

CNJ

# Relatório de Auditoria nº 3/2015

Avaliação do Relatório de Gestão de 2014

Secretaria de Controle Interno



## Índice

<b>Introdução.....</b>	<b>2</b>
<b>Item 1 – Conformidade das Peças.....</b>	<b>2</b>
<b>Item 2 – Resultados quantitativos e qualitativos da Gestão .....</b>	<b>3</b>
<b>Item 3 – Avaliação dos Indicadores de Desempenho .....</b>	<b>12</b>
<b>Item 4 – Avaliação da Gestão de pessoas .....</b>	<b>21</b>
<b>Item 5 – Avaliação das Transferências de Recursos .....</b>	<b>35</b>
<b>Item 6 – Avaliação da gestão de compras e contratações .....</b>	<b>40</b>
<b>Item 7 – Não se aplica .....</b>	<b>52</b>
<b>Item 8 – Gestão de Tecnologia da Informação (TI) .....</b>	<b>52</b>
<b>Item 9 – Gestão do patrimônio.....</b>	<b>56</b>
<b>Item 10 – Não se aplica .....</b>	<b>60</b>
<b>Item 11 – Controles internos administrativos.....</b>	<b>60</b>
<b>Item 12 – Demonstrações contábeis e relatórios financeiros.....</b>	<b>68</b>
<b>Item 13 – Recomendações.....</b>	<b>69</b>

## **Relatório Preliminar nº 3/2015**

### **Introdução**

Compete ao Tribunal de Contas da União (TCU), no exercício de suas atribuições constitucionais, julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos. Desse modo, em cumprimento às determinações constantes nos normativos expedidos pelo referido tribunal, que versam sobre a elaboração e a apresentação dos documentos relacionados aos exames e julgamento das contas – Instrução Normativa (IN/TCU) nº 63/2010, Decisão Normativa (DN/TCU) nº 134/2013, Decisão Normativa TCU nº 140/2014 e Portaria TCU nº 90/2014 – apresenta-se o Relatório de Auditoria de Gestão do Conselho Nacional de Justiça.

Nesta auditoria examinaram-se os atos de gestão referentes ao exercício de 2014 e as análises e avaliações exigidas pelo TCU no normativo que trata das peças que constituirão o processo de contas do gestor público.

As análises realizadas pela equipe de auditoria permitem visão do desempenho e da conformidade da gestão, abrangendo os recursos orçamentários, humanos, financeiros e patrimoniais geridos pelos responsáveis relacionados no Rol de Responsáveis do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

As análises desenvolvidas foram feitas com base nas informações prestadas no Relatório de Gestão, nas auditorias realizadas em 2014 e 2015 em outras fontes documentais necessárias para a execução dos exames de auditoria.

### **Item 1 – Conformidade das Peças**

1. Este item diz respeito à avaliação da conformidade das peças exigidas nos incisos I e II do art. 13 da Instrução Normativa (IN) TCU nº 63/2010 e nas normas que regem a elaboração de tais peças, em especial a Decisão Normativa (DN) TCU nº 134/2013 e a Portaria TCU nº 90/2014.

1.1. As informações do Quadro A.1.1.1 identificam a Unidade Jurisdicionada no Relatório de Gestão Individual, ou seja, apresentam-se adequadas à prestação de contas do CNJ. Vale ressaltar que o conteúdo desenvolvido está em conformidade com o requerido na citada portaria.

1.2. A Portaria TCU nº 90/2014 determina que no item 2.3 do Relatório de Gestão o gestor deve demonstrar a “execução das atividades de correição no âmbito da unidade jurisdicionada, destacando os principais eventos apurados e as providências adotadas, notadamente

no que concerne a irregularidades ocorridas no âmbito dos macroprocessos finalísticos e que sejam capazes de impactar o desempenho da UJ”<sup>1</sup>.

1.3. Percebe-se, das informações consignadas no Relatório de Gestão, a inclusão das ações de correições desenvolvidas pela Corregedoria Nacional de Justiça, haja vista a Corregedoria integrar a estrutura do CNJ, o que extrapolou eventual hipótese de as informações de correição requeridas pelo TCU terem o caráter nitidamente interno.

1.4. Registra-se, em relação ao item 3.4 da Decisão Normativa TCU nº 134/2013, a veiculação no sítio do CNJ, na Internet, do Relatório de Gestão.

1.5. As análises sobre as melhorias das instalações prediais e força de trabalho, fls. 60-62 do Relatório de Gestão, foram consignadas no tópico de planejamento e resultados alcançados (item 5) quando deveriam estar no tópico gestão do patrimônio mobiliário e imobiliário (item 8) e força de trabalho no tópico de gestão de pessoas (item 7).

1.6. Cabe informar que no item 6.2 do Relatório de Gestão – despesas com publicidade e propaganda – o quadro A.6.2 separa os valores gastos com publicidade institucional por empenho emitido.

## **Item 2 – Resultados quantitativos e qualitativos da Gestão**

2.1. As análises desenvolvidas neste item versam sobre dois objetivos estratégicos do CNJ: a interação desses objetivos com a execução orçamentária e financeira e a identificação dos resultados quantitativos e qualitativos. O Plano Estratégico do Conselho Nacional de Justiça foi instituído pela Portaria CNJ nº 18/2010 para o período de 2010 a 2014. Cada objetivo estratégico está associado a um dos sete temas que compõem o referido plano, a saber:

- a) eficiência operacional;
- b) atuação institucional;
- c) alinhamento e integração;
- d) fiscalização e correição;
- e) orçamento;
- f) infraestrutura e tecnologia; e

---

<sup>1</sup> Portaria TCU nº 90 de 2014.

g) gestão de pessoas.

2.3. 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.

### Processo Judicial eletrônico (PJe)

2.4. As análises desenvolvidas sobre o PJe são síntese do Relatório de Auditoria nº 04/2014, no qual a política estratégica do CNJ, em relação ao Processo Judicial eletrônico, foi analisada sob a perspectiva da interação normativa, da participação e da articulação dos atores na construção do PJe e dos desafios de implementação.

2.5. A Lei nº 11.419/2006 foi o marco legal inicial para que o Poder Judiciário começasse a desenvolver sistemas que fizessem, eletronicamente, o trâmite processual. Na esteira desse processo, foram editadas as Resoluções CNJ nº 70/2009 e nº 90/2009, cronologicamente, próximas ao início do PJe, que reforçaram a importância da implantação do Processo Judicial eletrônico, mas, as citadas resoluções não só permitiram como também reconheceram que os tribunais poderiam buscar soluções próprias nessa área.

2.6. Assim, atualmente, tem-se que vários tribunais estaduais já estão avançados na tramitação eletrônica de processos conforme evidenciado na Tabela I a seguir:

TABELA I

Estado	Porte <sup>2</sup>	Processamento eletrônico 1ª instância	Processamento eletrônico 2ª instância
Tocantins	Pequeno	100,0%	100,0%
Acre	Pequeno	93,9%	2,3%
Paraná	Grande	85,4%	0,9%
Mato do Sul	Grosso Pequeno	85,4%	77,4%

Amazonas	Pequeno	63,4%	100,0%
Roraima	Pequeno	60,1%	0,0%
Alagoas	Pequeno	53,0%	61,2%
Ceará	Médio	39,0%	82,6%
Santa Catarina	Médio	26,0%	0,0%
Sergipe	Pequeno	20,9%	0,0%
Goiás	Médio	15,9%	1,2%
Paraíba	Pequeno	12,8%	0,0%
Rio Grande do Norte	Pequeno	8,4%	0,0%
São Paulo	Grande	7,0%	14,9%
Piauí	Pequeno	6,7%	0,0%
Rio de Janeiro	Grande	3,2%	76,7%
Rondônia	Pequeno	1,7%	44,5%
Minas Gerais	Grande	1,2%	0,0%
Pará	Médio	1,0%	0,0%
Mato Grosso	Médio	0,8%	0,0%
Rio Grande do Sul	Grande	0,0%	0,0%
Bahia	Médio	0,0%	0,0%

Pernambuco	Médio	0,0%	0,0%
Distrito Federal	Médio	0,0%	0,0%
Espírito Santo	Médio	0,0%	0,0%
Maranhão	Médio	0,0%	0,0%
Amapá	Pequeno	0,0%	0,0%
Justiça Estadual	–	12,8%	16,0%

*Fonte: Elaboração própria com base no Relatório Justiça em Números 2014 referente a 2013.*

2.7. Os tribunais de justiça dos estados de RR, CE, GO, PB, RN, MG, PA, MT, RS, BA, PE, DF, ES e MA, destacados na referida tabela, já começaram a utilizar o PJe, segundo dados de março de 2015 obtidos com a Divisão de Gestão de Processo Judicial eletrônico do CNJ.

2.8. Vale ressaltar, entretanto, que referidos tribunais possuíam sistema anterior ao PJe e estão no processo de migração. Portanto o percentual de processamento eletrônico evidenciado na citada tabela não diz respeito exclusivamente ao PJe.

2.9. Para se chegar ao percentual de processamento eletrônico de 1º Grau de jurisdição, divide-se o total de novos casos eletrônicos pela soma dos novos casos de conhecimento com os novos casos de execução de título extrajudicial. No 2º Grau de jurisdição, divide-se o total de casos novos eletrônicos pelo total de casos novos<sup>2</sup>.

2.10. A tabela evidencia como cada tribunal estadual está evoluindo na implementação de seus sistemas de processamento eletrônico, identificando que não há homogeneidade nessa evolução e a média nacional de 12,8% ainda é baixa.

2.11. Por meio da Resolução CNJ nº 185/2013, o Processo Judicial eletrônico foi oficializado como sistema informatizado de processo judicial no Poder Judiciário. A referida resolução estabeleceu no art. 34 que os tribunais de pequeno porte terão até 2016, os de médio porte até 2017 e os de grande porte<sup>3</sup> até 2018 para implementar

<sup>2</sup> Ver Tabela 2.50 (página 262) e Tabela 2.11 (página 145) do Relatório Justiça em Números 2014 (Justiça Estadual).

<sup>3</sup> Tribunais de pequeno, médio e grande porte – ver coluna 2 da Tabela 1.

100% o PJe. Para isso os tribunais teriam de apresentar plano de trabalho, cronograma de implementação e ato constitutivo do Comitê Gestor. Existe na citada resolução, entretanto, a possibilidade de o tribunal pedir a relativização da obrigatoriedade desses documentos.

2.12. É importante destacar que até o advento da Resolução CNJ nº 185/2013 o CNJ reconheceu (Resoluções nº 70 e nº 90/2009) o desenvolvimento de sistemas que fizessem o processamento eletrônico como forma de aprimorar a prestação jurisdicional pelos tribunais. Com isso, os tribunais de Tocantins, Acre, Paraná e Mato Grosso do Sul evoluíram no desenvolvimento de sistema próprio e, segundo o Relatório Justiça em Números, os mencionados tribunais têm mais de 85% dos processos de 1ª instância tramitando eletronicamente. Outros tribunais de justiça, por exemplo, São Paulo, investiram em sistema próprio e têm, hoje, comprometidos significativos recursos orçamentários. Ressalte-se que nem todos os tribunais aderiram ao sistema, evidenciando o risco de as metas estabelecidas na mencionada Resolução não serem alcançadas, salvo as situações permitidas no art. 45 da Resolução CNJ nº 185/2013.

2.13. Foi identificado que, desde o início do projeto PJe (2009) até a publicação da Resolução CNJ nº 185/2013, a rede de colaboração para o desenvolvimento do sistema não articulou atores relevantes e diretamente relacionados com o projeto. Assim, com base no Processo de Acompanhamento de Cumprimento de Decisão, observou-se a participação, além do CNJ, de representantes dos tribunais regionais federais, Justiça do Trabalho e alguns tribunais estaduais. A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), a Advocacia-Geral da União (AGU) e a Defensoria Pública da União (DPU) participaram, em momentos distintos, quando o sistema já estava em grau avançado de elaboração/implementação.

2.14. Ao liderar a política que estabelece o PJe como sistema a ser utilizado pelo Poder Judiciário, o CNJ cria a responsabilidade de implementar e gerir o sistema PJe. Apesar da possibilidade de a gestão ser compartilhada, em aspectos como desenvolvimento, há a necessidade de avaliar a capacidade da equipe do CNJ de conduzir o processo. Atualmente a força de trabalho do projeto é composta por 14 servidores do CNJ, 31 funcionários de outros tribunais e 34 profissionais alocados no CNJ por força contratual.

2.14.1. Sobre o assunto, o Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTI) informou que<sup>4</sup>:

---

<sup>4</sup> Despacho nº CNJ-DES-2015/12891



“o CNJ tem trabalhado em parceria com os Tribunais para a formação de equipes técnicas aptas a atuar na sustentação e evolução do sistema. Essa estratégia visa descentralizar o desenvolvimento do PJe, tornando o processo remoto colaborativo e cada vez mais participativo. Nesse sentido, a ampliação de quadro do CNJ para atuação no sistema Pje não seria imperativa para atendimento adequado às demandas. Inclusive, neste momento, haveria impossibilidade de ampliação do quadro de pessoal, pois esgotaram-se as vagas dos cargos destinados à área de TIC.

2.15. No entanto, percebe-se que os resultados alcançados na implementação do PJe ainda são modestos em relação à meta estabelecida pela Resolução CNJ nº185/2013 conforme indicado no item 2.9 e há risco de a política não alcançar a unicidade de sistema de processamento judicial eletrônico.

2.16. Vale destacar que o Modelo Nacional de Interoperabilidade (MNI), aprovado pela Resolução Conjunta do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público nº 3/2013, tem o condão de dar maior celeridade à tramitação processual, bem como ser uma opção de uniformização dos sistemas de processamento judicial eletrônico, o que poderia, inclusive, inserir os tribunais que desenvolverem sistema próprio conforme evidenciados no subitem 2.12, afastando a hipótese de não atingimento das metas estabelecidas na Resolução CNJ nº 185/2013.

2.17. É importante ressaltar que a prestação de contas é um dos instrumentos que a Corte de Contas utiliza no exercício de suas atribuições de controle externo para permitir a transparência da atuação estatal aos contribuintes/cidadãos.

2.17.1. Dessa forma, a prestação de contas deve conter informações relevantes para avaliação dos resultados da gestão, em especial da execução dos principais programas.

2.17.2. Indiscutivelmente, o PJe é um dos programas do CNJ que mais afetam o Poder Judiciário e a sociedade, apesar de não envolver grande quantidade de recursos orçamentários. O aspecto de gestão mais relevante no caso desta política é a equipe que conduz o processo, tanto o *staff* do CNJ como o dos tribunais. Logo, evidenciar esse aspecto da gestão é imperativo.

2.17.3. Assim, recomenda-se que o Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTI) faça contar no Relatório de Gestão de 2015, a ser elaborado em 2016, informações detalhadas sobre:

- 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.

### **Fomento da infraestrutura de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) dos tribunais**

2.18. As análises desenvolvidas sobre o fomento à infraestrutura de TIC dos tribunais estão evidenciadas no Relatório de Auditoria nº 01/2015, no qual foram observadas a eficiência, a eficácia e a efetividade da política de doações do CNJ, cujo objetivo estratégico é promover a modernização tecnológica do Poder Judiciário.

2.19. O CNJ, ao identificar a necessidade de fomentar a estrutura de tecnologia do Poder Judiciário, instituiu a política de doação de bens de tecnologia da informação e comunicação. Assim, após levantamento de necessidades com a aplicação de questionários e realização de reuniões entre os dirigentes de TI dos tribunais, iniciaram os procedimentos de doações de microcomputadores, estabilizadores, *scanner*, impressoras, computadores servidores, *storages*, entres outros.

2.20. O quadro a seguir evidencia a dotação orçamentária do programa (1K27) e a representação percentual em relação à dotação final do CNJ, de 2012 a 2015.

<b>Dotação Líquida do Programa 1K27</b>			
2012	2013	2014	2015
R\$ 39.794.194,00	R\$ 50.043.294,00	R\$ 44.327.299,00	R\$ 97.918.860,00
<b>Dotação Líquida CNJ (todos os programas)</b>			
2012	2013	2014	2015
R\$ 172.416.363,00	R\$ 178.264.412,00	R\$ 208.257.845,00	R\$ 305.310.402,00
<b>Percentual do Programa 1K27 no orçamento do CNJ</b>			
2012	2013	2014	2015
23,08%	28,07%	21,28%	32,07%

2.21. Conforme explicitado no quadro indicado no subitem anterior, a política de doação de bens de informática tem relevância orçamentária, correspondendo a 21,28% do orçamento em 2014. Observa-se também a relevância dada à referida política pelo aumento de aproximadamente 50 milhões entre o exercício de 2014 e 2015.

2.22. 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, conforme evidenciado no quadro a seguir.

<b>Execução Percentual do Programa 1K27</b>			
2012	2013	2014	2015
99,28%	100,00%	79,69%	0,00%
<b>Execução Percentual dos demais Programas do CNJ</b>			
2012	2013	2014	2015
68,76%	75,50%	64,98%	39,66%

2.23. É possível interpretar, dos dados consignados no quadro exposto no subitem anterior, que o CNJ tem se empenhado em executar a dotação orçamentária destinada à aquisição de equipamentos para os tribunais, em função de sua relevância estratégica.

2.24. O CNJ possui o instrumento do Termo de Compromisso que estabelece a destinação que o tribunal donatário deve dar aos bens recebidos por doação, a fim de promover a modernização tecnológica do Poder Judiciário, visando aumentar a agilidade e a cobertura da prestação jurisdicional, conforme Portaria CNJ nº 18/2010, que aprova o Planejamento Estratégico do CNJ para o período de 2010 a 2014.

2.25. Com o fito de verificar a destinação dos bens doados, foi aplicada a técnica de circularização<sup>5</sup> entre os tribunais estaduais donatários, com solicitação de encaminhamento de planilha indicando a localização dos bens doados. Os resultados estão demonstrados na Tabela II a seguir.

TABELA II

<b>TRIBUNAL 1ª</b>	<b>VALOR TOTAL DOADO 2ª</b>	<b>VALOR EM DESUSO 3ª</b>	<b>% EM DESUSO 4ª</b>	<b>VALOR EM LOCAL INADEQUADO 5ª</b>	<b>% INADEQUADO 6ª</b>
<b>TJAC</b>	R\$ 1.875.144,12	R\$ 2.479,98	0,13%	R\$ 129.877,96	6,93%
<b>TJAM</b>	R\$ 1.301.740,60	R\$ 899.779,74	69,12%	R\$ 24.197,98	1,86%
<b>TJAP</b>	R\$ 1.774.113,44	R\$ 877.052,00	49,44%	R\$ –	0,00%
<b>TJBA</b>	R\$ 1.076.544,00	R\$ 880.600,00	81,80%	R\$ –	0,00%
<b>TJCE</b>	R\$ 4.051.055,66	R\$ 57.954,48	1,43%	R\$ 12.937,32	0,32%
<b>TJDFT</b>	R\$ 2.084.298,00	R\$ 283.432,02	13,60%	R\$ 59.624,10	2,86%
<b>TJES</b>	R\$ 125.300,00	R\$ –	0,00%	R\$ 35.350,00	28,21%
<b>TJGO</b>	R\$ 11.865.543,36	R\$ 4.973.325,50	41,91%	R\$ 80.441,46	0,68%
<b>TJMA</b>	R\$ 3.968.304,00	R\$ 410.949,78	10,36%	R\$ –	0,00%
<b>TJMG</b>	R\$ 2.722.085,00	R\$ 184.455,28	6,78%	R\$ –	0,00%
<b>TJMT</b>	R\$ 15.839.732,12	R\$ 150.770,00	0,95%	R\$ 4.812,00	0,03%
<b>TJPA</b>	R\$ 1.313.209,00	R\$ 7.525,00	0,57%	R\$ 24.402,46	1,86%

<sup>5</sup> Obtenção de informações com a finalidade de confrontar declarações de terceiros com os documentos constantes no escopo da auditoria, de natureza formal (art. 32, inciso IV, da Resolução CNJ nº 171/2013).

