálculo a partir da edição de 2016.

63. Foram realizadas mudanças metodológicas no cálculo do Índice de Qualidade Percebida (IQP), a partir da edição 2016, com a atribuição de pesos aos quesitos de avaliação e o IQP passou a ser calculado por meio da média ponderada dos quesitos.

64. A auditoria da CGU analisou, também, a variabilidade dos resultados apresentados pelos indicadores do PSG ao longo do tempo (peça 5, p. 20/21).

65. No que tange ao Indicador de Qualidade Percebida, tanto a meta quanto o resultado permaneceram em patamares estagnados, ao passo que o Indicador de Laboralidade apresentou grande variação dos resultados entre 2014 e 2017, entretanto, esses resultados não são comparáveis entre si pois, conforme já mencionado, houve variação no público pesquisado.

66. O Indicador de Aderência foi calculado por UF dentro de cada uma das modalidades de recurso. No PSG, a amplitude do indicador foi grande, variando de 77,1% no Pará até 25,7% em Roraima. Destaca-se que, embora tenha atingido a meta nacional, quinze unidades da federação obtiveram resultados inferiores à meta estipulada de 60% de aderência (peça 5, p. 21).

67. Além desses indicadores associados ao PSG, existem outros indicadores nacionais consolidados pelo Senac DN e encaminhados ao Tribunal de Contas: Matrícula Total; Carga

Horária Total; Aproveitamento Escolar; Qualidade Percebida dos Cursos; Execução Financeira do PSG; e Equilíbrio Financeiro.

68. Os resultados obtidos em 2019 para estes indicadores estão inseridos no item 5.3.2 do Relatório de Gestão 2019 (peça 1, p. 114), sendo que todos atingiram o parâmetro de classificação do desempenho no nível desejável de “Segurança”.

69. Ressalta-se que o DN não estabelece metas nacionais, com exceção à Execução Financeira do PSG, em respeito à autonomia e à diversidade regional, apenas avalia se estão dentro da escala de “Segurança, Atenção e Risco” (peça 5, p. 22).

70. Análise da Secex Desenvolvimento

71. O desenvolvimento de indicadores de gestão consiste em um esforço significativo no sentido de aprimorar o planejamento das entidades, garantindo maior racionalidade e eficiência na aplicação dos recursos públicos.

72. Obviamente os indicadores devem evoluir com o tempo, aperfeiçoando sua eficácia de modo a mensurar da forma mais fidedigna possível a realidade vivenciada e os resultados obtidos pelos programas/ações e políticas públicas.

73. Entretanto, não podemos desconsiderar a difícil etapa enfrentada pelo país ao longo dos últimos anos, seja pela instabilidade política, seja pelo surgimento de uma pandemia cujos reflexos se fazem sentir no mercado produtivo e no mercado de trabalho em todo o mundo.

74. No caso específico das entidades do Sistema “S”, no qual se insere o Senac/DN, os reflexos negativos desse quadro se farão sentir pela redução das receitas provenientes das empresas provadas, uma vez o que as mesmas apresentaram forte redução em seu faturamento.

75. Assim, é de se esperar que os indicadores analisados sofram impactos negativos para o exercício de 2020 e 2021, mas o esforço no desenvolvimento dos indicadores deve ser contínuo, em especial no que concerne ao aperfeiçoamento das metodologias de coletas de dados e à correta definição do público-alvo alcançado.

76. As considerações apresentadas pela CGU nesse tópico do escopo são pertinentes e refletem de modo adequado a realidade e os problemas apresentados com os indicadores de gestão.

77. Entretanto, considera-se que as fragilidades identificadas pela CGU foram satisfatoriamente esclarecidas pelo Senac/DN.

78. No que tange ao Indicador de Aderência ocorreu uma grande amplitude entre os resultados obtidos pelos Departamentos Regionais sem que fosse apresentada uma justificativa.

