



CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
Secretaria de Controle Interno
Coordenadoria de Auditoria

RELATÓRIO FINAL
DE
AUDITORIA DE GESTÃO

EXERCÍCIO 2015

BRASÍLIA

2016

Índice

Introdução.....	2
1. Avaliação da Conformidade das Peças.....	2
2. Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão	4
3. Avaliação dos Indicadores	14
4. Avaliação da Gestão de Pessoas	29
5. Avaliação da Gestão das Transferências.....	50
6. Avaliação da Gestão de Compras	58
7. Avaliação de Passivos Assumidos sem Prévia Previsão Orçamentária 62	
8. Avaliação Objetiva sobre a Gestão de Tecnologia da Informação	62
9. Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário	63
10. Avaliação sobre as Renúncias de Receitas Praticadas	68
11. Avaliação da Qualidade e Suficiência dos Controles Internos	68
12. Avaliação das Demonstrações Contábeis.....	74
13. Avaliação dos Resultados Relacionados ao Acórdão TCU nº 1.212/2014.....	75
14. Avaliação da Política de Acessibilidade	75
15. Avaliação da observância da ordem cronológica dos pagamentos ..	77
16. Recomendações Preliminares	79

Relatório Final de Auditoria nº 4/2016

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 TCU nº 63/2010, Decisão Normativa TCU nº 146/2015, Decisão Normativa TCU nº 147/2015 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 2015 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 2015 e 2016 em outras fontes documentais necessárias para a execução dos exames de auditoria.

1. Avaliação da Conformidade das Peças

1.1. Trata-se de análise da conformidade das peças previstas nos incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU nº 63/2010, bem como da adequação do conteúdo e da estrutura dos documentos definidos na Decisão Normativa TCU nº 146/2015 e na Portaria TCU nº 321/2015.

1.2. No que se refere ao conteúdo exigido para elaboração do Relatório de Gestão, para o exercício de 2015, o Tribunal de Contas da União limitou-se a disponibilizar as informações para cada tema aplicável às Unidades Prestadoras de Contas (UPC) no Sistema de Prestação de Contas (e-Contas).

Já a Portaria TCU nº 321/2015 dispôs apenas sobre a estrutura referencial para apresentação das informações pelo gestor.

1.3. O formato de apresentação das informações pelas UPCs ficou menos rígido e o conteúdo do Relatório de Gestão se tornou mais enxuto, o que trouxe concisão e foco às informações prestadas pelo Conselho.

1.4. O Relatório de Gestão foi apresentado dentro do prazo definido na DN TCU nº 147/2015 e seu conteúdo guarda conformidade com a natureza jurídica do Conselho. Após disponibilização do relatório no sistema e-Contas, a equipe de auditoria obteve acesso às informações das contas, na forma do art. 4º, §3º, da DN TCU nº 146/2015.

1.5. Pronunciaram-se sobre os temas que lhes couberam a Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP), a Secretaria de Orçamento e Finanças (SOF) e a Secretaria de Administração (SAD), que declararam haver integridade das informações prestadas.

1.6. No que se refere ao relatório da área de correição, não há informações a serem prestadas pelo CNJ em virtude da inexistência de unidade interna com essa atribuição. As informações correcionais prestadas pelo Conselho remetem apenas à atuação da Corregedoria Nacional de Justiça, situação que foi explicitada por meio de texto juntado à prestação de contas.

1.7. O Rol de responsáveis apresentado no sistema e-Contas atende a exigências esculpidas nos arts. 10 e 11 da IN TCU nº 63/2010.

1.8. As considerações em relação à profundidade e ao formato da apresentação das informações de cada tópico do conteúdo exigido pelo TCU serão analisadas no decorrer deste relatório.

1.9. Para a prestação de contas do exercício de 2015, apenas será dada publicidade ao Relatório de Gestão pelo TCU após avaliação do conteúdo pela unidade de controle interno, que pode verificar necessidade de alterações no conteúdo e no formato até a entrega do Relatório Final de Auditoria de Gestão, conforme dispõe ao art. 3º da DN TCU nº 147/2015:

“Art. 3º As peças de que trata o art. 2º que estiverem em desacordo com as formas, os conteúdos e as orientações da IN TCU nº 63/2010, desta decisão normativa e do Sistema e-Contas poderão ser devolvidas pela unidade técnica à unidade responsável pela sua apresentação ao Tribunal para realização dos ajustes necessários, com fixação de novo prazo para reapresentação da peça corrigida. (...).

§ 2º Havendo desconformidade das peças elaboradas pelas unidades prestadoras de contas relacionadas no Anexo I com as normas e

orientações do Tribunal, o órgão de controle interno poderá solicitar a substituição da peça incorreta, devendo tal procedimento ser homologado pela unidade técnica do Tribunal no e-Contas.

(...).

§ 5º Os relatórios de gestão das unidades relacionadas no Anexo I desta decisão normativa serão publicados no Portal do Tribunal na Internet após a conclusão dos trabalhos do respectivo órgão de controle interno.”

1.10. Em que pese o contido no art. 3º da DN TCU nº 147/2015, o Relatório de Gestão 2015 foi publicado no Portal do CNJ, no prazo estabelecido no art. 132 da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)¹, que dispõe:

“Art. 132. A elaboração e a aprovação dos Projetos da Lei Orçamentária de 2016 e de créditos adicionais, bem como a execução das respectivas leis, deverão ser realizadas de acordo com os princípios da publicidade e da clareza, promovendo-se a transparência da gestão fiscal e permitindo-se o amplo acesso da sociedade a todas as informações relativas a cada uma dessas etapas.

(...).

III - **pelos Poderes**, pelo Ministério Público da União e pela Defensoria Pública da União, **no sítio de cada unidade jurisdicionada ao Tribunal de Contas da União, o Relatório de Gestão**, o Relatório e o Certificado de Auditoria, o Parecer do órgão de controle interno e o pronunciamento do Ministro de Estado supervisor, ou da autoridade de nível hierárquico equivalente responsável pelas contas, integrantes das respectivas tomadas ou prestações de contas, **em até trinta dias após seu envio ao Tribunal.**” (grifo nosso)

2. Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

2.1. O Presidente do Conselho Nacional de Justiça estabeleceu, por meio da Portaria CNJ nº 167/2015, o Planejamento Estratégico para o período de 2015-2020, o qual observou as diretrizes estabelecidas na Resolução CNJ nº 198/2014. Os objetivos estratégicos serão mensurados por meio de indicadores², cuja análise consta no [item 3](#) deste relatório.

2.2. Em que pese a publicação do Planejamento Estratégico do CNJ ter ocorrido apenas em dezembro de 2015, a Portaria CNJ nº 16, de 26 de fevereiro de 2015, estabeleceu diretrizes de gestão da Presidência do CNJ para o biênio 2015-2016, o que está em sintonia com a recomendação

¹ Lei nº 13.242/2015.

² Excepcionalmente, em 2015 não houve medição dos indicadores.

constante do Relatório de Avaliação de Governança nº 1/2016, elaborado por esta Secretaria, no qual consta a avaliação da governança corporativa do CNJ e a indicação de que o Presidente é o responsável pela definição da estratégia do órgão.

2.3. Assim, com as diretrizes estabelecidas, vigentes em 2015, garantiu-se a vinculação, tanto das contratações como da proposta orçamentária de 2016, à estratégia do CNJ. Afinal, as diretrizes foram incorporadas ao Planejamento Estratégico do CNJ por ocasião da sua aprovação.

2.4. No que tange à proposta orçamentária 2016³, mesmo garantido o alinhamento das demandas às diretrizes da Presidência, a equipe de auditoria consignou no Relatório Preliminar de Auditoria de Gestão a necessidade de o Diretor-Geral avaliar a proposta orçamentária de 2016, a fim de garantir sua completa vinculação aos objetivos estratégicos estabelecidos para o período de 2015-2020 no Planejamento Estratégico Institucional (PEI).

2.4.1. Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Diretoria-Geral informou que “irá avaliar a questão” e que “na proposta orçamentária de 2017 será garantida a vinculação do orçamento aos objetivos estratégicos estabelecidos para o período de 2015-2020 no Planejamento Estratégico Institucional”.

2.5. Assim, é imperioso que, doravante, seja dada prioridade à aprovação do Planejamento Estratégico Institucional (PEI), afinal este é instrumento de gestão formal, normatizado pelo Conselho⁴.

2.6. Dentre os objetivos estratégicos estabelecidos para o período de vigência do plano, destacam-se aqueles relacionados à Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), por sua relevância, que são:

- a) articular o aperfeiçoamento da governança e da gestão de tecnologia da informação e comunicação; e
- b) estimular a integração, a interoperabilidade e o desenvolvimento colaborativo dos sistemas de informação.

2.7. Em cumprimento ao Plano de Auditoria de Longo Prazo e ao Plano Anual de Auditoria para o exercício de 2016, esta Secretaria de Controle Interno está em fase de avaliação do sistema de Governança de Tecnologia da Informação do CNJ, nos aspectos relativos aos conteúdos estabelecidos para governança e gestão de TIC e trará os resultados da ação no Relatório

³ Processo Sei nº 2836/2015.

⁴ Resolução CNJ nº 198/2014.

de Auditoria de Gestão 2016, conforme explanação contida no [item 8](#) deste Relatório.

