



## **ACÓRDÃO Nº 5316/2016 - TCU - 1ª Câmara**

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso I; 17 e 23, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I; 17, inciso I; 143, inciso I; e 207 do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em julgar as contas a seguir relacionadas regulares e dar quitação plena aos responsáveis, conforme os pareceres emitidos nos autos:

### **1. Processo TC-027.074/2015-3 (PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 2014)**

1.1. Responsáveis: Alessandra Cristina de Jesus Teixeira (776.910.911-68); Carmen Lúcia Antunes Rocha (254.860.806-97); Enrique Ricardo Lewandowski (227.234.718-53); Fabrício Bittencourt da Cruz (006.749.439-02); Fábio César dos Santos Oliveira (085.693.317-11); Joaquim Benedito Barbosa Gomes (084.269.531-15); Luciana Cristina Gomes Matias (006.352.651-41); Marivaldo Dantas de Araújo (708.319.474-20); Rui Moreira de Oliveira (183.157.041-68); Sérgio José Américo Pedreira (257.694.567-87)

1.2. Unidade: Conselho Nacional de Justiça

1.3. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

1.4. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdmin).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.



**TC 027.074/2015-3**

**Natureza:** processo de contas ordinárias, exercício de 2014.

**Unidade Jurisdicionada:** Conselho Nacional de Justiça - CNJ.

**Responsáveis:** Joaquim Benedito Barbosa Gomes (CPF 084.269.531-15); Enrique Ricardo Lewandowski (CPF 227.234.718-53); Carmen Lúcia Antunes Rocha (CPF 254.860.806-97); Fabio Cesar dos Santos Oliveira (CPF 085.693.317-11); Fabrício Bittencourt da Cruz (CPF 006.749.439-02); Marivaldo Dantas de Araújo (CPF 708.319.474-20); Sergio Jose Américo Pedreira (CPF 257.694.567-87); Rui Moreira de Oliveira (CPF 183.157.041-68); Luciana Cristina Gomes Matias (CPF 006.352.651-41); e Alessandra Cristina de Jesus Teixeira (CPF 776.910.911-68).

**Proposta:** mérito

**I. INTRODUÇÃO.**

Tratam os autos de processo de contas ordinárias do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, relativo ao exercício de 2014.

2. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do artigo 5º da Instrução Normativa - TCU 63/2010 e do anexo I à Decisão Normativa - TCU 140/2014.

3. O CNJ foi criado pela Emenda Constitucional 45, de 30 de dezembro de 2004, e instalado no dia 14 de junho de 2005, com sede em Brasília-DF e atuação em todo o território nacional. Nos termos do § 4º do artigo 103-B da CF, compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:

I- zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;

II - zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União;

III - receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em curso e determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;



IV - representar ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade;

V - rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de juízes e membros de tribunais julgados há menos de um ano;

VI - elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário;

VII - elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa.

4. Também é função precípua do CNJ, além da atividade de controle e fiscalização, balizar políticas públicas nacionais para o Poder Judiciário, voltadas ao seu aperfeiçoamento e à prestação jurisdicional. Sob essa premissa, foram definidas assim sua missão, visão, bem como suas diretrizes.

5. A missão do CNJ é contribuir para que a prestação jurisdicional seja realizada com moralidade, eficiência e efetividade, em benefício da sociedade. E sua visão é ser um instrumento efetivo de desenvolvimento do Poder Judiciário.

#### **EXAME TÉCNICO**

6. Os critérios utilizados para a definição do escopo da análise destas contas vêm ao encontro da edição da Portaria - TCU 18/2015, que alterou a estrutura da Secretaria do Tribunal de Contas da União, visando à sua atuação por áreas temáticas, mediante a especialização de suas unidades técnicas com parâmetros voltados à atividade-fim dos órgãos e entidades jurisdicionadas.

7. Dessa forma, o exame a ser empreendido buscará enfatizar as informações que possuam relação direta com a missão institucional do Conselho Nacional de Justiça.

8. Serão considerados, ainda, com base em critérios de relevância e materialidade, os principais aspectos registrados no Relatório de Gestão (peça 1) e no Relatório de Auditoria de Gestão (peça 4).

#### **I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo**

9. A Secretaria de Controle Interno (SCI), no Relatório de Auditoria de Gestão (peça 4), opinou pela regularidade das contas.

10. No Certificado de Auditoria (peça 5) o Coordenador de Auditoria substituto certificou a regularidade dos atos de gestão dos responsáveis durante o exercício de 2014.

11. O dirigente do órgão de controle interno acolheu a manifestação expressa no Certificado de Auditoria (peça 6).

12. O Ministro Presidente do Conselho Nacional de Justiça atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do relatório de auditoria de gestão, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 8).

#### **II. Rol de responsáveis**

13. A IN-TCU 63/2010, em seu artigo 10, dispõe acerca dos responsáveis pela gestão, nos seguintes termos:

Art. 10 Serão considerados responsáveis pela gestão os titulares e seus substitutos que desempenharem, durante o período a que se referirem as contas, as seguintes naturezas de responsabilidade, se houver:



- I. dirigente máximo da unidade jurisdicionada;
- II. membro de diretoria ou ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente de que trata o inciso anterior, com base na estrutura de cargos aprovada para a unidade jurisdicionada;
- III. membro de órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, seja responsável por ato de gestão que possa causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade.
14. Constam do rol (peça 2) todos os responsáveis que desempenharam, durante o período a que se referem as contas, as naturezas de responsabilidade definidas no artigo 10 da IN-TCU 63/2010:
- a) Joaquim Benedito Barbosa Gomes (CPF 084.269.531-15), Presidente do CNJ de 1/1/2014 a 9/9/2014;
- b) Enrique Ricardo Lewandowski (CPF 227.234.718-53), Presidente do CNJ de 10/9/2014 a 31/12/2014 e Vice-Presidente de 1/1/2014 a 9/9/2014;
- c) Carmen Lucia Antunes Rocha (CPF 254.860.806-97), Vice-Presidente do CNJ de 10/9/2004 a 31/12/2014;
- d) Fabio Cesar dos Santos Oliveira (CPF 085.693.317-11), Secretário-Geral de 1/1/2014 a 30/7/2014;
- e) Fabricio Bittencourt Cruz (CPF 006.749.439-02), Secretário-Geral de 31/7/2014 a 31/12/2014;
- g) Marivaldo Dantas de Araújo (CPF 708.319.474-20), Secretário-Geral Adjunto de 1/1/2014 a 31/12/2014;
- h) Sergio José Américo Pedreira (CPF 257.694.567-87), Diretor-Geral de 1/1/2014 a 29/8/2014;
- i) Rui Moreira de Oliveira (CPF 183.157.041-68), Diretor-Geral de 29/8/2014 a 31/12/2014;
- j) Luciana Cristina Gomes Matias (CPF 006.352.651-41), Diretora-Geral Substituta de 1/1/2014 a 10/2/2014;
- f) Alessandra Cristina Jesus Teixeira (CPF 776.910.911-68), Diretora-Geral Substituta de 10/2/2014 a 31/12/2014.
15. Constam ainda outras naturezas de responsabilidade que não deveriam ter integrado o rol, tais como responsáveis pela conformidade contábil, pela gestão do patrimônio e pela gestão do almoxarifado.

### III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

16. Não há processos conexos.
17. No que tange aos processos de contas abaixo relacionados, de exercícios anteriores, o Tribunal de Contas da União deliberou no sentido de julgar regulares as contas dos responsáveis, dando-lhes quitação plena. Não houve recomendações ou determinações exaradas.

| NÚMERO DO TC   | TIPO                                 | SITUAÇÃO  |
|----------------|--------------------------------------|---|
| 010.899/2010-3 | tomada de contas - exercício 2009    | encerrado - Acórdão 3.791/2011 - TCU - 1ª Câmara. |
| 026.089/2011-4 | prestação de contas - exercício 2010 | encerrado - Acórdão 610/2013-TCU - 1ª Câmara      |



|                |                                      |   |
|----------------|--------------------------------------|---|
| 011.746/2012-2 | prestação de contas - exercício 2011 | encerrado - Acórdão 976/2014 - TCU - Plenário |
| 020.810/2013-0 | prestação de contas - exercício 2012 | encerrado - Acórdão 6629/2015-TCU - 1ª Câmara |

#### **IV. Avaliação do planejamento de ação e dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão**

18. O CNJ não possui programa temático no Plano Plurianual 2012-2015. Suas principais atividades são desenvolvidas no âmbito do Programa 1389 - Controle da Atuação Administrativa e Financeira do Poder Judiciário. Desde a sua instalação, em 2005, a gestão do CNJ vem sendo aprimorada com a profissionalização dos quadros administrativos e o lançamento do planejamento estratégico.

19. Informou-se (peça 1, pp. 47 e ss.), ademais, que o Plano Estratégico do Conselho Nacional de Justiça foi instituído pela Portaria 18, de 19 de fevereiro de 2010, pelo período de 2010 a 2014, como desdobramento da Resolução 70, de 18 de março de 2009, que dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário.

20. A Unidade fez uso do Balanced Scorecard – BSC, tendo representado graficamente os seus objetivos estratégicos (mapa estratégico), agrupados em perspectivas logicamente organizadas, de forma a demonstrar a relação de causa e efeito entre eles, assim como o impacto dos resultados aferidos, na missão institucional.

21. No mapa estratégico estão distribuídos os temas estratégicos em que o CNJ, sua missão institucional, sua visão de futuro e os objetivos estratégicos, desdobrados em metas e iniciativas.

22. Ainda de acordo com o mesmo relatório, os dezessete objetivos estratégicos para a atuação do CNJ foram divididos nos seguintes temas: fiscalização e correição; alinhamento e integração; atuação institucional; eficiência operacional; gestão de pessoas; infraestrutura e tecnologia; e orçamento.

23. Assim, sob o tema da fiscalização e correição foram definidos os seguintes objetivos: garantir a conformidade aos princípios constitucionais na atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário; e prevenir e corrigir desvios de conduta dos membros e/ou órgãos daquele poder.

24. Sob o enfoque do alinhamento e integração objetivou-se garantir: o alinhamento estratégico em todas as unidades do Poder Judiciário, a precisão no diagnóstico da realidade daquele poder, e o cumprimento das deliberações do CNJ. Além disso, pretendeu-se fomentar a interação e a troca de experiências entre tribunais e promover a modernização tecnológica do Poder Judiciário.

25. Quanto ao tema atuação institucional, a Unidade Jurisdicionada pretendeu fortalecer e harmonizar as relações entre os poderes, setores e instituições e aprimorar a comunicação com públicos externos.

26. No que concerne ao tema de eficiência operacional a UJ almejou garantir a agilidade nos trâmites administrativos e buscar a excelência na gestão de custos operacionais.

27. Quanto à gestão de pessoas pretendeu-se desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes dos conselheiros, magistrados e servidores, além de motivá-los e comprometê-los.

28. No que se refere ao tema de infraestrutura e tecnologia, o CNJ intencionava garantir a infraestrutura apropriada às suas atividades e a disponibilidade de sistemas essenciais de Tecnologia da Informação.

29. Por fim, quanto ao tema de orçamento, a UJ tinha por meta assegurar recursos orçamentários necessários à execução dos objetivos da estratégia.