79. O Indicador de Aderência permite verificar se os cursos oferecidos pelo Senac estão em sintonia com a necessidade do mercado de trabalho local. Se a aderência apresenta um percentual reduzido significa que o conjunto dos cursos oferecido não está compatível com a realidade estadual.

80. Um percentual de aderência de 25,7%, como aquele apresentado pelo Estado de Roraima é significativamente inferior à meta estabelecida de 60%. A grosso modo significa que os cursos ofertados no estado não são considerados úteis ou compatíveis com a necessidade do mercado de trabalho local.

81. Quando se efetua a compilação dos dados dos diversos Departamentos Regionais esta distorção pode ser “mascarada”, sendo os percentuais mais reduzidos compensados pelos percentuais mais elevados de outros estados.

82. As inconsistências identificadas pela CGU em seu relatório de gestão não

comprometem a regularidade das presentes contas, razão pela qual se entende que não há necessidade de adoção de medidas saneadoras por parte deste E. Tribunal.

83. **Quanto à avaliação da aderência do Senac DN às regras de transparência ativa e passiva (peça 5, p. 16/17).**

84. De acordo com o controle interno, o Senac - DN atende às disposições sobre transparência, em conformidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, bem como quanto ao estabelecido no Acórdão TCU 699/2016-Plenário e pelo Decreto 7.714/2012, alterado pelo Decreto nº 9.781/2019, conforme destacado em sítio eletrônico, no link sobre transparência.

85. Quanto à transparência ativa, a CGU verificou que a divulgação de dados e documentos que tratam da estrutura organizacional, do Programa Senac de Gratuidade (PSG), dos contratos e parcerias, das transferências, das licitações, da produção, da gestão de pessoas, da gestão orçamentária, das demonstrações contábeis e atuação dos controles interno externo.

86. Entretanto, a divulgação da remuneração e subsídios recebidos pelos ocupantes de cargos e empregos dos funcionários, prevista no inciso VI do Decreto 7.724/2012, não está apresentada de forma individualizada, mas mediante relação de seus dirigentes, de seu corpo técnico e da estrutura remuneratória por cargo e faixa salarial.

87. De acordo com a CGU, o detalhamento mínimo visando atender ao dispositivo ainda depende de regulamentação conjunta dos Ministros de Estado da Controladoria-Geral da União e da Economia.

88. No que se refere à transparência passiva, encontra-se disponibilizado em link no ambiente virtual sobre transparência o Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) onde é possível registrar pedido de acesso a outras informações, além de canal de direto com a Ouvidoria, com a disponibilização de formulário para manifestações do tipo reclamações, solicitações, elogios, sugestões e denúncias.

89. A CGU concluiu que o Senac DN está cumprindo adequadamente as disposições dos Decretos 9.781/2019 e 7.724/2012 (Decretos da Transparência), tendo implementado mecanismos de atendimento à Transparência Ativa e Passiva.

90. **Análise da Secex Desenvolvimento**

91. Este tópico do escopo de auditoria está associado à Lei 12.527/2011, que dispõe sobre o acesso às informações, previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição.

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

(...)

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem. (Vide Lei nº 12.527, de 2011)

92. A Lei 12.527/2011 foi regulamentada pelo Decreto 7.724/2012, posteriormente alterado pelo Decreto 9.781/2019, obrigando as entidades do Sistema S a divulgar as informações a que se referem os incisos I ao VIII do § 3º do art. 7º do Decreto 7.724/2012, em local de fácil visualização em sítios oficiais na internet.

Art. 7º É dever dos órgãos e entidades promover, independente de requerimento, a divulgação em seus sítios na Internet de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas, observado o disposto nos arts. 7º e 8º da Lei nº 12.527, de 2011.

(...)

