



## **TC 033.680/2011-6**

**Tipo:** Prestação de Contas, exercício de 102010.

**Unidade Jurisdicionada:** Senai – Departamento Regional / GO, vinculado ao Ministério do Trabalho e Emprego - MTE.

**Responsáveis:** Paulo Afonso Ferreira (Presidente do Conselho; CPF 117.159.951-04), Pedro Alves de Oliveira (Presidente Substituto do Conselho e Presidente do Conselho a partir de 29/10/2010; CPF 021.568.811-20) e Paulo Vargas (Diretor Regional; CPF 037.237.201-53).

**Interessado:** Lázaro Anacleto de Souza (Gerente de Recursos Humanos e Conhecimento; CPF: 073.207.521-15).

**Proposta:** preliminar (realização de inspeção).

## **INTRODUÇÃO**

Cuidam os autos de prestação de contas anual, referente ao exercício de 2010, do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial de Goiás, Senai-GO.

## **HISTÓRICO**

2. A tomada de contas de que trata estes autos foi apresentada em atendimento ao disposto no art. 7º, caput e parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c Instrução Normativa TCU 63/2010.
3. Uma vez apresentado o relatório de gestão (peça 3), nos termos dos citados normativos, a Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria Geral da União (SFC/CGU-PR) se posicionou pela regularidade com ressalvas da gestão dos responsáveis (peça 7). Em seguida, houve pronunciamento ministerial no mesmo sentido (peça 8).

## **EXAME TÉCNICO**

### **I. Histórico da Unidade Jurisdicionada**

4. O Senai chegou a Goiás em 1952, com a construção da pioneira Escola Senai GO 1, (hoje Faculdade de Tecnologia Senai Roberto Mange), em Anápolis. Na época, eram oferecidos apenas os ofícios mecânico, serralheiro, carpinteiro e pedreiro. Atualmente o Senai de Goiás atua em todo o Estado, com reconhecida competência nas áreas de educação profissional e tecnologia industrial.
5. Integrante do Sistema Federação das Indústrias do Estado de Goiás (FIEG), a instituição é hoje uma aliada das empresas que buscam na tecnologia e na inovação maior competitividade em um mercado globalizado. A partir da ação integrada de suas unidades operacionais e da articulação com universidades e instituições tecnológicas, o Senai de Goiás coloca a serviço das empresas o conhecimento científico e tecnológico, por meio do fornecimento de informações tecnológicas, prestação de serviços técnicos especializados, assessoria técnica e tecnológica.
6. Mais de 50 mil pessoas se matriculam, anualmente, em cerca de 250 tipos de cursos e programas em 20 áreas ocupacionais, oferecidos pela rede de unidades fixas estrategicamente



distribuídas em Goiânia (3), Anápolis, Catalão, Itumbiara, Rio Verde, Minaçu e em vários outros municípios atendidos por meio de unidades e ações móveis.

7. Além da programação básica definida, o Senai desenvolve inúmeros outros cursos montados sob encomenda para atender a necessidades específicas das empresas. Em mais de meio século de existência em Goiás, o Senai chegou à marca de 750 mil matrículas em seus diversos cursos, desde a antiga aprendizagem industrial (hoje qualificação profissional de adolescentes), passando pela iniciação profissional, habilitação técnica, até graduação, pós-graduação e mestrado.

## II. Rol de Responsáveis

8. Com fundamento no art. 10 da Instrução Normativa TCU 63/2010 c/c a Decisão Normativa TCU 107/2010, devem constar no rol de responsáveis destas contas os senhores Paulo Afonso Ferreira (Presidente do Conselho; CPF 117.159.951-04), Pedro Alves de Oliveira (Presidente Substituto do Conselho e Presidente do Conselho a partir de 29/10/2010; CPF 021.568.811-20) e Paulo Vargas (Diretor Regional; CPF 037.237.201-53).

## III. Exame preliminar das irregularidades que ensejaram ressalvas nas contas

9. O exame do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201109450 (peça 5) e do Certificado de Auditoria de mesmo número indicam que dezoito irregularidades conduziram à ressalva das contas da entidade: uma relativa à atuação da auditoria interna; três referentes ao processo de recrutamento, seleção e admissão; e quatorze relacionadas à alocação de recursos administrativos por meio de pagamentos efetuados aos empregados da instituição.

### ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

**Item 2.1.1.2 - Constatação 032:** deficiências na execução de atribuições por parte da auditoria interna, provenientes de acompanhamento intempestivo de providências junto aos auditados (peça 5, p. 31-34).

10. O controle interno constatou que não foram apresentados documentos comprovando o encaminhamento dos relatórios de auditoria interna aos auditados. Verificou que não foram apresentadas as manifestações formais dos auditados, e que não houve o acompanhamento das providências adotadas por estes. Com efeito, conforme consta no Relatório de Auditoria nº 201109450, as ressalvas só são verificadas na auditoria seguinte à constatação das falhas, o que denota a pouca efetividade da unidade de controle.

### ANÁLISE - ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

11. Trata-se de procedimento inadequado, pois que é função da auditoria interna, enquanto auxiliar da administração, procurar assegurar que as falhas detectadas sejam sanadas tempestivamente. Assim, a ausência de um acompanhamento efetivo da unidade corporativa de auditoria, principalmente no sentido de deixar de acompanhar as providências adotadas pela entidade após a constatação das falhas, caracteriza uma deficiência da referida unidade de controle.

12. Com efeito, as considerações efetuadas pelo controle interno no relatório de auditoria são suficientes para indicar a importância do órgão de controle corporativo, de sorte que segue transcrição literal de trecho do relatório (peça 5, p. 33-34):

(...) faz-se necessário o acompanhamento tempestivo por parte da Unidade de Auditoria Interna com a finalidade de avaliar as ações de correções e melhorias de controles adotadas em razão dos seus achados e que poderiam comprometer o bom funcionamento da Instituição. Sem esse acompanhamento tempestivo a auditoria interna pode incorrer em uma baixa efetividade de seus trabalhos, ocasionado comprometimento da eficácia e eficiência dos seus procedimentos. É imprescindível a avaliação da efetividade dos trabalhos da auditoria interna, pois são por meio deles



que se possibilitam as correções de rumos nos controles internos adotados pela área auditada e se mede os benefícios advindos à observância de tais recomendações e sugestões propostas pela Auditoria Interna. Sendo assim, também é imprescindível que sejam acordados prazos com o auditado para a solução das recomendações sugeridas e que findo este prazo a Unidade de Auditoria Interna promova a avaliação, a qual deverá ser objeto de relatório circunstanciado sobre o assunto.

13. Enfim, trata-se de falha que exige dos gestores do Senai-GO a adoção de providências para que a unidade corporativa de auditoria não se torne apenas um fardo à instituição; e para que tal unidade desempenhe de forma eficiente e eficaz a função que lhe é cabível.

### RECRUTAMENTO, SELEÇÃO E ADMISSÃO

**Item 3.1.1.1 - Constatação 005:** deficiência no planejamento orçamentário para a admissão de pessoal pela entidade (peça 5, p. 52-55).

14. O relatório de auditoria aponta falta de dotação específica na contratação de pessoal quando da abertura de processo de seleção. Segundo justificativa do Senai-GO, a entidade evita "oficializar o quadro de eventuais novas contratações, considerando que o crescimento do quadro depende e guarda estreita correlação com a realização da receita e, sobretudo, com a concretização das ações previstas no Plano de Ação".

15. Tal procedimento ofende as normas internas de pessoal, os princípios de contabilidade e a legislação orçamentária. Além disso, em alinhamento com o posicionamento exposto pelo controle interno, tal prática é contraditória, pois que condiciona o crescimento do quadro de pessoal à concretização das ações previstas no Plano de Ação do exercício em vigor.

16. Enfim, o Plano de Ação do Senai-GO para o exercício subsequente não é nada mais que uma intenção dos gestores da instituição. Assim, principalmente no que se refere à contratação de pessoal efetivo para o desenvolvimento de novos produtos ou para a oferta de novas atividades, tal plano é estabelecido sem um estudo abrangente e sem um levantamento consistente no tocante aos recursos disponíveis e necessários. Ou seja, o planejamento orçamentário em vigor não visa definir as ações e as respectivas metas físicas e orçamentárias de forma estruturada, mas apenas estabelecer um norte para a gestão da entidade.

**Item 3.1.1.5 - Constatação 009:** existência de critérios subjetivos em etapa eliminatória de avaliação curricular dos processos seletivos para admissão de empregados (peça 5, p. 61-69).

17. O controle interno realizou densa análise das contratações efetuadas pelo Senai-GO em 2010. Em geral, constatou que a entidade não utilizou critérios objetivos para a aferição das aptidões dos candidatos na etapa de avaliação curricular. Enfim, foram constatadas as seguintes falhas: avaliação curricular estabelecida como etapa preliminar e eliminatória, com elevada margem de subjetividade dos avaliadores para a aferição das aptidões dos candidatos; eliminação indevida de candidatos que preenchiam os requisitos para o cargo, inclusive com nível de escolaridade e experiência superiores ao exigido; e eliminação indevida de candidatos em função da pretensão salarial e da localidade de moradia.