Processo Judicial Eletrônico (PJe)

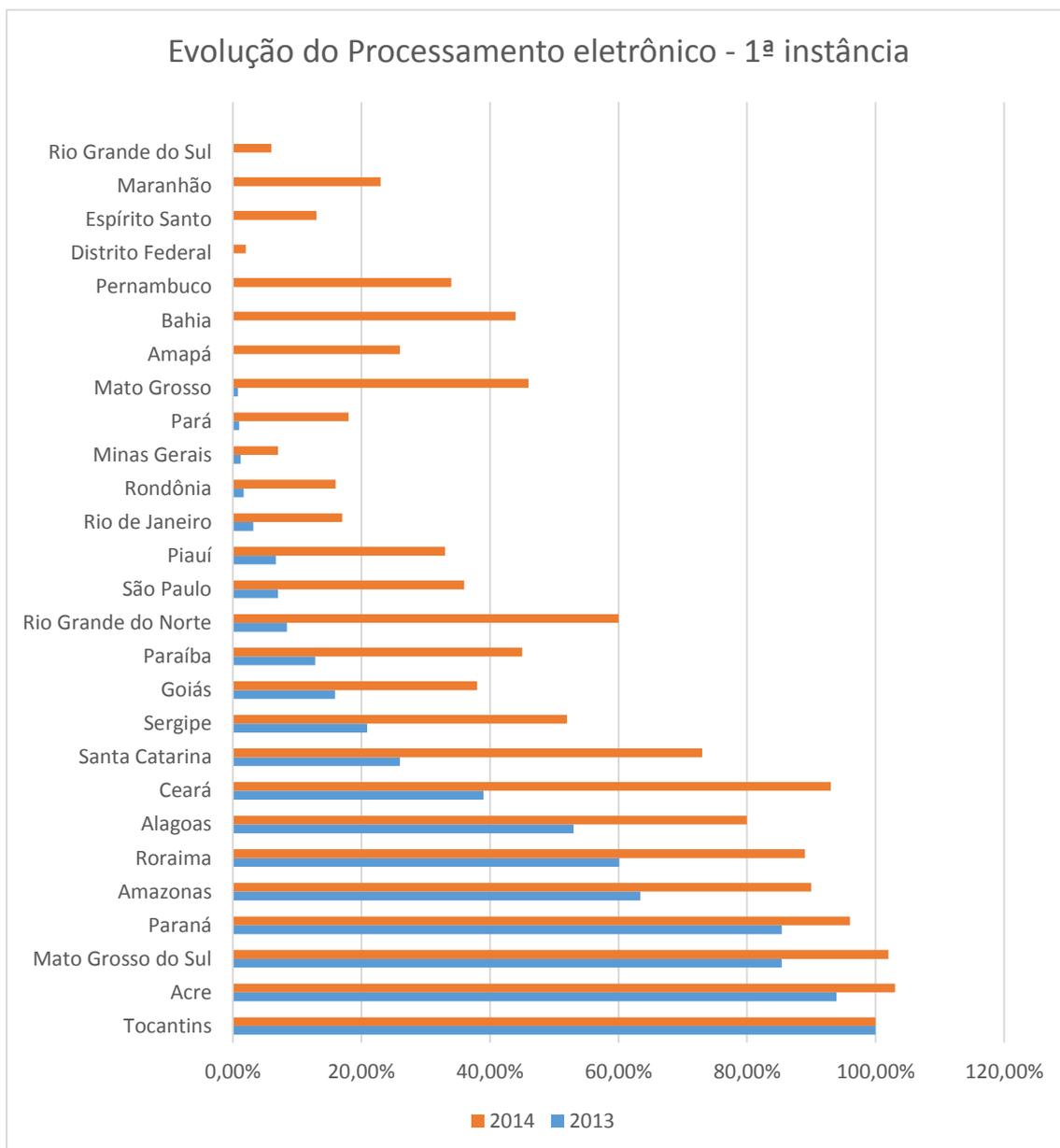
2.8. Dada a estreita relação do Processo Judicial Eletrônico (PJe) com os objetivos estratégicos do CNJ (2010-2014), o Relatório de Auditoria de Gestão 2014 relatou os resultados das análises decorrentes da Auditoria nº 4/2014, que avaliou os resultados obtidos com a implantação do citado sistema.

2.9. Com o levantamento de informações relativas ao atingimento das metas estabelecidas na Resolução CNJ nº 185/2013, observou-se o risco de a política não alcançar seus objetivos dentro de prazo e condições estabelecidos na norma.

2.10. Recomendou-se, portanto, naquela ocasião, ao Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTI) que fizesse constar no Relatório de Gestão de 2015 informações sobre a atuação das equipes do CNJ e tribunais, bem como sua adequabilidade, e o resultado da implementação no exercício em questão.

2.11. O Relatório de Gestão 2015 trouxe informações sobre a implantação do sistema em 17 tribunais estaduais e o aumento de 256% em relação ao número de processos tramitados e 156% em relação à quantidade de unidades judiciárias implantadas, conforme exposto no gráfico a seguir, o qual apresenta a evolução do processamento eletrônico dos processos judiciais na 1ª instância.

Gráfico 1



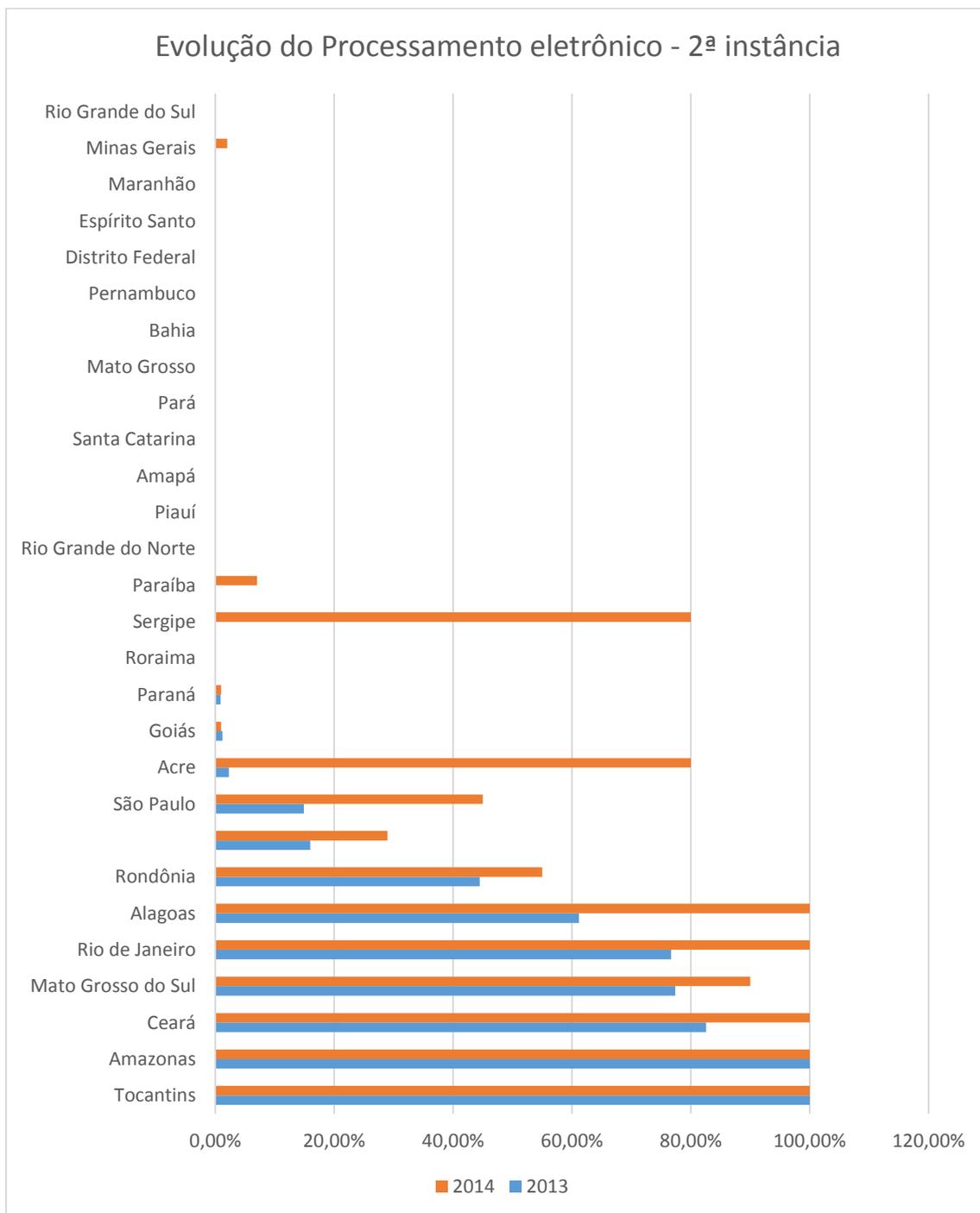
Fonte: Relatório Justiça em Números 2014 (ano-base 2013) e 2015 (ano-base 2014).

2.12. Embora os dados não contemplem o exercício de 2015, o gráfico demonstra de maneira didática a tendência de evolução do processamento eletrônico no Poder Judiciário, impulsionado, em maioria, pelo Processo Judicial Eletrônico (PJe).

2.13. A análise do referido gráfico permite concluir que houve aumento considerável no processamento eletrônico na 1ª instância, pois tribunais que não tinham nenhum processo tramitando eletronicamente em 2013 encerraram o exercício de 2014 com mais de 40% de processamento digital, como é o caso do Tribunal de Justiça de Mato Grosso.

2.14. Já a 2ª instância apresentou a seguinte evolução no processamento eletrônico.

Gráfico 2



Fonte: Relatório Justiça em Números 2014 (ano-base 2013) e 2015 (ano-base 2014).

2.15. É nítido que a evolução do processamento eletrônico na 2ª instância não apresenta a mesma evolução daquele da 1ª instância. No entanto, pode-se atribuir essa baixa contagem aos processos antigos que já tramitavam

fisicamente, diminuindo assim a utilização de alguns processos na apuração realizada pelo Justiça em Números.

2.16. Mesmo com a tendência ascendente do processamento eletrônico no Poder Judiciário, sabe-se que o PJe tem contribuição importante para essa curva crescente. Cabe portanto ao CNJ, por força da Resolução CNJ nº 185/2013, o estreito acompanhamento da implementação do PJe, de modo a alcançar os objetivos estabelecidos na norma.

2.17. Em que pese a disponibilização de recursos na ordem de R\$ 17.928.800,00 (dezessete milhões, novecentos e vinte e oito mil e oitocentos reais) para a Ação Orçamentária 152A – Desenvolvimento e Implantação do Sistema Processo Judicial Eletrônico no Poder Judiciário (PJe), constatou-se baixa execução do orçamento, atribuída, segundo a gestão, ao contingenciamento e à restrição para aquisição de equipamentos e *softwares*.

2.18. O contingenciamento comprometeu 96% da dotação inicial da citada ação, sendo que o saldo foi executado, basicamente, com a emissão de empenhos para o pagamento de diárias e representou apenas 2,7% de execução. Destaca-se que o contingenciamento imposto ao CNJ em 2015 foi aproximadamente cinco vezes maior que em 2014.

2.19. Essa política de contingenciamento demonstra que o Processo Judicial Eletrônico (PJe), apesar de se tratar de projeto endossado pelo CNJ, não compromete alto volume de recursos, sendo suas despesas, em sua maioria, relacionadas à aplicação de recursos humanos em desenvolvimento e manutenção do sistema, inclusive por meio de parcerias com outros tribunais.

2.20. Complementarmente às informações trazidas no Relatório de Gestão 2015, o DTI encaminhou⁵ a esta Secretaria dados relativos aos recursos humanos alocados no referido projeto.

2.21. Em 2015, o DTI estimou o custo com servidores efetivos (analistas e técnicos) em R\$ 1.113.240,00 (um milhão, cento e treze mil, duzentos e quarenta reais), sendo cinco técnicos judiciários e cinco analistas judiciários alocados exclusivamente no PJe.

2.22. Já o custo anual com a contratação de empresas para prestação de serviços mediante alocação de profissionais, diretamente ao PJe, totalizou

⁵ Documento SEI nº 0109043. Não foram considerados na estimativa os servidores de outros tribunais que atuam em parceria com o CNJ, mesmo porque não há como estimar o nível de comprometimento do tempo desses servidores com o projeto.