§ 3º Deverão ser divulgadas, na seção específica de que trata o § 1º, informações sobre:

I - estrutura organizacional, competências, legislação aplicável, principais cargos e seus ocupantes, endereço e telefones das unidades, horários de atendimento ao público;

II - programas, projetos, ações, obras e atividades, com indicação da unidade responsável, principais metas e resultados e, quando existentes, indicadores de resultado e impacto;

III - repasses ou transferências de recursos financeiros;

IV - execução orçamentária e financeira detalhada;

V - licitações realizadas e em andamento, com editais, anexos e resultados, além dos contratos firmados e notas de empenho emitidas;

VI - remuneração e subsídio recebidos por ocupante de cargo, posto, graduação, função e emprego público, incluídos os auxílios, as ajudas de custo, os **jetons** e outras vantagens pecuniárias, além dos proventos de aposentadoria e das pensões daqueles servidores e empregados públicos que estiverem na ativa, de maneira individualizada, conforme estabelecido em ato do Ministro de Estado da Economia; (Redação dada pelo Decreto nº 9.690, de 2019).

VII - respostas a perguntas mais frequentes da sociedade; (Redação dada pelo Decreto nº 8.408, de 2015).

VIII - contato da autoridade de monitoramento, designada nos termos do art. 40 da Lei nº 12.527, de 2011, e telefone e correio eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão - SIC; e (Redação dada pelo Decreto nº 8.408, de 2015).

93. Realizamos consulta ao site do Senac/DN, em 27/1/2021, na qual foram comprovadas as informações contidas no relatório de auditoria da CGU.

94. No link vinculado à transparência é possível a obtenção de informações referentes ao Departamento Nacional e aos Departamentos Regionais, bem como o acesso às Demonstrações Contábeis Consolidadas para o exercício de 2019.

95. Dentre as informações disponíveis é possível analisar a Gestão de Pessoas, a Execução Orçamentária, as Demonstrações Contábeis, as Licitações, os Contratos e Parcerias, as Transferências Regulamentares, os Dados de Produção, o Programa Senac Gratuidade (PSG), o Controle Interno e Externo e Publicações.

96. Considera-se, assim, que o conjunto de informações disponibilizado no site da entidade é suficiente amplo e de fácil acesso aos interessados.

97. Tendo em vista o posicionamento apresentado pela CGU, este item do escopo de auditoria pode ser considerado adequadamente atendido, tornando desnecessária a adoção de eventuais medidas corretivas ou questionamentos junto à entidade auditada.

98. **Quanto à avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da Gestão.**

99. Trata-se da avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da Gestão do Senac DN, quanto ao cumprimento dos objetivos e metas planejados para o exercício 2019.

100. O capítulo 3 do Relatório de Gestão 2019 (peça 1, p. 41/88) apresenta os resultados da gestão no exercício de 2019, no qual foram apresentados nove objetivos estratégicos, desdobrados em treze iniciativas estratégicas.

101. O quadro 6 a seguir apresenta o desempenho histórico indicadores estratégicos do Senac DN.

102. **Quadro 6:** Desempenho histórico dos indicadores estratégicos nacionais – Senac Brasil 2017 a 2019

Indicadores estratégicos nacionais	2017	2018	2019	Variação no período	Variação percentual no período
Despesa DR's (em R\$ bilhões)	3,46	3,65	3,74	0,285	+8,2%
Receita DR's (em R\$ bilhões)	3,67	3,75	3,92	0,249	+6,8%
Compromisso PSG (em R\$ bilhões)	1,74	1,79	1,89	0,158	+9,1%
Matrícula Total	1.180.296	1.297.296	1.275.624	95.328	+8,1%
Carga Horária Total	195.133.523	202.360.794	208.995.605	13.862.082	+7,1%
Aprovados	632.556	770.059	735.812	103.256	+16,3%

Fonte: SENAC. Departamento Nacional. Direção-Geral. Assessoria de Planejamento.

103. A CGU centrou suas análises no Programa Senac de Gratuidade, criado em 2008, e que constitui a principal política pública executada pelo Senac DN, tanto em termos de relevância quanto em materialidade.