<b>TJPB</b>	R\$ 1.668.279,68	R\$ 382.981,88	22,96%	R\$ 18.549,72	1,11%
<b>TJPE</b>	R\$ 2.403.863,77	R\$ –	0,00%	R\$ –	0,00%
<b>TJRJ</b>	R\$ 4.121.137,69	R\$ 71.452,44	1,73%	R\$ 42.555,53	1,03%
<b>TJRN</b>	R\$ 2.503.134,00	R\$ 892.091,96	35,64%	R\$ 130.174,60	5,20%
<b>TJRR</b>	R\$ 309.364,80	R\$ 169.604,60	54,82%	R\$ 3.340,00	1,08%
<b>TJRS</b>	R\$ 1.257.704,00	R\$ 760.424,00	60,46%	R\$ –	0,00%
<b>TJSC</b>	R\$ 13.075.198,00	R\$ 3.922.152,00	30,00%	R\$ –	0,00%
<b>TJSE</b>	R\$ 5.021.565,96	R\$ 96.464,20	1,92%	R\$ 36.849,70	0,73%
<b>TJSP</b>	R\$ 4.410.967,99	R\$ 47.699,28	1,08%	R\$ 6.624,90	0,15%
<b>TJTO</b>	R\$ 367.690,32	R\$ 9.625,00	2,62%	R\$ 145.520,44	39,58%
<b>TOTAL</b>	R\$ 83.135.975,51	R\$ 15.080.819,14	18,14%	R\$ 755.258,17	0,91%

2.26. A segunda coluna da tabela II evidencia a soma dos valores históricos das doações realizadas de 2012 a 2014. O termo “desuso”, utilizado na terceira coluna, refere-se aos bens que ainda não foram instalados nos locais ou nas aplicações indicados no termo de compromisso e estão no Setor de Almoxarifado, Estoque e afins do respectivo tribunal. O termo “inadequado”, indicado na quinta coluna, faz alusão à localização de bens que não foram instalados nos locais ou nas aplicações previstos no Termo de Compromisso assinado entre o tribunal donatário e o CNJ.

2.27. Considerando o cenário exposto, depreende-se que o CNJ deve melhorar seus instrumentos de gestão da política, visando mitigar as situações descritas nos subitens anteriores, para trazer mais eficiência, eficácia e efetividade a essa política estratégica.

2.28. Sobre as situações descritas nos subitens anteriores, em especial o subitem 2.26, o DTI informou<sup>6</sup> que a Secretaria-Geral enviou os Ofícios nº 167/2015 e nº 168/2015 aos tribunais, cujas respostas estão sendo avaliadas pelo DTI e pela Secretaria de Administração e que as situações apresentadas na Tabela II não são mais as mesmas, sendo que algumas delas não mais existem ou foram quase superadas pelos tribunais recebedores das doações de TIC do CNJ.

2.28.1. De fato, a situação descrita na Tabela II pode ter sido alterada, já que, desde o momento do conhecimento do Relatório Preliminar de Auditoria de Doações, o DTI e a Secretaria-Geral adotaram providências para sanar os problemas identificados, conforme manifestação do próprio DTI.

<sup>6</sup> Despacho nº CNJ-DES-2015/12891

2.28.2. As situações descritas no subitem 2.26 deste relatório serão monitoradas em relação ao Relatório de Auditoria nº 1/2015, devendo no Relatório de Gestão de 2015, a ser elaborado em 2016, constar informações sobre a utilização dos bens doados.

### **Item 3 – Avaliação dos Indicadores de Desempenho**

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.

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.

3.2. Os indicadores orçamentários são:

- a) Indicador nº 14 – índice de orçamento estratégico;
- b) Indicador nº 15 – índice de liquidação do orçamento estratégico; e
- c) Indicador nº 16 – índice de liquidação do orçamento disponibilizado.

3.2.1. Tem sido observada, ano a ano, a baixa execução orçamentária do CNJ. Segundo consta nas atas das Reuniões de Análise Estratégica (RAE), de 20/1/2014 e 20/2/2014, as causas de ser executado menos da metade (menos de um terço se considerado apenas o orçamento estratégico) do orçamento disponibilizado são:

- a) alinhamento de novas diretrizes da Presidência;
- b) não antecipação das licitações ao longo do exercício;

- c) autorização tardia de contratações pelas instâncias superiores; e
- d) patamar de orçamento que supera a capacidade de execução.

3.2.2. Acrescente-se à necessidade de aprimoramento do planejamento das contratações do Conselho, aspecto abordado em inspeção administrativa realizada por esta Secretaria de Controle Interno.

3.2.3. A fim de obter a melhora dos indicadores mencionados no subitem 3.2 deste Relatório, os coordenadores de ações orçamentárias foram encarregados de definir e elaborar planos de ação para posterior consolidação pelo Departamento de Gestão Estratégica (DGE) e submissão à Secretaria-Geral (SG) e à aprovação da Presidência (atas das RAEs de 20/1/2014 e 20/2/2014). A possibilidade de revisão ou ajuste de metas e índices, nesse momento, também foi considerada.

3.2.4. Registra-se a sugestão do Diretor-Geral (DG), durante a RAE de 20/2/2014, de revisão dos indicadores 15 e 16 (fl. 11 da ata).

3.2.5. Após 20/2/2014, não foi obtida informação de que a Comissão de Estratégia tenha se reunido para deliberar sobre os indicadores de desempenho, conforme registro do DGE em sua página na intranet<sup>7</sup>. No entanto, houve alteração dos Indicadores 15 e 16, conforme a seguir explicitado:

- a) redução de 95% para 75% da meta do Indicador **16**; e
- b) alteração da meta do Indicador **15** de 95% de liquidação do orçamento estratégico para 95% de empenho do orçamento estratégico.

3.2.6. Entende-se que, no caso do Indicador 15, a apuração da taxa de empenho de despesas não possibilita a medição do efetivo desempenho da gestão, uma vez que o empenho não garante a execução orçamentária, pois o que garante o desempenho é a liquidação ou o pagamento.

3.2.7. Ademais, as medidas citadas tiveram efeitos limitados, pois não houve o almejado incremento dos resultados, consoante demonstra a seguinte tabela:

---

<sup>7</sup> Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/intranet/institucional/gestao-estrategica/planejamento-gestao-estrategica/189-institucional/gestao-estrategica/3743-planejamento-estrategico20102014>>. Acesso em 28/5/2015.

Indicador	2013 – apuração pela Gestão	2014 – apuração pela Gestão	2013 – apuração pela SCI	2014 – apuração pela SCI
15	32,5%	62,7%*	31,67%	31,67%**
16	41,8%	44,8%	41,24%	44,21%

*Fonte: Informações Orçamentárias Consolidadas por Ano – Anexo II da Resolução CNJ nº 102/2009.*

\* A Gestão do CNJ considerou o empenho e não a liquidação do orçamento estratégico.

\*\* A SCI considerou a liquidação do orçamento estratégico.

3.2.8. Outro ponto observado no Relatório de Gestão 2014 diz respeito ao resultado dos Indicadores 15 e 16 no exercício 2012, que é, respectivamente, 75,41% e 76,27%.

3.2.9. Entretanto, após consulta à tabela das Informações Orçamentárias Consolidadas por Ano – Anexo II da Resolução CNJ nº 102/2009, disponível no portal do CNJ<sup>8</sup>, verificou-se que a liquidação orçamentária situou-se em nível muito inferior ao informado, ou seja, 36,95% e 44,78%, respectivamente, para os indicadores 15 e 16.

3.2.10. Na realidade, o cálculo referente ao exercício de 2012 se valeu dos percentuais de despesas empenhadas<sup>9</sup>, o que não poderia ter ocorrido, uma vez que a meta foi revista somente em 2014 e, mesmo assim, apenas para o Indicador 15. Assim, o resultado dos indicadores em 2012 mostra-se compatível com a média verificada nos demais exercícios e não se constitui exceção.

3.2.11. A revisão dos indicadores orçamentários deveria ser ratificada pela competente RAE. A Comissão de Estratégia diagnosticara, no início do exercício, que a solução do problema se daria por meio da elaboração de planos de ação de execução orçamentária, definidos pelos coordenadores de ação e acompanhados pela alta Administração.

3.3. O indicador 24 mede a taxa anual de pesquisas publicadas por pesquisas com publicação prevista para o ano base e é compatível com a fórmula: “projetos de pesquisa publicados pelo DPJ/Total de projetos com publicação prevista para o ano \* 100)”.

<sup>8</sup> Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/transparencia/relatorios/informacoes-orcamentarias-por-ano>>. Acesso em 25/5/2015.

<sup>9</sup> Ver Reunião de Análise Estratégica Expositiva, ata disponível em <<http://www.cnj.jus.br/intranet/images/dge/rae%20-%2002%20-%202014%20-%20expositiva%20-%20apresentacao.pdf>>. Acesso em 28/5/2015.



3.3.1. A meta estabelecida, no entanto, é de “aumentar em qualquer percentagem taxa de projetos efetivamente publicados em relação ao ano anterior”, o que pode ser compreendido como quantidade de publicação do ano anterior + 1.

3.3.2. A apresentação dos resultados do Indicador 24 no Relatório de Gestão (6 em 2013 e 19 em 2014, ante o quantitativo de 7 previsto na meta) demonstra que não foi utilizada a fórmula de cálculo instituída, dado que estes resultados deveriam ser representados por percentual, não por números absolutos.

3.3.3. Entende-se que a taxa de publicação de pesquisas tal como concebida originalmente permite o alcance dos objetivos estratégicos da unidade naturalmente, sem engessamentos e em consonância com o planejamento realizado.

3.4. A meta do Indicador 17 está direcionada para o Plenário do CNJ, que espera-se julgar, no mínimo, 80% dos processos pautados no ano. O desempenho de 50,81%, apresentado no exercício 2013, superou o do exercício 2014, no qual o Plenário julgou 32,95% dos processos pautados.

3.4.1. Esta SCI analisara o indicador por ocasião da elaboração do Relatório de Auditoria de Gestão 2012, mas não do ponto de vista da fórmula instituída (“nº de processo incluídos em pauta/nº de processos julgados\*100”).

3.4.2. Conquanto não tendo feito tal análise, oportunamente, observou-se que a divisão do maior pelo menor, ou seja, processos pautados pelos processos julgados, ensejará suposta eficiência do indicador, podendo causar prejuízo à correta medição.

3.5. O índice de alcance do nivelamento nos portes de tecnologia, capacitação e automação, conforme definido na Resolução CNJ nº 90/2009, objeto do indicador 29, apresentou os seguintes resultados, nos exercícios 2013 e 2014: 83,08% e 77,24%, respectivamente.

3.5.1. Trata-se de assegurar que, pelo menos, 85% dos tribunais estejam no *nível C* em 2014. O nível C é o mais simples em termos de tecnologia e automação, sendo essencial que os tribunais se esforcem para alcançar os *níveis A* ou *B*.

3.5.2. O indicador, do ponto de vista da tecnologia, envolve prover o tribunal de números mínimos de *storages*, impressoras, *scanners*, aceleradores WAN, microcomputadores e servidores. Note-se, por importante, que este Conselho incluiu tais itens, mais de uma vez desde 2009, em sua Política de Doação de bens de TI, à exceção de aceleradores WAN, cuja licitação foi concluída e aguarda contratação.

3.5.3. Assim, o recuo no desempenho verificado em 2014 em relação a 2013 requer forte ação do Secretário-Geral e do Diretor do Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação, para entender a situação e adotar providências, haja vista a priorização dada à área de TI por meio da Política de Doação do CNJ, o que certamente terá impacto para o período 2015-2020.

3.6. Os resultados medidos para o desempenho dos indicadores 6 (índice de absenteísmo) e 8 (índice de ausência por motivo de saúde) apresentam-se pouco autoexplicativos no Relatório de Gestão 2014.

3.6.1. Considerem-se as seguintes fórmulas, extraídas do planejamento Estratégico do Conselho Nacional de Justiça<sup>10</sup>:

$$\text{Indicador 6} = \frac{\text{n}^\circ \text{ de dias de ausência}}{(\text{n}^\circ \text{ de servidores}) \times \text{dias do ano}} \times 100$$

$$\text{Indicador 8} = \frac{\text{n}^\circ \text{ de dias de ausência por motivo de saúde}}{(\text{n}^\circ \text{ de servidores}) \times \text{dias do ano}} \times 100$$

3.6.2. Se o universo do Indicador 6 é mais abrangente que o do Indicador 8, tal como revelam as fórmulas de cálculo, seu resultado será maior, naturalmente. Por essa razão, a meta do Indicador 6 é “reduzir para 2% o índice”, enquanto a do Indicador 8 é “reduzir para 1% o índice”.

3.6.3. Entretanto, o desempenho da UJ quanto ao Indicador 6 (0,001% em 2013 e 0,04% em 2014) mostra que, na realidade, tal indicador (absenteísmo) “considera somente as faltas injustificadas em razão de haver, como instrumento, apenas a folha de frequência” (ata da RAE de 20/2/2014), uma vez que o Indicador 8 alcançou números bem superiores no mesmo período: 1,1% e 1,05%, respectivamente.

3.6.4. Em razão da mudança de medição dos índices mencionados, não acompanhada de alteração da fórmula de cálculo, observa-se o desempenho insatisfatório do Indicador 8, cuja meta vem sendo descumprida há dois anos.

3.6.5. O Indicador 7 (índice de prevenção de saúde), por sua vez, tem baixo desempenho há pelo menos três anos e vem em queda (24,7% – 2012, 28,66% – 2013,

---

<sup>10</sup> Acompanhamento do planejamento estratégico, relatório de fevereiro de 2014, disponível em <[http://www.cnj.jus.br/images/gestao-planejamento-cnj/planejamento\\_estrategico\\_2014.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/gestao-planejamento-cnj/planejamento_estrategico_2014.pdf)>. Acesso em 28/5/2015.

19,10% – 2014), mesmo diante do ajuste da meta de 100% (2012) para 50% nos últimos dois anos.

3.6.6. Verifica-se, da leitura da ata da RAE de 20/2/2014, que a fórmula concebida (percentual de ações voltadas para prevenção de saúde, atribuindo pesos para cada ação) foi desconsiderada no cômputo do indicador, que levou em conta apenas a quantidade de servidores que compareceram aos exames periódicos.

3.6.7. Entende-se que a limitação aos exames periódicos pode ter afetado a medição do índice de prevenção de saúde. A incerteza de como foi quantificado o comparecimento dos servidores aos exames periódicos, que são realizados pelo STF e não pelo próprio CNJ, também pode ter contribuído para o resultado inexpressivo.

3.6.8. Portanto, vislumbrando o desdobramento da futura estratégia do CNJ para 2015-2020, enfatiza-se que os indicadores de desempenho da Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) necessitam de aprimoramento mediante ampliação da segurança, procedência e abrangência das fontes dos dados utilizados, da definição mais rigorosa das metas instituídas, da clareza dos indicadores e da cuidadosa medição e explicitação dos resultados no Relatório de Gestão.

3.7. O Indicador nº 42 mede a agilidade na tramitação dos processos administrativos de aquisição de bens e serviços pelo CNJ, com os seguintes resultados:

- a) 2013 – meta: 85%; resultado: 85,2%; e
- b) 2014 – meta: 90%; resultado: 46,34%.

3.7.1. Observa-se que o desempenho em 2014 contrasta com o desempenho em 2013 e enseja a interpretação de que houve piora do indicador, o que de fato não ocorreu. Em 2013, o resultado alcançou apenas 21,65%, conforme se verá.

3.7.2. Quanto ao baixo desempenho do citado indicador, reporta-se à afirmação feita pelo Diretor-Geral durante a RAE de 20/2/2014, *verbis* (fl. 10 da ata):

“[...] enfatizou a importância do planejamento na execução das ações administrativas. Informou que em geral as atividades administrativas atendem à demanda emergencial e que é de fundamental importância realizar a mudança de cultura e realizar ações conforme o planejamento realizado.”

3.7.3. Nota-se, por outro lado, que a aprovação do planejamento das contratações deveria acontecer até 30 de novembro do ano anterior (art. 3º da Instrução Normativa CNJ nº 44/2012), sob pena de prejuízo à execução das ações administrativas previstas para o ano seguinte.

3.7.4. Verificou-se que o normativo da Diretoria-Geral contendo a aprovação para cada um dos três últimos exercícios foi editado em:

Normativo	Exercício do planejamento	Data da edição
Portaria nº 96	2013	18/3/2013
Portaria nº 90	2014	26/2/2014
Portaria CNJ-POR-2015/00071	2015	18/2/2015

*Fonte:* <<http://www.cnj.jus.br/intranet/institucional/gabinete-do-diretor-Geral/planejamento-contratacoes-gabinete-dg>>. Acesso em: 22/6/2015.

3.7.5. A efetividade dos processos de contratação do Conselho em 2013 foi objeto das análises vertidas no Relatório de Inspeção Administrativa<sup>11</sup> nº 1, de 24/3/2014, correspondente ao Projeto nº 4 do Planejamento Anual da Coordenadoria de Acompanhamento da Gestão /SCI para 2014.

3.7.6. Na ocasião, concluiu-se que, das 97 contratações incluídas no planejamento publicado por meio das Portarias DG nº 96/2013, nº 247/2013 e nº 362/2013, apenas 21 foram concluídas no prazo previsto, o que equivale a meros 21,65% de desempenho. Se forem retiradas 26 contratações do total de 97, objeto de desistência pela Administração, o resultado do índice sobe para 29,58% (50 atrasos em 71 processos de aquisição).

3.7.7. Em resposta a *e-mail* dirigido em 27/2/2014 à Secretaria de Administração (SAD), a SCI foi informada de que os dados levantados para obtenção do resultado 85,2% estavam impressos manualmente em papel, os quais não foram mantidos na unidade para posterior auditoria.

3.7.8. Foram feitas diversas recomendações na citada inspeção, inclusive sugeriu-se adotar o monitoramento diário pelos gestores das unidades participantes do fluxo processual, comunicando o não recebimento do processo à SAD no dia imediatamente posterior àquele fixado no planejamento. E, ainda, cogitou-se propiciar ambiente virtual compartilhado entre as unidades administrativas constantes do cronograma, com acompanhamento e controle concomitantes das situações de atraso, por servidor designado da SAD.

<sup>11</sup> Segundo a Resolução CNJ nº 171/2013, Inspeção Administrativa é a técnica de prevenção e controle utilizada para suprir omissões e lacunas de informações, esclarecer dúvidas ou apurar denúncias quanto à legalidade e à legitimidade de fatos e atos praticados por agentes responsáveis no âmbito das unidades jurisdicionadas ao Conselho Nacional de Justiça

3.7.9. As referidas recomendações foram consideradas já na Portaria DG nº 166, de 15/5/2014, em seus arts. 7º, 8º, 9º e 10, atualizando normativo anterior. Entretanto, o desempenho em termos de agilidade na instrução e tramitação do processo ainda não autoriza concluir pelo cumprimento do planejamento das contratações.

3.7.10. Por fim, no caso de manutenção do indicador para 2015-2020, cabe ressaltar a necessidade de aprimoramento dos controles estabelecidos para as fontes dos dados utilizados na medição do indicador, pois o critério atual pode afetar a transparência da metodologia de obtenção dos resultados e, conseqüentemente, a possibilidade de reaplicação por outros agentes, internos ou externos à unidade.