30. Por seu turno, o Controle Interno destacou que (peça 4, p. 4):  
Entre os objetivos estratégicos desenvolvidos em 2014 pelo CNJ, a Modernização Tecnológica do Poder Judiciário é um dos mais relevantes. Essa ação tem duas vertentes norteadoras:  
a) o Processo Judicial Eletrônico (PJe) como sistema do Poder Judiciário; e  
b) o fomento da infraestrutura de tecnologia dos tribunais por meio da doação de bens de TI.
31. Acerca do Pje, a SCI destacou que a Lei 11.419/2006 foi o marco legal inicial para que o Poder Judiciário começasse a desenvolver sistemas que fizessem, eletronicamente, o trâmite processual. Foi dito que, na esteira desse processo, foram editadas as Resoluções CNJ 70/2009 e 90/2009, que reforçaram a importância da implantação do Processo Judicial Eletrônico. Ressaltou-se, entretanto, que as citadas resoluções não só permitiram como também reconheceram que os tribunais poderiam buscar soluções próprias nessa área.
32. Somente com a Resolução CNJ 185/2013 foi Instituído o Sistema Processo Judicial Eletrônico - PJe como sistema de processamento de informações e prática de atos processuais e estabelecidos os parâmetros para sua implementação e funcionamento.
33. Ao reconhecer a importância do PJe como um dos programas do CNJ que mais afetam o Poder Judiciário e a sociedade, a SCI recomendou ao Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTI) que faça contar no Relatório de Gestão de 2015, a ser elaborado em 2016, informações detalhadas sobre (peça 4, pp.8-9):  
a) a atuação das equipes do CNJ e dos tribunais em relação ao PJe nas atividades de sustentação e evolução do sistema, indicando se o trabalho em parceria com os tribunais é suficiente ou se haverá a necessidade de acréscimo da força de trabalho e em quais condições; e  
b) os resultados alcançados em 2015 em relação à implementação do PJe em cada tribunal.
34. O Controle Interno concedeu destaque à política de doação de bens de tecnologia da informação e comunicação instituída pelo CNJ (peça 4, p. 9):  
(...) a política de doação de bens de informática tem relevância orçamentária, correspondendo a 21,28% do orçamento em 2014.  
(...) Outro aspecto que contribui para a percepção da importância da política de doações é a execução (aqui considerada com base nos valores empenhados) acima da média dos demais programas do CNJ.
35. A Lei 12.593/2012, que instituiu o Plano Plurianual (PPA) para o período de 2012 a 2015, consignou o programa “1389 - Controle da Atuação Administrativa e Financeira do Poder Judiciário” como programa finalístico sob a responsabilidade da Unidade. Além desse, foram incluídos no orçamento da unidade recursos referentes a outros dois programas compostos exclusivamente por operações especiais, são eles: 0089 - Previdência de Inativos e Pensionistas da União e 0909 - Operações Especiais: Outros Encargos Especiais.
36. A Lei 12.952/2014 (Lei orçamentária Anual - LOA para o exercício de 2014) definiu as ações integrantes dos programas acima mencionados:

#### Programa e Ações do CNJ

| 1389 - Controle da Atuação Administrativa e Financeira do Poder Judiciário |   |
|--|---|
| Ação   | 09HB - Contribuição da União, de suas Autarquias e Fundações para o Custeio do Regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais |
|  | 00M1 - Benefícios Assistenciais decorrentes do Auxílio-Funeral e Natalidade   |
|  | 1K27 - Modernização da Infra-Estrutura da Tecnologia da Informação da Justiça Brasileira  |



|   |   |
|---|---|
|   | 14ZQ - Reforma do Edifício do Conselho Nacional de Justiça  |
|   | 151R - Reforma dos Pavimentos do Edifício Siderbrás destinados ao Conselho Nacional de Justiça  |
|   | 152A - Desenvolvimento e Implantação do Sistema Processo Judicial Eletrônico no Poder Judiciário - Pje  |
|   | 2B65 - Apreciação e Julgamento de Processos Disciplinares e Administrativos   |
|   | 20TP - Pagamento de Pessoal Ativo da União  |
|   | 2549 - Comunicação e Divulgação Institucional   |
|   | 2004 - Assistência Médica e Odontológica aos Servidores, Empregados e seus Dependentes  |
|   | 2010 - Assistência Pré-Escolar aos Dependentes dos Servidores e Empregados  |
|   | 2011 - Auxílio Transporte aos Servidores e Empregados   |
|   | 2012 - Auxílio Alimentação aos Servidores e Empregados  |
| <b>0089 - Previdência de Inativos e Pensionistas da União</b> |   |
| <b>Ação</b>   | 0181- Pagamento de Aposentadorias e Pensões - Servidores Civis - Nacional   |
| <b>0909 - Operações especiais: outros encargos</b>            |   |
| <b>Ação</b>   | 0C04 - Provimento de Cargos e Funções e Reestruturação de Cargos, Carreiras e Revisão de Remunerações   |
|   | 00H7 - Contribuição da União para o Custeio do Regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais decorrente do Provimento de Cargos e Funções e Reestruturação de Cargos e Carreiras e Revisão de Remunerações |

(Fonte: Lei 12.952/2014)

37. Com base na análise contida no Relatório de Auditoria de Gestão, e com o que consta do Relatório de Gestão, é possível considerar adequado o planejamento de ação e os resultados quantitativos e qualitativos da gestão do CNJ.

#### V. Avaliação dos indicadores de desempenho

38. A Portaria-TCU 90/2014 estabelece que o gestor deve apresentar os indicadores de desempenho da gestão desenvolvidos pela UJ para monitorar e avaliar o desempenho operacional da unidade jurisdicionada. Ademais, dispõe que devem ser priorizados, sempre que possível e adequado à natureza da unidade jurisdicionada, os indicadores direcionados à eficácia e efetividade, de forma a melhor permitir o acompanhamento dos resultados gerados pelo órgão ou entidade.