104. Desde 2014, em conformidade com o Decreto 6.633/2008, dois terços (66,67%) da Receita de Contribuição Compulsória Líquida passaram a ser aplicados na oferta de vagas gratuitas às pessoas de baixa renda que estejam nas condições de alunos matriculados ou egressos da educação básica, assim como a trabalhadores, empregados ou desempregados.

105. No âmbito do PSG são realizadas ações educacionais com custo zero às pessoas de baixa renda, na condição de alunos matriculados ou egressos da educação básica e trabalhadores - empregados ou desempregados.

106. Estas ações objetivam ampliar o acesso gratuito à educação profissional e tecnológica aos cidadãos brasileiros por meio da oferta de vagas em cursos de Formação Inicial e Continuada assim como de Educação Profissional Técnica de Nível Médio.

107. Cabe registrar que o Senac/DN atua como Órgão consolidador dos resultados obtidos pelos Departamentos Regionais e elaborador de regras gerais de abrangência nacional.

108. A CGU efetuou análise quanto à realização da meta financeira, pactuada e ratificada pelo Decreto 6.633/2008, e verificou que o Senac DN cumpriu a meta estabelecida para Gratuidade no exercício de 2019.

109. No entanto, a entidade não atingiu o montante pactuado na execução do exercício.

110. Na realidade, utilizou a compensação de saldos positivos de exercícios anteriores para complementar o valor não alcançado na aplicação de recursos no exercício em tela, conforme autorizado pela regulamentação do PSG.

111. Este Tribunal de Contas manifestou-se no sentido de que a citada sistemática de compensação dos saldos do PSG poderia superestimar os gastos com a gratuidade e exarou o Acórdão 1.803/2019, por meio do qual determinou ao Senac:

9.3.2. Apresentem o custo hora-aula/aluno – no qual se inclui também as despesas com investimento e gestão, consoante o disposto no art. 10, § 3º, do Decreto 6.635/2008 e no art. 33-A do Decreto 6.633/2008 –, aplicado à execução do acordo de gratuidade, no mínimo, por eixo tecnológico ou conceito análogo

112. Em decorrência da atuação do TCU o Ministério da Educação editou a Portaria MEC 1.249/2018, segundo a qual caberia àquele ministério disponibilizar solução de integração de sistemas que possibilitasse a comunicação entre o Sistema Nacional de Informação da Educação Profissional e Tecnológica – Sistec e os sistemas do SENAC.

113. A citada articulação entre os sistemas do MEC e do Senac para efeito de aprimoramento e controle do Programa Senac de Gratuidade ainda está em fase de implantação e ajustes técnicos.

114. A conclusão da CGU foi no sentido da necessidade de acelerar o processo de integração dos sistemas, desenvolvendo meios de fornecer informações ao nível de aluno de forma tempestiva, detalhada e confiável.

115. Análise da Secex Desenvolvimento

116. O Programa Senac de Gratuidade é relevante sob o ponto de vista social, pois permite que as camadas mais carentes da população possam ter acesso à educação de qualidade voltada para a formação de trabalhadores e técnicos capacitados para o trabalho.

117. As ponderações deste E. Tribunal no que concerne à sistemática de comprovação dos custos associados ao PSG estavam amparadas no fato de que a utilização de saldos de exercícios anteriores estaria mascarando a real alocação de recursos ao programa.

118. De acordo com as análises desenvolvidas pela CGU em seu relatório de auditoria o Ministério da Educação deveria supervisionar as metas da gratuidade, mas ainda não foi possível concluir a necessária integração entre os sistemas do MEC e do Senac/DN, embora a regulamentação já esteja prevista desde 2018 (Portaria MEC 1.249).

119. De acordo com o art. 8º a citada portaria 1.249 cabe à SETEC/MEC a emissão de

parecer final quanto ao cumprimento do Acordo de Gratuidade, mas o Senac DN desconhece a emissão desse parecer.

120. O quadro atual dificulta a supervisão ministerial e a atuação dos órgãos de controle, reduzindo as possibilidades de aperfeiçoamento do PSG.