R\$ 3.955.192,58 (três milhões, novecentos e cinquenta e cinco mil, cento e noventa e dois reais e cinquenta e oito centavos).

2.23. Apesar de não haver evidenciação do critério utilizado para apuração dos valores pelo DTI, é possível observar desproporção entre o quantitativo de servidores envolvidos no projeto e o número de profissionais alocados, por força contratual, exclusivamente no PJe.

2.24. Diante disso, a equipe de auditoria recomendou, no Relatório Preliminar de Auditoria de Gestão, que o DTI se certifique de concentrar nos servidores do CNJ os conhecimentos afetos à área de negócio do PJe, tendo em vista a importância estratégica do projeto para o órgão.

2.24.1. Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, o DTI informou que a estrutura da Divisão de Gestão do Processo Judicial Eletrônico conta com a Seção de Gestão Negocial do PJe e a Seção de Sustentação do PJe e, juntas, essas unidades são responsáveis pelas atividades superiores de gestão e controle das atividades relativas ao PJe.

2.24.2. Afirmou ainda que, dada a complexidade das atividades das áreas indicadas no item anterior, “todos os servidores do quadro do CNJ que trabalham com dedicação exclusiva ao PJe encontram-se lotados nessas unidades” e :

“(…) os colaboradores e os servidores de outros órgãos envolvidos com o PJe no CNJ desenvolvem atividades operacionais de programação e de manutenção do código, não estando, dessa forma, inseridos nas atividades estratégicas afetas à área de negócio, as quais são tratadas diretamente pelos servidores deste Conselho.”

2.25. Dos mais de 25 milhões de reais atribuídos ao projeto desde 2014, quando o orçamento do CNJ criou ação específica para o PJe, apenas foi gasto pouco mais de um milhão de reais com a execução desta ação. Por isso torna-se complexo aferir o custo desse projeto, principalmente diante das peculiaridades da sua execução, ao passo que demanda mais recursos humanos que investimentos.

Análise da execução das ações da Lei Orçamentária Anual (LOA)

2.26. Atualmente o CNJ possui três programas vinculados ao Plano Plurianual (PPA):

- a) Controle da Atuação Administrativa e Financeira do Poder Judiciário (1389);
- b) Previdência de Inativos e Pensionistas da União (0089); e

c) Operações especiais (0909).

2.27. Para atender às demandas de cada um dos programas, o CNJ contou, em 2015, com orçamento na ordem de R\$ 285.360.365,00 (duzentos e oitenta e cinco milhões, trezentos e sessenta mil e trezentos e sessenta e cinco reais).

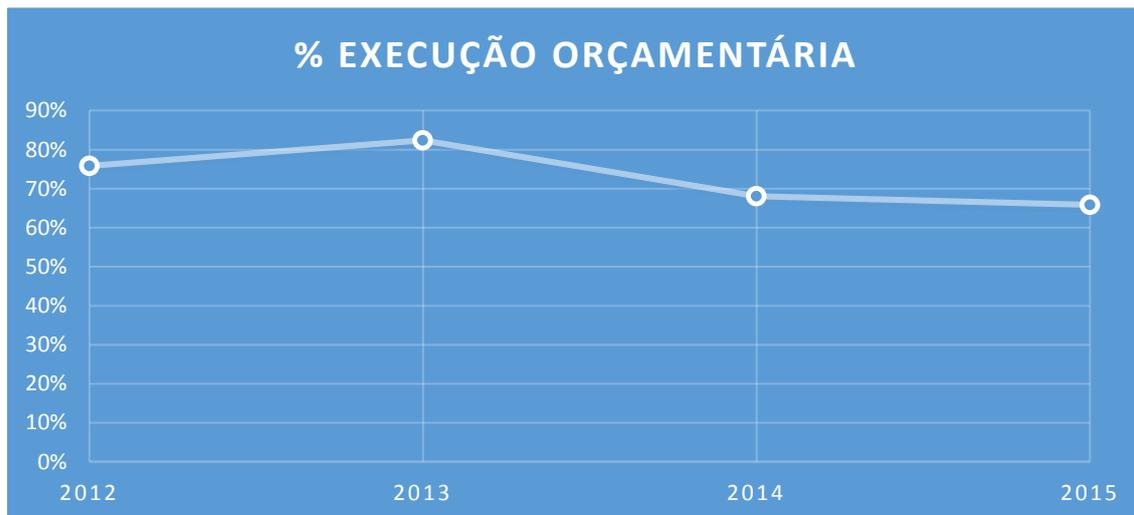
2.28. Identificou-se que as ações com menor execução foram a Modernização da Infraestrutura da Tecnologia da Informação da Justiça (1K27), que executou menos de 5% do orçamento autorizado, e a ação para a Reforma do Edifício do Conselho Nacional de Justiça, com execução de 26,9%.

2.29. A ação de modernização com baixa execução refere-se à Emenda Parlamentar que incluiu no orçamento do Conselho o montante de R\$ 46.032.181,00 (quarenta e seis milhões, trinta e dois mil, cento e oitenta e um reais) para execução em favor do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso. O único empenho atribuído a essa ação, no valor de R\$ 1.281.172,00 (um milhão, duzentos e oitenta e um mil, cento e setenta e dois reais), refere-se a aquisição de monitores para doação, conforme política de doação do CNJ.

2.30. Já em relação à reforma da sede do CNJ, a baixa execução da meta física (4,6%) está relacionada diretamente à indefinição de estratégias para ocupação dos prédios do CNJ, que culminou no atraso da execução do orçamento.

2.31. A execução total do orçamento do Conselho em 2015 representou 65,8% da dotação líquida do órgão e apresenta tendente queda quando comparada aos anos anteriores, como pode ser visualizado a seguir.

Gráfico 3



Fonte: Transparência CNJ.

2.32. O gráfico demonstra que o CNJ tem apresentado queda na execução orçamentária nos últimos anos, inclusive com alta inscrição em restos a pagar, que está especialmente relacionado à execução tardia do orçamento, concentrada nos últimos meses do ano.

Análise da política de doação de bens de informática

2.33. No que tange à política de doações de equipamentos de informática, vale destacar que foi editada em 15 de dezembro de 2015 a Resolução CNJ nº 210, que dispõe sobre procedimentos de transferência de bens do Conselho Nacional de Justiça, em atendimento ao projeto "Modernização da Infraestrutura de Tecnologia da Informação no Poder Judiciário".

2.34. Com a edição da citada norma, foi atendida recomendação da Secretaria de Controle Interno, encaminhada à gestão por ocasião da Auditoria nº 1/2015, que avaliou a política de doações do Conselho no período de 2012 a 2014. Apenas remanescem de regulamentação, segundo as orientações da SCI, as questões práticas internas, que devem ser objeto de instrução normativa, e cujo plano de ação já foi traçado pela área de gestão da política de doações do CNJ e está sendo acompanhado em processo específico⁶.

2.35. No item 2.25 do Relatório de Auditoria de Gestão 2014, foi apresentada a Tabela II em que foram relacionados tribunais cujos equipamentos destinados a doação apresentaram alguma ineficiência, tanto

⁶ Processo SEI nº 2105/2015.

em relação ao uso como em relação à localização desses bens no tribunal donatário.

2.36. O Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação do CNJ oficiou aos tribunais que apresentaram problemas com a destinação dos bens e promoveu a regularização da situação desses entes donatários, com exceção do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, que permanece inadimplente em razão de ausência de informações prestadas.

2.37. Os Tribunais de Justiça do Paraná, Alagoas e Piauí apresentaram as informações solicitadas pelo DTI, porém com dados incompletos e portanto estão passíveis de acompanhamento para a completa regularização da destinação dos bens doados.

2.38. Durante o exercício de 2015, o CNJ executou 85,6% do orçamento destinado à política de doações de equipamentos de informática, que utiliza a ação Modernização da Infraestrutura de Tecnologia da Informação da Justiça Brasileira.

2.39. Conforme já abordado, a ação recebeu emenda parlamentar, em que foi executado em favor do Estado de Mato Grosso apenas 4,7% da dotação líquida, razão pela qual a equipe de auditoria recomendou, no Relatório Preliminar de Auditoria de Gestão à Diretoria-Geral e ao Departamento de Tecnologia da Informação (DTI), empenho para garantir alta execução da dotação orçamentária, salvo as situações de contingenciamento.

2.39.1. Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Diretoria-Geral corroborou o entendimento desta Secretaria, no entanto frisou que “a baixa execução orçamentária da emenda parlamentar se deve ao fato de o orçamento em questão não constar na programação inicial do CNJ” e alegou surpresa na inserção da emenda destinada ao Tribunal de Justiça de Mato Grosso.

2.39.2. Diante disso, tendo em vista que não é a primeira vez que o orçamento do CNJ recebe emenda em favor do TJMT, faz-se necessária a criação de mecanismos para gerenciamento do orçamento destinado às emendas parlamentares, visto que podem se repetir e sem prévia comunicação ao CNJ.

2.40. Vale destacar que, embora possua natureza autorizativa, o orçamento da União, segundo conceituação contemporânea, deve ser utilizado como instrumento de planejamento pelos órgãos da Administração Pública.

2.41. Além disso, as despesas autorizadas no orçamento devem estar vinculadas aos objetivos estratégicos, razão pela qual espera-se empenho e

dedicação dos gestores para executar integralmente o orçamento, a fim de cumprir as metas estabelecidas.

3. Avaliação dos Indicadores

3.1. O Relatório de Gestão 2015 informa que foi instituído o Plano Estratégico do CNJ para o período 2015-2020, por meio da Portaria nº 167, de 15/12/2015, e os seus objetivos estratégicos e as diretrizes bianuais serão considerados para definição de novos indicadores, metas, programas, projetos e ações. O documento cita, ainda, que:

“O novo Plano deu ensejo à revisão de indicadores, que se encontra em curso e estão sendo delineados com a participação das unidades componentes da estrutura do CNJ, e à definição de novas metas, após essa etapa.” [subitem 2.1, pg. 31]

3.2. Portanto, ainda não existem indicadores de desempenho decorrentes do novo Plano Estratégico, pelo menos que tenham sido objeto de medição durante o exercício de 2015.

3.3. A diligente Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP), em razão dessa ausência momentânea de indicadores para aferir o desempenho da gestão, indica que “foram utilizadas como parâmetro para análise de resultados (quanto à capacitação de pessoal) as metas estipuladas nos indicadores de 2014” (subitem 6.1.3).

3.4. Os indicadores estratégicos a cargo da SGP, cuja análise consta às fls. 136/143 do referido Relatório, são os seguintes:

- a) percentual do orçamento aplicado em capacitação;
- b) índice de capacitação para servidores;
- c) índice de capacitação para gestores;
- d) índice de absenteísmo anual;
- e) índice de rotatividade;
- f) índice de prevenção de saúde; e
- g) índice de ausência por motivo de saúde.