39. Pretendia-se, por conseguinte, dar maior atenção aos indicadores de desempenho relacionados mais diretamente à missão institucional da Unidade Jurisdicionada. Como constou de item anterior desta instrução, a missão do CNJ é contribuir para que a prestação jurisdicional seja realizada com moralidade, eficiência e efetividade, em benefício da sociedade.

40. Ainda de acordo com a Portaria-TCU 90/2014, um indicador de desempenho é um número, percentagem ou razão que mede um aspecto do desempenho, com o objetivo de comparar essa medida com metas preestabelecidas. Em assim sendo, os indicadores são classificados em de: economicidade, que mede o custo dos insumos e os recursos alocados para a atividade; de eficácia, que mede a quantidade de produto, alcance metas de entrega de bens e serviços; de eficiência, que mede relações entre quantidade de produtos e custo dos insumos ou características do processo, como o tempo de produção; e de efetividade, que mede o alcance dos objetivos finalísticos, traduzidos em solução ou redução de problemas na sociedade.



41. Ocorre que, o Relatório de Gestão falhou em observar os ditames da Portaria 90/2014, isso porque os indicadores de desempenho da unidade além de terem sido apresentados em meio aos temas e objetivos estratégicos, o que por si só não constituiria uma falha, deixaram de consignar elementos cruciais à posterior avaliação por terceiros (agentes internos ou externos à unidade) acerca do cumprimento de seu desiderato.
42. A citada portaria estabelece que devem ser apresentados os indicadores desenvolvidos pela UJ para acompanhar o desempenho da gestão acompanhados das respectivas fórmulas e os índices registrados.
43. De fato, não se pode olvidar que a formulação de indicadores deve buscar observar os seguintes aspectos:
- a) capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a UJ pretende medir e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão;
  - b) capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas;
  - c) confiabilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, demonstrando, principalmente, se a metodologia escolhida para a coleta, processamento e divulgação é transparente e replicável por outros agentes, internos ou externos à unidade;
  - d) facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelo público em geral; e
  - e) razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios para a melhoria da gestão da unidade.
44. Dessa forma, a ausência de apresentação de indicadores de desempenho nos moldes propostos pela orientação normativa do Tribunal de Contas da União inviabiliza a medição da efetividade dos principais processos desenvolvidos pela UJ, bem como os resultados alcançados pela gestão no exercício.
45. O Relatório de Auditoria de Gestão teceu comentários no mesmo sentido, tendo, ademais, destacado outros aspectos (peça 4. pp. 12-13):
- 3.1. A presença dos indicadores de desempenho operacional do CNJ no Relatório de Gestão tem a finalidade de permitir, por meio da análise comparativa dos índices previstos e alcançados, o acompanhamento dos resultados gerados pelo órgão.
  - 3.1.1. Para tanto, porém, é indispensável que a Gestão realize, ao final da apresentação do tema, análise geral dos resultados observados, especialmente quando discrepantes das metas preestabelecidas, conforme dispõe o item 5.4 da Portaria TCU nº 90/2014.
  - 3.1.2. No Relatório de Gestão 2014 não consta análise da Gestão sobre os resultados dos indicadores de desempenho.
  - 3.1.3. Havia fatos positivos para mencionar na citada análise, como a redução de 46 para 39 no número de indicadores em prol do efetivo gerenciamento das metas e da obtenção de informações de fato relevantes para a tomada de decisão e para a gestão do órgão, conforme recomendado nos Relatórios de Auditoria de Gestão dos exercícios 2010, 2011 e 2012.
  - 3.1.4. Outros fatos, porém, dependiam de manifestação decidida a explicitar, por exemplo, por que foram omitidos dez indicadores do Relatório de Gestão, que se limita a apresentar apenas 29 dos 39 indicadores instituídos, e porque há alterações substantivas de objetivo e/ou de índice para o atingimento de metas, sem justificativa a orientar o público em geral.



3.1.5. O Relatório de Gestão 2014 exhibe cada indicador por meio de gráfico de barras, contendo sua denominação e os índices para possibilitar o comparativo entre metas previstas e resultados atingidos, que abrangem, sempre que possível, os três últimos exercícios.

3.1.6. Entende-se que, para melhor auxiliar a compreensão dos gráficos referentes a cada indicador, a Gestão deverá fazer constar, no próximo Relatório de Gestão, além dos dados citados no subitem anterior:

- a) descrição de metas;
- b) índice de referência;
- c) fórmula de cálculo;
- d) periodicidade; e
- e) unidade responsável pela medição.

3.1.7. Com o objetivo de favorecer a transparência na interpretação dos resultados alcançados, caberá ainda na elaboração de futuros relatórios de gestão:

- a) dispor as cores de barras (verde, laranja, vermelha e azul), de modo a que se perceba claramente o padrão seguido; e
- b) esclarecer a polaridade do indicador, ou seja, se quanto maior o índice, melhor o resultado do indicador, ou se, quanto menor o índice, melhor o resultado do indicador.

46. A SCI, ainda, deu relevo ao fato de que, muito embora novo Planejamento Estratégico do CNJ estivesse em curso de elaboração, as recomendações efetuadas à Administração contribuiriam para um melhor desempenho da nova estratégia a ser adotada pela UJ:

3.1.8. Frise-se que os indicadores de desempenho deste Conselho perderam validade desde janeiro de 2015, ante a elaboração do novo Planejamento Estratégico do CNJ, ainda em curso, que deverá alinhar-se com o Plano Estratégico do Poder Judiciário 2015-2020, conforme Resolução CNJ nº 198/2014.

3.1.9. Tal fato, entretanto, não prejudica a análise dos dados do Planejamento 2010- 2014, providência que, antes, poderá contribuir para inibir inconsistências durante a implantação da nova estratégia, com seus objetivos, metas e indicadores de desempenho.