3.8. O Indicador 48, instituído pela Gestão para medir o consumo de combustível nos veículos do CNJ, teve desempenho positivo. O Relatório de Gestão 2014 demonstra que houve 27,99% de redução de consumo, em 2013, e 16,20%, em 2014.

3.8.1. Ressalte-se, no entanto, que o atingimento da meta de reduzir o consumo de combustível pode ser obtido pela ação de adquirir novos carros, tendo em vista que a fórmula de cálculo aponta para medição por veículo. Sendo mais ou menos constante a necessidade de transporte, a divisão do volume total de litros consumidos passa a ocorrer sobre o número maior de automóveis.

3.8.2. Observou-se que o CNJ participou como aderente em duas Atas de Registro de Preços no exercício 2013 (Processos nº 350.046 e nº CNJ-ADM-2015/00230), por meio das quais adquiriu mais 6 veículos sedan médio, 4 veículos sedan compacto e 1 van.

3.8.3. As referidas aquisições podem ter causado efeito determinante para o resultado do indicador nos exercícios 2013 e 2014.

3.8.4. Portanto, no caso de manutenção do indicador para 2015-2020, entende-se que é possível progredir na racionalização do uso do recurso em questão e na conseqüente otimização de gastos, a partir de campanhas de conscientização dos usuários e de prática de medição de desempenho baseada no consumo total da frota, sem a posterior divisão do resultado pelo número de veículos em uso.

3.9. Quanto ao Indicador 49, o Relatório de Gestão 2014 revela que o exercício em referência apresentou índice favorável de 20,35%, a indicar redução do consumo com telefonia no CNJ, além da meta de 15%.

3.9.1. Nota-se, entretanto, desempenho contrário em 2013: em vez de reduzir 10% o consumo, houve aumento de 37,28%. O Relatório mostra tal resultado com clareza: o gráfico com barra aumentando no polo inverso.

3.9.2. No entanto, não ficou claro se a base de comparação utilizada para medir o desempenho satisfatório de 2014 foi a mesma que suportou a medição anterior (2013), ou se aquele desempenho foi comparado com o patamar de consumo (excessivo) de 2013.

3.9.3. Assim, no caso de manutenção de indicador para 2015-2020, entende-se que a forma apropriada para se aferir o atingimento ou não da meta é, desprezar o desempenho do ano anterior, considerar meta fixa preestabelecida, salvo reajuste dos valores contratados.

3.10. Avaliou-se que o Indicador 50 reúne dois índices com grandezas distintas: o consumo de água, em metros cúbicos, e o consumo de energia, em *quilowatts*. A fórmula de cálculo é a seguinte:

$$\text{Indicador 50} = \frac{\text{consumo de água (m}^3\text{)} + \text{consumo de energia (Kw)}}{\text{Força de trabalho}}$$

3.10.1. O referido indicador propõe reduzir 20% o consumo *per capita* dos recursos citados. No entanto, a leitura e a verificação são dificultadas ao público em geral do Relatório de Gestão 2014, na medida em que este apresenta dois resultados para o indicador, em lugar de um só, em razão da incompatibilidade presente na fórmula.

3.10.2. Além disso, observou-se que, enquanto houve a redução do consumo de água em 11,16%, o consumo de energia *per capita* aumentou 4,05%, embora tenha ocorrido a troca de aparelhos de ar-condicionado por modelos mais eficientes no exercício de 2014.

3.10.3. Insta destacar que o aumento do quantitativo de servidores ocorrido durante o período avaliado não contribuiu, em princípio, para o aumento do consumo de energia, porquanto mais pessoas ocupando os mesmos espaços tende a produzir a diminuição *per capita* do uso de energia: muitas vezes, não será necessário ligar novos aparelhos nem aumentar a iluminação.

#### **Item 4 – Avaliação da Gestão de pessoas**

4.1. O Quadro de Pessoal do Conselho Nacional de Justiça teve início por meio da Lei nº 11.364, de 26 de outubro de 2006, que criou 28 cargos em comissão e 15 funções comissionadas, conforme consta no anexo da referida lei.

4.2. Em seguida, foi promulgada a Lei nº 11.618, de 19 de dezembro de 2007, pela qual foram criados 88 cargos efetivos, 21 funções comissionadas e 17 cargos em comissão.

4.3. O CNJ, de modo a prover esses cargos, realizou o aproveitamento de candidatos aprovados em concursos públicos realizados pelos órgãos do Poder Judiciário, amparado pelas Decisões nº 633/1994 e nº 212/1998 do Tribunal de Contas da União, todas do Plenário.

4.4. Além do aproveitamento mencionado anteriormente, o CNJ adotou, subsidiariamente, o instituto da requisição para prover seu quadro de pessoal, com base no art. 103-B da Constituição Federal, no art. 93 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e na Portaria CNJ nº 310, de 14 de julho de 2008.

4.5. Além disso, houve acréscimo de 210 cargos efetivos no Quadro de Pessoal do CNJ, devido à edição da Lei nº 12.463, de 4 de agosto de 2011, e assim, a Administração decidiu realizar o 1º Concurso Público do órgão.

4.6. O CNJ homologou, durante a 172ª Sessão Ordinária do Plenário, o resultado final do concurso público para provimento de cargos vagos de Analista Judiciário, Técnico Judiciário e formação de cadastro de reserva. De acordo com o item 12.28 do Edital de Concurso nº 1, de 16 de novembro de 2012, o prazo de validade do concurso é de dois anos, contados da data de publicação da homologação do resultado final, podendo ser prorrogado, uma única vez, por igual período. Dessa forma, o prazo de validade do concurso se iniciou com a publicação da homologação do concurso, que ocorreu em 8/7/2013.

4.7. Em 2014, foram nomeados 179 candidatos decorrentes do concurso público de 2013, para preencherem os cargos provenientes da Lei nº 12.463/2011 e de algumas vacâncias ocorridas no período. Dentre esses candidatos nomeados, 138 tomaram posse, sendo 79 analistas judiciários e 59 técnicos judiciários, para atuar nas áreas administrativa, judiciária e de apoio especializado (arquivologia, ciências sociais, estatística, pedagogia, psicologia, ciências contábeis, análise de sistemas e programação de sistemas).

4.8. Assim sendo, ainda restam 43 cargos a serem providos, sendo 5 de analistas judiciários e 38 de técnicos judiciários. A validade do concurso foi prorrogada por dois anos a contar do dia 8 de julho, conforme Edital CNJ nº 15 de 24 de junho de 2015, publicado no Diário Oficial do dia 3 de julho de 2015.

4.9. Visando melhor integração e adaptação dos novos servidores ao Conselho, foram realizadas em 2014, quatro edições do Programa de Ambientação em fevereiro, junho, setembro e novembro, que tiveram a apresentação das unidades orgânicas que compõem o CNJ e a realização de dinâmicas de integração, além de cursos de capacitação.

4.10. Ainda em 2014, 32 servidores requisitados e 8 servidores sem vínculo com a Administração Pública ingressaram no CNJ, além de ter ocorrido o desligamento de 43 servidores requisitados e 7 sem vínculo.

4.11. No que se refere aos juízes auxiliares, 10 deles foram requisitados e 3 conselheiros foram nomeados, sendo que 22 juízes e 3 conselheiros foram desligados em 2014.

4.12. Atualmente, a força de trabalho do CNJ compõe-se de 253 servidores efetivos, sendo que 70 são requisitados, 22 sem vínculo, 8 juízes auxiliares e 15 conselheiros, conforme planilha seguinte<sup>12</sup>:

Quadro A.1 – Força de Trabalho da UJ – Situação apurada em 31 de dezembro de 2014

Tipologias dos Cargos	Lotação		Ingressos no exercício	Egressos no exercício
	Autorizada	Efetiva		
<b>1. Servidores em cargos efetivos (1.1 + 1.2)</b>	não há *	<b>347</b>	<b>181</b>	<b>100</b>
1.1. Membros de poder e agentes políticos (1.1.1+1.1.2)	não há *	<b>23</b>	<b>13</b>	<b>25</b>
1.1.1. Conselheiros	15	15	3	3
1.1.2. Juízes Auxiliares	não há *	8	10	22
<b>1.2. Servidores de Carreira (1.2.1+1.2.2 + 1.2.3)</b>	não há *	<b>324</b>	<b>168</b>	<b>75</b>
1.2.1. Servidores de carreira vinculada ao órgão	298	253	141	29
1.2.2. Servidores de carreira em exercício descentralizado	não há **	não há **	não há **	não há **
1.2.3. Servidores de carreira em exercício provisório	não há *	1	0	0
1.2.4. Servidores requisitados de outros órgãos e esferas	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 *	<b>22</b>	<b>10</b>	<b>9</b>
<b>4. Total de Servidores (1+3)</b>		<b>369</b>	<b>191</b>	<b>109</b>

Fonte: Sistema SGRH/CNJ

\* Não há limite definido por normativo para o quantitativo máximo autorizado.

\*\* O Conselho Nacional de Justiça não possui servidores de carreira em exercício descentralizado.

\*\*\* O Conselho Nacional de Justiça não possui servidores com Contrato Temporário.

<sup>12</sup> Fontes: Relatório de Gestão – exercício 2014 – e SISAC – Sistema de Apreciação de Registros de Atos de Admissão e Concessões.



### **Adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições**

4.13. O Quadro de Pessoal do CNJ, como pode ser notado, é ainda heterogêneo, uma vez que é composto por servidores de carreira vinculados ao órgão, servidores requisitados de outros órgãos do Poder Judiciário, servidores requisitados de outros órgãos e esferas, além de servidores sem vínculo com a Administração.

4.14. Essa heterogeneidade, contudo, foi visivelmente reduzida em razão do ingresso de elevado número de servidores de carreira e a diminuição do quantitativo de servidores requisitados ou sem vínculo com a Administração Pública, se comparado com o quadro de 2013. Em 2013, o CNJ contava com 136 servidores de carreira, já em 2014 houve acréscimo de 85% no seu quadro efetivo, passando para 253 servidores.

4.15. Assim sendo, os provimentos decorrentes da realização do concurso público colaboraram para diminuir a heterogeneidade anterior e adequar a força de trabalho. Isso permitiu aumento do número de servidores de carreira efetiva vinculados ao órgão em áreas previamente definidas, de forma a suprir as necessidades existentes no quadro de pessoal.

4.16. Contudo, o Relatório de Gestão do Exercício de 2014 salienta que o CNJ ainda possui estrutura de pessoal reduzida em face da magnitude de suas atribuições e prerrogativas. Dessa forma, solicita-se à Secretaria de Gestão de Pessoas que no Relatório de Gestão de 2015, a ser elaborado em 2016, conste informação sobre o quantitativo adequado de pessoal para que o CNJ exerça suas atribuições de maneira plena e satisfatória.

4.17. No que se refere à adequabilidade da força de trabalho frente às atribuições deste Conselho, deve-se, ainda, levar em conta os eventos de capacitação de servidores promovidos pelo órgão, fato esse que gera impactos positivos no aspecto qualitativo de seu pessoal.

4.18. De acordo com os dados obtidos no Relatório de Gestão, foram capacitados, em 2014, 320 servidores do Conselho Nacional de Justiça, enquanto, no ano anterior, foram atendidos 288 servidores.

4.19. Em 2013, as ações desenvolvidas pela SEDUC – Seção de Educação Corporativa –, contaram com 13 eventos no Programa de Desenvolvimento de Líderes; 44 cursos abertos e 17 eventos internos, totalizando 199 (cento e noventa e nove) servidores capacitados e 557 (quinhentas e cinquenta e sete) vagas oferecidas. Já em 2014, houve o preenchimento de 1.225 vagas em eventos de capacitação realizados pelo CNJ, totalizando 17.815 (dezessete mil, oitocentas e quinze) horas de participação de

servidores do CNJ em 84 ações de capacitação promovidas, conforme tabela seguinte<sup>13</sup>:

Modalidade	Nº de Eventos	Vagas Oferecidas	Horas Oferecidas
Eventos Internos	23	825	11.031
Eventos Externos	51	250	3.508
Programa de Desenvolvimento de Líderes	10	150	3.276
Total	84	1.225	17.815

4.20. Ao comparar as ações de capacitação referentes a 2013 e 2014, nota-se relevante aumento tanto na quantidade de eventos realizados quanto no montante de vagas ofertadas aos servidores.

4.21. Quanto a ações e eventos desenvolvidos internamente, em 2013 foram ofertadas 290 vagas, ao passo que, em 2014, o quantitativo praticamente triplicou, totalizando 825 vagas.

4.22. Com relação à contratação de entidades externas para eventos e capacitações, em 2013, foram oferecidas aos servidores 108 vagas, enquanto, no ano seguinte, essa oferta foi de 250 vagas.

4.23. No que se refere às ações do Programa de Desenvolvimento de Líderes, que têm como público-alvo prioritário servidores que exercem funções gerenciais, o quadro se manteve estável, uma vez que a oferta em 2013 foi de 159 vagas e em 2014 de 150 vagas.

4.24. Tais programas e eventos de capacitação demonstram a preocupação do CNJ em capacitar seu Quadro de Pessoal, além de manter os servidores atualizados de modo a colaborar para o alcance de sua missão organizacional.

<sup>13</sup> Fonte: Relatório de Gestão – exercício 2014.

### **Observância da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como, se for o caso, sobre a concessão de aposentadorias, reformas e pensões**

4.25. A Secretaria de Controle Interno acompanhou, em 2014, os processos relativos a atos de admissão e desligamento do CNJ, os quais foram referendados pela Seção de Acompanhamento de Gestão, uma vez que estavam de acordo com a legislação vigente.

4.26. Segundo as informações colhidas no Sistema de Avaliação de Registros de Atos de Admissão e Concessões (SISAC), o CNJ empossou, em 2014, 138 servidores para cargos efetivos, em virtude de aprovação no concurso público.

4.27. De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, o limite para gasto com pessoal é de 6% da Receita Corrente Líquida (RCL) para o Poder Judiciário. Posteriormente, a Resolução CNJ nº 177/2013 estabeleceu o limite de 0,017 % para este Conselho, com limite prudencial fixado em 0,016150%.

4.28. Segundo as informações do Relatório de Gestão Fiscal, a despesa total com pessoal no CNJ, no exercício de 2014, foi de R\$ 40.914.663,31 (quarenta milhões, novecentos e quatorze mil, seiscentos e sessenta e três reais e trinta e um centavos), que correspondeu a aproximadamente 37,51% do limite máximo definido de R\$ 109.068.293,49 (cento e nove milhões, sessenta e oito mil, duzentos e noventa e três reais e quarenta e nove centavos), ficando, portanto, bem abaixo do limite prudencial que foi de R\$ 103.614,878,82 (cento e três milhões, seiscentos e quatorze mil, oitocentos e setenta e oito reais e oitenta e dois centavos).

4.29. Conforme se observa na tabela a seguir, do total de gastos efetuados com pessoal, em 2014, o maior percentual foi destinado aos servidores de carreira vinculados ao Conselho, no valor de R\$ 26.924.832,29 (vinte e seis milhões, novecentos e vinte e quatro mil, oitocentos e trinta e dois reais e vinte e nove centavos), que representaram 65,8% dos recursos utilizados. Para os cargos de servidores de carreira sem vínculo com o Conselho, mas com vínculo com a Administração Pública, o percentual foi de 12,99%, que representa R\$ 5.316.789,52 (cinco milhões, trezentos e dezesseis mil, setecentos e oitenta e nove reais e cinquenta e dois centavos), já para os servidores sem vínculo com a Administração Pública representaram apenas 7,3% do orçamento com pessoal, o que correspondeu a R\$ 3.003.776,17 (três milhões, três mil, setecentos e setenta e seis reais e dezessete centavos)<sup>14</sup>:

---

<sup>14</sup> Fonte: Relatório de Gestão 2014.

Quadro A.7.1.3 – Custos do pessoal											
Tipologias/ Exercícios	Vencimentos e Vantagens Fixas	Despesas Variáveis						Despesas de Exercícios Anteriores	Decisões Judiciais	Total	
		Retribuições	Gratificações	Adicionais	Indenizações	Benefícios Assistenciais e Previdenciários	Demais Despesas Variáveis				
<b>Membros de poder e agentes políticos - Conselheiros e Juizes</b>											
Exercícios	2014	1.795.854,73	-	130.678,41	18.321,09	1.614.948,24	81.705,16	-	3.303,55	-	3.644.811,18
	2013	1.950.665,58	-	159.772,83	-	1.874.221,76	77.541,66	-	-	-	4.062.201,83
<b>Servidores de carreira vinculados ao órgão da unidade jurisdicionada - Servidores Efetivos</b>											
Exercícios	2014	18.080.917,99	3.414.404,79	1.850.467,54	623.707,22	2.109.634,12	763.093,81	82.606,82	-	-	26.924.832,29
	2013	10.571.130,93	2.756.261,49	1.144.999,43	613.311,61	1.223.592,14	501.338,70	61.090,17	312,33	-	16.872.036,80
<b>Servidores de carreira SEM VÍNCULO com o órgão da unidade jurisdicionada - Requisitados</b>											
Exercícios	2014	-	4.153.259,08	378.004,23	236.660,33	443.451,87	102.571,38	1.707,52	1.135,11	-	5.316.789,52
	2013	-	4.318.019,83	372.158,23	310.137,79	613.299,51	84.915,14	2.583,02	-	-	5.701.113,52
<b>Servidores SEM VÍNCULO com a administração pública (exceto temporários) - Sem Vínculo</b>											
Exercícios	2014	-	2.317.557,29	191.339,49	134.354,66	292.178,95	68.345,78	-	-	-	3.003.776,17
	2013	-	2.626.886,21	224.360,62	141.954,88	322.593,75	92.678,15	-	-	-	3.408.473,61
<b>Servidores cedidos com ônus - Cedidos</b>											
Exercícios	2014	274.586,72	-	26.980,23	10.449,77	29.868,60	2.999,41	-	-	-	344.884,73
	2013	278.736,13	-	25.006,84	9.289,99	32.550,39	6.363,90	-	-	-	351.947,25
<b>Servidores com contrato temporário</b>											
Exercícios	2014	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	2013	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fonte: SGRH e SIAFI gerencial

Legenda dos grupos: (a) Conselheiros e Juizes Auxiliares; (b) Servidores efetivos do quadro e em exercício no CNJ, que ocupem ou não cargo ou função comissionada; (c) Servidores requisitados de outros órgãos; (d) Servidores sem vínculo com a Administração pública; (e) Servidores efetivos do quadro do CNJ cedidos a outros órgãos com ônus ao CNJ; (f) não há despesas com servidores com contrato temporário.

Legenda de tipos de despesas: **Vencimentos e Vantagens fixas:** Vencimento, GAI, Diferença de Subsídio (Lei nº 11.365/2006), VPNI (quintos/décimos) (Lei 9.624/98), VPI (Lei nº 10.698/2003), Diferença Individual; **Retribuições:** retribuição pelo exercício de cargo ou função comissionada, inclusive substituições; **Gratificações:** gratificação natalina, gratificação por encargo de curso e concurso; **Adicionais:** Adicional de férias, indenização de férias, adicional de serviço extraordinário, Adicional por Tempo de Serviço, Adicionais de Qualificação; **Indenizações:** diárias, ajuda de custo, auxílio-moradia, auxílio alimentação, auxílio pré-escola; **Benefícios Assistenciais e Previdenciários:** auxílio à saúde, auxílio natalidade; **Demais Despesas:** Auxílio transporte.

4.30. É importante salientar que o instituto da cessão/requisição encontra embasamento no art. 103-B da Constituição Federal, bem como no art. 93 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e é regulamentado neste Conselho pela Portaria nº 310, de 14 de julho de 2008.