121. As inconsistências identificadas pela CGU em seu relatório de gestão não comprometem a regularidade das presentes contas, razão pela qual se entende que não há necessidade de adoção de medidas saneadoras por parte deste E. Tribunal.

CONCLUSÃO

122. Considerando as conclusões contidas no Relatório de Auditoria elaborado pela CGU (peça 5);

123. Considerando a análise realizada no âmbito do Relatório de Gestão do Senac/DN (peça 1);

124. Somos pelo encaminhamento destes autos à consideração superior com a seguinte proposta de encaminhamento.

PROPOSTA de ENCAMINHAMENTO

125. Diante do exposto somos pelo encaminhamento destes autos à consideração superior, com a seguinte proposta de mérito:

1) com fundamento nos artigos 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os artigos 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, sejam julgadas regulares as contas dos responsáveis relacionados no quadro a seguir, dando-lhes quitação plena;

Nome do Responsável	CPF	Natureza de Responsabilidade
José Roberto Tadros	001.844.462-87	Presidente do Conselho Nacional (Titular)
Abram Abe Szajman	001.214.108-97	Presidente do Conselho Nacional (Substituto)
José Carlos Cirilo da Silva	482.525.306-72	Diretor de Operações Compartilhadas (Titular)
Alexandre Crivellaro de Pinho Tavares	780.916.086-91	Diretor de Operações Compartilhadas (Substituto)
Girleny de Oliveira Viana	081.255.377-24	Diretor de Operações Compartilhadas (Substituto)
Inês Filipa Marques Janardo Pereira	053.548.607-33	Diretora de Educação Profissional
Sidney da Silva Cunha	422.099.437-87	Diretor Geral do Departamento Nacional (Titular)
Anna Beatriz de Almeida Waehneltdt	021.620.047-47	Diretora Geral do Departamento Nacional (Substituta) e Diretora de Educação Profissional (titular)
Francisco Alano	029.253.209-10	Membro de colegiado com poder de gestão
Divaildo Bartolomeu de Lima	040.168.744-91	Membro de colegiado com poder de gestão

Zoroastro Torquato Araújo	076.370.471-72	Membro de colegiado com poder de gestão
Ariosto Antunes Culau	579.835.000-25	Membro de colegiado com poder de gestão
José Carlos Santana	109.034.296-91	Membro de colegiado com poder de gestão
Expedito Solaney Pereira de Magalhães	319.495.924-72	Membro de colegiado com poder de gestão
Carlos Dionísio de Moraes	515.705.058-53	Membro de colegiado com poder de gestão
Eusébio Luís Pinto Neto	087.863.305-78	Membro de colegiado com poder de gestão
Valdemir Alves do Nascimento	045.109.092-68	Membro de colegiado com poder de gestão
Mauricio Cavalcante Filizola	214.078.783-87	Membro de colegiado com poder de gestão
José Cid Sousa Alves do Nascimento	010.533.628-97	Membro de colegiado com poder de gestão
Circe Jane Teles da Pont	244.001.813-91	Membro de colegiado com poder de gestão
Francisco Maia Farias	066.715.351-91	Membro de colegiado com poder de gestão
Milton Tavares de Melo Júnior	102.806.694-53	Membro de colegiado com poder de gestão
Ladislao Pedroso Monte	060.008.352-72	Membro de colegiado com poder de gestão
Bernardo Peixoto dos Santos Oliveira Sobrinho	095.367.284-00	Membro de colegiado com poder de gestão
José Lino Sepulcri	036.072.597-04	Membro de colegiado com poder de gestão
Carlos de Souza Andrade	035.755.195-87	Membro de colegiado com poder de gestão
João Arthur Prudêncio Rêgo	124.075.345-49	Membro de colegiado com poder de gestão
Paulo Schettini Motta	024.977.945-53	Membro de colegiado com poder de gestão
Luiz Gastão Bittencourt da Silva	671.636.967-87	Membro de colegiado com poder de gestão
Francisco Valdenir Machado Elias	086.666.361-49	Membro de colegiado com poder de gestão
Joaquim Pereira dos Santos	245.065.401-15	Membro de colegiado com poder de gestão
Zenildo Dias do Vale	181.923.191-72	Membro de colegiado com poder de gestão
José Wenceslau de Souza Junior	306.907.306-91	Membro de colegiado com poder de gestão
Marco Sérgio Pessoz	453.212.721-15	Membro de colegiado com poder de gestão
Edison Ferreira de Araújo	289.039.438-72	Membro de colegiado com poder de gestão
Carlos Queiroz de Almeida	172.824.541-91	Membro de colegiado com poder de gestão
Célia de Souza da Silva	528.186.671-00	Membro de colegiado com poder de gestão
Lucio Emilio de Faria Junior	198.793.776-72	Membro de colegiado com poder de gestão