3.5. O Tópico 2.5 do Relatório de Gestão de 2015, ao analisar os indicadores de desempenho do CNJ, apresenta 24 indicadores, incluindo aqueles relativos à área de pessoal. Como não há medição para o exercício 2015, infere-se que tal medição foi realizada em 2016, e os indicadores ainda

estão em caráter provisório, em razão do fato mencionado no subitem 3.1 deste Relatório.

3.6. Mesmo com as ponderações explicitadas no subitem anterior, pôde-se constatar importante redução no número total de indicadores, tendo em vista os 39 indicadores que se encontravam vigentes no exercício de 2014.

3.7. No Relatório de Gestão de 2015, constam os indicadores que podem, para melhor compreensão, ser assim divididos:

Indicadores novos:

- a) índice de cumprimento da Meta Nacional 1;
- b) percentual do orçamento do CNJ aplicado em capacitação dos servidores do Poder Judiciário;
- c) percentual de orçamento do CNJ destinado à capacitação dos servidores do Poder Judiciário efetivamente executado;
- d) percentual de orçamento destinado à capacitação no CNJ efetivamente executado;
- e) taxa de crescimento de seguidores;
- f) comunicação institucional;
- g) satisfação com o atendimento da Ouvidoria;
- h) índice de rotatividade; e
- i) índice de incentivo institucional à integração, à interoperabilidade e ao desenvolvimento colaborativo de sistemas de informação.

Indicadores revisados:

- a) taxa anual de pesquisas entregues no prazo previsto (revisão do Indicador nº 24);
- b) índice global de racionalização de recursos (revisão dos Indicadores nº 47, 48, 49 e 50);
- c) índice de capacitação de servidores do Poder Judiciário nas competências estratégicas, em cursos ofertados pelo CEAJUD (revisão do Indicador nº 1);
- d) índice de repercussão do CNJ nas mídias (revisão do Indicador nº 34);
- e) índice de execução do plano de contratações do CNJ (revisão do Indicador nº 42);

- f) transparência nas informações sobre a execução orçamentária e financeira e na distribuição do orçamento entre os graus de jurisdição (revisão do Indicador nº 32); e
- g) evolução do perfil de governança de TI (iGovTI) (revisão do Indicador nº 9).

Indicadores mantidos:

- a) índice de capacitação dos servidores do CNJ (antigo Indicador nº 3);
- b) índice de capacitação dos gestores do CNJ (antigo Indicador nº 4);
- c) percentual do orçamento aplicado em capacitação no CNJ (antigo Indicador nº 2);
- d) atendimento da Ouvidoria (antigo Indicador nº 33);
- e) liquidação do orçamento disponibilizado (antigo Indicador nº 16);
- f) índice de absenteísmo (antigo Indicador nº 6);
- g) índice de prevenção de saúde (antigo Indicador nº 7); e
- h) índice de ausência por motivo de saúde (antigo Indicador nº 8).

Efetividade dos indicadores

3.8. É extremamente importante que o Departamento de Gestão Estratégica (DGE) esteja ciente de que metas definidas devem orientar o desdobramento da estratégia em indicadores de desempenho, os quais poderão atestar a evolução no cumprimento das metas.

3.9. Nesse sentido, é necessário tomar cuidado para que a instituição de indicadores não ocorra por conveniência, pela facilidade de medição, e a Gestão não utilize apenas dados já disponíveis em relatórios contendo resultados da gestão para transformação em índices e taxas, uma vez que tais dados podem não ser tão representativos para alavancar a estratégia do CNJ.

3.10. Assim, para de fato aperfeiçoar a gestão, consignou-se, no Relatório Preliminar de Auditoria de Gestão, que o DGE deveria se aproximar das unidades orgânicas, inteirando-se dos processos de trabalho e dos objetivos inerentes a cada unidade, sabendo que, muitas vezes, o trabalho com dados, consolidados, internamente, que eventualmente não integrem relatórios nem documentos externos à unidade, tem mais efetividade no aprimoramento da

gestão, na melhoria e integração dos processos organizacionais do CNJ e, por consequência, no alcance das metas da instituição.

3.11. A medida citada no subitem anterior favorece, ainda, a obtenção de informações relevantes para a tomada de decisões, que possibilitem efetivo gerenciamento das metas e intervenções precisas da Gestão.

3.12. A existência de indicadores sem os caracteres de efetividade tem sido preocupação desta SCI, manifestada seguidamente nos Relatórios de Auditoria de Gestão desde o exercício de 2010.

3.12.1. O DGE afirma, após recebimento do Relatório Preliminar de Auditoria de Gestão, que o aproveitamento de dados disponíveis, inclusive aqueles contidos em relatórios prontos, é útil para a testagem de possíveis indicadores na fase de formulação, até para análise de custo-benefício de determinados indicadores.

3.12.2. A unidade alega, ainda, que:

“[...] houve evolução substantiva de parte dos indicadores, que passaram a assumir caráter mais estratégico. Isso se deve principalmente pela expansão do uso de indicadores sintéticos (ou compostos), que consideram um conjunto de variáveis relacionadas ao objetivo estratégico, resultando em uma avaliação mais abrangente, contemplando mais de uma dimensão relacionada ao seu cumprimento.”

3.12.3. Quanto ao número de indicadores, objeto do subitem 3.6 do Relatório de Auditoria de Gestão, diz-se existir tendência a se evitar número excessivo de indicadores, mas que varie de 1 a 3 por objetivo.

3.12.4. A ponderação feita preliminarmente pela equipe de auditoria é de que é importante o número reduzido de indicadores, fato que, inclusive, facilita o gerenciamento e valoriza a efetividade, para a Gestão, do desempenho que apresentam. A redução do número de indicadores inclusive coincide com o entendimento da SCI manifestado nos Relatórios de Auditoria de Gestão desde o exercício de 2010. Nesse sentido, considera-se boa prática o uso de indicadores sintéticos ou compostos.

Bases divergentes em indicadores orçamentários

3.13. Constatou-se que a base de cálculo do indicador Percentual do Orçamento do CNJ, aplicado em capacitação dos servidores do Poder Judiciário, medido pelo Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Servidores do Poder Judiciário (CEAJUD), tem a mesma nomenclatura da

do indicador Percentual do orçamento aplicado em capacitação no CNJ, medido pela Seção de Educação Corporativa (SEDUC), ou seja, ambos objetivam o total das ações orçamentárias relativas a pessoal e encargos sociais.

3.14. No entanto, para o primeiro indicador, foi considerado o valor de R\$ 56.801.424,00 (cinquenta e seis milhões, oitocentos e um mil, quatrocentos e vinte e quatro reais) no denominador da fórmula de cálculo, e, para o segundo indicador, foi considerado o valor de R\$ 49.134.254,97 (quarenta e nove milhões, cento e trinta e quatro mil, duzentos e cinquenta e quatro reais e noventa e sete centavos).

3.15. A diferença de montante, segundo se pôde constatar, é que o indicador do CEAJUD baseou-se na dotação orçamentária atualizada do exercício de 2015, enquanto o indicador da SEDUC fundamentou-se no orçamento executado (despesas liquidadas). O responsável pela instituição dos indicadores deverá explicitar o que significa utilizar a dotação atualizada, para um e o orçamento executado para outro.

3.16. Entende-se que, para a compreensão exata dos resultados apresentados no Relatório de Gestão, por ocasião da medição desses indicadores, é preciso o responsável apontar claramente, por meio de construção adequada da fórmula, o que se pretende medir. Desde logo deverá explicitar, no caso do indicador da SEDUC, que se busca o percentual do orçamento aplicado em capacitação no CNJ.

3.16.1. Submetido o Relatório Preliminar com as questões apresentadas nos subitens precedentes, o DGE explicitou que:

“[...] a despeito de as unidades CEAJUD e SEDUC terem utilizado fontes diferentes em sua primeira medição (dotação atualizada/orçamento executado), doravante, a intenção é que seja utilizado o mesmo valor de referência, que no caso seria a dotação atualizada, fornecida pela SOF. O que se pretende medir é a ‘fatia’ do orçamento, dentre as ações orçamentárias relativas a pessoal e encargos sociais, que é destinada à capacitação dos servidores do Poder judiciário e do CNJ.”

3.16.2. A unidade afirma, ainda, que os detalhes das ações orçamentárias a serem consideradas no indicador serão esclarecidos no ‘Glossário dos Indicadores’, cuja elaboração está em curso no DGE, com prazo estimado para conclusão até 30/6/2016.

3.16.3. A equipe de auditoria considera esclarecida a questão. Recomenda, apenas, que, no Relatório de Gestão de 2016, a ser elaborado em 2017, conste

o referido Glossário dos Indicadores ou *link* para acesso, de modo que o público em geral disponha dos elementos suficientes para a compreensão dos resultados apresentados.

Falta de clareza do indicador

3.17. O Índice de incentivo institucional à integração, à interoperabilidade e ao desenvolvimento colaborativo de sistemas de informação pretende medir a relação entre iniciativas realizadas e iniciativas programadas com o objetivo citado. A medição para 2015 foi de 100%, que estaria relacionada à realização da 1ª maratona do PJe.

3.18 As iniciativas que “incluem cursos, seminários, *workshops*, encontros, cooperações técnicas, convênios e demais eventos”, conforme observação constante no Relatório de Gestão, não indicam com clareza para o público em geral em que momento serão consideradas programadas, para que possam constituir base de cálculo a aferir a taxa de realização dessas iniciativas.

3.19 Por exemplo, o objeto de eventual Termo de Cooperação Técnica passaria a ser considerado iniciativa programada no momento de sua celebração?

3.19.1 A situação exposta nos subitens 3.17 a 3.19 foi submetida ao DGE, por meio do Relatório Preliminar de Auditoria de Gestão.

3.19.2 Em manifestação preventiva, o DGE afirma que as iniciativas serão consideradas programadas quando a unidade responsável, neste caso, o Departamento de Tecnologia da Informação, informar o rol de iniciativas a serem executadas durante o ano, por meio do documento denominado “Plano de Ação do Indicador”, desenvolvido pelo DGE, que deverá ocorrer no início de cada ano de referência.

Contradição quanto à fonte de dados do indicador

3.20 O indicador Evolução do perfil de governança de TI (iGovTI) mede o “atendimento pelo CNJ do referido índice iGovTI, no nível intermediário ou aprimorado”, tendo sido obtido o resultado 0,59 (intermediário) para 2015. Salvo eventual erro na descrição da meta do indicador, trata-se de indicador interno, pois mede o atendimento pelo CNJ.

3.21 A fórmula de cálculo não foi apresentada no Relatório de Gestão, que se limita a indicar se tratar “(...) de fórmula própria que, aplicada às respostas de cada

instituição ao questionário de levantamento, resulta em um valor que varia de 0 a 1”. Mesmo diante de eventual fórmula muito peculiar ao citado indicador, o Relatório deveria publicá-la, em prol da transparência dos atos administrativos.