18. O controle interno aponta, ainda, que o elevado número de aprovações de candidatos que já possuíam ou possuíam vínculo com a entidade não pode ser considerado um fato normal. Isso, porque a esse fato somam-se outras falhas relatadas (no controle dos atos de inscrição, na divulgação de informações, nas comunicações com os participantes, na interposição de recurso pelo candidato, e na aprovação de candidata prestadora de serviço) que propiciam ou revelam a existência de direcionamento e parcialidade na condução de processos seletivos.



19. Tais falhas afrontam os princípios da impessoalidade e da isonomia, os quais devem pautar os processos seletivos para a seleção de empregados pela SENAI/GO.

**Item 3.1.1.6 - Constatação 010:** contratação de prestadora de serviço para desempenho de atividades inerentes a cargo exclusivo do pessoal efetivo, com posterior aprovação em processo seletivo, sem atendimento a requisitos pré-estabelecidos (peça 5, p. 69-72).

20. Trata-se de empregada contratada por meio de processo seletivo supostamente viciado. Tal seleção foi processada no mês posterior ao início do contrato de prestação de serviço da candidata aprovada na unidade do Senai em Anápolis. Frisa-se que a empregada não atendia aos requisitos previstos para o cargo e que, mesmo assim, em detrimento de outros candidatos, que possuíam níveis de qualificação superiores, foi contratada.

21. O fato é ainda palco de situação curiosa: nome de parente da candidata selecionada, que trabalha como secretária na unidade de Anápolis do Senai-GO, consta na documentação do processo seletivo. Também consta nos autos que a candidata aprovada, enquanto era prestadora de serviço na unidade do Senai em Anápolis-GO, atuou desempenhando atribuições inerentes à função de auxiliar de secretaria, que é exclusiva do pessoal efetivo da entidade.

#### ANÁLISE - RECRUTAMENTO, SELEÇÃO E ADMISSÃO

22. Foram identificadas várias deficiências nos processos de recrutamento, seleção e admissão de pessoal. As principais estão relacionadas com falhas na previsão orçamentária para contratação de novos empregados e com a adoção de critérios subjetivos nos processos de seleção.

23. O controle interno identificou na amostra fiscalizada processos (001/2010, 002/2010, 003/2010, 005/2010, 011/2010, 040/2010, 047/2010, 059/2010, 094/2010, 122/2010 e 156/2010) em que constam despacho do gerente contábil ao diretor regional mencionando que não havia disponibilidade orçamentária nos centros de responsabilidades para a contratação dos candidatos selecionados, sugerindo o atendimento por conta das dotações globais, bem como a provisão dos recursos quando da retificação orçamentária. Trata-se de prática que fere as normas internas, a legislação orçamentária e os princípios contábeis.

24. Quanto aos critérios subjetivos constata-se elevada margem de subjetividade dos avaliadores no processo de seleção para a aferição das aptidões dos candidatos. Percebe-se que essa elevada margem de atuação dos avaliadores resultou em eliminações indevidas de candidatos que preenchiam os requisitos para o cargo, ou mesmo em função da pretensão salarial ou da localidade de moradia. Enfim, nota-se que o Senai-GO está direcionando as contratações, ferindo, por conseguinte, os princípios constitucionais da impessoalidade e da isonomia.

#### ALOCAÇÃO DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS

**Item 5.1.1.1 - Constatação 012:** ressarcimento de despesas com passagens e diárias de forma indevida (peça 5, p. 75-77).

25. Trata-se de empregado que enquanto gozava férias foi convocado pelo Senai-DN<sup>1</sup> para participar de curso em São Paulo. O controle interno constatou que o Senai-GO não suspendeu as férias do empregado e negociou o pagamento das diárias e despesas com transporte após seu retorno ao trabalho, com o objetivo de não gerar prejuízo na sua participação no curso. Tal ressarcimento resultou no desembolso de R\$ 649,20, sendo R\$ 109,20 relativos a despesas com transporte de ônibus (Ribeirão Preto/São Paulo/ Ribeirão Preto).

<sup>1</sup> DN = Direção Nacional



26. Ao final a irregularidade está caracterizada pela ausência de justificativa por não ter sido providenciado com antecedência o cancelamento ou a suspensão das férias do empregado, no interesse do serviço, bem como os devidos processos de concessão de diárias e de realização de despesas. Nada obstante, consta no relatório de auditoria que a entidade também não comprovou a realização do evento, a participação do empregado, e as despesas realizadas.

**Item 5.1.1.2 - Constatação 013:** crédito indevido nos proventos de empregado da entidade não esclarecido (peça 5, p. 77-79).

27. Trata-se de falhas no controle da concessão de empréstimo consignado em folha de pagamento. O relatório de auditoria apresenta situação na qual foi identificado o crédito de R\$ 745,37 na conta de empregado que não solicitou tal empréstimo no mês de março de 2010. Após esclarecimentos da entidade verificou-se que tal valor foi devolvido, sem acréscimo, seis meses depois.

28. Paralelamente, o controle interno constatou que tal valor correspondia a parcelas de empréstimo consignado junto a uma mesma instituição financeira, descontadas de outros três empregados. Estes tiveram suas relações de emprego rescindidas em fevereiro e março de 2010, e consecutivamente os descontos relativos aos créditos consignados cancelados.

29. Ao que parece, houve uma falha no controle da concessão de empréstimo consignado em folha de pagamento, cujos fatos não foram devidamente apurados no âmbito do relatório de auditoria. Nada obstante, no referido documento o Senai-GO se compromete a emitir instrução normativa para formalização das normas e procedimentos já existentes para concessão e controle de empréstimo consignado em folha de pagamento, visando melhorar os controles e evitar que fatos dessa natureza voltem a ocorrer.

**Item 5.1.1.3 - Constatação 014:** prestação de serviços por parte de empregado da Entidade, sem respaldo contratual e em desconformidade com as normas pertinentes (peça 5, p. 80-82).

30. Trata-se de empregado, ocupante de cargo de auxiliar administrativo, que desde 1999 recebe auxílio especial (R\$ 228,22 mensais, em 2010) em razão da coordenação e supervisão de atividades esportivas no campo de futebol e na quadra esportiva do Senai-GO nos finais de expediente e aos sábados e domingos. O controle interno entende que tais atribuições não são compatíveis com as funções do cargo do empregado e conclui que se trata de “relação extracontratual” mantida entre o empregado e o Senai-GO, sem respaldo na legislação trabalhista. Consta no Relatório de Auditoria que a instituição diverge dessa visão.

(...) cumpre esclarecer que o empregado registrado sob o número de matrícula 146 pertence aos quadros de empregados do SENAI, contratado nos termos da Consolidação das Leis Trabalhistas, exercendo as funções originalmente contratadas e outras afins, que lhes foram incumbidas, especialmente sob a contrapartida de uma remuneração adicional, conforme os preceitos legais.

Não há, portanto, a relação extracontratual equivocadamente aludida, pois se trata de atribuições compatíveis com a função do empregado supracitado, de acordo com as normas internas e necessidades do SENAI.

A gratificação pela função exercida é lícita e devida, visto decorrer de atividades especiais desempenhadas pelo empregado em horário diverso do seu expediente normal. Considerando que os serviços prestados não estão sujeitos ao controle de jornada, cabe, nos termos da lei, ser remunerada pelo desempenho laboral diferenciado, sem, contudo, descaracterizar o vínculo empregatício existente.

Foi justo remunerar esse empregado pelo desempenho de mais uma atribuição, sendo necessário reconhecer que a contratação de outro empregado para essas funções adicionais seria bem mais dispendiosa. Gerou-se, assim, uma considerável economia para a instituição, além de otimizar espaço.



Informamos, ainda, que, a partir de agosto/2011, o pagamento desse auxílio será suspenso.

(...)

A partir de 01/07/2011, foi suspenso o pagamento dos serviços ao empregado referido. Havendo a necessidade de continuar o atendimento, a entidade adotará outra solução.

(grifos acrescidos)

31. Quanto a essa questão o controle interno registra no relatório de auditoria artigos da CLT que estabelecem que a hora normal do trabalho corresponde a oito horas diárias de trabalho, podendo atingir, no máximo, quando acrescida de horas suplementares, 10 horas diárias. Nada obstante, do capítulo “Da Duração do Trabalho”, do citado normativo legal, extrai-se:

Art. 62 - Não são abrangidos pelo regime previsto neste capítulo:

(...)

II - os gerentes, assim considerados os exercentes de cargos de gestão, aos quais se equiparam, para efeito do disposto neste artigo, os diretores e chefes de departamento ou filial.

Parágrafo único - O regime previsto neste capítulo será aplicável aos empregados mencionados no inciso II deste artigo, quando o salário do cargo de confiança, compreendendo a gratificação de função, se houver, for inferior ao valor do respectivo salário efetivo acrescido de 40% (quarenta por cento).