José Maria Facundes	215.948.646-91 J	Membro de colegiado com poder de gestão
Maria Luiza Maia Oliveira	480.134.126-87	Membro de colegiado com poder de gestão
José Armando Torres de Arruda	094.762.292-68	Membro de colegiado com poder de gestão
Terezinha Oliveira Costa	255.789.602-00	Membro de colegiado com poder de gestão
José Marconi Medeiros de Souza	020.459.664-53	Membro de colegiado com poder de gestão
Edenir Zandoná Júnior	254.544.129-53	Membro de colegiado com poder de gestão
Ciro Conte Chioquetta	244.747.209-97	Membro de colegiado com poder de gestão
José Antônio de Araújo	065.820.953-15	Membro de colegiado com poder de gestão
Antônio Florêncio de Queiroz Junior	504.456.507-53	Membro de colegiado com poder de gestão
Nilton Pereira	046.374.297-49	Membro de colegiado com poder de gestão
Júlio Cezar Rezende de Freitas	271.069.427-15	Membro de colegiado com poder de gestão
Isabel Ineu	216.295.790-68	Membro de colegiado com poder de gestão
Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante	048.380.683-87	Membro de colegiado com poder de gestão
Manuel Suarez Cacheiro	094.347.550-34	Membro de colegiado com poder de gestão
Bruno Breithaupt	093.095.869-15	Membro de colegiado com poder de gestão
Egon Ewald	004.447.079-72	Membro de colegiado com poder de gestão
Ricardo Urbancic	739.384.599-72	Membro de colegiado com poder de gestão
Domingos Tavares de Souza	323.169.841-34	Membro de colegiado com poder de gestão
Valdemir de Sá	251.618.659-20	Membro de colegiado com poder de gestão
Leonardo Ottoni Vieira	690.469.051-87	Membro de colegiado com poder de gestão
Marcelo Henrique de Almeida	631.822.466-15	Membro de colegiado com poder de gestão
Adonai Aires de Arruda	088.717.289-04	Membro de colegiado com poder de gestão
Genésio Teles de Carvalho	067.452.701-10	Membro de colegiado com poder de gestão
Carlos Alberto D'Ambrósio	295.228.118-15	Membro de colegiado com poder de gestão
Marco Aurelio Sprovieri Rodrigues	184.187.328-49	Membro de colegiado com poder de gestão
Hugo Lima França	067.440.525-00	Membro de colegiado com poder de gestão
Alex Cavalcante Garcez	588.272.695-68	Membro de colegiado com poder de gestão

2) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido ao Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Departamento Nacional (Senac/DN), informando-lhe que seu conteúdo, bem como



do relatório e voto que o fundamentaram, pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, podendo os mesmos serem obtidos no dia seguinte ao de sua oficialização.

3) encerrar e arquivar o presente processo, nos termos do inciso III, art. 169 do Regimento Interno do TCU.

março de 2021.

À consideração superior
Secex Desenvolvimento/Difis, em 30 de

(assinado eletronicamente)
Marcelo de Miranda Ribeiro Quintiere
AUFC Matr. 2.557-7