3.22 Constatou-se, ainda, contradição pelo fato de a medição de indicador de caráter interno a este Conselho ser dependente de fontes de dados externas ao órgão, uma vez que a fórmula deve ser “aplicada às respostas” de outras instituições.

3.23 Além disso, a medição do indicador passa a envolver a confiabilidade das fontes utilizadas no cálculo, a metodologia para coleta, o processamento e a divulgação, além da dificuldade adicional com a obtenção e reunião dos dados pelo CNJ.

3.23.1O Relatório Preliminar de Auditoria de Gestão, com os subitens 3.20 a 3.23, foi submetido ao DGE. Segundo a unidade, a simples descrição do indicador deixa claro que o indicador se refere ao desempenho do CNJ naquela avaliação aplicada pelo TCU, cujo resultado é passível de comparação com outros órgãos.

3.23.2Ante o exposto, recomenda-se ao DGE, em parceria com a unidade responsável pela medição, que:

- a) contemple, no Relatório de Gestão de 2016, a ser elaborado em 2017, a fórmula do indicador Evolução do perfil de Governança de TI (iGovTI); e
- b) avalie a conveniência de não utilizar na fórmula do referido indicador dados oriundos de outras instituições que eventualmente respondam a questionários de levantamento aplicados pelo TCU ou pelo CNJ.

Monitoramento das recomendações do Relatório de Auditoria de Gestão 2014

Exposição dos indicadores

3.24 O subitem 13.2 do Relatório de Auditoria de Gestão de 2014, dirigido ao Senhor Diretor-Geral, recomendou que o Relatório de Gestão de 2015 indicasse, além da exibição de gráfico de barras, com denominação e índices previstos e atingidos dos três últimos exercícios de cada indicador apresentado, dados referentes a:

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

3.25 Os indicadores constantes no Relatório de Gestão 2015 estão, em sua maioria, respaldados por meio de fórmula de cálculo e de descrição, mas, o fato de ainda estarem sendo revistos pela Administração e de haver nove indicadores inéditos, prejudica a análise de séries históricas de resultados e a definição de periodicidade.

3.26 Ressaltou-se, no Relatório Preliminar de Auditoria de Gestão, no entanto, a necessidade de indicar nos relatórios de gestão o nome da unidade orgânica responsável pela medição do indicador, o que não ocorreu no Relatório de Gestão 2015.

3.27 Além disso, a “descrição” deve ser a “descrição da meta” pretendida, sob pena de tornar inócua a medição, uma vez que o público em geral não terá conhecimento do índice de referência que constitui o vínculo com o objetivo estratégico, pois consiste no desempenho efetivo pretendido.

3.28 Por exemplo, se a meta traçada é aplicar em capacitação 3,77% das ações orçamentárias relativas a pessoal e encargos sociais, conforme demonstram e-mails trocados entre SEDUC e SOF, a que a equipe de auditoria teve acesso, está no mínimo incompleta a descrição constante no Relatório, assim consignada: “mede o percentual aplicado em capacitação das ações orçamentárias relativas a pessoal e encargos sociais” (fl. 82).

3.29 Por fim, reiteraram-se as recomendações do subitem 3.1.7, “a” e “b”, do Relatório de Auditoria de Gestão de 2014, para que, na elaboração de futuros relatórios de gestão, cuidasse-se de dispor padronizadamente as cores dos gráficos de barras e de esclarecer a polaridade do indicador.

3.29.1 Por sua vez, após análise do Relatório Preliminar, o DGE afirma que será mantido contato com o Diretor-Geral com a finalidade de atender à recomendação do subitem 3.29. A Diretoria-Geral também explicita em resposta que, na fase de consolidação do Relatório referente ao exercício de 2016, será reforçada ao DGE a necessidade de atender à recomendação do subitem 16.3 (Despacho SEI nº 0128473). O assunto será monitorado pelo

órgão de Controle Interno e acompanhado para que o resultado conste no Relatório de Gestão de 2016, a ser elaborado em 2017.

Execução orçamentária

3.30 O Relatório de Auditoria de Gestão 2014 apontou para o diagnóstico da Comissão de Estratégia de que a solução para a baixa execução orçamentária histórica do CNJ se daria por meio da elaboração de planos de ação de execução orçamentária, definidos pelos coordenadores de ação e acompanhados pela alta Administração, e, no entanto, foi implementado apenas revisão/ajuste de metas e índices dos indicadores 14/15/16, nem sequer ratificados pela competente Reunião de Análise de Estratégia (RAE).

3.31 Sobre os indicadores orçamentários, porém, a equipe de auditoria constatou e fez consignar no Relatório Preliminar de Auditoria de Gestão que o Relatório de Gestão de 2015 apresenta apenas o indicador que mede a liquidação do orçamento disponibilizado, ou seja, não foram repetidos os indicadores sobre índice de orçamento estratégico e sobre índice de liquidação do orçamento estratégico. Notou-se que o resultado da liquidação do orçamento disponibilizado se mantém na faixa de 44%, tal como observado nos três exercícios anteriores (2012, 2013 e 2014).

3.31.1 A Diretoria-Geral, após análise do subitem 16.4 do referido Relatório Preliminar, manifesta que o baixo índice de liquidação do orçamento disponibilizado a este Conselho deve-se, em grande parte, à execução tardia do orçamento, concentrada nos últimos meses do ano, que gera, associadamente, alta inscrição de valores em restos a pagar.

3.31.2 A Diretoria-Geral afirma, ainda, existir ciclo vicioso, perceptível “ano pós ano” e que “a adoção do planejamento das contratações foi salutar para que a administração tivesse maior controle de suas demandas e pudesse se preparar para o recebimento destas sem gerar o esgotamento de sua força de trabalho”, mas que há muito para ser aperfeiçoado quanto ao tempo do processo, notadamente nas fases de elaboração de estudos preliminares e TR/PB e de pesquisa de preços (Despacho SEI nº 0128473).

3.31.3 Diante das explicações apresentadas e sabendo-se que o planejamento adequado das contratações pode mitigar riscos inerentes ao processo de contratação, inclusive tornando-o mais célere, recomenda-se à Diretoria-Geral atentar para a necessidade de dar cumprimento ao que consta no Relatório de Auditoria nº 1/2016, quanto a comunicar às unidades orgânicas que, entre a “data da Portaria que aprova o Plano de Contratações, conforme IN/CNJ

nº 44/2012, até a definida para apresentação do PB/TR, o responsável pelo objeto a ser contratado deverá promover os “Estudos Preliminares”, forçando a eliminação do ciclo vicioso mencionado pelo Senhor Diretor-Geral.

3.31.4 Além disso, o acompanhamento rigoroso dos prazos definidos no Plano de Contratações tem potencial de evitar a realização de atividades desnecessárias e o retrabalho, que ocasionam o acúmulo de serviços, o que por vezes é tido erroneamente como resultado da escassez de pessoal.

3.31.5 Sobre o assunto, esta Secretaria de Controle Interno, na Informação Interna nº 113/2014 – COGES/SCI/Presi/CNJ, ponderou que:

“53. Por essa razão, à SAD cabe, doravante, acompanhar com rigor os prazos previstos no planejamento das contratações e, em especial, notificar a unidade orgânica contemplada na proposta orçamentária para que esta encaminhe tempestivamente o projeto básico ou termo de referência, para que seja possível realizar a contratação, ainda que sem o desejado planejamento.

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 negativamente no cumprimento dos prazos avençados 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.”

3.31.6 Conclui-se que o regular acompanhamento do plano de 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 pela unidade orgânica do CNJ.

Taxa anual de pesquisas

3.32 O Relatório de Auditoria de Gestão 2014 apontou para a necessidade de que a medição da taxa de publicação ou de entrega de pesquisas pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ) adote a fórmula original, ou seja, em forma de percentual de projetos publicados sobre aqueles com publicação prevista para o ano base.

3.33 O Relatório de Gestão 2015 consignou intervenção, por meio da qual implementa-se aquela recomendação, e demonstrou o resultado de 100% do indicador para o exercício de 2015. No entanto, observou-se que o denominador da fórmula utilizada indica o “total de pesquisas realizadas” no lugar do “total de pesquisas com entrega prevista”, razão pela qual no Relatório Preliminar de Auditoria de Gestão, a equipe de auditoria consignou a necessidade de manifestação da unidade orgânica responsável a fim de evitar inconsistências na medição.

3.33.1 Por sua vez, o DGE entende adequada a fórmula atual porque foi definida com o Departamento de Pesquisas Judiciárias e o indicador visa a aferir, dentre o total de pesquisas realizadas, quantas foram entregues no prazo previsto.

3.33.2 Reitere-se que a fórmula atual poderá ensejar inconsistências ou dúvidas nos resultados. De início, observa-se que a fórmula “Total das pesquisas entregues no prazo previsto pelo DPJ/Total de pesquisas realizadas*100” apresenta as dimensões pesquisa entregue e pesquisa realizada, que são conceitos/universos diferentes e, a depender do ponto de vista, incomparáveis.

3.33.3 Recomenda-se ao DGE, em parceria com o DPJ, avaliar a conveniência de alterar a fórmula do indicador. Se se pretende medir o percentual de pesquisas entregues no prazo previsto, impõe-se a seguinte ideia: “Pesquisas que foram entregues no período X/Pesquisas que devem ser entregues no período X*100”, sendo “pesquisas que devem ser entregues no período X” o número que a unidade orgânica definiu previamente em seu planejamento.

3.33.4 Dessa forma, mitiga-se o risco de o referido indicador não ser compreendido imediatamente pelo público em geral, por utilizar dois conceitos distintos que possam vir a trazer dúvidas quanto aos números levantados pelo DPJ em relação a sua produção anual.

Índices de absenteísmo e de prevenção de saúde

3.34 Apontou-se no Relatório de Auditoria de 2014 que a fórmula de cálculo do indicador sobre absenteísmo abrange o total de dias de ausência dos servidores, mas, na prática da medição, eram consideradas somente as faltas injustificadas, levando a resultados não fidedignos (0,001% em 2013 e 0,04% em 2014).

3.35 A Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP), então, começou calcular o indicador com base em todos os afastamentos e ausências que não ocorreram a serviço ou que não foram compensados pelos servidores, inclusive afastamentos para curso de formação, licença para tratamento de saúde e licença à gestante. O índice atingiu, em 2015, 2,82% contra meta que, até 2014, situava-se em 2%.

3.36 Apesar do incremento indesejado com a citada alteração, a Gestão passa a ter instrumento de governança abalizado para auxiliá-la a gerir os riscos e reduzir os impactos do alto índice de absenteísmo nas metas da organização.