32. Ressalva-se, portanto, a necessidade de se efetuar uma análise quanto ao risco de criação de passivo trabalhista nessa relação contratual, e questiona-se o porquê de não se criar uma gratificação específica para esse fim, em vez de efetuar o pagamento por meio de um auxílio especial.

33. Enfim, caso o auxílio especial (gratificação pela função exercida) acresça em mais de 40% a remuneração de tal empregado, não há que se falar em horas extras e, deste modo, não há necessidade de se controlar o horário de expediente desse empregado. Logo, o cerne da questão é questionar se da forma como estava sendo efetuada tal remuneração estava sendo criado um passivo trabalhista para o Senai-GO.

**Item 5.1.1.4 – Constatação 015:** ressarcimento indevido de anuidade devida por empregada junto a conselho profissional (peça 5, p. 82-85).

34. Trata-se de ressarcimento (auxílio especial) de anuidade de conselho profissional a empregada que exerce, com exclusividade, o cargo de psicóloga na entidade. O controle interno entende que tal despesa é de caráter pessoal, intransferível, e de responsabilidade do profissional. No entanto, consta no relatório de auditoria que a entidade se baseou em decisão da Justiça do Trabalho para realização de tal ressarcimento.

REGISTRO PROFISSIONAL PERANTE O CREA - Ao empregador cabe custear despesas advindas do **exercício da atividade econômica** (artigo 2º da CLT), o que inclui o pagamento das anuidades pagas pelo reclamante ao CREA, pois sem tais, não poderia o reclamante exercer suas atribuições em prol da reclamada. Defere-se ressarcimento das despesas desta natureza comprovadas nos autos. (In RTOrd - 3444 - 2005, 01ª VARA DO TRABALHO DE LONDRINA, AUTOR: José Ribeiro Sobrinho, RÉU: Companhia de Saneamento do Paraná - SANEPAR Origem: LONDRINA/PR)

(grifos acrescidos)

35. O controle interno rebate tal entendimento argumentando que “a atividade econômica preponderante da entidade não está relacionada à prestação de serviços na área de Psicologia, Engenharia, Administração ou Direito”; e que, “portanto, o ressarcimento da anuidade à empregada em questão é indevido e abriria precedente em relação aos demais profissionais que pertençam ao quadro da entidade”. Ao final, o Senai-GO informa que foram dadas instruções para que essa prática não mais seja adotada.



**Item 5.1.1.5 – Constatação 016:** pagamento de vantagem a empregados em desconformidade com as normas da entidade e com os princípios da isonomia e impessoalidade (peça 5, p. 85-90).

36. Trata-se do pagamento de gratificações especiais a vinte e quatro empregados, no valor total de R\$ 37 mil, em 2010, referentes a retribuições pecuniárias por serviços prestados por tais empregados em suas jornadas de trabalho e que não compõem as remunerações previstas para os cargos que ocupam, ou para as funções que exercem. Desse total, R\$ 18,7 mil foram para um gerente de tecnologia da informação (matr. 861), R\$ 2,7 mil para uma secretária da diretoria (matr. 1155), R\$ 2,3 mil para um secretário escolar (matr. 1667), R\$ 2 mil para um assessor técnico administrativo (matr. 1321) e R\$ 1,1 mil para um auxiliar administrativo (matr. 638). Ou seja, R\$ 26,8 mil, 72% do total do dispêndio com tais gratificações, foram destinados a apenas cinco empregados.

37. Quanto ao gerente de tecnologia da informação (matr. 861), beneficiado com gratificação especial no valor de R\$ 18,7 mil, consta nos autos que o empregado não é apenas gerente de tecnologia da informação, mas também representante da direção no sistema de gestão da qualidade. Do mesmo modo, extrai-se do relatório de auditoria que a gratificação especial é anual e equivalente a uma remuneração mensal, e seria paga uma única vez, no mês de janeiro, a partir do ano de 2009, caso tal empregado permanecesse na mesma função, com idêntico volume de atividades e responsabilidades.

38. O Senai-GO argumenta ainda que o empregado acumula diversas funções de alta complexidade e apresenta resultados satisfatórios, comprovando sua inconteste eficiência; que todo o processo da entidade, com vistas à certificação ISO bem como à manutenção dessa certificação, esteve e está a critério do empregado; e que a contratação de outros empregados para desempenharem as mesmas funções resultaria em um dispêndio financeiro muito além da gratificação concedida.

39. Assim, em que pese o empregado acumular funções e apresentar elevada eficiência, o que em tese justificaria o pagamento de uma gratificação, percebe-se que no ano de 2010 houve o pagamento de tal gratificação em dois momentos: no mês de janeiro (R\$ 8.906,28) e no mês de outubro (R\$ 9.789,20). Ou seja, não se cumpriu a regra estabelecida pela própria instituição.

40. No que diz respeito à secretária da diretoria (matr. 1155), favorecida com gratificação especial no valor de R\$ 2,7 mil, o Relatório de Auditoria informa que a gratificação visa “retribuir e compensar a dedicação extra da empregada que sempre esteve disponível para atender as demandas da Diretoria Regional do SENAI e a Superintendência do SESI com muita boa vontade”. Constata-se, ainda, que a gratificação, no valor de R\$ 2.013,00, seria paga uma única vez, no mês de dezembro daquele ano.

41. O Senai-GO sustenta que a empregada é a secretária da diretoria regional, cargo que requer um trabalho sistemático de acompanhamento e controle de todas as atividades que envolvem a direção da entidade; e que, além de um assessoramento direto ao diretor regional nas diversas ações por este empreendidas, muitas vezes lhe é exigida uma disponibilidade de tempo além da jornada normal de trabalho normal, pois que também exerce as funções de secretária da superintendência do Sesi-GO.

42. Assim, em que pese a empregada acumular funções e apresentar elevada dedicação, o que em tese justificaria o pagamento de uma gratificação, percebe-se que no ano de 2010 houve ainda o pagamento de outras três gratificações, no valor de R\$ 214,00 cada, para a mesma empregada. Quanto a essas últimas gratificações, nota-se a partir das informações constantes no relatório de auditoria que a vantagem advém da Portaria nº 008/2009 — DIR.REG., de 26/01/2009, emitida pelo Diretor Regional do SENAI/GO.

Conceder, a partir de 01/01/2009, uma Gratificação Especial, no valor de R\$ 200,00 (duzentos reais) a todos os empregados que atuam como Representantes da Qualidade — RQS e Auditores Internos do Sistema de Gestão da Qualidade, a ser paga no mês em que ocorrer auditoria interna



e/ou manutenção, no máximo 03 vezes ao ano, entre interna e de manutenção, não podendo ser cumulativa, reajustando conforme dissídio.

43. Ou seja, ao que parece a secretária da diretoria do Senai-GO e do Sesi-GO ainda atuaria como representante da qualidade ou como auditora interna do Sistema de Gestão da Qualidade.

44. Quanto ao secretário escolar (matr. 1667), cuja vantagem percebida é de R\$ 2,3 mil, o controle interno registra que se trata de gratificação especial concedida em razão de substituição de titular do cargo de secretário escolar, no valor de R\$ 579,09 mensais, o que corresponde a 70% da remuneração do substituto. Nota-se ainda que tal gratificação foi paga apenas nos meses de abril, maio, junho e julho de 2010.

45. A entidade salienta que a concessão de tal gratificação é uma prática saudável, de estímulo e incentivo; que a substituição de secretário escolar deve ser remunerada conforme entendimento pacífico do Tribunal Superior do Trabalho e artigo 15 do Regulamento Interno de Pessoal do Senai; e que a falta do pagamento da vantagem ensejaria potencial reclamação judicial por parte do empregado, gerando, por conseguinte, um passivo trabalhista à instituição.

46. No que se refere ao assessor técnico administrativo (matr. 1321) e ao auxiliar administrativo (matr. 638), cujas vantagens auferidas foram respectivamente de R\$ 2 mil e R\$ 1,1 mil, não constam nos autos esclarecimentos sobre tais gratificações.

47. Quanto à assistente administrativo (matr. 1736), que percebeu a gratificação de R\$ 600,00, consta no relatório de auditoria que a vantagem se destina a “retribuir e compensar a dedicação extra da empregada que sempre se mostrou disponível para atender as demandas ligadas ao trabalho, não medindo esforços para realizar os serviços com qualidade, segurança e pontualidade exigidos”, e que seria paga de uma única vez em janeiro.

48. O Senai-GO registra que se trata de psicóloga responsável pela área de recrutamento e seleção das entidades do Sistema FIEG, em decorrência do compartilhamento das áreas-meio de tais entidades; que em janeiro/2010, em razão de férias e licença médica das outras psicólogas, tal empregada foi responsável por todo o processo de recrutamento e seleção para suprimento de 48 vagas de professores de educação física, em atendimento ao Programa Atleta do Futuro, fato que exigiu da empregada trabalho extraordinário; e que a gratificação foi concedida como forma de reconhecimento ao comprometimento com os objetivos cumpridos, antes do início do programa.