4.31. O quadro total de servidores do CNJ, em 31/12/2014, era composto de 346 servidores, dentre os quais 70 foram requisitados de tribunais e de órgãos de outros Poderes.

4.32. Nesse sentido, há de se considerar o art. 3º da Resolução CNJ nº 88, de 8 de setembro de 2009, que fixou o limite de servidores requisitados ou cedidos de órgãos não pertencentes ao Poder Judiciário de 20% do total do quadro. A referida norma dá prioridade à manutenção de servidores de carreira nos quadros dos órgãos do Poder Judiciário, ao mesmo tempo que restringe a requisição de servidores de outros órgãos.

4.33. Quanto a esse quesito, cabe ressaltar que, dos 70 servidores requisitados do CNJ, apenas 12 não pertencem ao Poder Judiciário, o que corresponde a 3,25% do total do quadro de pessoal do Conselho.

4.34. A Lei nº 11.416/2006 dispõe, no art. 5º, § 1º, que 80% do total das funções comissionadas deverão ser exercidas por servidores integrantes do quadro de pessoal

do Poder Judiciário. Para as restantes poderão ser designados servidores efetivos de outras carreiras ou que sejam titulares de empregos públicos.

4.35. Nesse ponto, observa-se que o CNJ tem atendido à norma, apesar da ocorrência de aumento no número de ocupantes de outras carreiras, já que o percentual de servidores de carreira do Poder Judiciário da União ocupantes de funções comissionadas, que era de 88,54% em 2012, passou para 83,34% em 2014, conforme se verifica no quadro a seguir<sup>15</sup>:

Quadro A.7.1.1.5 – Quantitativo Percentual das Funções Comissionadas (Posição em 31/12/2014)

Cargos	Criados	Ocupados					Vagos
		Cargos Efetivos do CNJ	Poder Judiciário União	Poder Judiciário Estadual	Outras Carreiras	Total	
FC-6	84	52	17	6	6	81	3
FC-5	12	11	0	0	0	11	1
FC-4	6	5	0	0	0	5	1
FC-3	0	0	0	0	0	0	0
FC-2	0	0	0	0	0	0	0
FC-1	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>102</b>	<b>68</b>	<b>17</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>97</b>	<b>5</b>
Ocupação		<b>66,67%</b>	<b>16,67%</b>	<b>5,88%</b>	<b>5,88%</b>	<b>95,10%</b>	
		<b>TOTAL<sup>16</sup>: 83,34%</b>					

4.36. No que se refere à quantidade de cargos comissionados e funções comissionadas, a tabela a seguir demonstra a evolução legal:

<sup>15</sup> Fonte: Relatório de Gestão 2014.

<sup>16</sup> O somatório não inclui servidores do Poder Judiciário Estadual, “*ex vi*” do § 1º do art. 5º da Lei nº 11.416/2006.

<b>CARGO COMISSIONADO</b>	<b>Lei 11.364 /2006</b>	<b>Lei 11.618 /2007</b>	<b>Lei 12.106 /2009</b>	<b>Lei 12.463/2011 (1ª etapa/2011)</b>	<b>Lei 12.463/2011 (2ª etapa/2012)</b>	<b>Lei 12.463/2011 (3ª etapa 2013)</b>	<b>Total</b>
CJ-4							
CJ-3	10	7	1	5	16		39
CJ-2	11	6		1	5		23
CJ-1	7	4					11
<b>Total</b>	<b>28</b>	<b>17</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>21</b>	<b>0</b>	<b>73</b>
<b>FUNÇÃO COMISSIONADA</b>	<b>Lei 11.364 /2006</b>	<b>Lei 11.618 /2007</b>	<b>Lei 12.106 /2009</b>	<b>Lei 12.463/2011 (1ª etapa/2011)</b>	<b>Lei 12.463/2011 (2ª etapa/2012)</b>	<b>Lei 12.463/2011 (3ª etapa 2013)</b>	<b>Total</b>
FC-6	7	11	3	34	20	9	84
FC-5	8	10	3				21
FC-4					13		13
FC-3							0
FC-2							0
FC-1							0
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>21</b>	<b>6</b>	<b>34</b>	<b>33</b>	<b>9</b>	<b>118</b>

4.36.1. Ressalte-se que o art. 1º, § 1º, da Lei nº 12.463/2011, estabelece que, por ocasião da implementação total da proposta constante do anexo da referida Lei, serão extintos 6 cargos em comissão nível CJ-1, o que ainda não aconteceu, pois conforme indicado no item 4.8 deste Relatório, o anexo da supracitada Lei não foi implementado totalmente, haja vista 43 cargos efetivos que ainda não foram providos.

4.37. Quanto à quantidade de cargos em comissão ocupados por servidores efetivos, este Conselho vem, gradativamente, aumentando esse percentual, o qual deveria ser, por força da Lei nº 11.416/2006, de pelo menos 50%. Em 31/12/2010, tal percentual era de 12,77%; em 31/12/2011, correspondia a 13,46%; em 31/12/2012, era de 14,86%; em 31/12/2013, foi de 17,57%; já em 2014, o percentual correspondeu a 22,97%, conforme tabela a seguir<sup>17</sup>:

<sup>17</sup> Fonte: Relatório de Gestão 2014.

Quadro A.7.1.1.4 – Quantitativo Percentual dos Cargos em Comissão (Posição em 31/12/2014)

Cargos	Criados	Ocupados					Vagos
		Cargos Efetivos do CNJ	Poder Judiciário	Outras Carreiras	Sem Vínculo	Total	
CJ-4	1	0	1	0	0	1	0
CJ-3	31	7	12	5	7	31	0
CJ-2	28	6	12	1	9	28	0
CJ-1	14	4	3	0	6	13	1
<b>Total</b>	<b>74</b>	<b>17</b>	<b>28</b>	<b>6</b>	<b>22</b>	<b>73</b>	<b>1</b>
Ocupação		<b>22,97%</b>	<b>37,84%</b>	<b>8,11%</b>	<b>29,73%</b>	<b>98,65%</b>	<b>1,35%</b>

4.38. No oitavo parágrafo da análise crítica referente à Gestão de Pessoas do Relatório de Gestão 2014, fl. 107, consta informação de que a Diretoria-Geral implantará plano de substituição visando aumentar o percentual de ocupação de cargos em comissão por servidores efetivos. Dessa forma, no subitem 13.1 do Relatório Preliminar de Auditoria constou recomendação para que o referido plano fosse elaborado no prazo de 30 dias contados da ciência do referido relatório e que no Relatório de Gestão de 2015, a ser elaborado em 2016, conste detalhadamente o(s) resultado(s) da implementação do referido plano.

4.39. Ademais, a Secretaria de Gestão de Pessoas também se comprometeu a apresentar proposta de Instrução Normativa para disciplinar o assunto. Sendo assim, no subitem 13.15 do Relatório Preliminar de Auditoria constou recomendação para que a citada Secretaria divulgue no prazo de 30 dias, a contar do recebimento do mencionado Relatório, Plano de Ação para elaboração da referida instrução e informe no Relatório de Gestão de 2015, a ser elaborado em 2016, o(s) resultado(s) da implementação da referida instrução.

4.39.1. Agora, o Diretor-Geral por meio do Despacho DG 0005941 (SEI) informou que a Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) apresentou o referido Plano de Ação, via Despacho nº CNJ-DES-2015/12836 (SIGA-DOC). Informou, ainda, que tanto o Plano de Ação quanto a respectiva minuta de Instrução Normativa já se encontram sob análise da Secretaria-Geral (CNJ-DES-2015/13613 e CNJ-DES-2015/13634).

4.40. Com relação aos afastamentos, em 31 de dezembro de 2014, havia apenas 4 servidores afastados, o que equivale a 1% da força de trabalho e não chegou a causar efetivo impacto nas atividades deste Conselho.

4.41. Já no que se refere às aposentadorias, a Secretaria de Gestão de Pessoas informou no Relatório de Gestão 2014, que não há ainda servidores aposentados ou próximos da aposentadoria. Informou, ainda, que tal situação se deve ao fato de o Conselho Nacional de Justiça ter um quadro de servidores efetivos criado em 2008, em que a maioria dos servidores possui pouco tempo de atividade laborativa. Assim sendo, recomenda-se que a Secretaria de Gestão de Pessoas efetue levantamento para identificar a quantidade de servidores elegíveis para aposentadoria nos próximos 5 a 10 anos, devendo indicar o resultado no Relatório de Gestão de 2015, a ser elaborado em 2016.

#### **Consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas**

4.42. Em cumprimento à Instrução Normativa TCU nº 67, de 6 de julho de 2011, a Coordenadoria de Acompanhamento da Gestão da SCI realizou exames de inspeção administrativa na documentação arquivada na Seção de Registros Funcionais de modo a verificar se se encontram arquivadas as autorizações de acesso exclusivamente aos dados de bens e renda exigidos no art. 13, e §1º, da Lei nº 8.429/1992, e art. 1º, *caput* e §§ 1º ao 6º, da Lei nº 8.730/1993, das declarações de ajuste anual do Imposto de Renda Pessoa Física.

4.43. A partir do exame detectou-se a ausência de autorizações de acesso ou declaração de bens e renda de alguns servidores, relativas a 2013 e 2014. Observou-se, ainda, omissão na entrega da declaração de bens e renda de alguns servidores requisitados e conselheiros já desligados do CNJ.

4.44. Além disso, foi detectada a falta de documentos pessoais e profissionais, tais como currículo, comprovante de escolaridade e título de eleitor de diversos servidores. Diante disso, a Secretaria de Controle Interno recomendou à Seção de Registros Funcionais da Secretaria de Gestão de Pessoas que passasse a arquivar a documentação relativa à vida funcional dos servidores do Conselho nas respectivas pastas e, conseqüentemente, aprimorasse os controles estabelecidos no recebimento e arquivamento da documentação apresentada pelos servidores.

4.45. As pendências foram encaminhadas à Diretoria-Geral, com vista à Secretaria de Gestão de Pessoas, que, por sua vez, informou a regularização total das pendências relativas às autorizações de acesso ou entrega da declaração de bens e rendas e dos



documentos individuais dos servidores que se encontram em exercício no CNJ, o que foi objeto de verificação pela Secretaria de Controle Interno.

### **Tempestividade e qualidade dos registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios**

4.46. Esta Secretaria iniciará a análise, durante o ano de 2015, dos sistemas contábeis e corporativos ligados à gestão de pessoas.

4.47. A análise começará com inspeções administrativas nas folhas de pagamento, com o objetivo de conferir se as rubricas recebidas pelos servidores estão de acordo com a legislação pertinente.

4.48. Também será proposta à Diretoria-Geral a criação de ferramenta no sistema de folha de pagamento que gere relatório mensal a ser juntado no processo da referida folha de cada um dos servidores/requisitados sempre que houver alteração nas rubricas fixas, tais como: vencimento; GAJ; função comissionada optante de cargo efetivo; diferença de subsídio; cargo em comissão cargo efetivo; cargo em comissão; adicional por tempo de serviço; V.P.N.I/décimos; V.P.I; diferença individual; auxílio-alimentação; adicional de qualificação; adicional de qualificação – treinamento; indenização auxílio-transporte.

4.49. A referida ferramenta possibilitará o cumprimento do disposto no subitem 9.1.1.5 do Acórdão TCU nº 3.023/2013 – Plenário –, em que o Tribunal de Contas da União recomendou a este Conselho que adotasse “medidas para garantir a realização sistemática de auditorias internas na folha de pagamento das unidades sob sua jurisdição.”

### **Qualidade do controle da unidade jurisdicionada para identificar e tratar das acumulações ilegais de cargos**

4.50. A Seção de Registros Funcionais da Secretaria de Gestão de Pessoas é responsável pela identificação de eventual acumulação remunerada de cargos, funções e empregos públicos, vedada pelo art. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal de 1988. Tal análise se dá no momento do recebimento dos documentos pessoais dos novos servidores que ingressam neste Conselho.

4.51. De modo a coibir eventual acumulação remunerada de cargos, funções e empregos públicos, adota-se como medida a obrigatoriedade de preenchimento de formulário em que o candidato/servidor declara em quais órgãos trabalha ou trabalhou, e da apresentação de certidão/declaração na qual conste informação da sua vacância/exoneração.

4.52. No momento, não constam casos de acumulação de cargos, funções e empregos públicos no CNJ. Entretanto, foi constatado, em 2014, um caso de acumulação ilegal de cargos no período de 24 de junho de 2014 a 8 de julho de 2014.

4.53. Uma vez identificado o acúmulo ilegal de cargos, notificou-se a servidora e seu respectivo órgão de origem. Assim que recebeu a notificação, a servidora em questão pediu vacância do cargo efetivo que ocupava no CNJ, em 9 de julho de 2014. Uma vez que não foi desrespeitado o prazo improrrogável de 10 dias previsto no art. 133 da Lei nº 8.112/1990, para opção por um dos cargos, não foi necessária a abertura de processo administrativo disciplinar.

4.54. Além disso, o órgão de origem informou a este Conselho, por meio de Ofício, que não houve falta injustificada da servidora ao serviço durante o referido período, fato este que efetivamente comprova a acumulação ilegal de cargos.

4.55. Quanto à restituição dos vencimentos recebidos irregularmente, o Tribunal de Contas da União já se pronunciou em relação ao seu ressarcimento e devolução ao erário, entendendo que a restituição em situações em que não houve a observância da compatibilidade de horários só é devida caso seja constatada a não contraprestação de serviços.

4.56. Havendo a contraprestação de serviço, ao contrário, mesmo que a acumulação venha a ser considerada ilegal, não deve ser adotada a providência para a restituição dos vencimentos pagos para que não caracterize enriquecimento ilícito do poder público, conforme voto do Ministro Relator no Acórdão TCU nº 1.338/2011 – Plenário.

#### **Ações e iniciativas da unidade jurisdicionada para a substituição de mão de obra alocada no CNJ por força contratual, inclusive estágio e qualidade de execução do plano de substituição ajustado com o Ministério do Planejamento**

4.57. A partir de 2013, conforme recomendação desta Secretaria, os processos de contratação de serviços para execução de atividades terceirizadas deste Conselho passaram a ser analisados pela Secretaria de Gestão de Pessoas, quanto à compatibilidade em relação às atribuições exclusivas dos cargos efetivos, estabelecidas por meio da Portaria/CNJ nº 360, de 23 de agosto de 2013.

4.58. De tal forma, visa-se garantir a inexistência de sobreposição entre as atribuições de prestadores de atividade terceirizada e as dos servidores do CNJ.

4.59. No que se refere à utilização de estagiários, a Instrução Normativa nº 9, de 28 de outubro de 2008, que regulamenta o estágio de estudante no CNJ, estabeleceu:

“O estágio tem por finalidade propiciar a complementação do ensino e da aprendizagem mediante treinamento prático ou aperfeiçoamento técnico-cultural científico e de relacionamento humano do estudante para a cidadania e para o trabalho.”

4.60. O CNJ possui 46 vagas distribuídas nas unidades orgânicas, sendo que, atualmente, apenas 21 dessas vagas se encontram preenchidas. Esse quantitativo foi definido à época do aditamento do Contrato CNJ nº 43/2011, celebrado entre o Conselho e o Centro de Integração Empresa-Escola – CIEE, instituição que intermedeia a realização de estágio supervisionado para estudantes. O cálculo foi feito tendo como base 30% do número de servidores efetivos, conforme consta no art. 4º da citada Instrução Normativa.

4.61. Segundo o Relatório de Gestão 2014, a rotatividade de pessoal neste Conselho, em 2014, sofreu aumento significativo ao ser comparada aos dois anos anteriores. A taxa de rotatividade de servidores efetivos foi de 14,54% em 2014; contra 4,83% em 2013 e 4,12% em 2012. A Secretaria de Gestão de Pessoas informou que ainda não foi realizado estudo sobre quais seriam as possíveis causas desse absenteísmo. Dessa forma, solicita-se para o próximo Relatório de Gestão 2015, a ser divulgado em 2016, que conste estudo sobre a rotatividade de pessoal no CNJ e os respectivos riscos inerentes.

4.62. A Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público (Funpresp) foi instituída pela Lei nº 12.618/2012 e é um dos regimes que integram o Sistema Brasileiro de Previdência, de caráter privado, autônomo, facultativo e contratual, cujo objetivo é proporcionar benefício adicional ao participante, buscando a manutenção do padrão de vida do servidor após a aposentadoria.

4.63. A Funpresp-Jud é a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário, criada para os servidores públicos titulares de cargo efetivo e para os membros do Poder Judiciário. Até 19 de dezembro de 2014, não havia servidores na modalidade vinculada<sup>18</sup>, havia somente 34 servidores patrocinados<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Os servidores e membros do Poder Judiciário amparados pelas regras de aposentadoria que asseguram a paridade (ingresso no serviço público até 31/12/2003) ou a média salarial (ingresso no serviço público entre 1º/1/2004 e 13/10/2013) poderão aderir ao PLANO na condição de “participante vinculado”, sem renunciar ao regime de previdência no qual se encontra. Nessa hipótese não terão direito à contribuição patronal.

<sup>19</sup> Os servidores e membros do Poder Judiciário, do Ministério Público da União ou do Conselho Nacional do Ministério Público amparados pelas regras de aposentadoria que asseguram a paridade (ingresso no serviço público até 31/12/2003) ou a média salarial (ingresso no serviço público entre 1º/1/2004 e 13/10/2013) poderão fazer a opção pelo novo regime de previdência, conforme previsto no § 16 do art. 40 da Constituição Federal, o que implicará na renúncia às regras de aposentadoria até então vigentes. Nessa hipótese, farão jus ao benefício especial, previsto no art. 3º da Lei 12.618, de

neste Conselho inscritos no Funpresp-Jud, o que corresponde a 13,49 % do quadro de servidores efetivos.

4.64. No que se refere ao percentual de contribuição, 2 servidores optaram por contribuir com 6,5%<sup>20</sup> e os demais (32) estão no teto de 8,5%<sup>21</sup>. Atualmente, o CNJ conta com 173 servidores aptos a ingressar como vinculados, sem a contrapartida do CNJ, e 48 servidores aptos a entrar como participantes, excluídos os 34 já participantes.

## **Item 5 – Avaliação das Transferências de Recursos**

5.1 O Quadro A.6.5.1, constante à fl. 96 do Relatório de Gestão 2014, lista instrumentos de cooperação vigentes no exercício de 2014 e adota a seguinte numeração para as modalidades de ajuste:

- a) convênio (1);
- b) contrato de repasse (2);
- c) termo de cooperação (3); e
- d) termo de compromisso (4).

5.1.1 No referido quadro, consta listado em segundo lugar o Termo de Cooperação nº 4/2011, firmado entre o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Supremo Tribunal Federal (STF) e o Conselho da Justiça Federal (CJF), cujo objeto é o desenvolvimento de ações com vistas à realização de serviços gráficos relativos à comunicação institucional do STF e do CNJ.

5.1.2 Esse instrumento teve sua nomenclatura alterada para Termo de Execução Descentralizada, conforme Decreto nº 8.180/2013, por iniciativa da unidade jurídica do partícipe CJF. No entanto, a mencionada alteração não foi considerada nas instruções elaboradas pelo TCU na Portaria nº 90/2014.

5.1.3 Assim, em 2016, por ocasião do preenchimento do Quadro de instrumentos de transferência vigentes em 2015, deve-se atentar para a nova nomenclatura. Além disso,

---

2012, para compensar o tempo de contribuição cumprido no regime anterior.

<sup>20</sup> Plano de Custeio do Funpresp-Jud: A Contribuição Normal do Participante, de caráter mensal e obrigatório, equivalerá a um percentual, a ser por ele escolhido, entre 6,50% (seis inteiros e cinquenta centésimos por cento) e 8,50% (oito inteiros e cinquenta centésimos por cento), variando de 0,5% (cinco décimos por cento), incidente sobre o seu Salário Efetivo, podendo o Participante alterar o percentual escolhido uma vez por ano, no mês de agosto.