3.37 O Departamento de Gestão Estratégica (DGE) e a SGP foram, ainda, instados a observar, na elaboração do Relatório de Gestão 2015, a procedência e a abrangência das fontes dos dados para medir o resultado do índice de prevenção de saúde, cuja fórmula indicava diversas “ações voltadas para a prevenção de saúde”, e não apenas a ação atinente ao exame periódico preventivo, considerado na medição.

3.38 Constatou-se a alteração do indicador para o último exercício, agora com limitação expressa à “realização do exame médico periódico preventivo” em relação ao total de servidores convidados a fazê-lo.

3.39 Entretanto, dois problemas apontados no Relatório anterior vislumbraram-se com o referido ajuste, devidamente consignados no Relatório Preliminar de Auditoria de Gestão:

- a) manter incerta a quantificação do comparecimento dos servidores ao exame periódico, uma vez que não é feito pelo CNJ, mas pelo STF; e
- b) estimular o baixo desempenho do indicador, já pelo quarto ano consecutivo, que atingiu apenas 13,40% na última medição.

3.39.1 Por sua vez, diante da questão apresentada na alínea “a” do subitem precedente, o DGE afirma que está em tratativas com a Seção de Benefícios, haja vista a necessidade de conhecer “[...] quais foram os problemas identificados

[...] na quantificação feita pela STF, no que tange à inconfiabilidade dos dados, para que se possa tomar as providências [...]”.

3.39.2 A unidade defende que quem presta o serviço, no caso, a Secretaria de Saúde do STF, constitui o melhor ponto de controle. Além disso, o baixo desempenho do indicador explicaria-se pelo fato de muitos servidores não possuírem plano de saúde e pela necessidade de deslocamento ao STF, que o servidor realiza pelo menos duas vezes. Esclarece, por fim, que há outros indicadores para medir a prevenção em saúde, além do que estaria em implementação o indicador “Índice de cumprimento das iniciativas que promovam saúde e qualidade de vida no trabalho”.

3.39.3 O assunto será monitorado pelo órgão de Controle Interno e acompanhado para que o resultado conste no Relatório de Gestão de 2016 a ser elaborado em 2017. Deve-se esclarecer que a equipe de auditoria não identificou erro na quantificação feita pelo STF, mas o fato de a fonte dos dados situar-se em outro órgão ensejou preocupação na equipe, só pelo fato de o CNJ não deter o controle dos procedimentos e de não haver indicação expressa de documento oficial pelo qual o STF comunique de forma analítica os resultados ao CNJ.

3.39.4 Além disso, na linha que passou a ser adotada por este Conselho, segundo o DGE, quanto ao uso de indicadores sintéticos ou compostos que consideram um conjunto de variáveis relacionadas ao objetivo estratégico, entende-se que não deve ser instituído mais de um indicador para o objetivo estratégico relacionado à prevenção em saúde.

3.39.5 Assim, recomenda-se ao DGE e à unidade responsável pelo acompanhamento da medição que:

- a) promovam a consolidação, de maneira a formar único e abrangente o conjunto de todas as iniciativas para aferir o desempenho da gestão na prevenção em saúde, dos índices de:
 - a.1) cumprimento das iniciativas que promovam saúde e qualidade de vida no trabalho (em desenvolvimento);
 - a.2) comparecimento ao exame médico periódico preventivo; e
 - a.3) outras variáveis que, a critério da Administração, venham a somar-se à dimensão de prevenção em saúde, a exemplo das relacionadas no antigo indicador nº 7.
- b) avaliem com a alta Administração a possibilidade de se instituírem ações de sensibilização do corpo de servidores do

CNJ para a necessidade de se submeter ao exame médico periódico, inclusive de retorno com resultados de exames solicitados; e

- c) apontem, na descrição do indicador, os meios oficiais de o STF comunicar analiticamente ao CNJ a medição realizada em relação aos servidores deste Conselho.

Planejamento das contratações

3.40 O Relatório de Auditoria de Gestão de 2014 consignou o baixo índice de cumprimento do planejamento das contratações do CNJ, medido pelo antigo indicador nº 42, e a necessidade de aprimoramento dos controles estabelecidos para as fontes dos dados utilizados na medição, afetando a transparência da metodologia e a possibilidade de replicação por outros agentes.

3.41 A partir daquela recomendação, a Gestão decidiu alterar a fórmula de cálculo e a descrição da meta do indicador, deixando de medir o cumprimento de prazos de tramitação dos processos administrativos de aquisição de bens e serviços para passar a medir o quantitativo de contratações realizadas em relação às previstas (nº de contratações realizadas/total de contratações previstas*100).

3.42 O resultado foi nitidamente impulsionado com a mudança: passou de 21,6% (2013) e 46,34% (2014) para 78,91% no exercício de 2015.

3.43 Destacou-se, no Relatório Preliminar de Auditoria de Gestão, porém, que a execução do plano de contratações do CNJ somente pode ser aferida de modo fidedigno se as contratações realizadas e previstas tiverem como base o exercício ou ano base. Isso porque pressupõe-se que o plano estabelecido pela Gestão deve obrigatoriamente ser executado no exercício previsto, aspecto sobre o qual o índice elaborado não se atém.

3.44 Por exemplo, se o CNJ executar um dado percentual de contratações que eram previstas para acontecerem no(s) exercício(s) anterior(es), o indicador, da forma como instituído, fará o cômputo do citado percentual como se fosse parte do exercício em referência, o que pode ensejar inconsistência nos resultados apresentados.

3.44.1 Submetido o Relatório Preliminar com as questões apresentadas nos subitens precedentes, o DGE afirma que “o indicador está relacionado ao exercício”.

3.44.2 Diante disso, convém que a unidade responsável pela medição, em parceria com o DGE, altere o denominador da fórmula, de modo que a fórmula do indicador passe a considerar: n° de contratações realizadas no exercício/total de contratações previstas para o exercício*100.

3.44.3 Saliente-se que, se determinada contratação for concluída apenas no exercício seguinte àquele em que originalmente era previsto, mesmo que nos primeiros dias, deve-se repetir sua previsão em relação ao novo exercício iniciado para fins de registro e medição consistente do indicador. Ficam, desse modo, consignados tanto a diminuição percentual de execução do plano relativamente ao exercício da previsão original quanto o cumprimento do plano em relação ao exercício em que se efetivou a suposta contratação.

Racionalização de consumo de recursos

3.45 O Relatório de Auditoria de Gestão 2014 fez as seguintes recomendações à Gestão, quanto ao consumo de recursos que eram medidos por meio dos indicadores 48, 49 e 50:

- a) realizar campanhas de conscientização dos usuários de veículos, com medição do desempenho baseada no consumo total da frota (indicador n° 48);
- b) adequar a forma de se aferir o atingimento da meta de redução de consumo com telefonia (indicador n° 49); e
- c) explicitar a medição realizada dos consumos de água e de energia, incompatíveis dentro da fórmula aplicada, além de expor as razões para o aumento do consumo de energia em 2014 (indicador n° 50).

3.46 A Gestão decidiu reunir no Índice global de racionalização de recursos a aferição da racionalização no uso, pelo CNJ, de água, energia, combustível, materiais de insumo e telefonia, adotando a fórmula: “total de recursos gastos/total de recursos gastos no ano anterior*100”.

3.47 Era relativamente fácil prever que o resultado seria insatisfatório: o desempenho foi negativo em 11,97% no exercício 2015, na medida em que a população crescente deste Conselho incrementou gastos de R\$ 1.378.846,21 (um milhão, trezentos e setenta e oito mil, oitocentos e quarenta e seis reais e vinte e um centavos), em 2014, para R\$ 1.543.860,66 (um milhão, quinhentos e quarenta e três mil, oitocentos e sessenta reais e sessenta e seis centavos), em 2015.

3.48 Recomendou-se que a aferição do desempenho no uso dos recursos citados considerasse o gasto *per capita*, estabelecendo-se como meta percentual de redução por pessoa quanto a água, energia, telefonia e materiais de insumo. No caso dos combustíveis, reiterou-se a sugestão de se basear no consumo total da frota de veículos (subitem 3.8.4 do Relatório anterior).

3.48.1. Submetido o Relatório Preliminar com as questões apresentadas nos subitens precedentes, o DGE afirma que levará a sugestão à Comissão Gestora do Plano de Logística Sustentável no CNJ.

Boas práticas

3.49 A Gestão passou a medir a rotatividade de pessoal, índice que apresentou ligeira evolução na comparação com os exercícios de 2015 e de 2014 (4,57% contra 4,83%). Significa que houve diminuição dos desligamentos em relação à média de servidores no período considerado.

3.50 A introdução do mecanismo de governança consistente em aplicar entrevista por ocasião dos desligamentos, que embora voluntário recebeu participação quase total dos servidores desligados, provê a Gestão das informações necessárias para conhecer e avaliar as causas dos desligamentos e, eventualmente, adotar ações voltadas para gerir os riscos e diminuir o impacto sobre as metas organizacionais.

3.51 Apesar de tal mecanismo não se relacionar com a citada melhora do resultado do indicador, pode-se, com os dados coletados, intervir para “realocar as competências humanas, oferecer treinamentos diferenciados, melhorar a comunicação interna, entre outros”, conforme consta no Relatório de Gestão de 2015.

4. Avaliação da Gestão de Pessoas

4.1. O Conselho Nacional de Justiça é composto por 15 Conselheiros, conforme art. 103-B da Constituição Federal. As informações sobre a composição do CNJ podem ser obtidas por meio do *link*: <http://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/composicao>.

4.2. O CNJ possui magistrados que desempenham a função de juiz auxiliar, porém em 31/12/2014 contava com 8 juízes e em 31/12/2015, com 6 juízes, pois não há limitação legal quanto ao número máximo de juízes auxiliares.

Os juízes são convocados para dar suporte à Presidência, à Corregedoria e à Secretaria-Geral deste Conselho.

4.3. A Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP), na manifestação feita em relação ao Relatório Preliminar de Auditoria de Gestão, explicitou que o Conselho possui, ainda, em seu Quadro de Pessoal 343 cargos, sendo 298 efetivos e 74 em comissão, conforme as Leis nº 11.364, de 26 de outubro de 2006, nº 11.618, de 19 de dezembro de 2007, nº 12.106, de 2 de dezembro de 2009, e nº 12.463, de 4 de agosto de 2011. Além disso, compõem a estrutura do CNJ 112 funções comissionadas⁷, instituídas pelas referidas Leis.

4.4. Além do Quadro de Pessoal formado pelas citadas Leis, o CNJ adotou, de forma subsidiária, o instituto da requisição com o intuito de prover seu quadro de pessoal, conforme dispõe o art. 103-B da Constituição Federal, o art. 93 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e a Portaria CNJ nº 310, de 14 de julho de 2008.

4.5. No CNJ há servidores requisitados ocupantes e não ocupantes de cargo/função comissionada. Em 2015, o quadro de requisitados totalizou 61 servidores, sendo 55 ocupantes de cargo/função comissionada e 6 servidores não ocupantes. Já em 2014, o quadro era de 70 servidores requisitados.