49. No que diz respeito aos demais empregados, cujo valor da vantagem paga foi de R\$ 214,00 mensais, nota-se, como já relatado, que tais vantagens advêm da Portaria nº 008/2009 — DIR.REG., de 26/01/2009, em decorrência de atuação dos empregados como representantes da qualidade ou como auditores internos do Sistema de Gestão da Qualidade.

50. Enfim, com exceção do pagamento da gratificação especial ao gerente de tecnologia da informação, efetuado em duas ocasiões e que não atende à regra estabelecida pelo próprio Senai-GO, as demais concessões de gratificações especiais atendem a uma lógica de remuneração adicional a empregados em função de serviços extraordinários.

51. Quanto à questão o controle interno diverge e entende que o Regimento do Senai e o Regulamento Interno de Pessoal não estabelecem tal prerrogativa aos gestores da entidade, pois que os quadros de salários, devidamente aprovados pelo Conselho Regional, deverão indicar especificamente a remuneração dos cargos de carreira, assim como a dos cargos de confiança em comissão e as funções gratificadas. Ou seja, que as gratificações estariam sendo concedidas como premiação por desempenho, a grupo seletivo de empregados, sendo estabelecidas e arbitradas sem nenhuma previsão normativa e, sobretudo, sem a deliberação quanto aos critérios da sua concessão por parte do Conselho Regional.



52. Especificamente quanto ao pagamento da gratificação por substituição exercida pelo secretário escolar (matr. 1667), o controle interno sustenta que o cargo de secretário escolar não foi estabelecido no Plano de Cargos e Salários da entidade como cargo de confiança comissionado; que para tal atividade não é prevista função gratificada, não existindo, portanto, respaldo legal quanto à substituição no cargo; e que o procedimento de substituição antecedeu, em caráter preliminar, a ascensão definitiva, sem processo seletivo, do empregado à função de secretário escolar.

53. Nada obstante, independente dessa questão acerca do cargo de secretário escolar, assim como mencionado no item 5.1.1.3, o cerne da questão é questionar se da forma como são efetuados esses pagamentos está sendo criado um passivo trabalhista para o Senai-GO decorrente do não pagamento de horas extras pelos serviços prestados.

54. Frisa-se ainda que consta nos autos posicionamento do Senai-GO acerca da inaplicabilidade dos princípios constitucionais elencados no artigo 37 da Constituição Federal gestão de pessoal da entidade. A instituição salienta que, mesmo se existisse a obrigatoriedade de observar tal dispositivo legal, os pagamentos seriam devidos aos empregados em decorrência de desempenho de atividades distintas dos demais empregados da instituição, garantindo, portanto, um tratamento igual aos iguais, e desigual aos desiguais. Apenas quanto à aplicabilidade dos princípios constitucionais, registra-se que o entendimento reiterado desta Corte de Contas, desde 2005, com relação às entidades do Sistema "S" é justamente no sentido o contrário.

AC-5341-23/11-1, SESSÃO: 05/07/11, RELATOR: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR

(...) somente após o ano de 2005 (relativo às presentes contas) o TCU externou de modo inequívoco seu posicionamento quanto à necessidade de observância dos princípios da publicidade, da impessoalidade, da moralidade e da isonomia quando as entidades do Sistema "S" promovessem seus processos de seleção de pessoal, nos termos dos Acórdãos nº 1.461/2006, 1.722/2006, 2.305/2007 e 369/2009, todos do Plenário.

AC-0728-12/07-2, SESSÃO: 17/04/07, RELATOR: MINISTRO GUILHERME PALMEIRA

Já a remissão aos princípios constitucionais advém do posicionamento reiteradamente defendido pelo Tribunal, no sentido de que os serviços sociais autônomos, por gerirem recursos de natureza pública, sujeitam-se aos princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública, notadamente quanto à licitação, à seleção de pessoal, à remuneração de dirigentes e à prestação de contas ao TCU [...]

Note-se que na aludida Decisão 907/1997, do Plenário, reproduzida pela entidade em sua peça recursal, o então Ministro-Relator endossou parecer em que se defendeu o pensamento de que “é razoável que os serviços sociais autônomos, embora não integrantes da Administração Pública, mas como destinatários de recursos públicos, adotem, na execução de suas despesas, regulamentos próprios e uniformes, livres do excesso de procedimentos burocráticos, em que sejam preservados, todavia, os princípios gerais que norteiam a execução da despesa pública. Entre eles podemos citar os princípios da legalidade - que, aplicado aos serviços sociais autônomos, significa a sujeição às disposições de suas normas internas -, da moralidade, da finalidade, da isonomia da igualdade e da publicidade”.

Vê-se, portanto, que de há muito esta Casa vem se posicionando sobre a aplicabilidade dos princípios constitucionais (mais precisamente os da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência) aos serviços sociais autônomos, como forma de salvaguardar a observância do interesse público na gestão desses serviços e dos recursos públicos envolvidos.

VOTO - AC-2097-15/10-2, SESSÃO: 11/05/10, RELATOR: MINISTRO BENJAMIN ZYMLER

6. Como é cediço, os Serviços Sociais Autônomos, apesar de não integrarem a Administração Indireta, devem seguir os princípios constitucionais gerais relativos à Administração Pública, pois embora as entidades do "Sistema S" sejam dotadas de personalidade jurídica de direito privado, são entes que prestam serviços de interesse público ou social, beneficiados com recursos oriundos de contribuições parafiscais pelos quais hão de prestar contas à sociedade.



7. Desse modo, essas entidades devem se sujeitar aos princípios gerais da Administração Pública, dentre eles o da isonomia, da moralidade e da igualdade. É frente a estes princípios que a exigência em questão deve ser sopesada.

AC-2073-12/12-1, SESSÃO: 17/04/12, RELATOR: MINISTRA ANA ARRAES

31. No tocante à natureza jurídica privada das entidades integrantes do Sistema "S", cabe destacar a discussão travada, entre outras oportunidades, no acórdão 2.305/2007-Plenário, com as alterações promovidas pelo acórdão 369/2009-Plenário. Aproveito resumo do entendimento deste Tribunal constante de parte do sumário daquela deliberação:

1. Segundo reiterada jurisprudência do TCU, os entes privados qualificados por força de lei como serviços sociais autônomos não integram a Administração Pública federal, condição essa que, todavia, não os exonera do dever de balizar a sua gestão pelos princípios fundamentais do regime jurídico administrativo assentado na Constituição Federal.

2. A submissão dos serviços sociais autônomos ao controle externo exercido pelo TCU decorre do só fato de que tais entes privados administram continuamente recursos públicos, com vistas à persecução de fins de interesse público. Daí porque a condição de não integrarem os serviços sociais autônomos a Administração Pública federal não inibe a competência do TCU para sobre eles exercer controle externo. (grifos acrescidos)

**Item 5.1.1.6 – Constatação 017:** admissões de empregados com enquadramentos fora dos níveis iniciais previstos de referências e salários, bem como diferenciados em relação ao mesmo cargo (peça 5, p. 90-95).

55. O controle interno identificou discrepâncias nos enquadramentos de empregados de cargos. Consta nos autos que profissionais no mesmo cargo, na mesma localidade e com similar tempo de serviço apresentam remunerações distintas (ver tabela 1).

Tabela 1. Diferenças entre salários mínimos e máximos de empregados na mesma lotação e (ou) no mesmo cargo.

Cargo	Lotação	Matrícula do empregado / Mês de Admissão	Salário Inicial (RS)	Diferença na mesma lotação	Diferença no mesmo cargo
Auxiliar administrativo	Administração	1806 / jan-10	947,23	25%	34%
		1816 / jan-10	1.184,66		
	Escola Catalão	1896 / jun-10	843,04	26%	
		1888 / jun-10	1.064,32		
	Escola Itumbiara	1870 / mai-10	843,04	12%	
		1982 / set-10	947,23		
	Escola Fernando Bezerra	1807 / jan-10	843,04	19%	
		1853 / abr-10	1.004,08		
	FATEC Ítalo Bologna	1927 / jul-10	843,04	34%	
		1903 / jul-10	1.128,18		
FATEC Roberto Mange	1819 / mar-10	843,04	6%		
	1863 / mai-10	893,6			
UI SESI SENAI Niquelândia	1911 / jul-10	843,04	19%		
	1891 / jun-10	1.004,08			
Agente de educação profissional	FATEC Roberto Mange	1926 / jul-10	1.906,03	---	26%
	FATEC Ítalo Bologna	1994 / out-10	2.406,31		
Assistente técnico	Administração	1823 / mar-10	1.128,18	126%	238%
		1824 / mar-10	2.550,70		
	Escola Catalão	2004 / abr-10	754,87	---	



Cargo	Lotação	Matrícula do empregado / Mês de Admissão	Salário Inicial (R\$)	Diferença na mesma lotação	Diferença no mesmo cargo
	Escola Fernando Bezerra	1854 / abr-10	1.696,35	---	
	Escola Vila Canaã	1983 / out-10	1.424,28	---	
	FATEC Ítalo Bologna	2007/ nov-10	765,21	---	
	UI SESI SENAI Ap. de Goiânia	1910 / jul-10	1.906,03	---	

56. Verificou-se também que os empregados de matrícula nº 2004 (R\$ 754,87) e 2007 (R\$ 765,21) foram enquadrados com salários inferiores aos correspondentes aos níveis iniciais (R\$ 1.424,28), mesmo no que se refere aos previstos para carga horária de 30 horas (R\$ 1.068,14).