<sup>21</sup> Lei 12.618/2012, § 3º: A alíquota da contribuição do patrocinador será igual à do participante, observado o disposto no regulamento do plano de benefícios, e não poderá exceder o percentual de 8,5%.

a Gestão deverá imprimir celeridade à regulamentação sobre formalização, execução e acompanhamento dos instrumentos de cooperação, que tramita no Processo nº 352.062, cujo Plano de Ação previa apresentação de proposta final até 20/1/2014, e informar o *status* da referida regulamentação no Relatório de Gestão de 2015, a ser elaborado em 2016.

5.2 O quarto ajuste relacionado no Quadro A.6.5.1 refere-se ao Termo de Cooperação nº 8/2013, 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.

5.3 O quinto ajuste listado no Quadro A.6.5.1 refere-se ao Termo de Cooperação nº 9/2013, celebrado entre o CNJ e a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário (FUNPRESP) com previsão de vigência até 21/10/2018.

5.3.1 Em consulta ao mencionado instrumento de cooperação, observou-se na Cláusula Terceira a previsão de ressarcimento de despesas pelo apoio administrativo e operacional prestado temporariamente pelo CNJ à Fundação (água, energia, telefone, certificação digital, etc) e não foi verificada a previsão de repasse de recursos do CNJ para a FUNPRESP nem de contrapartida da Fundação em prol da cooperação.

5.3.2 No processo eletrônico referente ao aludido termo, consta informação de que a Fundação não utiliza mais o espaço cedido pelo CNJ desde 24/6/2014, sendo que o uso do telefone se deu até 25/7/2014, inexistindo pendências financeiras (fl. 466).

5.3.3 Dessa maneira, a situação a ser indicada no Relatório de Gestão de 2014 deve ser “concluído” (4), mesmo porque a vigência do ajuste encerrou-se em 21/10/2014, sem haver, nos autos, aditivos de prorrogação nem informação de que a vigência tenha sido prorrogada automaticamente.

5.4 O Termo de Cooperação nº 15/2013 sobre Educação Corporativa foi celebrado entre Supremo Tribunal Federal (STF), Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Superior Tribunal de Justiça (STJ) e oito órgãos e compunha, no Relatório de Gestão de 2013, o último ajuste listado no Quadro dos instrumentos de transferências vigentes no exercício de 2013.

5.4.1 No Quadro 26 do item 4.3 do Relatório de Gestão 2013, constou o número do Termo de Cooperação atribuído pelo STF, ou seja, nº 16/2013, quando deveria constar o número estabelecido pelo CNJ, ou seja, nº 15/2013.

5.4.2 Dos repasses informados em 2013 (R\$ 81.215,41), observou-se que R\$ 44.436,71 referem-se ao destaque feito ao STJ, em ressarcimento às despesas com a promoção do curso de capacitação do Programa de Desenvolvimento de Líderes (PDL) “O novo líder”, do qual participaram servidores deste Conselho.

5.4.3 O ajuste encontra-se vigente, com data de expiração em 15/8/2018. Embora não tenha havido, até o momento, outro evento para a execução do objeto do Termo de Cooperação nº 15/2013, é recomendável mantê-lo na relação dos instrumentos celebrados (Quadro A.6.5.1), haja vista a possibilidade de transferência de recursos.

5.5 O CNJ repassou ao STJ recursos da ordem de R\$ 81.215,41 em 2013 dos quais R\$ 36.778,70 foram descentralizados “visando a cobrir despesas com emissão de passagens aéreas nacionais com a finalidade de manutenção de atividades essenciais do CNJ que demandaram deslocamento e não puderam ser emitidas pelo Contrato CNJ 03/2010”. Outros R\$ 2.630,20 foram descentralizados em 2014.

5.5.1 Como o instrumento que respalda referida transferência é o Termo Simplificado registrado no sistema SIAFI, cabe apresentar no Relatório de Gestão de 2015, a ser elaborado em 2016, informações sobre eventual instrumento de cooperação simplificado, devendo explicitar:

- a) número do processo administrativo;
- b) comunicado de aceitação do órgão partícipe para uso do contrato pelo CNJ;
- c) número do contrato/nome da empresa contratada;
- d) descrição detalhada do tipo de serviço/classificação da despesa;
- e) notas de crédito; e
- f) situação da prestação de contas.

5.5.2 Caberá às áreas técnicas da Diretoria-Geral atentarem, por ocasião de futura celebração de ajuste de cooperação simplificado, para a disciplina normativa da Portaria Conjunta nº 8/2012, publicada em 8/11/2012, que estabelece a minuta padronizada do Termo de Cooperação para Descentralização de Crédito.

5.6 O Quadro A.6.5.3 visa a demonstrar a quantidade de instrumentos e os respectivos montantes repassados pelo CNJ, cujos ajustes deveriam ter prestação de contas finais no exercício de 2014 e nos anos anteriores, separadamente, e divididos entre contas prestadas e contas não prestadas.

5.6.1 Nas instruções sobre o preenchimento do referido quadro, o TCU orientou que: “para fins dos quadros sobre a prestação e análise de contas, devem-se levar em consideração apenas as **prestações de contas finais**. Na análise crítica o gestor poderá incluir informações sobre as prestações de contas parciais, se necessário”.

5.6.2 Diante disso, o Quadro A.6.5.3 deve ter a seguinte composição:

Quadro A.6.5.3 – Resumo da prestação de contas sobre transferências concedidas			
Exercício da Prestação das Contas	Quantitativos e Montante Repassados		Instrumentos (Quantidade e Montante Repassado)
			Termo de Cooperação
2014	Contas Prestadas	Quantidade	3
		Montante Repassado	1.466.482,21
	Contas Não Prestadas	Quantidade	–
		Montante Repassado	–
2013	Contas Prestadas	Quantidade	8
		Montante Repassado	4.699.950,42
	Contas Não Prestadas	Quantidade	–
		Montante Repassado	–
2012	Contas Prestadas	Quantidade	4
		Montante Repassado	1.302.492,09
	Contas Não Prestadas	Quantidade	–
		Montante Repassado	–
Anteriores a 2012	Contas Não Prestadas	Quantidade	–
		Montante Repassado	–

5.6.3 Como se vê, o Quadro traz, por exercício, a quantidade de instrumentos que deveria ter a prestação de contas finais, com o respectivo volume de recursos.

5.7 O TCU editou a Portaria TCU nº 90, de 16/4/2014, para orientar as unidades jurisdicionadas quanto à elaboração dos conteúdos do relatório de gestão, com base na Decisão Normativa TCU nº 134/2013.

5.7.1 O objetivo do item 6.5 do Relatório de Gestão (Informações sobre Transferências de Recursos) é permitir, a partir das informações apresentadas, “a avaliação das ações de controle e acompanhamento efetuadas pela UJ sobre essas modalidades de transferências financeiras a terceiros”, sendo obrigatória “a análise crítica sobre a situação da gestão das transferências vigentes no exercício e seus efeitos no médio e longo prazo”, a qual não foi localizada no Relatório de Gestão 2014.

5.7.2 Assim, recomenda-se fazer constar no Relatório de Gestão de 2015, a ser elaborado em 2016, a análise crítica referida no subitem anterior em relação a 2015, com abordagem dos seguintes assuntos, sem prejuízo de outras abordagens:

- a) medidas adotadas para sanear as transferências com prestação de contas inadimplente;
- b) razões para eventuais oscilações significativas na quantidade e no volume de recursos transferidos nos três últimos exercícios;
- c) análise do comportamento das prestações de contas frente aos prazos regulamentares no decorrer dos últimos exercícios;
- d) análise da evolução das análises das prestações de contas referentes às transferências expiradas até 2015, quanto à eficiência e eficácia dos procedimentos adotados;
- e) informação sobre as estruturas de controle definidas para o gerenciamento das transferências e sobre a capacidade de fiscalização *in loco* da execução dos planos de trabalho; e
- f) análise da efetividade das transferências como instrumento de execução descentralizada das políticas públicas a cargo do CNJ.

5.7.3 A explicação pormenorizada dos Termos de Cooperação nº 1/2010, nº 4/2011 e nº 7/2013, constantes às fls. 98/99 do Relatório de Gestão 2014, demonstra que a Gestão atua para fiscalizar a execução do objeto da avença e para analisar a prestação de contas dos partícipes recebedores dos recursos transferidos que, como se observa da tabela constante no subitem 5.6.2 deste relatório, não se encontram inadimplentes com a prestação de contas.



5.7.4 No entanto, não é possível afirmar se a Gestão dispõe de suficiente estrutura de pessoal e tecnológica para realizar a gestão das transferências, haja vista a ausência de análise crítica sobre a gestão das transferências, conforme comentado anteriormente, muito embora se mostrem reduzidas a quantidade e a diversidade dos instrumentos firmados.

5.7.5 Por fim, afigura-se necessário o aprimoramento dos controles internos administrativos instituídos pelo CNJ para gerir os instrumentos de cooperação, que são limitados, atualmente, àqueles previstos na Instrução Normativa CNJ nº 50/2013.

5.7.6 É necessário salientar a existência do Processo nº 352.062, autuado com o objetivo de ser editado normativo para a regulamentação das transferências, incluindo o acompanhamento da execução dos instrumentos de cooperação celebrados, aspecto este não contemplado na IN CNJ nº 50/2013.

5.7.7 A aprovação do referido normativo foi recomendada por esta SCI por ocasião da elaboração do Relatório de Auditoria de Gestão 2012, item 2.8, oferecendo, inclusive, proposta de minuta, enquanto o Plano de Ação elaborado pela Diretoria-Geral previa a apresentação de proposta final de regulamentação até 20/1/2014, razão pela qual recomenda-se que no Relatório de Gestão 2015, a ser elaborado em 2016, conste informações atualizadas sobre a tramitação do Processo nº 352.062, em especial em relação à edição da norma reguladora dos instrumentos de cooperação a serem firmados pelo CNJ.

5.7.8 Por fim, convém frisar que o Termo de Cooperação CNJ nº 5/2011 teve a prestação de contas aprovadas pelo Diretor-Geral em 23/07/2015.

## **Item 6 – Avaliação da gestão de compras e contratações**

6.1 Com o objetivo de reunir informações sobre os procedimentos adotados pelo CNJ nas contratações de 2014, a Secretaria de Controle Interno analisou processos de contratação de competência de diferentes unidades internas<sup>22</sup>. Os exames de auditoria foram realizados em amostra selecionada com base na materialidade<sup>23</sup> e na criticidade<sup>24</sup> das contratações.

---

<sup>22</sup> Relatório de Auditoria CNJ nº 2/2015.

<sup>23</sup> A materialidade refere-se ao montante de recursos orçamentários ou financeiros alocados em um específico ponto de controle (unidade organizacional de sistema, área, processo de trabalho, programa de governo ou ação) objeto dos exames pelos auditores internos. Essa abordagem leva em consideração o caráter relativo dos valores envolvidos.

<sup>24</sup> A criticidade representa o quadro de situações críticas efetivas ou potenciais a serem controladas, identificadas em uma determinada unidade organizacional ou programa de governo. Trata-se da

6.2 Assim, a avaliação da gestão de compras e contratações compreendeu:

- a) regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação;
- b) utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras; e
- c) qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações.

### **Regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação**

6.3 Entre os processos analisados não foi encontrado nenhum caso que demandasse a anulação devido a irregularidades nas contratações por inexigibilidade e dispensa de licitação. No entanto, a avaliação concluiu pela necessidade de apresentação de recomendações procedimentais para futuras contratações, a fim de evitar inconsistências e fragilidades e de ajustes nos contratos atuais.

6.4 Em contratos de prestação de serviço de manutenção veicular foi verificada a realização de dois certames, os quais foram frustrados (Processo nº [CNJ-ADM-2014/00195](#)). Em razão disso, constatou-se:

- a) a contratação de empresas por dispensa de licitação<sup>25</sup> acima dos valores máximos estipulados no edital; e
- b) a celebração de contrato com vigência limitada pelo objeto.

6.5 O parâmetro utilizado na contratação direta foi distinto daquele previsto no edital do pregão eletrônico, instrumento que determina as regras do certame. Os dados disponíveis indicam que, em vez de serem considerados os preços constantes do Edital do Pregão Eletrônico CNJ nº 45/2014, levou-se em conta apenas se cada empresa manteve o valor da proposta oferecida na fase de estimativa e ainda assim houve casos em que as propostas da pesquisa de preço mais vantajosas não foram aceitas pelas empresas contratadas.

---

composição dos elementos referenciais de vulnerabilidade, das fraquezas, dos pontos de controle com riscos operacionais latentes. Deve-se levar em consideração o valor relativo de cada situação indesejada.

<sup>25</sup> Lei nº [8.666/1933](#), art. 24, V.

6.6 Em manifestação posterior ao achado de auditoria preliminar referente aos contratos de manutenção veicular, as alegações das áreas auditadas do CNJ assentaram-se na escassez de fornecedores e na iminência do período de revisão dos veículos.

6.7 A equipe de auditoria realizou exaustiva pesquisa na jurisprudência do TCU em busca de solução compatível com as especificidades do caso. Foi encontrada apenas uma orientação aplicável, presente na Decisão TCU nº 56/2000 – Segunda Câmara –.

6.8 Na referida decisão o TCU constatou que, em dois contratos públicos mediante dispensa de licitação justificada pela ocorrência de licitação deserta (Lei nº [8.666/1993](#), art. 24, V), não foram respeitadas as condições para habilitação estabelecidas inicialmente no processo licitatório. Contudo, em vez de determinar anulação dos contratos, o TCU acolheu as razões apresentadas pelo órgão auditado, que consistiram na escassez de fornecedores, em um dos contratos, e na manutenção da garantia dos produtos, em outro<sup>26</sup>.

6.9 Assim, recomendou-se ao Diretor-Geral que:

- a) sejam observadas, doravante, em contratações diretas com base no inciso V do art. 24 da Lei Federal nº [8.666/93](#), as condições preestabelecidas no edital da licitação de origem;

---

<sup>26</sup> “16.Quanto à contratação da empresa Nacional Bar Ltda, objetivamente, houve descumprimento do comando legal, uma vez que a apresentação de demonstrações financeiras e de dois atestados de capacidade técnica, que, diga-se de passagem, estava prevista em edital, não foi realizada. Todavia, **a falta pode ser considerada de pequena gravidade**, haja vista que a situação de fato exposta pelos responsáveis - local onde estão situados os laboratórios do INMETRO distar 40 km da cidade do Rio de Janeiro e tratar-se de região carente de recursos e sem infra-estrutura, o que dificultava o acesso a serviços adequados de fornecimento de refeições - tornava premente a contratação de empresa para prestar os serviços. **É, portanto, tão somente necessário realizar determinação à Autarquia.**

17.No que se refere à contratação da empresa Daniel Ltda, informaram os responsáveis que a empresa foi contratada para realizar o desembaraço aduaneiro de produtos de tecnologia de ponta que demandavam urgência na liberação alfandegária, eis que poderiam se deteriorar **também ser perdida a garantia do fabricante**. Alegaram, ainda, que a realização de outro procedimento licitatório acarretaria, por ser demorada, os problemas já mencionados - perda da garantia e deterioração dos equipamentos.

18. Assiste razão aos responsáveis. A medida inicial correta realização de licitação - foi executada. Como não ocorreram licitantes, não se poderia permitir que os equipamentos viessem a se deteriorar ou perder a garantia. **Se, para contratação direta, nenhuma empresa que satisfizesse as condições editalícias foi encontrada em curto espaço de tempo**, não lhes restou outra alternativa a não ser contratar empresa que, ao menos, foi indicada por outro órgão público. Assim, quanto à contratação da empresa Darnel Ltda, acolhem-se as razões de justificativa.”

- b) mantenha tratativas com as empresas signatárias dos Contratos CNJ nº 03/2015, nº 04/2015 e nº 05/2015 para adequação dos percentuais/valores estabelecidos no Anexo II do Edital do Pregão Eletrônico CNJ nº 45/2014;
- c) adote providências para realização de licitação objetivando a renovação dos serviços objeto dos Contratos CNJ nº 03/2015, nº 04/2015 e 05/2015, caso as empresas declinem das tratativas indicadas na alínea anterior, devendo a licitação ocorrer antes do término da vigência dos referidos contratos; e
- d) observe em futuras contratações de serviços de manutenção de equipamentos o período de garantia destes, devendo orientar as unidades demandantes sobre o disposto neste item.

6.9.1 Em resposta às recomendações do subitem 6.9, contidas no Relatório Preliminar de Auditoria nº 2/2015, a Secretaria de Administração informou em relação às alíneas “b” e “c” do subitem anterior que o Contrato CNJ nº 3/2015 foi rescindido, o Contrato CNJ nº 4/2015 teve seus valores adequados e o Contrato nº 5/2015 será substituído após a realização de nova licitação.

6.9.2 Também foi informado que as recomendações explicitadas nas alíneas “a” e “d” do subitem 6.9 serão consideradas em futuras contratações.

6.10 Na contratação do curso “Confecção de Ementas”, permitiu-se à unidade demandante realizar de forma exclusiva e autônoma o cotejo entre a situação fática e a hipótese de inexigibilidade de licitação justificada pela singularidade do objeto e pela prestação de serviço técnico notoriamente especializado (inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/1993).

6.11 A equipe de auditoria entendeu que seria prudente, em contratações desse tipo, que a Assessoria Jurídica avaliasse se o cotejo realizado pela unidade demandante é de fato razoável, pois sob o ponto de vista dos controles existentes e do princípio da segregação de funções, geram-se riscos ao deixar-se apenas a cargo da unidade demandante a avaliação sobre a singularidade do objeto e a notória especialização do prestador.

6.12 Após ter sido verificado que a mencionada contratação de fato pode ser considerada serviço técnico notoriamente especializado e com singularidade do objeto, apenas recomendou-se que as declarações de inexigibilidade não deixassem de ser submetidas à Assessoria Jurídica, com o fito de mitigar o risco de enquadramento legal incorreto pela área demandante.

6.13 Ainda, com o propósito de garantir a pretendida celeridade processual nas contratações de cursos de capacitação, recomendou-se à Diretoria-Geral que instituísse procedimento padrão simplificado para que a fundamentação legal atribuída pela unidade solicitante seja ratificada pela Assessoria Jurídica de modo relativamente mais rápido.

#### **Utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras**

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.

6.16 Consiste em estratégia que deriva da Constituição Federal, que no art. 170, VI, trata da defesa do meio ambiente. Assim, não se trata de estratégia socioambiental apenas do CNJ, mas sim do Judiciário como um todo.

6.17 O art. 6º, inciso IV, da Resolução CNJ nº 201/2015 dispõe o seguinte:

“Art. 6º As unidades ou núcleos socioambientais deverão fomentar ações que estimulem: (...) IV – a promoção das contratações sustentáveis.”

6.18 Já o art. 16, inciso VII, da citada resolução traz a seguinte previsão:

“Art. 16 As práticas de sustentabilidade, racionalização e consumo consciente de materiais e serviços deverão abranger, no mínimo, os seguintes temas:

(...)