3.1.10. Cabe destacar que a abordagem feita neste Relatório será considerada em futuras inspeções para o acompanhamento do desempenho dos indicadores da gestão, a serem promovidas pela Secretaria de Controle Interno.

47. Dessa forma, com base na análise empreendida e com espeque na avaliação efetuada pelo Controle Interno e nas recomendações já efetuadas, avalia-se que a ausência desses instrumentos de aferição do desempenho da gestão da UJ, nos moldes preconizados pela Portaria-TCU 90/2014, não configura, por si só, impropriedade passível de manchar a gestão dos responsáveis e, que tampouco, se faria necessário tecer novas recomendações no mesmo sentido das já elaboradas pela SCI ao CNJ.

## **VI. Avaliação da estrutura de controle internos**

48. A avaliação realizada pela unidade, constante do questionário “Avaliação do Sistema de Controles Internos da UJ”, inserido no Relatório de Gestão (peça 1, pp. 35-37), mostra que dos trinta itens avaliados, seis receberam a avaliação máxima (valor 5), o que demonstra que o fundamento constante da afirmativa é integralmente observado; a dezenove itens foi dado valor quatro, o que denota que o conteúdo da afirmativa é parcialmente observado, porém em sua maioria; cinco itens, entretanto, mereceram valoração três, que significa que não há como avaliar se o conteúdo da afirmativa é ou não observado no contexto da unidade.

49. Releva destacar que entre os quesitos que mereceram valoração três está a existência de código formalizado de ética ou de conduta. O Relatório de Gestão destaca que, muito embora não



haja o citado código e o CNJ ainda se espelhe na Lei 8.112/90 e no Código de Ética do Servidor Público Federal, em 2014 iniciou-se movimento na Secretaria de Gestão de Pessoas para a edição de um código de ética dos servidores do CNJ.

50. Quanto aos demais itens, temos que, a critério da UJ, não é possível avaliar se as atividades de controle por ela adotadas são apropriadas e funcionam consistentemente de acordo com um plano de longo prazo e se possuem custo apropriado ao nível de benefícios que possam derivar de sua aplicação; se a comunicação das informações perpassa todos os níveis hierárquicos da UJ, em todas as direções, por todos os seus componentes e por toda a sua estrutura; e se o sistema de controle interno da UJ é constantemente monitorado para avaliar sua validade e qualidade ao longo do tempo.

51. Não foram, entretanto, integrados ao processo administrativo de gestão do Relatório de Gestão os documentos formais nos quais a administração se baseou para atribuir os mencionados graus, de modo a dar consistência à avaliação realizada. Informou-se, entretanto, que a avaliação foi realizada “de forma participativa, considerando a percepção das subunidades vinculadas às duas macroestruturas (Secretaria-Geral e Diretoria-Geral). O levantamento contou com 15 subunidades participantes.”

52. Em que pese ter a unidade avaliado o processo como participativo, em razão da participação de quinze subunidades de duas macroestruturas, não se sabe como se deu essa participação, ou seja, que subunidades seriam essas e tampouco se o resultado disposto no formulário refletiu somente a percepção daqueles que desempenharam funções gerenciais, durante o exercício em apreço, ou se são resultado de pesquisa efetuada entre os servidores dessas subunidades.

53. A esse respeito, a SCI apresentou questionamento acerca da ausência de esclarecimento, por parte do Relatório de Gestão, quanto ao preparo/informação concedida aos participantes para que se desse uma correta utilização do questionário como ferramenta para a avaliação pretendida (peça 4, p. 63):

O Relatório de Gestão não evidencia como o questionário foi aplicado e se os tópicos abordados nos itens 11.4 e 11.5 deste relatório foram apresentados e esclarecidos aos respondentes do questionário, o que se reputa necessário para a correta compreensão dos itens que deveriam ser analisados pelos participantes. Esse fato é relevante uma vez que a temática gestão de riscos e controles não é amplamente difundida e aplicada na esfera pública, principalmente na administração direta, conforme item 56 do Relatório que resultou no Acórdão TCU nº 2467/2013 – Plenário.

11.8. Dessa forma, incorre-se no risco de os resultados levantados não retratarem adequadamente a realidade da instituição quanto ao gerenciamento de riscos e controles internos. A aplicação indistinta do questionário foi considerada no levantamento realizado pelo TCU para elaborar indicador que refletisse o grau de maturidade dos órgãos e entidades públicas em relação à gestão de riscos e aos controles internos, conforme Acórdão TCU no 2467/2013 – Plenário –. O referido Acórdão fez as seguintes ressalvas quanto à simples aplicação do questionário:

- a) a pesquisa é subjetiva por se basear na percepção dos respondentes (item 87 do Relatório); e
- b) a possibilidade de as respostas oferecidas no questionário terem sido feitas sem a devida compreensão do que foi perguntado (item 99 do Relatório).

54. A SCI procedeu à análise da Portaria CNJ 139/2013, que estabelece o Manual de Organização do Conselho, e avaliou que a gestão de riscos e a construção de um ambiente de controle que perpassa a organização, em seus objetivos institucionais, ainda não foram estabelecidas

como política permanente do CNJ, “à exceção da construção de ambiente de controle para garantir a conformidade normativa.”

55. O Relatório de Auditoria de Gestão, ao discorrer acerca da avaliação de riscos, sustentou que a existência de controles na administração pública não necessariamente implicava na ocorrência de gerenciamento de riscos. A partir dessa constatação, entendeu necessária a feitura de recomendação à Diretoria-Geral do CNJ para que elaborasse Plano de Ação com o objetivo de implementar gestão de riscos na UJ, devendo considerar, no referido Plano, as seguintes etapas: de divulgação; de sensibilização; de treinamento de servidores; e de aplicação piloto em processo de trabalho já mapeado. Em resposta à recomendação, a Diretoria-Geral informou que dará cumprimento ao demandado mediante a contratação de empresa especializada em gestão de riscos.