57. Enfim, a entidade possui pessoal organizado em quadro de carreira e a remuneração de cada cargo não está guardando relação com a natureza e o grau de complexidade, tampouco respeitando o princípio da equivalência salarial. Com efeito, o gestor está se utilizando de critérios subjetivos para estabelecer a forma de enquadramento de cada empregado nas faixas de remuneração do quadro de carreira, propiciando a ocorrência de favorecimento na admissão do pessoal. Nesse sentido, o posicionamento desta unidade técnica se coaduna com o da CGU:

Se existe diferenciação na função exercida por empregados, as atribuições e os salários correspondentes deverão estar consignados no Plano de Cargos e Salários, vinculados especificamente a cargos e funções gratificadas, previamente estabelecidos em conformidade com as necessidades dos serviços e as características locais no âmbito do SENAI DR GO.

58. Portanto, a entidade está utilizando critérios diferenciados no enquadramento inicial dos empregados, em desacordo com as normas internas de pessoal, com a CLT e com os princípios constitucionais da isonomia e impessoalidade.

**Item 5.1.1.7 – Constatação 018:** utilização de critérios diferenciados na promoção dos empregados (peça 5, p. 95-105).

59. Trata-se da constatação de movimentação inadequada de empregados dentro do Quadro de Cargos e Salários, em níveis não subsequentes de referências e salários. Essa movimentação fere o art. 34 do Regimento do Senai (no qual consta que compete ao Conselho Regional determinar mediante proposta do Diretor do Departamento Regional o critério e a época das promoções do pessoal da entidade) e o §2º do art. 461 da CLT (o qual dispõe que, quando o empregador tiver pessoal organizado em quadro de carreira, as promoções deverão obedecer aos critérios de antiguidade e merecimento). São citadas diversas constatações (ver tabela 2):

Tabela 2. Alterações salariais constatadas.

Matrícula Empregado	Admissão	Cargo	Rubrica	MAI/10	JUN/10	AGO/10	SET/10	OUT/10
1452	6/2/2006	Técnico de Segurança do Trabalho	Salário Base			1.509,75	1.906,03	
			Dif. Salarial				416,09	
1745	2/3/2009	Técnico de segurança do Trabalho	Salário Base			1.343,66	1.906,03	
			Dif. Salarial				590,49	
1603	8/10/2007	Auxiliar Administrativo	Salário Base			843,04	1.064,32	
			Dif.				232,35	



Matrícula Empregado	Admissão	Cargo	Rubrica	MAI/10	JUN/10	AGO/10	SET/10	OUT/10
			Salarial					
1556	4/6/2007	Auxiliar Administrativo	Salário Base			843,04	1.128,18	
			Dif. Salarial				299,4	
1806	4/1/2010	Auxiliar Administrativo	Salário Base				947,23	1.128,18
			Dif. Salarial				482,65	
1742	12/2/2009	Engenheiro	Salário Base			2.406,31	2.865,98	
			Dif. Salarial				482,65	
1646	10/4/2008	Engenheiro	Salário Base			2.406,31	2.865,98	
			Dif. Salarial				482,65	
1594	3/9/2007	Instrutor de Educação Profissional	Salário Base			1.906,03	2.141,63	
1240	1/2/2002	Secretário Escolar	Salário Base	1.906,03	2.406,31			
1862	26/4/2010	Advogado	Salário Base	2.550,70	3.220,21			

a) Matrículas nº 1452 e 1745 - somente esses dois empregados ocupam o cargo de técnico de segurança do trabalho e o gestor não considerou as datas de admissão (fev/06 e mar/09) quando decidiu pela equiparação salarial.

b) Matrícula nº 1603 - consta no Quadro de Cargos e Salários que para o cargo de auxiliar administrativo os salários inicial e final, para uma carga horária semanal de 40 horas, são de R\$ 843,20 e R\$ 2.550,70 (peça 5, p. 90). Com base nisso, o controle interno apontou que haveria incompatibilidade na proporção de incremento salarial entre os empregados cadastrados sob as matrículas 1603 (ingressou em 2007 e permanece na referência inicial, R\$ 843,04), 1546 (ingressou em 2007 e permanece na referência inicial, R\$ 843,04), 1429 (ingressou em 2005 e obteve progressão, R\$ 1.267,59) e 514 (ingressou em 1986 e obteve progressão, R\$ 1.600,31). No entanto, uma vez que o critério de progressão na carreira é antiguidade e merecimento, e que a implantação do Quadro de Cargos e Salários é recente, esse fato por si só não caracteriza uma irregularidade.

c) Matrícula nº 1806 – empregado ("C. D. de F. R.") admitido com dois níveis acima da referência inicial (que é de R\$ 843,20), após oito meses foi progredido mais três níveis, e com 13 meses mais dois níveis, percebendo um salário de R\$ 1.128,18 ao final de 2010. O controle interno compara essa evolução com a dos empregados de matrícula 1215 (admitido em abril de 2006) e 1795 (admitido em setembro de 2009), demonstrando a utilização de critérios diferenciados em relação à promoção para os três empregados. Nada obstante, a entidade sustenta que ‘a alteração salarial concedida ao empregado "C. D. de F. R.", enquadrado no cargo de Auxiliar Administrativo, teve como propósito melhorar a sua remuneração, de forma a antecipar providências que viessem a contribuir para reter colaboradores de bom desempenho no quadro da Gerência de Contabilidade, conforme ponderação apresentada pelo gerente daquela unidade organizacional’. Argumenta ainda que “a retenção do empregado mostrava-se essencial, tendo-se em vista que vinha sendo preparado e capacitado para assumir o Núcleo



Orçamentário da Gerência de Contabilidade, conforme função apresentada pelo gerente daquela unidade organizacional”.

d) Matrículas nº 1742 e 1646 – são engenheiras que tiveram progressão na carreira, e consecutivamente os salários incrementados, com o propósito de estabelecer uma melhor aproximação destes com a média de mercado. O novo enquadramento tomou como base uma pesquisa salarial e de benefícios Online da CATHO (base fevereiro de 2010).

e) Matrícula nº 1594 – instrutor de educação profissional que obteve progressão na carreira, e consecutivamente o salário nominal aumentado de R\$ 1.906,03 para R\$ 2.141,63, com a finalidade de estabelecer um melhor alinhamento da sua remuneração com a média salarial de mercado. O novo enquadramento tomou como base uma pesquisa salarial contratada pelo SENAI e realizada pela CATHO.

f) Matrícula nº 1240 - empregado contemplado com progressão salarial em razão de alto desempenho e de exercer função de gerente administrativo após a implantação do Guia Funcional na Escola SENAI da Vila Canaã. O empregado, mesmo permanecendo no cargo de secretário escolar, foi alocado na função de supervisor administrativo, com a atribuição geral de coordenar e acompanhar a execução das atividades administrativas, financeiras e de serviços de apoio (participando da elaboração do plano de gestão da unidade, planejando as ações de suporte administrativo, controlando os processos e rotinas de administração de pessoal, utilização da frota de veículos, compras, controle de patrimônio, gestão financeira e de contratos, acompanhamento de obras, manutenção de equipamentos e instalações, dentre outros, para assegurar o suporte e o apoio ao desenvolvimento das operações de produção da unidade). A entidade defende que embora a implantação do Guia Funcional tenha se revestido do propósito de organizar, estruturar e distribuir o quadro de funções existente na prática do trabalho, mantendo inalterados os cargos e salários vigentes, verificou-se a necessidade de se estabelecer algum alinhamento salarial balizado com o mercado para certas funções que se mostraram importantes e essenciais, como foi o caso da função de supervisor administrativo. Com efeito, conforme pesquisa salarial realizada em outubro de 2009 pela CATHO, a média de salário praticada pelo mercado para pagamento ao supervisor administrativo era de R\$ 3.918,00, e o salário então recebido pelo empregado à época da sua progressão, era de R\$ 1.906,03. Assim, o reenquadramento do empregado ensejou um salário de R\$ 2.406,31, ainda defasado em relação à média de mercado.

g) Matrícula nº 1862 – advogada contratada por meio de processo de seleção no qual foi divulgado, durante a entrevista, salário no patamar de R\$3.000,00, até um pouco abaixo das pesquisas de mercado, enquanto o salário era inferior (R\$ 2.550,70). Trata-se de um erro na época da contratação (maio/2010), quando se estabeleceu um salário admissional inferior ao anunciado e até mesmo incompatível com a experiência, qualificação e desempenho demonstrado pela funcionária então admitida no quadro de pessoal do SENAI, razão pela qual a empregada teve o salário corrigido a partir de junho de 2010 para R\$ 3.220,21.