VII – contratações sustentáveis, compreendendo, pelo menos, **obras, equipamentos, combustível, serviços de vigilância, de limpeza, de telefonia, de processamento de dados, de apoio administrativo e de manutenção predial.**” [grifos nossos]

6.19 Portanto, a mencionada resolução especificou de forma expressa as contratações cuja natureza exigem a observação de critérios de sustentabilidade ambiental, o que dá

objetividade ao controle. O art. 17 da referida resolução, por sua vez, especifica quais são os critérios de sustentabilidade que devem ser considerados na aquisição de bens:

“Art. 17. As contratações efetuadas pelo órgão ou conselho deverão observar:

I – critérios de sustentabilidade na aquisição de bens, tais como:

a) rastreabilidade e origem de insumos de madeira como itens de papelaria e mobiliário, a partir de fontes de manejo sustentável;

b) eficiência energética e nível de emissão de poluentes de máquinas e aparelhos consumidores de energia, veículos e prédios públicos;

c) eficácia e segurança dos produtos usados na limpeza e conservação de ambientes;

d) gêneros alimentícios.

II – práticas de sustentabilidade na execução dos serviços;

III – critérios e práticas de sustentabilidade no projeto e execução de obras e serviços de engenharia, em consonância com a Resolução CNJ nº 114/2010;

IV – emprego da logística reversa na destinação final de suprimentos de impressão, pilhas e baterias, pneus, lâmpadas, óleos lubrificantes, seus resíduos e embalagens, bem como produtos eletroeletrônicos e seus componentes, de acordo com a Política Nacional de Resíduos Sólidos, observadas as limitações de cada município.”

6.20 Por último, o Anexo II da citada resolução apresenta sugestões à contratação de serviços, evidenciando em aspectos práticos as ações de sustentabilidade que se pretende disseminar.

6.21 A edição da supracitada resolução é passo importante para a inclusão de critérios de sustentabilidade nas contratações do CNJ e demais órgãos do Judiciário. Essa norma oferece parâmetros objetivos ao gestor público, o que favorece a efetividade da estratégia. Por esses motivos entende-se que houve avanço significativo na área.

6.22 Cabe salientar, porém, que a instituição da unidade socioambiental do CNJ está em estudo na Secretaria-Geral.

6.23 Para dar sequência internamente à estratégia traçada na resolução, o CNJ deve garantir a aplicação prática dos critérios de sustentabilidade nos processos de contratação. Para tanto, é imprescindível que:

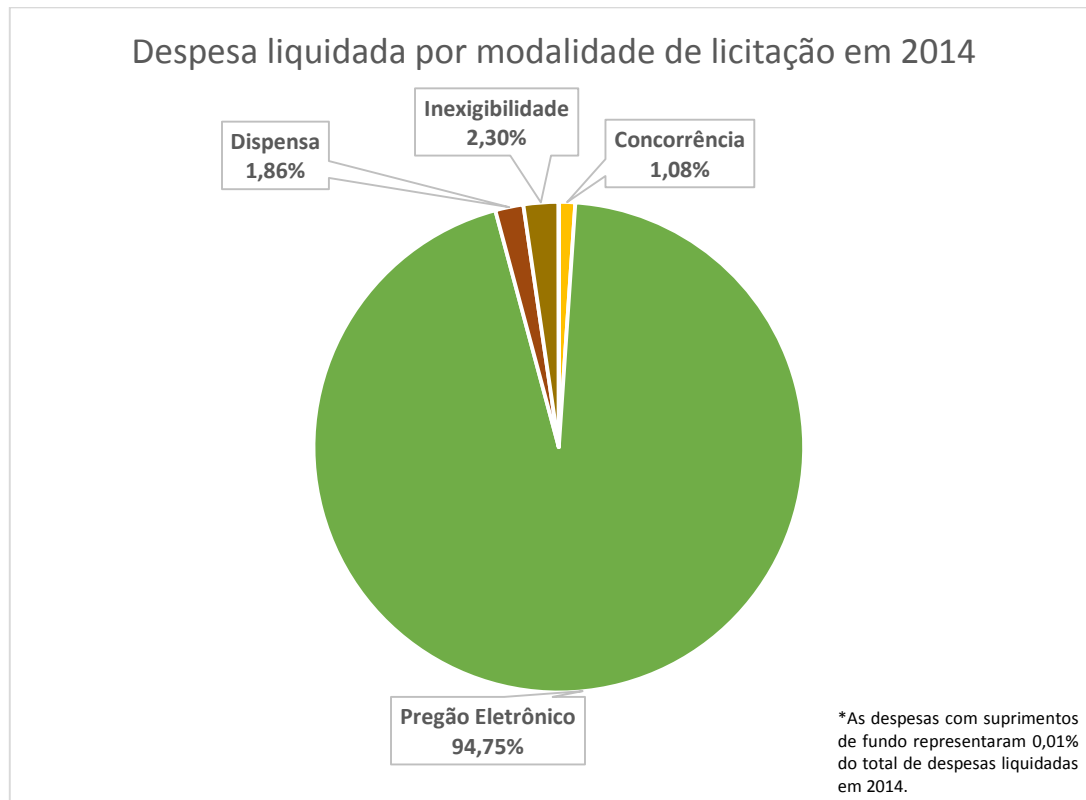
- a) o planejamento da contratação considere os critérios prescritos na citada resolução;

- b) o prestador apresente meios para comprovar a capacidade de atendimento aos critérios; e
- c) os prestadores sejam responsabilizados em caso de desrespeito aos critérios.

### **Qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações**

6.24 Consideradas apenas as despesas de contratações correspondentes a licitações, dispensas e inexigibilidades, e excluídas as atas de registro de preços, as contratações diretas realizadas em 2014 totalizaram 5,25% dos valores liquidados pelo CNJ, detendo a inexigibilidade de licitação o maior montante, R\$ 1.082.730,30 (um milhão, oitenta e dois mil, setecentos e trinta reais e trinta centavos), seguida pela dispensa de licitação que empregou recursos na ordem de R\$ 872.567,97 (oitocentos e setenta e dois mil, quinhentos e sessenta e sete reais e noventa e sete centavos). Para as despesas com suprimento de fundos foram liquidados R\$ 6.034,39 (seis mil, trinta e quatro reais e trinta e nove centavos).

6.25 Diante do exposto, tem-se o seguinte gráfico acerca das despesas com contratações liquidadas pelo CNJ em 2014:



6.26 No que diz respeito aos controles adotados pelo CNJ nas contratações, as evidências reunidas ao longo da auditoria indicaram algumas oportunidades de melhora. De forma geral, constatou-se que é necessário tornar os controles das contratações mais sistemáticos, uma vez que os achados de auditoria permearam várias etapas do processo de contratação.

6.27 Nesse sentido, recomendou-se no Relatório de Auditoria nº 2/2015 que fossem criadas listas de verificação para emissão de pareceres jurídicos, como reforço de recomendação feita pelo próprio TCU no Acórdão TCU nº 2471/2008 – Plenário<sup>27</sup> –. Esse instrumento de controle conferirá mais objetividade e padronização às análises, o que é fundamental para garantir mais abrangência e eficácia aos trabalhos de assessoramento jurídico.

6.27.1 Por sua vez, que a Assessoria Jurídica apresentou a minuta de lista de verificação para:

- a) pregões eletrônicos destinados à aquisição de produtos e serviços em geral;
- b) pregões eletrônicos destinados à contratação de obras e serviços de engenharia;
- c) contratações diretas de cursos de atualização, capacitação e/ou aperfeiçoamento;
- d) aditamentos a contratos administrativos;
- e) adesões a atas de registro de preços de outros órgãos/entidades; e
- f) processos instaurados para aplicação de penalidades a fornecedores que tenham incorrido em inadimplementos”.

---

<sup>27</sup> “9.8. recomendar, com fulcro nos arts. 43, I, da Lei nº 8.443/1992 e 12 da Lei nº 10.683/2003, à Consultoria-Geral da União da Advocacia-Geral da União que:  
9.8.1. identifique todos os momentos do processo licitatório e da gestão dos contratos em que as consultorias jurídicas devem atuar para garantir a legalidade dos atos praticados;  
9.8.2. para cada momento de atuação identificado no item anterior, elabore listas de verificação contendo os aspectos mínimos que devem ser avaliados pelas consultorias jurídicas durante sua atuação;

9.8.3. promova, mediante orientação normativa, a obrigatoriedade da utilização das listas criadas em atenção ao item anterior, as quais devem ser acostadas aos autos dos processos licitatórios;

(...)

9.14. recomendar, com fulcro no art. 43, I, da Lei nº 8.443/92 e no § 4º do art. 103-B da Constituição Federal, ao Conselho Nacional de Justiça que adote as providências contidas nos itens ‘9.4.’, ‘9.6’, ‘9.8’ e ‘9.10’ acima no âmbito do Poder Judiciário;”



6.28 Com objetivo semelhante, também foi recomendada a criação de lista de verificação para atuação dos pregoeiros do CNJ, o que já foi providenciado pelo Senhor Diretor-Geral, que, inclusive, apresentou a mencionada lista de verificação.

6.29 O planejamento adequado das contratações, por sua vez, contribui para que seja materializada a aquisição mais vantajosa para a administração. No que tange às análises realizadas ao longo da auditoria, dois aspectos do planejamento da contratação chamaram a atenção:

- a) os agrupamentos questionáveis de itens em uma mesma licitação; e
- b) as justificativas inconsistentes nos projetos básicos.

6.30 Após detida análise dos documentos produzidos na fase de planejamento das contratações, recomendou-se às unidades gestoras o aprimoramento dos instrumentos de planejamento e o devido aprofundamento nas justificativas das contratações. As recomendações foram direcionadas ao Diretor-Geral, à Seção de Elaboração de Editais (SEEDI), à Seção de Compras (SECOMP) e à Assessoria Jurídica, com o fito de incrementar os controles de forma generalizada, e não restritamente às unidades auditadas.

6.31 Em diversas contratações também foram notáveis as dificuldades que a SECOMP enfrentou ao realizar as pesquisas de preços. Distante de ser exclusividade do CNJ, foram constatados obstáculos crônicos à pesquisa de preços realizada pela Administração Pública:

- a) dificuldade em conseguir orçamentos;
- b) preços de mercado díspares;
- c) alto nível de especificidade de determinados materiais; e
- d) preços oferecidos com base em parâmetros distintos.

6.32 Apesar das dificuldades estruturais apresentadas, recomendou-se à SECOMP no Relatório de Auditoria nº 2/2015 que continuasse se aprimorando e se atualizando nas técnicas e nas melhores práticas de pesquisa de preços. Nesse sentido, sugeriu-se a convergência de esforços, em cada contratação, entre SECOMP e unidade demandante, já que em determinadas situações a unidade requerente poderá contribuir com informações valiosas para o mapeamento do mercado.

6.33 Cabem também alguns apontamentos sobre os instrumentos de planejamento e monitoramento das contratações do CNJ em 2014, no que tange a dois aspectos:

- a) intempestividade da aprovação do planejamento de contratações; e
- b) possibilidade de implantação de sistema para monitoramento das contratações.

6.34 Em julho de 2012, a SCI submeteu ao Ministro Presidente proposta de regulamentação com regras e diretrizes para as contratações do CNJ, a qual foi formalizada na Instrução Normativa CNJ nº 44/2012. A citada IN prevê no art. 3º que o Diretor-Geral deve aprovar até 30 de novembro de cada ano o Planejamento das Contratações. Por sua vez, o art. 4º da IN disciplinou:

“Art. 4º O acompanhamento das contratações será feito por meio de instrumento elaborado pela SAD para o controle de cada fase do processo, e deverá conter:

I – a unidade e o servidor responsável pela análise e instrução do feito; e

II – os prazos limites de instrução e tramitação, conforme orientações constantes dos Anexos I, II e III desta Instrução Normativa, os quais poderão ser adaptados ao fluxo processual estabelecido pela Administração.

§ 1º Os prazos de instrução e tramitação dos processos serão obtidos:

I – a partir das datas definidas pela unidade demandante para entrega do bem ou para início da execução do objeto a ser contratado; e

II – do prazo mínimo necessário para a empresa iniciar a execução do contrato.

§ 2º O instrumento de controle será rigorosamente acompanhado pela unidade responsável pela instrução do processo em cada fase, podendo ser solicitada justificativa ao responsável pela não observância das datas estabelecidas.”

6.35 Assim como observado no planejamento referente às contratações de 2013, houve intempestividade na aprovação do Planejamento de Contratações para 2014, o que representa a presença de fragilidades logo no ponto de partida da cadeia de processos que deve ser finalizada com a contratação/aquisição das necessidades do CNJ.

6.36 Essa constatação torna-se ainda mais relevante quando se considera o significativo intervalo de tempo entre o prazo regulamentar para aprovação do planejamento – 30 de novembro de 2013<sup>28</sup> – e a data em que a primeira portaria do Planejamento de Contratações foi efetivamente aprovada – 26 de fevereiro de 2014 –,

---

<sup>28</sup> Art. 3º da IN CNJ nº 44/2012, que dispõe sobre regras e diretrizes para as contratações no âmbito do CNJ.

ou seja, praticamente três meses. Assim, é fundamental que o Diretor-Geral avalie e atue sobre os motivos para a demora na feitura e na aprovação do planejamento.

6.37 Atualmente o CNJ adota planilha de controle no *Excel* como principal instrumento do monitoramento das contratações. Essa planilha apresenta as datas limites que cada área envolvida tem para dar sequência ao trâmite da contratação, cuja data inicial para apresentação do Termo de Referência ou Projeto Básico depende da data definida pela unidade demandante do objeto a ser contratado, podendo a referida data ser alterada, o que exigirá atualização manual da planilha por um servidor à medida que o processo avança.

6.38 O objetivo é permitir a gestão dos prazos por meio de controle que explicita os casos que estejam em desconformidade com o cronograma normal das contratações.

6.39 Esse instrumento de controle – planilha de monitoramento das contratações – exige acompanhamento contínuo e integrado das áreas envolvidas nas contratações, no seguinte sentido: cada área deve acompanhar diariamente as contratações com as quais estão envolvidas, para que possa gerir a execução das respectivas tarefas e comunicar à autoridade da administração eventual inobservância dos prazos.

6.40 Após recomendação deste órgão de auditoria sobre a importância do acompanhamento contínuo e integrado, nos termos do parágrafo anterior, cada uma das áreas envolvidas nos processos de contratação indicou um servidor responsável pelo monitoramento diário das contratações.

6.41 Após levantamento de informações, a Secretaria de Administração informou que solicitou o desenvolvimento de sistema informatizado com a finalidade de acompanhar as contratações ([Processo nº CNJ-ADM-2014/01372](#)).

6.42 Este órgão de controle interno recomenda que a ferramenta a ser utilizada para monitoramento das contratações atenda aos seguintes requisitos:

- a) entrada de dados padronizada;
- b) rastreabilidade e auditabilidade dos procedimentos;
- c) possibilidade de edição por múltiplos usuários com garantia de integridade de dados; e
- d) possibilidade de criação de informações gerenciais padronizadas.

6.43 O sistema representará melhora na ferramenta de monitoramento, mas não deve de maneira alguma a sua implantação ser entendida como condição indispensável para

o regular acompanhamento das contratações, que pode continuar sendo realizado por meio das planilhas do Excel enquanto o sistema não estiver desenvolvido. Apesar do ganho de eficiência e eficácia decorrente da implantação do sistema de informação, o elemento fundamental para o sucesso da ferramenta de controle não é a tecnologia utilizada, mas sim a qualidade, a tempestividade e a continuidade da gestão sobre as contratações.

6.44 A qualidade da gestão, por sua vez, exige capacitação contínua dos servidores envolvidos nas diferentes fases do processo de contratação, tanto em relação à governança quanto à gestão das contratações<sup>29</sup>.

6.45 O Tribunal de Contas da União recomenda aos órgãos adotar ferramentas administrativas de gerenciamento de riscos e de projetos, de planejamento estratégico, de modelagem de processos, entre outros. Contudo, para que seja possível a aplicação dessas ferramentas, é imprescindível que os servidores sejam previamente capacitados no que se refere às técnicas supramencionadas.

6.46 O CNJ tem colocado à disposição de seus servidores cursos com temática referente às boas práticas administrativas, inclusive como parte integrante do curso de formação de novos servidores. Como consequência desse processo, espera-se que nos próximos anos a aplicação das ferramentas administrativas contemporâneas seja generalizada nas contratações do CNJ.

6.47 Por fim, vale salientar o seguinte posicionamento da SCI atinente ao planejamento das contratações, exarado na Informação nº 113/2014 – SCI/Presi/CNJ:

“54. A falha no estabelecimento conclusivo do planejamento das contratações do Conselho provoca descontrole e evidencia a morosidade no atendimento de prazos e na promoção de justificativas por alterações inoportunas.

55. O planejamento das contratações, tal como idealizado, é uma poderosa ferramenta de gestão, pois permite ao administrador identificar, em tempo real, desde que haja atualização permanente da planilha de acompanhamento, qual(is) unidade(s) orgânica(s) ou servidor(es) está(estão) impactando diretamente na demora da instrução do processo, a ponto de interferir

---

<sup>29</sup> O relatório do levantamento do perfil de governança e gestão das aquisições do TCU – ciclo 2013, constante do TC 025.068/2013-0, faz a seguinte distinção entre governança e gestão: “Cabe frisar que governança e gestão não são sinônimos, embora sejam complementares e interdependentes. Governança refere-se à definição do que deve ser executado (direção), e gestão refere-se à forma como se executa. Por exemplo, segundo a IFAC, uma boa prática de governança é estabelecer política (diretrizes) de avaliação de desempenho individual dos membros da alta administração. Entretanto, a implementação dessa política não é função da governança, e sim da gestão. Já o controle da gestão é função da governança, ou seja, a gestão deve ser monitorada quanto ao cumprimento das diretrizes estabelecidas e quanto aos resultados obtidos.”

negativamente no cumprimento dos prazos avançados no planejamento das contratações.

56. O eficaz acompanhamento do planejamento das contratações possibilitará ao administrador tomar providências para incrementar determinada unidade orgânica mediante, por exemplo, o remanejamento de recursos humanos especializados, devidamente capacitados, bem como aprimorar os processos de trabalho, até que seja possível cumprir todos os prazos previstos no mencionado planejamento.

57. Por fim, o regular acompanhamento do planejamento das contratações permitirá que a Diretoria-Geral tenha a coordenação efetiva desse processo, atuando com controle rigoroso do cumprimento dos prazos e das justificativas, neste caso, quando ocorrer inobservância das datas indicadas para conclusão da instrução processual por (...) unidade orgânica do CNJ.”

6.48 Recomenda-se, assim, que a administração do CNJ priorize e intensifique o tratamento aos aspectos mencionados neste item com vistas à qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações.

#### **Item 7 – Não se aplica**

#### **Item 8 – Gestão de Tecnologia da Informação (TI)**

8. As análises desenvolvidas a seguir referem-se à avaliação da gestão de Tecnologia da Informação (TI) do Conselho Nacional de Justiça.

#### **Planejamento de Tecnologia da Informação e Comunicação**

8.1. Por meio da Resolução nº 90/2009, o CNJ estabeleceu no art. 11 que o tribunal deve elaborar e manter Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação (PETIC) alinhado às diretrizes estratégicas institucionais e nacionais. No citado artigo consta, ainda, a elaboração de plano diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDTIC). Os referidos documentos estão em consonância com a recomendação do Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 1.603/2008 – Plenário.

8.2. O planejamento estratégico do Poder Judiciário para o período de 2010-2014 foi estabelecido na Resolução CNJ [nº 70/2009](#). Em seguida foi institucionalizado o planejamento estratégico de TIC do Poder Judiciário pela Resolução CNJ [nº 99/2009](#).

8.3. Na prestação de contas do exercício de 2012, a Secretaria de Controle Interno (SCI) se pronunciou sobre a necessidade de o Conselho Nacional de Justiça elaborar novo planejamento estratégico para Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) segregado do Plano Diretor de Tecnologia da Informação, haja vista o estabelecido pelas Resoluções CNJ nº 90/2009 e nº 99/2009.