56. Os resultados apresentados por intermédio da avaliação efetuada, apontam para um desempenho bom da estrutura de controle internos do CNJ. Entretanto, nota-se que há considerável espaço para melhora dado o expressivo número de itens valorados em quatro, o que denota que o conteúdo da afirmativa é parcialmente observado, porém em sua maioria.

57. Assim, os resultados apresentados pelo CNJ, por intermédio da avaliação efetuada a partir do quadro “Avaliação do Sistema de Controles Internos da UJ”, inserido no Relatório de Gestão, bem como a partir da análise contida no Relatório de Auditoria de Gestão, apontam para um desempenho da estrutura de controle internos, em especial quanto à avaliação de riscos, que merece maiores cuidados por parte dos gestores da UJ. Em que pese esse fato, e em razão do desenvolvimento de trabalho fiscalizatório pelo Controle Interno, com a formulação de recomendações à Unidade e a concordância em promover as soluções aventadas, não será formulada qualquer proposta de recomendação ao CNJ.

## VII. Avaliação da gestão de pessoas e da terceirização de mão de obra

58. O Relatório de Gestão informou que o provimento de cargos efetivos do CNJ teve início em julho de 2008, em virtude da criação de cargos e de funções pela Lei 11.618/2007. Entretanto, o primeiro concurso público da Unidade somente foi realizado em 2013, para provimento de 177 cargos de nível médio (Técnico Judiciário) e superior (Analista Judiciário), criados pela Lei 12.463/2011. No ano de 2014, o quantitativo de ingressos foi elevado (191) em virtude, principalmente, da convocação dos servidores efetivos do concurso público. Assim, tem-se que, em 31 de dezembro de 2014, a força de trabalho era assim composta:

### Quadro de Pessoal

| Tipologia dos Cargos   | Lotação    |         | Ingressos/<br>exercício | Egressos/<br>exercício |
|--|------------|---------|-------------------------|------------------------|
|  | Autorizada | Efetiva |                         |                        |
| <b>1. Servidores em cargos efetivos (1.1 + 1.2)</b>              | Não há     | 347     | 181                     | 100                    |
| <b>1.1 Membros de poder e agentes políticos</b>                  | Não há     | 23      | 13                      | 25                     |
| <b>1.1.1 Conselheiros</b>  | 15         | 15      | 3                       | 3                      |
| <b>1.1.2 Juízes auxiliares</b>                                   | Não há     | 8       | 10                      | 22                     |
| <b>1.2 Servidores de Carreira (1.2.1+1.2.2+1.2.3+1.2.4)</b>      | Não há     | 324     | 168                     | 75                     |
| <b>1.2.1 Servidores de carreira vinculada ao órgão</b>           | 298        | 253     | 141                     | 29                     |
| <b>1.2.2 Servidores de carreira em exercício descentralizado</b> | Não há     | Não há  | Não há                  | Não há                 |
| <b>1.2.3 Servidores de carreira em exercício provisório</b>      | Não há     | 1       | 0                       | 0                      |
| <b>1.2.4 Servidores requisitados de outros órgãos e esferas</b>  | Não há     | 70      | 27                      | 46                     |



|  |        |        |        |        |
|--|--------|--------|--------|--------|
| <b>2. Servidores com Contratos Temporários</b>               | Não há | Não há | Não há | Não há |
| <b>3. Servidores sem Vínculo com a Administração Pública</b> | Não há | 22     | 10     | 9      |
| <b>4. Total de servidores (1+3)</b>                          | -      | 369    | 191    | 109    |

(Fonte: quadro à peça 1, p. 104).

59. A considerar-se a opinião do órgão de controle interno e as informações constantes do Relatório de Gestão e do Relatório de Auditoria de Gestão, bem como a ausência de ações de controle promovidas pelo Tribunal de Contas da União que permitam concluir de forma diversa, pode-se considerar adequada a gestão de pessoas da unidade.

### **VIII. Avaliação da gestão de tecnologia da informação (TI).**

60. A Portaria-TCU 90/2014 dispunha, quanto à avaliação da gestão de tecnologia da Informação, que as unidades jurisdicionadas deveriam fornecer informações acerca dos sistemas computacionais que estivessem diretamente relacionados aos macroprocessos finalísticos e objetivos estratégicos da unidade jurisdicionada, de maneira a contemplar: a relação dos sistemas e a função de cada um deles; eventuais necessidades de novos sistemas informatizados ou funcionalidades, suas justificativas e as medidas programadas e/ou em curso para obtenção dos sistemas; e a relação dos contratos que vigeram no exercício de referência do relatório de gestão, incluindo a descrição de seus objetos, demonstração dos custos relacionados a cada contrato, dados dos fornecedores e vigência.

61. O Relatório de Gestão do CNJ traz as informações requeridas (peça 1, pp. 132 e ss.) de maneira clara e objetiva. Entre os novos sistemas informatizados, necessários ao regular desempenho de seus objetivos estratégicos, destaca-se o Escritório Digital (ED) que pretendia solucionar o problema de comunicação entre as diversas soluções tecnológicas para as movimentações processuais nos tribunais. Isso porque, cada uma das soluções foi projetada de forma distinta, desde sua arquitetura até sua implantação. Por conseguinte, a comunicação para uma consulta processual nacional unificada e a atuação nos processos eram inviáveis. Mesmo no caso do sistema PJe, não existia uma integração que permitisse o acesso por uma única via.