60. Nada obstante, o Senai-GO sustenta que a entidade não adota critérios de promoção diferenciados e arbitrados pelos gestores, propiciando o favorecimento, afrontando a legislação trabalhista e, sobretudo os preceitos constitucionais da isonomia e impessoalidade. Nesse sentido, transcrevem-se trechos do relatório de auditoria:

No planejamento estratégico do SENAI concebido para ser atendido até 2015, foi contemplado o objetivo de "atrair e reter pessoas de alto desempenho". Para a consecução deste objetivo, estão sendo desenvolvidos dois grandes projetos que têm por finalidade criar as condições que de fato contribuam para atrair e reter pessoas no quadro do SENAI.

O primeiro projeto trata-se da revisão e atualização do Plano de Cargos e Salários do SENAI, aprovado em 30 de dezembro de 1998, conforme resolução 009/98 do Conselho Regional. O

desenvolvimento desse projeto tem como finalidade especificar e definir o elenco de cargos, comparar as funções com o mercado mediante realização de pesquisa salarial, definir a estrutura e a hierarquia salarial para configurar as linhas de carreira e acesso e finalmente estabelecer a política salarial para ingresso e movimentação nas faixas e classes salariais estabelecidas no Plano de Cargos e Salários. A meta é concluir todo o projeto até 30/10/2011, para implantação até final do mês de dezembro do ano em curso. Ver Plano de Melhoria anexo.

Outro Projeto diz respeito à elaboração e **implementação do Processo de avaliação de desempenho**, que tem por escopo estabelecer os parâmetros para avaliar o desempenho dos colaboradores de todos os níveis, de acordo com as competências esperadas pela entidade. Este projeto, conforme Plano de Melhoria anexo, encontra-se em fase já adiantada de desenvolvimento, tendo como propósito aplicar o método de avaliação de 180 graus, em que o funcionário se auto-avalia, depois é avaliado pelo seu supervisor e feedback onde o supervisor e o funcionário discutem e acertam o resultado da avaliação.

A implantação desses dois projetos básicos — Plano de Cargos e Salários e Processo de avaliação de desempenho - aperfeiçoarão as bases e os critérios que já adotamos para a gestão de pessoas segundo princípios da isonomia”.

(...)

“Ficam ratificadas as justificativas anteriores, que ora se acrescem dos seguintes fundamentos de fato e de direito: é cediço que a implantação de plano de cargos e salários de uma instituição não se trata de uma exigência legal. A sua existência é do interesse do próprio empregador, pois lhe propicia maior segurança na gestão de pessoal. **O SENAI encontra-se trabalhando num projeto com vistas à implantação de seu plano**. Enquanto não se conclui esse intento, vem se valendo do seu Regulamento de Pessoal.

Não restou comprovada nenhuma afronta à legislação trabalhista. O artigo 461 do texto consolidado, em seu parágrafo segundo, estabelece que, quando o empregador tiver pessoal organizado em quadro de carreira (subentendido que o quadro de carreira não é obrigatório), as promoções deverão obedecer aos critérios de antiguidade e merecimento. Como **o SENAI ainda não dispõe desse quadro**, não se obriga a aplicar esses dois critérios cumulativamente, sendo perfeitamente possível aplicá-los alternativamente, assim como estão definidos no seu Regulamento de Pessoal, garantindo-se, portanto, um tratamento igual aos iguais e desigual aos desiguais.

Assim, existe uma diretriz oficial e definitiva quanto às promoções horizontais na entidade. Trata-se, repete-se, do seu Regulamento de Pessoal, que estabelece critérios de mérito ou antiguidade exigidos para os cargos, aplicando-se a política do Departamento Nacional, para retenção de talentos, sempre observando o valor praticado no mercado para remuneração de profissional similar. Observe-se que houve equívoco na conclusão do Sr. Auditor ao afirmar que a entidade adota critérios de promoção diferenciados e arbitrados pelos gestores, propiciando o favorecimento, afrontando a legislação trabalhista e, sobretudo os preceitos constitucionais da isonomia e impessoalidade, pois o Regulamento Interno de Pessoal — RIP, em seu Artigo 50, § 1º define:

*"ARTIGO 50º*

*Promoção é o ato pelo qual se processa a movimentação do cargo do servidor, podendo ser horizontal ou vertical.*

*§1º - A promoção horizontal dar-se-á por avaliação de desempenho (mérito) ou por antiguidade..."*  
*(grifo nosso)*

Portanto o critério não é cumulativo, mas alternativo (por antiguidade ou por merecimento), sendo verificado em todas as promoções ocorridas, não se caracterizando, pois, em tempo algum, afronta a qualquer um dos princípios constitucionais citados".

(grifos acrescidos)

61. Enfim, a própria entidade se confunde quando trata do assunto Plano de Cargos e Salários. Primeiro admite que faz uma “revisão e atualização do Plano de Cargos e Salários do SENAI”, e depois afirma que “o SENAI ainda não dispõe desse quadro”. Ora, em pesquisa a sítios da internet identifica-se que há um documento, de 2007, por meio do qual o Senai-DN apresenta seu plano de cargos e



salários (peça 9). Ou seja, ao que parece, o plano de cargos e salários existe e a justificativa da instituição não pode ser acatada.

**Item 5.1.1.8 – Constatação 020:** alteração das atribuições estabelecidas para o cargo com o reenquadramento no Plano de Remuneração (peça 5, p. 105-108).

62. Trata-se de reenquadramento de uma empregada (Matr. 1556), com aumento de salário, em nível de referência não subsequente ao previsto no Quadro de Cargos e Salários (ver tabela 2). A promoção se deu em razão de a empregada exercer a função de coordenadora de estágio e prática profissional. Tal função não está vinculada a um cargo ou função comissionada específica, e é remunerada somente enquanto exercida pelo empregado. Assim a entidade optou por arbitrar o reenquadramento da empregada em questão, visando a retribuição pecuniária por serviços prestados fora das atribuições do cargo ocupado.

63. A entidade defende que o conceito de cargo abrange uma função ou conjunto de funções atribuídas a uma pessoa, e que função seria o conjunto das tarefas e responsabilidades desempenhadas pelo funcionário. Nessa linha de raciocínio, sustenta que um empregado enquadrado no cargo de auxiliar administrativo poderia desempenhar várias funções de natureza e complexidade similares à especificação do cargo. Deste modo, com base nesse entendimento, a empregada "M. C. da S. N.", matrícula 1556, enquadrada no cargo auxiliar administrativo, foi alocada na função de auxiliar de supervisão e coordenação técnica com as atribuições estabelecidas no guia funcional de sua unidade de lotação; mantidos inalterados o salário, o cargo, a carga horária e as demais condições de trabalho estabelecidas. Posteriormente, tal empregada foi alocada na função de coordenadora de estágio e prática profissional, quando percebeu progressão salarial.

64. Argumenta ainda que, embora não esteja estabelecida no cargo de auxiliar administrativo a atribuição explícita de coordenação de estágio e de prática profissional, a natureza das tarefas e atividades inerentes a esta função, sobretudo no que diz respeito a efetuar registros e controles, o que representa parcela substancial das atribuições exercidas, não deixa de guardar correlação com a descrição do cargo.

65. Com efeito, o controle interno argumenta que as naturezas do cargo efetivo ou de carreira, dos cargos em confiança em comissão e das funções de confiança gratificadas são distintas. Ressalta que se a função motivadora da promoção dos empregados estivesse contemplada nos conjuntos de atribuições ou funções previstas para os cargos ocupados, a entidade não teria porque promover os empregados. Enfim, compreende que a entidade erroneamente optou por deixar de regulamentar a função em comento no Plano de Cargos e Salários como função de confiança gratificada, concedida a quem ocupa cargo efetivo; e que a instituição preferiu promover tais empregados em caráter permanente, no próprio cargo ocupado. Ou seja, o Senai-GO definitivamente acresceu a remuneração básica de tais empregados, de sorte que mesmo que deixem de exercer tais funções continuarão a perceber pela atividade tendo em vista o princípio da irredutibilidade dos salários.

**Item 5.1.1.9 – Constatação 021:** ascensão vertical de empregados, sem processo seletivo, para outros cargos com requisitos e atribuições definidas no Plano de Cargos e Salários da entidade (peça 5, p. 108-112).