8.4. Foi elaborado plano de ação para consecução da recomendação proferida por esta SCI. No entanto, as versões definitivas dos referidos planos somente foram concluídas em meados de 2014, razão pela qual o Departamento de Gestão Estratégica sugeriu aguardar a aprovação do Planejamento Estratégico do CNJ para 2015/2020, conforme Resolução CNJ nº 198/2014.

8.5. Assim, no Relatório de Auditoria Preliminar esta Secretaria recomendou ao DTI, apresentar, no prazo de 30 dias, Plano de Ação para elaboração do PETIC e do PDTIC.

8.5.1. Ocorre que o Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTI) informou<sup>30</sup> que:

“o Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação (PETIC) e o Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDTIC) já estão sendo revisados/elaborados pelo Comitê de Gestão de Tecnologia da Informação (CGETIC) instituído pelo Portaria CNJ/SG nº 35/2013, em harmonia com o Planejamento Estratégico Institucional (PEI) do Conselho, que está sendo desenvolvido pelo Departamento de Gestão Estratégica (DGE).

(...).

Contudo, as publicações do PETIC e PDTIC somente poderão ser concretizadas após apreciação do Comitê de Governança de Tecnologia da Informação e Comunicação (CGTIC) instituído pela Portaria CNJ/PRES nº 113/2013.”

8.5.2. Percebe-se que o DTI está atuando na elaboração do Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação e Comunicação (PETIC) e do Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDTIC), o que torna desnecessária a elaboração do referido Plano de Ação, devendo o mencionado Departamento adotar as devidas providências para aprovar e publicar o PETIC e o PDTIC no prazo de 30 dias, após aprovação do Planejamento Estratégico do CNJ para 2015/2020.

### **Contratação de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação**

8.6. O CNJ editou em 17 de outubro de 2013 a Resolução nº 182, que dispõe sobre diretrizes para as contratações de Soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação pelos órgãos submetidos ao controle administrativo e financeiro do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

8.7. Ressalta-se que, antes da edição da referida resolução, as contratações do CNJ deveriam observar as diretrizes estabelecidas na Instrução Normativa CNJ nº 44/2012,

---

<sup>30</sup> Despacho nº CNJ-DES-2015/12891

que indicou no art. 9º requisitos a serem observados nas licitações e contratações de soluções de tecnologia da informação e comunicação.

8.8. No que tange aos procedimentos do processo de aquisição, a referida Resolução trouxe elementos que deverão ser observados. Dentre eles podem-se citar:

- a) Documento de Oficialização da Demanda (DOD): documento que contém o detalhamento da necessidade da Área Demandante da Solução de TIC a ser contratada;
- b) Estabelecimento da Equipe de Planejamento da Contratação: equipe envolvida no planejamento da contratação responsável por auxiliar a Área Demandante da Solução composta, sempre que possível e necessário, por: integrante demandante, integrante técnico e integrante administrativo;
- c) Fase de Elaboração dos Estudos Preliminares, contemplando as seguintes etapas: análise de viabilidade da contratação, sustentação do contrato, estratégia para a contratação e análise de riscos; e
- d) Elaboração de Projeto Básico ou Termo de Referência em consonância com os Estudos Preliminares.

8.9. A Auditoria nº 2 de 2015 (Licitações, Dispensas e Inexigibilidades) verificou, no processo de contratação de TI, a observância aos dispositivos da referida norma.

### **Boas práticas em segurança da informação**

8.10. A Política de Segurança da Informação do CNJ foi aprovada pelo Comitê Gestor de Segurança da Informação (CGSI), instituído pela Portaria CNJ nº [112/2013](#).

8.11. No que tange à gestão de ativos<sup>31</sup>, o CNJ possui Plano de Gestão de Ativos (atualizado em 30/05/2014) que define o escopo, os objetivos, os procedimentos e sua periodicidade, os responsáveis e as diretrizes da gestão de ativos.

8.12. Ressalte-se que, apesar de o Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTI) informar sobre alguns controles, não ficou evidenciada a formalização das etapas de controles para segurança em recursos humanos, segurança física e do ambiente, gerenciamento das operações e comunicações, controle de acesso, e gestão da continuidade do negócio, razão pela qual recomendou-se no Relatório de Auditoria Preliminar que o DTI elaborasse, no prazo de 30 dias, a contar do recebimento deste relatório, Plano de Ação para implementação das etapas de controle

---

<sup>31</sup> NBR ISO/IEC 27.002

indicados neste parágrafo, devendo consignar no Relatório de Gestão de 2015, a ser elaborado em 2016, o(s) resultado(s) da implementação do citado plano.

8.12.1. Em resposta ao Relatório de Auditoria Preliminar, o Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTI) esclareceu sobre a existência de diversos controles que abordam os aspectos apresentados no subitem anterior e previstos no guia do TCU tanto para o tópico denominado “segurança em recursos humanos” como para os demais tópicos, apesar de não estarem formalizados.

8.13. Neste ponto, têm-se na administração pública, de modo geral, que a formalização de procedimentos está associada à burocratização e à ineficiência. Resumindo, criam-se normas que não são seguidas e são revestidas de caráter meramente formal.

8.14. Apesar dessa percepção, têm-se, entretanto, que a formalização de procedimentos pode trazer celeridade na execução das atividades, evidenciar possibilidades de melhorias, aprimorar a gestão do conhecimento e padronizar procedimentos, entre outros benefícios.

8.15. Nesse sentido, apesar de o Diretor do DTI informar, no Despacho nº CNJ-DES-2014/00697, sobre a aprovação da Política de Segurança da Informação (PSI) na reunião de 5/12/2013 pelo Comitê Gestor de Segurança da Informação, instituído pela Portaria nº 35/2013, a minuta de Instrução Normativa supostamente aprovada, não se tem conhecimento da publicação.

8.16. A referida minuta prevê a necessidade de atos complementares à formalização da Política de Segurança da Informação (PSI) do Conselho Nacional de Justiça, *in verbis*:

“Art. 3º São objetivos desta PSI:

I – dotar as unidades do CNJ de instrumentos jurídicos, **normativos** e organizacionais que as capacitem a assegurar a confidencialidade, a integridade, a autenticidade, o não repúdio e a disponibilidade dos dados e das informações sensíveis tratadas e classificadas;

II – **estabelecer diretrizes e normas necessárias à efetiva implementação da segurança da informação;**

(...).

Art. 4º As medidas de segurança da informação devem ser planejadas, aplicadas, implementadas e, periodicamente, reavaliadas de acordo com os objetivos institucionais e os riscos para as atividades do CNJ.

(...).



Art. 6º Cabe ao Comitê Gestor de Segurança da Informação, assessorado pelo Departamento de Tecnologia da Informação (DTI), adotar as seguintes diretrizes:

(...).

III – propor regulamentação sobre matérias referentes à segurança da informação nas unidades do CNJ, de ofício ou mediante provocação da unidade interessada;

IV – **propor normas, padrões e demais aspectos necessários** à confidencialidade dos dados e das informações, inclusive as provenientes de recursos computacionais (...).” [grifo nosso.]

8.17. Dessa forma, considerando a manifestação do DTI quanto às recomendações preliminares, esta SCI confirma o posicionamento inicial, de estabelecimento de Plano de Ação para formalização de normas que abordem os temas consignados no subitem 8.12, conforme previsto na minuta de Instrução Normativa (IN) sobre a Política de Segurança da Informação (PSI) do Conselho Nacional de Justiça, cuja minuta de IN deverá ser submetida à autoridade competente para aprovação e assinatura.

## **Item 9 – Gestão do patrimônio**

9. Este tópico trata da avaliação de gestão do patrimônio mobiliário e imobiliário de responsabilidade do CNJ, quanto à correção dos registros contábeis, à estrutura tecnológica e de pessoal para administrar o patrimônio e à qualidade dos controles internos administrativos instituídos.

### **Patrimônio imobiliário**

9.1. O CNJ é responsável pela guarda e manutenção de dois imóveis, apesar de possuir servidores trabalhando em três outros edifícios, cuja responsabilidade para manutenção e conservação está com os órgãos cedentes.

9.2. No exercício de 2014, o Conselho Nacional de Justiça recebeu da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) imóvel localizado na SCRN 702/703, Bloco B, Loja 16/18, Edifício Radiobrás, Asa Norte, Brasília, registrado no SPIUnet sob o nº 9701 22317.500-7.

9.3. A cessão do referido imóvel foi formalizada por meio do Termo de Cessão de Uso Gratuito e Temporário, de 6 de fevereiro de 2014, pelo período de dois anos, na condição de o CNJ realizar as adaptações necessárias às instalações das unidades e assumir as despesas de manutenção do imóvel.

9.4. Ainda, o Conselho é responsável por um prédio da União, localizado na SEPN Quadra 514, lote 07, Blocos A e B, Asa Norte, entregues pela Secretaria do Patrimônio da União/MPOG, estando registrado no SPIUnet, sob o nº 9701 22317.500-7.

9.5. No Relatório de Gestão, a Administração informa que realizou diversas obras de melhorias nos imóveis citados, despendendo R\$ 1.872.791,67 (um milhão, oitocentos e setenta e dois mil, setecentos e noventa e um reais e sessenta e sete centavos) com reformas e R\$ 1.863.324,50 (um milhão, oitocentos e sessenta e três mil, trezentos e vinte e quatro reais e cinquenta centavos) com manutenção.

9.6. Apesar disso, os prédios continuam com diversos problemas estruturais que afetam “substancialmente o funcionamento do órgão”, conforme descrito à fl. 129 do Relatório de Gestão:

“Desde agosto de 2014, a Administração já enfrentou problemas de sobrecarga dos circuitos elétricos (com princípio de incêndio), deslocamento e queda da tampa do reservatório da caixa d’água (com quebra de vidros, danos às esquadrias de alumínio e, por pouco, não causou ferimentos maiores em uma servidora grávida), infiltrações na cobertura (afetando salas de Conselheiros e o quadro de luz do terceiro andar) e nas esquadrias em diversos pavimentos e a frequente interrupção do funcionamento dos elevadores.”

9.7. Diante dos problemas estruturais encontrados, a Secretaria de Administração esclareceu, a fl. 130 do Relatório de Gestão, que “(...) a administração tem buscado alternativas para solucionar os problemas relacionados às instalações do CNJ (...)”.

### **Gestão da Frota de Veículos**

9.8. No que diz respeito à gestão da frota de veículos do CNJ, a Administração alega não dispor de Plano de Substituição de Frota, fl. 126 do Relatório de Gestão, pois “estuda os custos e a viabilidade da locação de veículos”. Informa ainda às fls. 126-127 do Relatório de Gestão que “a renovação parcial ou total da frota será efetivada periodicamente levando em conta as necessidades do serviço, bem como a antieconomicidade decorrente das hipóteses previstas no art. 7º da Instrução Normativa CNJ nº 29, de 20 de novembro de 2014”<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Art. 7º A renovação parcial ou total da frota poderá ser efetivada periodicamente em razão de antieconomicidade decorrente de:

I – uso prolongado, desgaste prematuro ou manutenção onerosa;

II – obsolescência, proveniente de avanços tecnológicos;

III – sinistro com perda total; ou

IV – histórico de custos de manutenção e estado de conservação que torne possível a previsão de que os custos de manutenção atingirão, em breve prazo, percentual antieconômico.

**Parágrafo único.** Na hipótese prevista no *caput* desse artigo, observar-se-á, como regra, o prazo

9.9. Consta no Relatório de Gestão análise comparativa entre a opção de compra e a locação, fl. 127. No referido relatório, conclui-se que a aquisição é a opção mais vantajosa para a Administração, *in verbis*:

“Partindo dessa premissa temos que a aquisição permite uma economia de aproximadamente R\$ 3.350.000,00 no período de cinco anos ou R\$ 670.000,00 por ano. A aquisição também torna-se mais vantajosa por inúmeros fatores, entre eles: a possibilidade de uso do veículo, após os cinco anos, a possibilidade de doação a outros órgãos e a possibilidade de leiloá-los após a renovação da frota.”

9.10. No entanto, cabe aprofundamento dos estudos em relação aos seguintes pontos da análise apresentada às fls. 124-128 do Relatório de Gestão para comparar a opção de compra e a de locação de veículo:

- a) para a composição do valor de aquisição dos veículos, foram levadas em consideração informações dos gastos relativos a abastecimento, manutenção, condução de veículos, limpeza, encargos legais e seguro apenas de 2014. Percebe-se a necessidade de ampliar o horizonte temporal, bem como avaliar a evolução destes custos para realizar a projeção dos custos;
- b) não foi evidenciado como o mercado oferece a prestação de serviço de aluguel de veículo. Se o aluguel é mensal, se existe limite de quilometragem, ou se há variação em que se cobra valor fixo e valor variável em razão do uso;
- c) para a locação dos veículos, foi informado que o valor mensal dos “veículos institucionais” gira em torno de R\$ 3.000,00 e dos “veículos de serviço” em torno de R\$ 2.500,00”, mas não consta a fonte de pesquisa que levou a esses valores;
- d) também foi considerado contrato de locação de veículo firmado pelo TCU em 2013. No entanto, o cálculo realizado para se chegar ao valor unitário do carro não menciona no contrato do TCU se há a distinção entre o veículo ser institucional ou de serviço. Não se pode, da mesma forma, considerar apenas um contrato de locação para realizar a projeção de custos;
- e) há ausência de manifestação quanto à necessidade de manutenção do quantitativo da frota. Não consta no relatório se há ou não veículos que permanecem ociosos ou se o quantitativo atual atende a contento às necessidades do órgão;

---

mínimo de 5 (cinco) anos, contados da data de aquisição do veículo a ser substituído, excetuando-se os casos constantes dos incisos I, III e IV, desde que devidamente justificados.

f) vale ressaltar que, conforme apresentado no Relatório de Gestão, o CNJ avalia a possibilidade de juntar as unidades orgânicas do Conselho em um único edifício. Assim, o estudo deve levar em consideração essa possibilidade de cenário tanto na determinação do quantitativo de veículos como, conseqüentemente, nas projeções para a possibilidade de aquisição, bem como de locação.

9.11. Deste modo, conclui-se que as premissas utilizadas devem ser novamente avaliadas para que se possa afirmar que a aquisição é mais vantajosa que a locação de veículos, razão pela qual recomenda-se que sejam concluídos os estudos para permitir à Administração avaliar sobre novas aquisições, substituição da frota atual ou locação, levando em consideração os pontos abordados neste Relatório, devendo constar no relatório de gestão de 2015, a ser elaborado em 2016, o(s) resultado(s) do estudo de avaliação sugerido neste item.

### **Gestão do patrimônio**

9.12. No CNJ, compete à Seção de Material e Patrimônio as atribuições de registro e controle do patrimônio móvel e imóvel, nos termos do manual de organização do Conselho Nacional de Justiça, aprovado pela Portaria CNJ nº 139, de 26 de agosto de 2013.

9.13. A Seção de Material e Patrimônio está vinculada à Secretaria de Administração. No exercício de 2014 houve o ingresso na seção de aprovados no concurso público realizado em 2012. A seção encerrou o ano com três servidores efetivos e 12 empregados alocados por força contratual.

9.14. No que diz respeito aos recursos tecnológicos para gerenciamento do patrimônio, a seção utiliza o sistema *ASI-WEB*.

9.15. Conforme identificado no Relatório de Auditoria nº 3/2014 (Auditoria Contábil), o CNJ não realiza amortização do ativo intangível<sup>33</sup> e contabiliza *softwares* sem determinar a vida útil destes.

9.16. Apesar de recomendações do Controle Interno para que o sistema *ASI-WEB* fosse alterado para permitir a correta representação patrimonial do ativo intangível, as modificações não foram realizadas, pois está em estudo a implantação de novo sistema

---

<sup>33</sup> Ativo Intangível, segundo o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP, 5ª edição), “é um ativo não monetário, sem substância física, identificável, controlado pela entidade e gerador de benefícios econômicos futuros ou serviços potenciais”.

de patrimônio. Também não houve demonstração de utilização de controles adicionais para sanar o problema da representação patrimonial.

9.17. Assim, recomenda-se incluir no Relatório de Gestão de 2015, a ser elaborado em 2016, informações sobre o sistema auxiliar utilizado para registro do acervo patrimonial e qual o procedimento adotado para regularizar a representação patrimonial do ativo intangível.

9.18. Em 2014, o saldo final das contas patrimoniais do sistema *ASI-WEB* foi condizente com o saldo do SIAFI.

9.19. Observa-se ainda que as principais atividades da Seção de Material e Patrimônio estão mapeadas e descritas em fluxogramas, evidenciando a sistematização dos processos de trabalho, apesar de não ter sido verificada gestão baseada em riscos, conforme item 11 deste Relatório.

## **Item 10 – Não se aplica**

## **Item 11 – Controles internos administrativos**

11. A análise desenvolvida a seguir abordou a qualidade e suficiência dos controles internos instituídos pelo Conselho Nacional de Justiça.

### **Considerações iniciais**

11.1. A avaliação do funcionamento dos controles internos no Relatório de Gestão é realizada conforme orientação da Portaria TCU nº 90/2014. A referida norma contém questionário em que são avaliados os seguintes pontos:

- a) ambiente de controle;
- b) avaliação de risco;
- c) procedimentos de controle;
- d) informação e comunicação; e
- e) monitoramento.

11.2. O questionário é composto por afirmações que devem ser analisadas e valoradas pelo nível estratégico de direção<sup>34</sup> da unidade jurisdicionada, seguindo as orientações da citada portaria.

---

<sup>34</sup> Entende-se por nível estratégico de direção as pessoas que participam e/ou influenciam a definição

11.3. Percebe-se, do questionário do Tribunal de Contas da União, a influência do *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*<sup>35</sup> – COSO. Os aspectos selecionados para análise prevista na Portaria TCU nº 90/2014 estão intrinsecamente relacionados com os componentes de gerenciamento de riscos do modelo COSO, conforme item 11.4 deste relatório. Essa influência também é evidenciada no Acórdão TCU nº 2467/2013 – Plenário, mencionado nos itens 11.8 e 11.9 deste relatório. O COSO define gerenciamento de risco, *in verbis*:

“O gerenciamento de riscos corporativos é um processo conduzido em uma organização pelo conselho de administração, diretoria e demais empregados, aplicado no estabelecimento de estratégias, formuladas para identificar em toda a organização eventos em potencial, capazes de afetá-la, e administrar os riscos de modo a mantê-los compatível (*sic*) com o apetite a risco da organização e possibilitar garantia razoável do cumprimento dos seus objetivos.”