4.6. Em 31/12/2015, a força de trabalho do CNJ era composta por 282 servidores efetivos, 61 requisitados, 22 sem vínculo, 6 juízes auxiliares e 14 conselheiros, conforme planilha a seguir⁸.

⁷ Em 31/12/2015.

⁸ Fonte: Relatório de Gestão – exercício 2015 e SISAC – Sistema de Apreciação de Registros de Atos de Admissão e Concessões.

Quadro 1

Tipologias dos Cargos	Lotação		Ingressos no exercício	Egressos no exercício
	Autorizada	Efetiva		
1. Servidores em cargos efetivos (1.1 + 1.2)	não há *	363	71	54
1.1. Membros de poder e agentes políticos (1.1.1+1.1.2)	não há *	20	11	14
1.1.1. Conselheiros	15	14	10	11
1.1.2. Juízes Auxiliares	não há *	6	1	3
1.2. Servidores de Carreira (1.2.1+1.2.2 + 1.2.3)	não há *	343	60	40
1.2.1. Servidores de carreira vinculada ao órgão	298	281	41	12
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 *	61	19	28
2. Servidores com Contratos Temporários	não há ***	não há ***	não há ***	não há ***
3. Servidores sem Vínculo com a Administração Pública	não há *	22	11	11
4. Total de Servidores (1+3)	313 *	385	82	65

Fonte: Relatório de Gestão 2015 (Quadro 26 – Força de Trabalho do CNJ – Situação apurada em 31 de dezembro de 2015)

* Não há limite legal definido.

** O Conselho Nacional de Justiça não possui servidores de carreira em exercício descentralizado nem com contratos temporários.

4.7. Nota-se que ocorreu diminuição no quantitativo de servidores requisitados no exercício 2015 em comparação com o exercício anterior, uma vez que, de acordo com a tabela, houve mais egressos do que ingressos.

Adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições

4.8. O Quadro de Pessoal do Conselho é 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.

4.9. É mister salientar que essa heterogeneidade, entretanto, foi visivelmente reduzida em virtude do ingresso de considerável número de servidores de carreira e a diminuição do quantitativo de servidores requisitados ou sem vínculo com a Administração Pública, se comparado com os quadros de 2013 e 2014. 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. Em 2015, o total de servidores efetivos de carreira foi de 282, o que representou aumento de 11,46% em relação ao ano anterior.

4.10. Observa-se, portanto, que os provimentos decorrentes do concurso público influenciaram de modo a atenuar essa heterogeneidade e adequar de forma mais satisfatória a força de trabalho. Este fato ocasionou aumento considerável do número de servidores de carreira efetiva vinculados ao CNJ em áreas previamente definidas, de forma a suprir as necessidades laborativas existentes.

4.11. Em 2015, o Departamento de Gestão Estratégica (DGE) emitiu o Parecer nº 38/2015, em que pela primeira vez definiu o que viria a ser “área finalística”, “área de apoio finalístico” e “área de apoio”, salientando que a alocação da força de trabalho deve primar pela distribuição entre estas áreas, de modo a “assegurar que as atividades principais do órgão – o seu *core business* – tenham prioridade de investimentos, inclusive de pessoal. Isso se justifica na medida em que as atividades finalísticas são de maior relevo social e institucional”.

4.12. De modo a atingir esse objetivo, o DGE adotou o mesmo parâmetro utilizado no Poder Judiciário, defendido, inclusive, pelo CNJ ao analisar pedidos de criação de cargos pelos tribunais, que compreende a aplicação de 70% do quadro efetivo nas áreas finalísticas e 30% nas áreas de apoio. Em julho de 2015, a força laborativa deste Conselho estava distribuída 54% na área de apoio e 46% na área finalística (que abrange o apoio finalístico).

4.13. Entretanto, o DGE considerou que o CNJ possui a atribuição de fiscalizar e estabelecer normas para a gestão em suas áreas de atuação, sendo

necessário que haja parâmetros diferenciados para este Conselho no que se refere à distribuição da força laborativa, uma vez que o CNJ não possui as mesmas atribuições dos outros órgãos do Poder Judiciário e a aplicação dos valores de 70% e 30% para as áreas finalística e meio, respectivamente, revela-se incompleta para a realidade do Conselho.

4.14. Ainda assim, o Parecer-DGE nº 38/2015 foi levado em consideração a cada nova nomeação e alocação dos candidatos, com exceção dos casos em que a área-fim, ao ser consultada, dispensou a alocação dos novos servidores. Tem-se, a seguir, tabela que mostra a lotação efetiva de acordo as áreas-meio e -fim do órgão⁹:

Quadro 2

Tipologias dos Cargos	Lotação Efetiva	
	Área-Meio	Área-Fim
1. Servidores de Carreira (1.1)	155	199
1.1. Servidores de Carreira (1.1.1+1.1.2+1.1.3+1.1.4)	155	199
1.1.1. Servidores de carreira vinculada ao órgão*	137	139
1.1.2. Servidores de carreira em exercício descentralizado**	X	X
1.1.3. Servidores de carreira em exercício provisório	0	0
1.1.4. Servidores requisitados de outros órgãos e esferas	18	60
2. Servidores com Contrato Temporário	X	X
3. Servidores sem Vínculo com a Administração Pública	3	22
4. Total de Servidores (1+2+3)*	158 (41,69%)	221 (58,31%)

Fonte: Relatório de Gestão 2015 (Quadro 28. Distribuição da Lotação Efetiva - Situação apurada em 31/12/2015)

* Há, ainda, 6 servidores efetivos, cedidos a outros órgãos ou em exercício provisório em outros órgãos, que não possuem lotação efetiva.

** O CNJ não possui servidores de carreira em exercício descentralizado nem servidores com contrato temporário.

4.15. No que diz respeito à adequabilidade da força laborativa frente às atribuições do CNJ, devem-se, ainda, considerar os eventos promovidos pelo órgão para capacitação de servidores, que, por sua vez, promoveram impactos positivos no aspecto qualitativo do quadro de pessoal.

4.16. De acordo com os dados obtidos no Relatório de Gestão, foram capacitados, em 2015, 321 servidores do CNJ, além de ter havido o preenchimento de 983 (novecentas e oitenta e três) vagas em eventos de capacitação, o que resultou em 86 ações de capacitação e 13.334 (treze mil,

⁹ Fonte: Relatório de Gestão – exercício 2015.

trezentas e trinta e quatro) horas de participação nessas ações, conforme tabela a seguir¹⁰:

Quadro 3

Modalidade	Nº de Eventos	Vagas Oferecidas	Horas Oferecidas
Eventos Internos	21	666	8.614
Eventos Externos	55	168	3.771
Programa de Desenvolvimento de Líderes	10	149	949
Total	86	983	13.334

4.17. O ano de 2014 foi um período atípico para o órgão, uma vez que houve o ingresso de muitos servidores em virtude do concurso público, conforme citado anteriormente. Dessa forma, as tabelas seguintes demonstram o quantitativo de eventos internos de 2014 e 2015, fazendo separação dos cursos de formação¹¹ feitos pelos novos servidores e demais eventos:

Quadro 4

Eventos Internos – 2014			
Evento	Nº de Eventos	Vagas	Horas
Curso de Formação	14	565	6098
Demais Eventos	9	260	4933
Total	23	825	11.031

Quadro 5

Eventos Internos – 2015			
Evento	Nº de Eventos	Vagas	Horas
Curso de Formação	12	309	2332
Demais Eventos	9	357	6282
Total	21	666	8.614

¹⁰ Relatório de Gestão 2015.

¹¹ Considera-se Cursos de Formação o conjunto de disciplinas aplicadas aos servidores ao ingressarem no órgão. O curso abrange as matérias: Excelência Institucional e Ética no Serviço Público, Ambientação para Novos Servidores, Gestão de Processos, Gestão Estratégica, Gestão de Projetos e Redação Oficial.

4.18. Ao desconsiderar os cursos de formação oferecidos aos novos servidores e fazer-se comparativo entre as ações de capacitação referentes a 2014 e 2015, nota-se relevante aumento tanto no montante de vagas ofertadas aos servidores quanto na quantidade de horas de treinamento.

4.19. Quanto a ações e eventos desenvolvidos, internamente, em 2014 foram ofertadas 260 vagas, ao passo que, em 2015, o quantitativo foi de 357 vagas.

4.20. 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 2014 foi de 150 vagas e, em 2015, de 149 vagas.

4.21. Os eventos de capacitação realizados mostram o interesse do CNJ em capacitar seus servidores, além de manter o quadro de pessoal atualizado de modo a contribuir para o atingimento de sua missão organizacional.

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

4.22. A Secretaria de Controle Interno acompanhou, no exercício de 2015, todos os processos relativos a atos de admissão e desligamento do Conselho, os quais foram referendados por esta Secretaria, pois estavam em consonância com a legislação vigente.

4.23. De acordo com as informações colhidas no Sistema de Avaliação de Registros de Atos de Admissão e Concessões (SISAC), o CNJ empossou, em 2015, 41 servidores para cargos efetivos, em virtude de aprovação no concurso público.

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

4.25. De acordo com as informações do Relatório de Gestão Fiscal, a despesa total com pessoal no CNJ, no exercício de 2015, foi de R\$ 51.242.027,17 (cinquenta e um milhões, duzentos e quarenta e dois mil, vinte e sete reais e dezessete centavos), que correspondeu a aproximadamente

44,68% do limite máximo definido de R\$ 114.668.866,14 (cento e quatorze milhões, seiscentos e sessenta e oito mil, oitocentos e sessenta e seis reais e quatorze centavos). Além disso, a despesa total com pessoal ficou abaixo do limite prudencial que foi de R\$ 108.935.422,83 (cento e oito milhões, novecentos e trinta e cinco mil, quatrocentos e vinte e dois reais e oitenta e três centavos).

4.26. A tabela a seguir, extraída do Relatório de Gestão 2015 (Quadro 24 – Despesas com Pessoal) demonstra o montante de gastos efetuados com pessoal, em 2015.