62. Ainda de acordo com o gestor, com objetivo de contornar essa dificuldade, a Secretaria Geral propôs a criação de um software com o propósito de facilitar a integração entre os diversos sistemas processuais, inclusive as várias instalações do PJe. Essa integração compreenderia os Tribunais que implementassem o Modelo Nacional de Interoperabilidade – MNI, previsto na Resolução Conjunta 3/2013, de modo a permitir, por meio de um único sítio na internet, o acesso aos processos dos sistemas dos Tribunais brasileiros.

63. De acordo com o sítio eletrônico do CNJ, o projeto do ED é realidade (<http://www.cnj.jus.br/tecnologia-da-informacao/escritorio-digital>, pesquisa efetuada em 22/3/2016):

Escritório Digital do Processo Eletrônico é um software desenvolvido pelo CNJ para integrar os sistemas processuais dos tribunais brasileiros e permitir ao usuário centralizar em um único endereço eletrônico a tramitação dos processos de seu interesse no Judiciário. A ideia é que o usuário não precise entrar no sistema do Processo Judicial Eletrônico (PJe) ou nos outros sistemas de controle processual dos diversos tribunais. As informações de todos os processos estarão reunidas em um único endereço na internet, facilitando a busca e o acompanhamento por advogados, procuradores, defensores públicos, membros do Ministério Público e pela população em geral.

64. A SCI (peça 4, pp. 52-53), por seu turno, destacou a importância de a unidade manter Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação (PETIC) e Plano Diretor de

Tecnologia da Informação (PDTIC). Foi ressaltado que, quando da elaboração do Relatório de Auditoria Preliminar, a SCI recomendou ao Departamento de Tecnologia da Informação (DTI) que apresentasse, no prazo de 30 dias, Plano de Ação para elaboração do PETIC e do PDTIC.

65. Em resposta, o Departamento de Tecnologia da Informação informou que o Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação Comunicação e o Plano Diretor de Tecnologia da Informação já estavam sendo revisados/elaborados pelo Comitê de Gestão de Tecnologia da Informação (CGETIC), em harmonia com o Planejamento Estratégico do CNJ para 2015/2020.

66. Assim, a considerar-se a análise empreendida; a opinião do órgão de controle interno e as recomendações já formuladas à UJ; e as informações constantes do Relatório de Gestão, bem como a ausência de ações de controle promovidas pelo Tribunal de Contas da União que permitam concluir de forma diversa, pode-se considerar satisfatória a gestão de tecnologia da informação da unidade.

#### **IX. Avaliação da gestão do patrimônio**

67. O Relatório de Gestão (peça 1, p. 122) informa que o CNJ possui uma frota composta por trinta e cinco veículos, sendo vinte e um do tipo “veículo institucional” e quatorze do tipo “veículo de serviço”.

68. O Conselho Nacional de Justiça é responsável por apenas um imóvel da União, localizado na SEPN Quadra 514, lote 7, Bloco B, Asa Norte, entregue pela Secretaria do Patrimônio da União/MPOG, por intermédio do Termo de Entrega datado de 14 de junho de 2012. Esse está registrado no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União - SPIUnet, sob o número 9701 22317.500-7.

69. Informou-se, ademais, que um imóvel localizado na SCRN 702/703, Bloco B, loja 16/18, Edifício Radiobrás, Asa Norte, em Brasília/DF, registrado no SPIUnet sob o número 9701 22317.500-7 e de propriedade da EBC - Empresa Brasil de Comunicação, foi disponibilizado ao CNJ mediante a formalização do Termo de Cessão de Uso Gratuito e Temporário, datado de 6 de fevereiro de 2014, pelo período de 2 anos, mediante a condição de que o CNJ realizasse as adaptações necessárias às instalações das unidades e assumisse as despesas de manutenção do imóvel (peça 1, p. 129).

70. Quedou assente que não há imóveis sob a responsabilidade do CNJ localizados no exterior; locados ou cedidos pela Unidade a outrem; ou por ela locados. Também não há imóveis funcionais da União sob a responsabilidade da Unidade Jurisdicionada.

71. Portanto, a considerar-se a opinião do órgão de controle interno, as informações constantes do Relatório de Gestão e do Relatório de Auditoria de Gestão é possível considerar satisfatória a gestão patrimonial no CNJ.

#### **X. Avaliação da gestão ambiental**

72. O quadro disposto no Relatório de Gestão do CNJ (peça 1, p. 145) traz as considerações da UJ acerca do assunto. A leitura dos elementos constantes do referido quadro mostra que o CNJ participa da Agenda Ambiental da Administração Pública (A3P).

73. Por outro lado, ficou claro que a unidade não possui Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS), de que trata o artigo 16, do Decreto 7.746/2012, nem observa em suas contratações as disposições do mesmo Decreto. Além de não praticar a separação dos resíduos recicláveis descartados, bem como sua destinação a associações e cooperativas de catadores, conforme dispõe o Decreto 5.940/2006.



74. Os Planos de Gestão de Logística Sustentável são ferramentas de planejamento com objetivos e responsabilidades definidas, ações, metas, prazos de execução e mecanismos de monitoramento e avaliação, que permite ao órgão ou entidade estabelecer práticas de sustentabilidade e racionalização de gastos e processos na Administração Pública.

75. As regras para os Planos de Gestão Logística Sustentável foram estabelecidas pela Instrução Normativa SLTI/MP 10, de 12 de novembro de 2012, onde foi definida também, a necessidade de composição da Comissão Gestora do Plano de Gestão de Logística Sustentável.

76. Os planos devem conter, minimamente, a atualização do inventário de bens e materiais do órgão e identificação de similares de menor impacto ambiental para substituição; as práticas de sustentabilidade e de racionalização do uso de materiais e serviços; as responsabilidades, metodologia de implementação e avaliação do plano; e ações de divulgação, conscientização e capacitação.