11.4. Portanto, a avaliação do funcionamento dos controles internos deveria levar em consideração os componentes de gerenciamento de riscos corporativos a seguir indicados:

- a) Ambiente Interno – compreende o tom de uma organização e fornece a base pela qual os riscos são identificados e abordados pelo seu pessoal, inclusive a filosofia de gerenciamento de riscos, o apetite a risco, a integridade e os valores éticos, além do ambiente em que estes estão;
- b) Fixação de Objetivos – os objetivos devem existir antes que a administração possa identificar os eventos em potencial que poderão afetar a realização dos objetivos. A adoção de gerenciamento de riscos assegura à administração um processo implementado para estabelecer os objetivos que propiciem suporte e estejam alinhados com a missão da organização e sejam compatíveis com o seu apetite a riscos;
- c) Identificação de Eventos – os eventos internos e externos que influenciam o cumprimento dos objetivos de uma organização devem ser identificados e classificados entre riscos e oportunidades. Essas oportunidades são canalizadas para os processos de estabelecimento de estratégias da administração ou de seus objetivos;

---

dos objetivos da organização, metas de nível geral, alinhadas com a missão/visão da entidade. São, portanto, as pessoas que escolhem a forma de gerar valor dentre as várias alternativas disponíveis. (Definição da SCI/CNJ)

<sup>35</sup> Versão em português disponível em  
<[http://www.coso.org/documents/COSO\\_ERM\\_ExecutiveSummary\\_Portuguese.pdf](http://www.coso.org/documents/COSO_ERM_ExecutiveSummary_Portuguese.pdf)>

- d) Avaliação de Riscos – os riscos são analisados, considerando-se a sua probabilidade e o impacto como base para determinar o modo pelo qual deverão ser administrados. Esses riscos são avaliados quanto à sua condição de inerentes<sup>36</sup> e residuais<sup>37</sup>;
- e) Resposta a Risco – a administração escolhe as respostas aos riscos – evitando, aceitando, reduzindo ou compartilhando – desenvolvendo medidas para alinhar os riscos com a tolerância e com o apetite a risco;
- f) Atividades de Controle – políticas e procedimentos são estabelecidos e implementados para assegurar que as respostas aos riscos sejam executadas com eficácia;
- g) Informações e Comunicações – as informações relevantes são identificadas, colhidas e comunicadas de forma e no prazo que permitam que cumpram suas responsabilidades. A comunicação eficaz também ocorre em um sentido mais amplo, fluindo em todos níveis da organização; e
- h) Monitoramento – a integridade da gestão de riscos corporativos é monitorada e são feitas as modificações necessárias. O monitoramento é realizado através de atividades gerenciais contínuas ou avaliações independentes ou de ambas as formas.

11.5. Além disso, na avaliação do funcionamento desses componentes de gerenciamento de riscos deve-se considerar que:

“o gerenciamento de riscos corporativos não é um processo em série pelo qual um componente afeta apenas o próximo. É um processo multidirecional e interativo segundo o qual quase todos os componentes influenciam os outros.”

11.6. Em conformidade com o normativo da Corte Superior de Contas, o CNJ aplicou o questionário em 15 subunidades vinculadas à Secretaria-Geral ou à Diretoria-Geral. Foi evidenciado no Relatório de Gestão a seguinte distribuição das respostas:

- a) “parcialmente válida” (60%);
- b) “neutra” (23%); e

---

<sup>36</sup> Risco inerente é o risco que uma organização terá de enfrentar na falta de medidas que a administração possa adotar para alterar a probabilidade ou o impacto dos eventos.

<sup>37</sup> Risco residual é aquele que ainda permanece após a resposta da administração

- c) “totalmente válido” (17%).

11.7. 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).

## **Análise de Ambiente de Controle, Avaliação de Risco e Atividade de Controle no CNJ**

### **Ambiente de controle**

11.9. Com o fito de verificar a abordagem de risco e de controle no CNJ, foi realizada pesquisa nas atribuições definidas na Portaria CNJ nº 139/2013, que estabelece o Manual de Organização do Conselho.

11.10. Observou-se que a única menção à palavra risco é feita à Seção de Administração de Segurança de TI ao atribuir a competência de gerenciar riscos de TI. Quanto ao termo “controle” foi observado o uso desse termo 31 vezes. As ocorrências predominaram nas atribuições da Secretaria de Controle Interno, da Secretaria de Orçamento e Finanças e nas áreas relacionadas à gestão do patrimônio. Isoladamente, outras áreas apareceram no levantamento.

11.11. Os controles internos são parte da etapa de Resposta a Risco (ver item 11.4, letra “e”, deste relatório) quando procura-se evitar, reduzir ou compartilhar o risco. Estão,



portanto, relacionados com a gestão de riscos e a amplitude e qualidade desses controles evidenciam o nível de risco aceito pela instituição.

11.12. Vale ressaltar que, ao estabelecer controles para a consecução de seus objetivos, a instituição não tem, necessariamente, uma gestão de riscos estabelecida, conforme modelo do COSO. Na administração pública os controles estabelecidos têm o condão de alinhar procedimentos às normas que regem a atuação das instituições e dos agentes públicos. Assim, na linguagem do COSO, os controles estabelecidos no âmbito público visam o objetivo da conformidade, apesar de o COSO<sup>38</sup> apresentar quatro objetivos, assim classificados:

- a) objetivo Estratégico – metas gerais, alinhadas com o que suportem à sua missão;
- b) objetivo Operacional – utilização eficaz e eficiente dos recursos;
- c) objetivo da Comunicação – confiabilidade de relatórios; e
- d) objetivo da Conformidade – cumprimento de leis e regulamentos aplicáveis.

11.13. A categoria da conformidade deriva do princípio da legalidade que vincula a atuação administrativa ao instrumento normativo que rege sua ação. Feita essa consideração, percebem-se as razões de os controles estabelecidos na administração terem claro caráter de conformidade legal.

11.14. Essa percepção é o enfoque dado pelo modelo burocrático de administração, em que os controles e os regramentos são os instrumentos que guiam as instituições públicas. O enfoque dos controles é o da conformidade aos normativos.

11.15. Os controles estabelecidos no CNJ corroboram essa visão. As atribuições das seguintes áreas visam ao controle de conformidade legal:

- a) Assessoria Jurídica;
- b) Seção de Elaboração de Editais;
- c) Comissão Permanente de Licitação;

---

<sup>38</sup> Essa classificação possibilita um enfoque nos aspectos distintos do gerenciamento de riscos de uma organização. Apesar de essas categorias serem distintas, elas se inter-relacionam, uma vez que determinado objetivo pode ser classificado em mais de uma categoria, tratam de necessidades diferentes da organização e podem permanecer sob a responsabilidade direta de diferentes executivos. Essa classificação também permite diferenciar o que pode ser esperado de cada categoria de objetivos

- d) Seção de Compras; e
- e) Seção de Gestão de Contratos.

11.16. Da análise feita no normativo indicado no item 11.9 deste relatório, percebe-se 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.

### **Avaliação de risco**

11.17. O único normativo do Conselho que dispõe sobre avaliação de risco é a Resolução CNJ nº 182/2013, que dispõe sobre diretrizes para as contratações de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação pelos órgãos submetidos ao controle administrativo e financeiro do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

11.18. A referida resolução orienta o CNJ nas contratações de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação próprias e dispõe:

“Art. 12. A execução da fase de Elaboração dos Estudos Preliminares da STIC é obrigatória independentemente do tipo de contratação, inclusive nos casos de:

(...)

§ 1º Os Estudos Preliminares da STIC deverão contemplar as seguintes etapas:

(...)

IV – Análise de Riscos.

(...)

Art. 17. O documento Análise de Riscos deverá conter, sempre que possível e necessário, os seguintes elementos:

I – a identificação dos principais riscos que possam vir a comprometer o sucesso da contratação ou que emergirão caso a contratação não seja realizada;

II – a mensuração das probabilidades de ocorrência e dos danos potenciais relacionados a cada risco identificado;

III – a definição das ações previstas para reduzir ou eliminar as chances de ocorrência dos eventos relacionados a cada risco;

IV – a definição das ações de contingência a serem tomadas caso os eventos correspondentes aos riscos se concretizem; e

V – a definição dos responsáveis pelas ações de prevenção dos riscos e dos procedimentos de contingência.”

11.19. A citada resolução é específica para tecnologia da informação e comunicação, sendo aplicada ao processo de contratação.

### **Atividade de controle**

11.20. Os itens 19 a 22 do quadro A.2.4 do Relatório de Gestão de 2014 evidenciam a valoração dada pela administração para os procedimentos de controle do CNJ. Das respostas obtidas pode-se interpretar que como foram identificadas atividades de controle as respostas 19 e 22 foram avaliadas como “parcialmente válida”, e como não há gestão de riscos as respostas 20 e 21 foram avaliadas como “neutras”, que significa que não há como avaliar as referidas questões.

11.21. É importante ressaltar que a existência de controles na administração pública não implica que existe gerenciamento de riscos. A atividade de controlar risco na administração pública vem do modelo de administração burocrática e do princípio da legalidade, ou seja, os controles estão predominantemente associados à conformidade normativa.

11.22. Assim, tem-se que um aspecto da gestão de riscos é o estabelecimento de controles na sua vertente de conformidade. Gerir riscos, entretanto, requer o estabelecimento de outros mecanismos, conforme explicitado nos itens 11.4, 11.12 e 11.26 deste relatório.

### **Considerações finais sobre a qualidade e suficiência dos controles**

11.23. O item 2 deste Relatório de Auditoria discorre sobre o sistema de Processo Judicial eletrônico (PJe), política estratégica do CNJ. Conforme evidenciado nos itens 2.12 e 2.15 há riscos de a política não alcançar as metas de implementação estabelecidas e a unicidade no sistema de processamento eletrônico. Observa-se, neste exemplo, a importância da gestão de riscos e controles em níveis estratégicos, não só para conformidade normativa, paradigma da administração pública conforme item 11.13 deste relatório.

11.24. Percebe-se, conforme exposto no item anterior, que a consecução dos quatro objetivos da instituição estabelecidos no modelo COSO, conforme item 11.12 deste relatório, está intrinsecamente relacionada à gestão de riscos e ao estabelecimento de

controles internos que garantam, dentro de suas limitações, o atingimento dessas metas estabelecidas.

11.25. Assim, recomenda-se à Diretoria-Geral que elabore Plano de Ação com o objetivo de implementar gestão de risco no CNJ, devendo considerar no referido Plano as seguintes sugestões:

- a) etapa de divulgação;
- b) etapa de sensibilização;
- c) treinamento de servidores; e
- d) aplicação piloto em processo de trabalho já mapeado.

11.25.1. Em resposta à recomendação do subitem anterior, estabelecida no Relatório Preliminar de Auditoria, a Diretoria-Geral informou que contratará empresa especializada em Gestão de Riscos para capacitar servidores lotados em áreas estratégicas. Após ministrado o curso, será elaborado o referido plano de ação e espera-se que até 15 novembro de 2015 seja implementada a gestão de riscos em projetos piloto de contratação e renovação contratual.

11.26. Vale ressaltar que a implementação do gerenciamento de risco no CNJ, conforme salientado no subitem precedente, possibilitará a este Conselho:

- a) Alinhar o apetite a risco com a estratégia adotada – significa avaliar os riscos inerentes e residuais que possam impactar cada uma das estratégias adotadas pelo Órgão;
- b) Fortalecer as decisões em resposta aos riscos – o gerenciamento de riscos possibilita o rigor na identificação e na seleção de alternativas de respostas aos riscos – como evitar, reduzir, compartilhar e aceitar os riscos;
- c) Reduzir as surpresas e prejuízos operacionais – capacidade de identificar eventos em potencial e estabelecer respostas a estes, reduzindo surpresas e custos ou prejuízos associados; e
- d) Aproveitar oportunidades – capacidade de identificar e aproveitar as oportunidades de forma proativa, pois o Órgão considera os eventos em potencial.

## Item 12 – Demonstrações contábeis e relatórios financeiros

12. As análises desenvolvidas a seguir são síntese das observações contidas no Relatório de Auditoria nº 3/2014 – Contábil. Nela foram avaliados, entre outros aspectos, a confiabilidade das demonstrações contábeis e dos relatórios financeiros.

12.1. A contabilidade do CNJ é processada pelo Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI). O Conselho ainda dispõe do sistema *ASI-WEB* que controla o ativo móveis, imóveis e intangíveis.

12.2. Com relação à fidedignidade dos registros contábeis e relatórios financeiros, a auditoria identificou:

a) em 2014 a baixa da provisão de férias ocorreu ao final do ano. O Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (5ª edição) indica que a baixa deve ser realizada no momento em que a instituição paga as férias dos servidores. Com a adoção do novo plano de contas, essa situação já foi regularizada inclusive com a modificação da conta contábil que anteriormente utilizava o termo provisão inadequadamente;

b) o CNJ modificou, em função da recomendação desta Secretaria de Controle Interno, a contabilização dos bens adquiridos para doação. Agora há conta contábil específica para registro dos bens que serão alienados e para os bens de uso do Conselho. A única ressalva nessa separação é que por limitação do SIAFI, não há a possibilidade de se adotar esse procedimento para os ativos intangíveis<sup>39</sup>, ou seja, o valor do intangível do CNJ contém *softwares* de uso e outros para doação;

c) ausência de realização de “teste de recuperabilidade”<sup>40</sup> no ativo intangível (*softwares*) e de avaliação da vida útil desses ativos para se estabelecer política contábil de amortização, pois o sistema atual não permite a realização dos citados procedimentos contábeis; e

d) a contabilização de ativo intangível, decorrente do Contrato CNJ nº 50/2012 em que foi contabilizado em função do pagamento e da execução orçamentária,

---

<sup>39</sup> Ativo Intangível, segundo o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP, 5ª edição), “é um ativo não monetário, sem substância física, identificável, controlado pela entidade e gerador de benefícios econômicos futuros ou serviços potenciais”.

<sup>40</sup> Segundo MCASP, teste de recuperabilidade é o procedimento em que se verifica se o valor contábil do ativo está acima do valor recuperável por uso ou venda.

em desacordo com o “princípio contábil da competência”<sup>41</sup>. A Seção de Contabilidade informou que a limitação no SIAFI faz com que a representação patrimonial tenha influência direta pela forma com que se executa o orçamento. Vale ressaltar que, em 2015, o novo plano de contas possibilita aos operadores do SIAFI uma representação patrimonial independente da execução orçamentária.

12.3. O CNJ está avaliando as opções de sistemas para realizar o controle dos bens, em substituição ao *ASI-WEB*. É importante que o novo sistema tenha condições de realizar o teste de recuperabilidade e amortização do ativo intangível, conforme item anterior.

### **Item 13 – Recomendações**

#### **Ao Senhor Diretor-Geral:**

13.1. Informar no Relatório de Gestão de 2015, a ser elaborado em 2016, o(s) resultado(s) das ações propostas no subitem 11.25.1 deste relatório.

13.2. Observar, na elaboração do Relatório de Gestão de 2015, as recomendações apresentadas nos subitens 3.1.6, 3.1.7, 4.38 (parte final), 5.1.3, 5.5.1, 5.7.2, 5.7.7 e 9.17 deste relatório.

13.3. Observar, em relação aos indicadores a serem estabelecidos para o período 2015-2020, a situação descrita no subitem 3.2.11 deste relatório.

13.4. Tomar conhecimento da situação explicitada no subitem 4.35 deste documento e adotar controles para que a designação para o exercício de funções comissionadas de servidores de outras carreiras, que não integram as carreiras do Poder Judiciário, não ultrapasse o limite previsto na Lei nº 11.416/2006.

13.5. Orientar as unidades técnicas a observarem as situações descritas nos subitens 5.5.2, 6.23 e 6.32 (parte final).

13.6. Avaliar a(s) situação(ões) que impede(m) a aprovação do Planejamento das Contratações no prazo indicado na Instrução Normativa CNJ nº 44/2012, conforme explicitado nos subitens 6.35 e 6.36 deste relatório de auditoria.

13.7. Implementar os requisitos relacionados no subitem 6.42 deste relatório por ocasião do desenvolvimento da ferramenta para monitoramento das contratações.

---

<sup>41</sup> Segundo a Resolução do Conselho Federal de Contabilidade nº 1.282/2010:

Art. 9º O Princípio da Competência determina que os efeitos das transações e outros eventos sejam reconhecidos nos períodos a que se referem, independentemente do recebimento ou pagamento.

Parágrafo único. O Princípio da Competência pressupõe a simultaneidade da confrontação de receitas e de despesas correlatas.

13.8. Elaborar Plano de Capacitação para os servidores em ferramentas administrativas exemplificadas no subitem 6.45 deste relatório de auditoria.

13.9. Informar no relatório de gestão de 2015, a ser elaborado em 2016, o *status* dos estudos relativos à utilização do *software ASI-WEB*, indicando detalhadamente, no caso de substituição do referido *software*, os custos de manutenção do *ASI-WEB* comparando com os custos de eventual substituição e manutenção por outro produto para realizar os mesmos serviços do *ASI-WEB*, devendo, ainda, explicitar, no caso de novo produto, se o sistema tem condições de realizar o teste de recuperabilidade e amortização do ativo intangível, conforme explicitado nas alíneas “b” e “c” do subitem 12.2 deste relatório.

13.10. Informar, em 2015, antes de aplicar o ‘Questionário sobre Avaliação do Funcionamento dos Controles Internos’ aos respondentes, sobre os critérios a serem observados, conforme explicitado nos subitens 11.4 e 11.5 deste relatório.

#### **À Secretária de Gestão de Pessoas:**

13.11. Observar, em relação aos indicadores a serem estabelecidos para o período 2015-2020, a situação descrita no subitem 3.6.8 deste relatório.

13.12. Observar, na elaboração do Relatório de Gestão de 2015, as recomendações apresentadas nos subitens 4.16, 4.41 e 4.61.

#### **Ao Chefe do Núcleo de Suporte Logístico e Segurança (NULS):**

13.13. Elaborar novo estudo para comparar a opção de compra e a de locação, devendo concluir os estudos em tempo hábil, caso a administração tencione adquirir novos veículos, cujo resultado deverá constar no Relatório de Gestão de 2015, a ser elaborado em 2016, conforme explicitado nos subitens 9.9 a 9.11 deste relatório.

#### **Ao Departamento de Tecnologia da Informação:**

13.14. Observar, na elaboração do Relatório de Gestão de 2015, as recomendações apresentadas nos subitens 2.17.3 e 2.28.2 deste relatório.

13.15. Aprovar e publicar, no prazo de 30 dias, após aprovação do Planejamento Estratégico do CNJ para 2015-2020 o Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação (PETIC), conforme indicado no subitem 8.5.2 deste relatório.

13.16. Submeter à autoridade competente a minuta de Instrução Normativa sobre a Política de Segurança da Informação (PSI) do Conselho Nacional de Justiça para aprovação, assinatura e publicação.

13.17. Elaborar, no prazo de 60 dias, Plano de Ação para implementação das etapas de controle na área de Tecnologia da Informação e Comunicação para:

- a) segurança em recursos humanos;
- b) segurança física e do ambiente;
- c) gerenciamento das operações e comunicações;
- d) controle de acessos; e
- e) gestão da continuidade de negócios.

13.18. Adotar providências para evitar decréscimo no alcance do nivelamento de Tecnologia da Informação e Comunicação nos tribunais, conforme evidenciado no subitem 3.5 e seguintes deste relatório.

**Ao Departamento de Gestão Estratégica:**

13.19. Observar, na elaboração do Relatório de Gestão de 2015, as recomendações apresentadas nos subitens 3.1.6 e 3.1.7 deste documento.

13.20. Observar, em relação aos indicadores a serem estabelecidos para o período 2015-2020, as situações descritas nos subitens 3.2.11, 3.6.8, 3.7.10, 3.8.4, 3.9.3 e 3.10.2 deste relatório

Brasília, 24 de agosto de 2015.

25/08/2015

25/08/2015

X 

Natascha Barreto de Almeida Rangel  
Analista Judiciário

Assinado por: NATASCHA BARRETO DE ALMEIDA RANGEL:1700  
25/08/2015

X 

Amanda Côrtes Gomes  
Analista Judiciário

Assinado por: AMANDA CORTES GOMES:1875  
25/08/2015

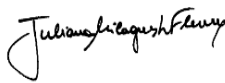
X 

Evandro Silva Gomes  
Chefe Seção de Acomp. da Exec. Contratual  
Assinado por: EVANDRO SILVA GOMES:1329

X 

Arthur Dias Avelino  
Chefe da Seção de Auditoria Interna  
Assinado por: ARTHUR DIAS AVELINO:1732

25/08/2015

X 

Juliana Milagres de Loyola Fleury  
Coordenadora de Acomp. da Gestão  
Assinado por: JULIANA MILAGRES DE LOYOLA FLEURY:1504