66. Trata-se de constatação de empregados que mudaram de cargo sem processo seletivo (ver tabela 3). A entidade sustenta que o Quadro de Cargos e Salários do Senai adota a sobreposição de faixas de forma que os cargos ocupam faixas salariais no todo ou em parte comuns, e que, por isso, foi adotado o entendimento de que se a faixa salarial do cargo onde ocorreu o enquadramento tivesse no todo ou em parte referências comuns, a alteração salarial poderia não ser caracterizada como ascensão;



e que no caso da progressão do cargo de auxiliar administrativo para o de assessor técnico administrativo a coincidência de faixa salarial ocorre em um estreito intervalo (da referência 826 a 830), podendo levar a uma interpretação diferente da que foi aplicada. Argumenta ainda que o reenquadramento dos empregados atende aos critérios estipulados pelo Regulamento de Pessoal do Senai, que no §2º do art. 50 estabelece que a promoção vertical dar-se-á se houver vaga, se o servidor atender as exigências contidas na descrição de cargo, e se houver disponibilidade orçamentária.

Tabela 3. Ascensões verticais apontadas no Relatório de Auditoria.

Matrícula Empregado	Admissão	Cargo anterior	Cargo atual	Rubrica	JUL/10	AGO/10	SET/10	OUT/10	NOV/10
1858	13/04/10	Auxiliar Administrativo	Secretário Escolar	Salário Base		843,04	1.267,59		
1858	13/04/10	Auxiliar Administrativo	Secretário Escolar	Salário Base		843,04	1.600,31		
				Dif. Salarial			795,13		
1502	1/8/2006	Instrutor de Educação Profissional	Assessor Técnico / Administrativo	Salário Base		1.509,75	1.906,03	1.906,03	1.906,03
				Dif. Salarial					302,84
654	1/11/1988	Auxiliar Administrativo	Assessor Técnico / Administrativo	Salário Base	1.130,90	1.696,35	2.141,63		
				Dif. Salarial			645,65		
1210	1/11/2000	Auxiliar Administrativo	Assessor Técnico / Administrativo	Salário Base	1.066,87	1.600,31	2.020,42		
				Dif. Salarial			508,33		

67. Nada obstante, o controle interno tece uma argumentação em sentido contrário, com base no art. 42 do Regimento do Senai.

Art. 42 - O exercício de todas as funções do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial dependerá de provas de habilitação ou de seleção, salvo os contratos especiais.

68. A CGU salienta ainda que “tendo em vista o estabelecido no Regimento do SENAI em seu art. 42 e o estabelecido no Regulamento Interno de Pessoal em seu art.1º, a interpretação que se faz do art. 50 é a mesma em relação ao instituto que regulamenta a progressão funcional dos servidores públicos federais, ao estabelecer que quando a mudança ocorrer dentro da mesma classe, denominar-se-á progressão horizontal e quando implicar mudança de classe, progressão vertical, que dependerá da existência de vaga ou cargo vago.” Informa que “as jurisprudências do TCU e dos Tribunais Superiores do Judiciário têm firmado entendimento contrário à ascensão vertical, sem processo seletivo, a cargo com requisitos e atribuições distintas das previstas para o cargo originalmente provido”. Por fim, conclui que dessa forma as ascensões verticais dos empregados careceriam de respaldo legal e afrontariam os princípios constitucionais da isonomia e da impessoalidade.

69. Com efeito, para opinar sobre a questão faz-se necessária a análise de todos os normativos que regulamentam a gestão de pessoal da entidade, assim como de seu Quadro de Cargos e Salários

**Item 5.1.1.10 – Constatação 022:** Incidência indevida de vantagens sobre o total da remuneração de dirigente empregado (peça 5, p. 112-117).

70. Trata-se de questionamento acerca da legalidade da composição salarial do diretor regional do Senai-GO (ver tabela 4). O controle interno sustenta que os benefícios e as vantagens do pessoal permanente que incorporam à remuneração devem ter como base de cálculo o salário correspondente



ao cargo efetivo de admissão. Entende que por qualquer particular que preencha os requisitos regimentais previstos poder ser diretor regional, o salário já corresponde ao posto ocupado e às vantagens inerentes as atribuições e responsabilidades que são conferidas. Argumenta também que, segundo consta nos normativos aplicáveis à entidade, o Conselho ao deliberar sobre o valor da contrapartida paga ao dirigente pelos serviços prestados à instituição, estabelece a sua remuneração e não o seu salário.

71. Enfim, que caso o diretor regional não fizesse parte do quadro permanente da instituição não lhe seria aplicável o disposto no art. 49 do Regimento Interno de Pessoal (aumento de salário de 4% a cada duênio de efetivos serviços prestados pelo servidor, a contar de 01 de janeiro de 1987); e que, portanto, na condição de empregado da instituição o aumento de salário incide sobre seu vencimento básico.

72. Quanto ao fato da referida parcela ser identificada sempre como diferença salarial e não ser paga todos os meses, mas sim trimestralmente por opção do dirigente, consta no relatório de auditoria apenas que tal procedimento evidencia um tratamento diferenciado dado ao diretor regional. No entanto, cabe destacar que os autos não permitem compreender a origem das diferenças salariais pagas ao diretor regional, haja vista que mesmo se fossem pagas três parcelas conjuntamente ( $3 \times 4\% = 12\%$ ), incidindo sobre o valor total da maior remuneração do ano em análise, seu valor não alcançaria R\$ 2,1 mil e a menor parcela paga com essa rubrica é de R\$ 21.070,47. A mesma lógica é apresentada pelo controle interno com relação ao pagamento do adicional de produtividade.

Tabela 4. Vantagens indevidas apontadas no Relatório de Auditoria que seriam percebidas pelo dirigente empregado.

Matrícula Empregado	Admissão	Cargo anterior	Rubrica	JAN/10	ABR/10	JUL/10	NOV/10
34	4/7/1969	Diretor Regional	Dif. Salarial	21.070,47	21.070,47	22.545,39	22.545,39
34	4/7/1969	Diretor Regional	Remuneração	14.898,32	15.962,49	17.079,86	17.079,86
			Produtividade	744,92	798,12	853,99	853,99

73. Já a entidade argumenta que os normativos que concedem os benefícios (aumento de salário de 4% a cada biênio e produtividade de 5%) não limitam o percentual de 4% ao salário-base, ou ao salário do cargo exercido. Além disso, salienta que o diretor regional exerce tal função desde 1983 (a mais de 10 anos), estando, portanto, com fulcro na Súmula 372 do TST, sua remuneração de diretor integrada ao salário.

Percebida a gratificação de função por dez ou mais anos pelo empregado, se o empregador, sem justo motivo, revertê-lo a seu carro efetivo, não poderá retirar-lhe a gratificação tendo em vista o princípio da estabilidade financeira.

**Item 5.1.1.11 – Constatação 023:** inclusão indevida em folha de pagamento por serviços prestados de instrutoria, sem respaldo na relação de trabalho contratada e em desconformidade com as normas pertinentes (peça 5, p. 117-120).

74. Trata-se do pagamento de vários empregados da entidade, referente ao mês de dezembro de 2010, constando rubricas relativas a curso (870) e suprimento de curso (880). Segundo esclarecimentos da instituição, a Circular nº 001/2005 — DIR.REG., de 26/01/2005, emitida pelo diretor regional, é o documento que regulamenta a concessão de tais vantagens.

Para: Unidades Operacionais do SENAI de Goiás

Referente: Oferta de Cursos de Qualificação



Quando a Unidade não conseguir no âmbito externo professores/instrutores para ministrar as disciplinas nos cursos ofertados, autorizamos recorrer ao pessoal do quadro e incluir na folha de pagamento os cursos que eventualmente ministrarem nas Unidades.

A solicitação de pagamento somente deverá ser enviada para GERHC quando toda documentação (diários, plano de aula e planilha de pagamento) estiver regular e entregue na secretaria, além de estar devidamente autorizado pelo Diretor da Unidade.

Deverá ser observada a compatibilidade de horário do funcionário com horário do curso a ser ministrado.

75. Enfim, o controle interno conclui que foi autorizada a contratação de serviços fora das atribuições do cargo ocupado pelo empregado, seja ele instrutor ou não, nada se referindo quanto aos requisitos de escolaridade e formação profissional do prestador de serviço. Ou seja, que a inclusão em folha de pagamento por tais serviços não encontram respaldo no contrato de trabalho firmado pelo empregado junto à entidade, nem nas normas trabalhistas e internas pertinentes.

76. Nesse particular, surpreende o fato de tais pagamentos terem sido constatados pelo controle interno apenas no mês de dezembro de 2010, o que sugere uma forma de gratificação indireta por mecanismos indevidos.

**Item 5.1.1.12 – Constatação 024:** inclusão indevida em folha de pagamento por serviços prestados relativos à realização de processos seletivos para alunos e de "assistência técnica" e "ensino médio/tecnológico", sem respaldo na relação de trabalho contratada e em desconformidade com as normas pertinentes (peça 5, p. 120-122).

77. Trata-se do pagamento de vários empregados da entidade, referente ao mês de dezembro de 2010, constando rubricas relativas a assistência técnica (890) e ensino médio/tecnológico (910). Segundo esclarecimentos da instituição, a nomenclatura assistência técnica (890) no contracheque refere-se à participação dos empregados no processo seletivo dos cursos do EBEP, Aprendizagem, Automação e outros, como aplicador de provas e fiscal, bem como na prestação de serviço técnico tecnológico; e a nomenclatura ensino médio (910) no contracheque refere-se à participação do empregado na prestação de serviços na área tecnológica.