77. O Controle Interno, em que pese frisar a ausência de adequabilidade do CNJ aos critérios de sustentabilidade ambiental, destacou que a Unidade avançou na busca de soluções para mitigar as deficiências encontradas no exercício de 2014 (peça 4, p. 44):

6.14 Em linhas gerais, nos processos analisados pela SCI, percebeu-se que ainda são pouco frequentes os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras do CNJ. No entanto, verificou-se que o órgão está em processo de criação de estruturas internas que visam fomentar a aplicação desses critérios.

6.15 Em meio a esse processo, cabe destacar a Resolução CNJ nº 201/2015, publicada em 03 de março de 2015, que dispõe sobre criação e competências das unidades ou núcleos socioambientais nos órgãos e conselhos do Poder Judiciário e implantação do respectivo Plano de Logística Sustentável. Trata-se de resolução de cunho estratégico, com diretrizes amplas para a implantação de instrumentos de sustentabilidade ambiental no Poder Judiciário.

78. Isso posto, ainda que a análise da gestão ambiental apontasse para a possibilidade de formulação de recomendação à Unidade, avalia-se despidianda proposta nesse sentido em virtude de constar do Relatório de Auditoria de Gestão que a Administração, ciente de suas falhas, tem envidado esforços para mitigá-las. Assim, consideram-se suficientes as ações empreendidas pela Unidade Jurisdicionada para enfrentar as deficiências encontradas.

#### **XI. Avaliação da situação das transferências voluntárias vigentes (convênios, contratos de repasse, termos de cooperação, termos de compromisso, bem como transferências a título de subvenções, auxílios ou contribuições)**

79. O CNJ não recebeu ou transferiu recursos mediante convênio, contrato de repasse, parceria ou compromisso, bem como transferências a título de subvenções, auxílios ou contribuições (peça 1, p. 96).

80. As transferências efetuadas pelo CNJ foram realizadas, em sua maioria, por intermédio de termos de cooperação, sendo informada, ainda, a existência de um termo de execução descentralizada cujo beneficiário foi o Conselho da Justiça Federal. No exercício em apreço vigiam seis termos de cooperação, todos em situação regular, entre eles: o 1/2010 - com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) com vistas à realização de atividades de fomento à pesquisa, mediante incentivo e a concessão de bolsas de estudo em instituições de ensino superior com programa de pós-graduação, em áreas definidas como de interesse para o Poder Judiciário; o 7/2013 - com o Supremo Tribunal Federal, com a finalidade de ajustar as obrigações do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça, observadas as condições financeiras constantes do ajuste e do Plano de Trabalho, com vistas à manutenção da parceria por meio da qual o STF executa atividades de apoio operacional ao CNJ; o 8/2013 com o Conselho

Nacional do Ministério Público, com o objetivo de desenvolver ações com vistas à divulgação institucional da Campanha de Combate à Corrupção; e o 9/2013 – com a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário (Funpresp-Jud) com o fito de ajustar as obrigações entre os partícipes com vistas ao funcionamento das atividades daquela entidade nas instalações do CNJ.

81. Acerca do Termo de Cooperação 8/2013, a SCI destacou que (peça 4, p. 36):  
(...) celebrado entre o CNJ e o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), em que se previu o repasse global de R\$ 200.000,00 ao CNMP.  
5.2.1 Após consulta ao SIAFI, constatou-se que não houve descentralização orçamentária e financeira em favor do CNMP, o que autoriza concluir que, apesar da assinatura do Termo de Cooperação nº 8/2013, não houve execução e, por isso, a real situação do ajuste é “arquivado”, dada a ausência de conclusão do objeto.

## XII. Avaliação do cumprimento de obrigações legais e normativas

82. Não houve determinações ou recomendações exaradas em acórdãos do Tribunal de Contas da União relativas à gestão em exame.

## CONCLUSÃO

83. Considerando a análise realizada e a avaliação da Secretaria de Controle Interno do CNJ, é possível considerar regulares as contas dos Senhores Joaquim Benedito Barbosa Gomes; Enrique Ricardo Lewandowski; Carmen Lúcia Antunes Rocha; Fabio Cesar dos Santos Oliveira; Fabrício Bittencourt da Cruz; Marivaldo Dantas de Araújo; Sergio Jose Américo Pedreira; Rui Moreira de Oliveira; Luciana Cristina Gomes Matias; e Alessandra Cristina de Jesus Teixeira dando-lhes quitação plena, nos termos dos artigos 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 207 do Regimento Interno do TCU, uma vez que suas contas lograram demonstrar a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a eficácia, a eficiência e a efetividade de suas gestões.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

84. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com proposta:
- a) pelo julgamento das contas dos Senhores Joaquim Benedito Barbosa Gomes (CPF 084.269.531-15); Enrique Ricardo Lewandowski (CPF 227.234.718-53); Carmen Lúcia Antunes Rocha (CPF 254.860.806-97); Fabio Cesar dos Santos Oliveira (CPF 085.693.317-11); Fabrício Bittencourt da Cruz (CPF 006.749.439-02); Marivaldo Dantas de Araújo (CPF 708.319.474-20); Sergio Jose Américo Pedreira (CPF 257.694.567-87); Rui Moreira de Oliveira (CPF 183.157.041-68); Luciana Cristina Gomes Matias (CPF 006.352.651-41); e Alessandra Cristina de Jesus Teixeira (CPF 776.910.911-68) pela regularidade, 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 do Tribunal de Contas da União, dando-lhes quitação plena; e
- b) pela remessa, para ciência, do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Conselho Nacional de Justiça e à Secretaria de Controle Interno do CNJ.

SecexAdministração, 1ª Diretoria, em 22 de março de 2016.

*(Assinado eletronicamente)*

Thaís Cavalcanti de Assis

AUFC - Mat. 801-0