78. Consta nos autos que o ato normativo que regulamenta a concessão das vantagens relacionadas é a Circular nº SUPER/DIR.REG. - 001/2007, de 28/09/2007, emitida pelo diretor regional.

Para: Gerências/Diretorias de Unidades do SESI e SENAI de Goiás

Com a finalidade de atender as inscrições do Processo Seletivo e aplicação de provas do EBEP, autorizamos conceder excepcionalmente aos funcionários que participarem diretamente dos referidos processos após seu horário de trabalho e finais de semana a quantia mínima de R\$ 80,00 (oitenta reais) e máxima de R\$ 100,00 (cem reais).

A necessidade da participação do funcionário na realização dos trabalhos deve ser de responsabilidade do Diretor da Unidade, bem como o envio à GREHC de informações sobre as tarefas/atividades desenvolvidas.

79. Nada obstante, não foram apresentados documentos que comprovassem o atendimento aos requisitos previstos na referida circular em relação a cada empregado. Nesse particular, surpreende o fato de tais pagamentos terem sido constatados pelo controle interno apenas no mês de dezembro de 2010, o que sugere uma forma de gratificação indireta por mecanismos indevidos.

80. Com efeito, o controle interno salienta que os serviços em questão, sejam os relacionados à aplicação de provas seletivas ou não, só poderiam ter os respectivos pagamentos incluídos em folha se fossem inerentes às atribuições dos cargos ocupados, bem como só poderiam ter remuneração superior



à prevista no quadro remuneratório se realizados em jornada extraordinária e pagos com o adicional de horas extras.

**Item 5.1.1.13 – Constatação 025:** prestação de serviços por empregados não inerentes as suas atribuições ou em condições não previstas na relação de trabalho contratada, em desconformidade com as normas pertinentes (peça 5, p. 122-133).

81. Tendo em vista as irregularidades descritas nos itens 5.1.1.11 e 5.1.1.12 o controle interno estendeu o escopo da análise para os demais meses do exercício auditado e verificou um grande volume de pagamentos a empregados, não ocupantes do cargo de instrutor nas mesmas rubricas. Foram então detectadas mais ocorrências relativas ao pagamento das rubricas 870 (Curso), 880 (Curso-Suprimento), 890 (Assist. Técnica) e 910 (Ensino Médio/Tecnológico).

82. No que diz respeito às ocorrências relativas ao pagamento das rubricas 870 (Curso) e 880 (Curso-Suprimento), a CGU aponta as seguintes irregularidades: empregados não instrutores que não ministraram aulas em cursos e que receberam vantagens adicionais por prestação de serviços inerentes às atribuições do cargo (grupo A – subitem 1.1); empregados não instrutores que ministraram aulas em cursos, recebendo vantagens adicionais por prestação de serviços não inerentes às atribuições do cargo (grupo B – subitens 1.2 e 1.3); e empregados cujos pagamentos das rubricas relativos a cursos ministrados não foram devidamente apurados em decorrência da não disponibilização das informações solicitadas (grupo C – subitem 1.4).

83. Consta no Relatório de Auditoria que o grupo A (Matriculas nº 654, 1340, 1512, 1798, 1195 e 1289) recebeu indevidamente parcelas para execução de atividades inerentes às suas atribuições, uma vez que os empregados não ministraram aulas em cursos, como registrado pela entidade. O controle interno informa ainda que os serviços relativos aos pagamentos adicionais foram executados no horário da jornada de trabalho em relação aos empregados de Matriculas nº 654, 1340, 1512 e 1798.

84. Quanto ao grupo B, o controle interno se apóia no disposto no art. 39 do Regulamento de Licitações e Contratos do SENAI para caracterizar tais pagamentos como indevidos, uma vez que os considera como “serviços extracontratuais”.

Art. 39. Não poderão participar das licitações nem contratar com o SENAI dirigente ou empregado da entidade.

85. A CGU ressalta ainda que detectou coincidência dos horários dos “serviços extracontratuais” com os horários das jornadas de trabalho dos empregados de Matriculas nº 1343, 1936, 1858, 1434, 1717, 1154, 1574 e 1184 (parte do grupo B).

86. No que diz respeito às ocorrências relativas ao pagamento das rubricas 890 (Assist. Técnica) e 910 (Ensino Médio/Tecnológico) a CGU aponta as seguintes irregularidades: a existência de empregados que receberam vantagens adicionais por prestação de serviços inerentes às atribuições do cargo (grupo D – subitem 2.1); empregados que receberam vantagens adicionais por prestação de serviços não inerentes às atribuições do cargo, em atividades de instrutoria (grupo E subitem 2.2); e empregados cujos pagamentos das rubricas não foram devidamente apurados em decorrência da não disponibilização das informações solicitadas (grupo F – subitem 2.3).

87. Consta no Relatório de Auditoria que, dos empregados do grupo D, os empregados de Matrículas nº 654, 1340, 1786, 1512, 1334, 146, 1710 e 1509 executaram os serviços no horário da jornada de trabalho. Quanto ao grupo E, o controle interno se apóia novamente no disposto no art. 39 do Regulamento de Licitações e Contratos do SENAI para caracterizar tais pagamentos como indevidos, uma vez que os considera como “serviços extracontratuais”. Informa ainda que desse grupo,



os empregados de Matrículas nº 1625, 1512, 1717, 1261, 1462, 1403, 418, 1710, 618, 1756 e 1761 executaram os serviços no horário da jornada de trabalho.

88. Em razão disso a CGU conclui que os serviços inerentes às atribuições previstas para o cargo dos empregados, quando executados no horário de trabalho, não poderiam ter remunerações superiores às estabelecidas nos enquadramentos dos empregados no Plano de Cargos e Salários; e que os serviços que foram executados em jornada extraordinária deveriam ser remunerados com o pagamento do adicional de horas extras, de acordo com as normas pertinentes.

#### **ANÁLISE-ALOCAÇÃO DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS**

89. Foram identificadas diversas irregularidades envolvendo a gestão de pessoal da unidade e os pagamentos de adicionais e vantagens aos empregados: ressarcimentos indevidos de despesas com passagens/diárias e anuidade de conselho profissional; créditos indevidos em proventos de empregados; prestação de serviço por parte de empregados sem respaldo contratual; pagamento de vantagens privilegiando alguns empregados, em desconformidade com as normas da entidade; admissões de empregados fora do enquadramento do plano de cargos e salários; utilização de critérios diferenciados na promoção de empregados; alteração das atribuições de empregado enquadrado em cargo de auxiliar administrativo, com o consecutivo reenquadramento do empregado no plano de remuneração; ascensão vertical de empregados, sem processo seletivo; incidência indevida de vantagens sobre o total da remuneração de dirigente empregado; Inclusão indevida em folha de pagamento por serviços prestados de instrutoria, sem respaldo na relação de trabalho contratada e em desconformidade com as normas pertinentes; e inclusão indevida em folha de pagamento por serviços prestados relativos a realização de processos seletivos para alunos e de "assistência técnica" e "ensino médio/tecnológico", sem respaldo na relação de trabalho contratada.

90. Enfim, com base nas informações constantes nos autos não é possível emitir opinião definitiva acerca das referidas irregularidades, uma vez que para isso é imperioso conhecer os normativos próprios da entidade e a evolução de seu plano de cargos e salários. Tais documentos não foram localizados em pesquisa em sítios da internet e, portanto, faz-se necessária a realização de inspeção para se obter documentação acerca de todos os empregados apontados pelo controle interno nas referidas irregularidades. Com efeito, em função das divergências observadas entre as informações prestadas pelo Senai-GO e as apuradas pela CGU, durante a inspeção deve-se ainda requisitar documentação que comprove as informações que serão prestadas pelos gestores, razão pela qual não é aconselhável a realização de diligências para o saneamento dos autos.

#### **CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

91. Considerando a grande quantidade de irregularidades envolvendo a gestão de pessoal da unidade e os pagamentos de adicionais e vantagens aos empregados;

92. Considerando que esta é a primeira instrução deste processo e que há nos autos elementos que indicam a necessidade de saneamento do feito; e

93. Considerando o inciso VI, art. 1º, da PORTARIA-MINS-ASC Nº 7/2011, por meio da qual o Exmo. Ministro Relator Augusto Sherman delega competência aos titulares das unidades técnicas desta Corte de Contas para determinar a realização de inspeções, submetem-se os autos à consideração superior com proposta de autorizar a realização de inspeção em todas as contratações e pagamentos de empregados efetuados no exercício de 2010, principalmente nos elencados no Relatório de Auditoria



Anual de Contas nº 201109450, a fim de colher informações que subsidiem a emissão de opinião quanto a regularidade na gestão da entidade.

À Consideração superior.

Secex-GO, em 9 de novembro de 2012.

*(assinado eletronicamente)*  
CHRYSSTIAN GUIMARÃES VAZ DE CAMPOS  
AUFC matr. 8671-1