Quadro 6

Quadro 32. Despesas 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			
(a) Membros de poder e agentes políticos										
Exercícios	2015	1.664.432,35	-	141.316,65	8.170,75	1.156.068,37	40.917,81	-	-	R\$ 3.010.905,93
	2014	1.795.854,73	-	130.678,41	18.321,09	1.610.823,57	81.705,16	-	3.303,55	R\$ 3.640.686,51
(b) Servidores de carreira vinculados ao órgão da unidade jurisdicionada										
Exercícios	2015	24.116.317,17	4.301.111,26	2.520.192,21	1.680.363,49	3.029.313,49	1.143.874,74	241.343,04	-	R\$ 37.032.515,40
	2014	17.516.191,09	3.414.404,79	1.851.880,10	1.198.820,25	2.162.731,95	763.093,81	-	-	R\$ 26.907.121,99
(c) Servidores de carreira SEM VÍNCULO com o órgão da unidade jurisdicionada										
Exercícios	2015	-	3.644.447,93	316.914,87	174.115,26	523.524,70	108.946,40	62.745,89	-	R\$ 4.830.695,05
	2014	-	4.146.550,45	377.017,67	237.318,04	444.467,88	102.571,38	-	1.135,11	R\$ 5.309.060,53
(d) Servidores SEM VÍNCULO com a administração pública (exceto temporários)										
Exercícios	2015	-	2.326.934,04	191.279,47	115.565,60	346.159,20	67.326,05	-	-	R\$ 3.047.264,36
	2014	-	2.317.557,29	191.339,49	134.354,66	289.497,42	68.345,78	-	-	R\$ 3.001.094,64
(e) Servidores cedidos com ônus										
Exercícios	2015	446.352,51	-	52.678,21	26.957,48	36.591,44	8.370,66	-	-	R\$ 570.950,30
	2014	265.787,25	-	26.980,23	19.249,24	30.162,32	2.999,41	-	-	R\$ 345.178,45
(f) Servidores com contrato temporário										
Exercícios	2015	-	-	-	-	-	-	-	-	R\$ -
	2014	-	-	-	-	-	-	-	-	R\$ -

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 servidores regidos por contrato temporário.

Legenda de tipos de despesas: **Vencimentos e Vantagens fixas:** Vencimento, GAJ, 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 transporte, auxílio pré-escola; **Benefícios Assistenciais e Previdenciários:** auxílio à saúde, auxílio natalidade; **Demais Despesas:** Bolsas de estudo.

Análise dos dados: (1) Houve aumento de despesas com os servidores efetivos no ano de 2015, em comparação com 2014, tendo em vista o aumento substancial do quadro permanente do CNJ, cumulativamente com a implementação da 3ª parcela da reestruturação da carreira (Lei nº 12.774/2012). (2) Em relação aos dados enviados no relatório de gestão do ano de 2014, houve alteração nas rubricas componentes dos tipos de despesas "Vencimentos e Vantagens Fixas" (excluídos os adicionais de qualificação), "Adicionais" (incluído os adicionais de qualificação), "Indenizações" (acrescentado o auxílio transporte), e "Demais Despesas Variáveis" (excluído o auxílio transporte e incluído as bolsas de estudo).

4.27. Observou-se maior percentual destinado aos servidores de carreira vinculados ao CNJ, no valor de R\$ 37.032.515,40 (trinta e sete milhões,

trinta e dois mil, quinhentos e quinze reais e quarenta centavos), que representaram 72,27% dos recursos utilizados.

4.28. Para os cargos de servidores de carreira que não possuem vínculo com o CNJ, mas com vínculo com a Administração Pública, o percentual foi de 9,43%, que equivale a R\$ 4.830.695,05 (quatro milhões, oitocentos e trinta mil, seiscentos e noventa e cinco reais e cinco centavos), já para os servidores sem vínculo com a Administração corresponderam a apenas 5,94% do orçamento com pessoal, o que equivaleu a R\$ 3.047.264,36 (três milhões, quarenta e sete mil, duzentos e sessenta e quatro reais e trinta e seis centavos)¹²:

4.29. O instituto da cessão/requisição tem respaldo no art. 103-B da Constituição Federal, assim como no art. 93 da Lei n° 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e é regulamentado neste Conselho pela Portaria n° 310, de 14 de julho de 2008, conforme explicitado no subitem 4.4 deste relatório.

4.30. O quadro total de servidores do CNJ, em 31/12/2015, era composto por 385 servidores, dentre os quais, 61 foram requisitados de tribunais e de órgãos de outros Poderes.

4.31. Dessa forma, há de se levar em conta o art. 3° da Resolução CNJ n° 88, de 8 de setembro de 2009, que estabeleceu o limite de servidores requisitados ou cedidos de órgãos não pertencentes ao Poder Judiciário em 20% do total do quadro de pessoal. Essa Resolução prioriza a manutenção de servidores de carreira nos quadros dos órgãos do Poder Judiciário, além de restringir a requisição de servidores de outros órgãos.

4.32. A Lei n° 11.416/2006 determina no art. 5°, § 1°, que 80% das funções comissionadas deverão ser exercidas por servidores integrantes do quadro de pessoal do Poder Judiciário. Para o percentual restante poderão ser designados servidores efetivos de outras carreiras ou que sejam titulares de empregos públicos.

4.33. Nesse quesito, pode-se notar que o CNJ tem observado a norma, uma vez que o percentual de servidores de carreira do Poder Judiciário da União ocupantes de funções comissionadas era de 90,18% em 2015, conforme verifica-se no quadro a seguir¹³.

¹² Fonte: Relatório de Gestão – exercício 2015.

¹³ *Id Ibid.*

Quadro 7

Cargos	Criados	Ocupados					Vagos
		Cargos Efetivos do CNJ	Poder Judiciário Federal	Poder Judiciário Estadual	Outras Carreiras	Total	
FC-6	91	67	14	4	5	90	1
FC-5	15	14	0	0	0	14	1
FC-4	3	3	0	0	0	3	0
FC-3	0	0	0	0	0	0	0
FC-2	3	3	0	0	0	3	0
FC-1	0	0	0	0	0	0	0
Total	112	87	14	4	5	110	2
Ocupação		77,68%	12,50%	3,57%	4,46%	98,21%	
Total*: 90,18%							

Fonte: Relatório de Gestão 2015 (Quadro 30 – Quantitativo Percentual das Funções Comissionadas - posição em 31/12/2015)

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

4.34. Quanto à quantidade de cargos em comissão ocupados por servidores efetivos, este Conselho vem, gradativamente, aumentando o percentual, conforme exposto a seguir:

- a) em 31/12/2010, tal percentual era de 12,77%;
- b) em 31/12/2011, correspondia a 13,46%;
- c) em 31/12/2012, era de 14,86%;
- d) em 31/12/2013, foi de 17,57%;
- e) em 2014, o percentual correspondeu a 22,97%;
- f) já em 2015 o percentual foi de 24,32%.

4.35. A tabela a seguir indica o percentual de Cargos em Comissão¹⁴.

¹⁴ Fonte: Relatório de Gestão 2015.

Quadro 8

Cargos	Criados	Ocupados					Total	Vagos
		Cargos Efetivos do CNJ	Poder Judiciário	Outras Carreiras	Sem Vínculo			
CJ-4	1	0	1	0	0	1	0	
CJ-3	31	3	13	3	11	30	1	
CJ-2	29	12	9	2	5	28	1	
CJ-1	13	3	4	0	6	13	0	
Total	74	18	27	5	22	72	2	
Ocupação		24,32%	36,49%	6,76%	29,73%	97,30%		

Fonte: Relatório de Gestão 2015 (Quadro 29 – Quantitativo Percentual dos Cargos em Comissão - Posição em 31/12/2015)

4.36. No Relatório de Gestão 2014, elaborado em 2015, esta SCI, com fundamento em manifestação do Diretor-Geral, que informou sobre a elaboração de Instrução Normativa, visando aumentar o percentual de ocupação de cargos em comissão por servidores efetivos, recomendou que fosse elaborado no prazo de 30 dias contados da ciência do citado relatório, Plano de Ação para implantação da referida Instrução Normativa, e, no Relatório de Gestão de 2015, constassem detalhadamente o(s) resultado(s) da implementação do mencionado plano.

4.37. Posteriormente, o Senhor Diretor-Geral revendo o assunto exarou o Despacho SEI nº 005919/2015, em que afirmou que não seria editado Instrução Normativa, manifestando a opção por tomar as medidas necessárias à Lei nº 11.416/2006 sem instituir outro instrumento normativo, uma vez que a lei em questão já é autoaplicável.

4.38. No referido Despacho, o Diretor-Geral informou, ainda, que o CNJ é constituído por membros da magistratura (magistrados de 1º grau, desembargadores e ministros, distribuídos entre os ramos da justiça) e externos a ela, com representantes do Ministério Público, da Ordem dos Advogados do Brasil e da sociedade civil, sendo que cada Gabinete possui 3 cargos de confiança (2 CJ e 1 FC), o que dificultaria a aplicação literal da Lei.

4.39. O Despacho ainda informa que, de acordo com a composição do CNJ, os membros nomeiam, usualmente, pessoas de sua confiança provenientes de tribunais ou instituições de origem. Levando isso em consideração, nota-se que, ao todo, são 15 gabinetes de Conselheiros e neles não há registro de servidores do CNJ ocupando cargos em comissão.

4.39.1. Após encaminhamento do Relatório Preliminar de Auditoria, a Diretoria-Geral retornou com informações complementares que demonstram que até mesmo no gabinete dos Conselheiros é possível observar a evolução da ocupação dos cargos comissionados por servidores efetivos, conforme quadro:

Ocupação de cargos em comissão - Gabinetes de Conselheiros				
	2012	2013	2014	2015
Total de cargos ocupados	25	26	26	24
Servidores efetivos	3	4	5	5
Outros servidores	22	22	21	19
% em relação ao total nos Gabinetes	12%	15%	19%	21%

4.40. É mister informar, entretanto, que este Conselho evoluiu no cumprimento da Lei, uma vez que o percentual de ocupação de CJ por servidores efetivos passou de 18,92% para 24,32%. Ao desconsiderar do cálculo os cargos comissionados utilizados pelos gabinetes dos Conselheiros, o percentual passou de 23,08% para 29,55%, referente ao mesmo período.

4.41. Se for levada em consideração, contudo, a ocupação de Cargos em Comissão por servidores do quadro do Poder Judiciário, conforme prevê o art. 2º, § 2º, da Resolução nº 88/2009, o CNJ já atingiu o parâmetro exigido, visto que o percentual é de 62% de ocupação por servidores efetivos e cedidos do Poder Judiciário.

4.42. Com relação aos afastamentos, o Departamento de Gestão Estratégica (DGE) orientou a fórmula adequada de cálculo do índice de absenteísmo, que passou a ser mais abrangente do que o cálculo do exercício de 2014, uma vez que eram somente levadas em conta as faltas injustificadas. Dessa forma, o índice de absenteísmo em 2015 foi de 2,82%, uma vez que foram considerados outros tipos de afastamento, tais como afastamento para curso de formação, licenças (gestante, tratamento da saúde, capacitação, paternidade e doença da família) e ausências em geral. Assim, individualizando-se os índices, tem-se:

- Afastamento para curso de formação = 0,009
- Falta ao serviço = 0,013
- Licença à gestante = 1,452
- Licença para tratamento de saúde = 1,05
- Licença para capacitação = 0,035
- Licença paternidade = 0,032
- Licença por doença da família = 0,068
- Ausência p/compensação Justiça Eleitoral = 0,042
- Ausência p/ Júri e serviços obrigatórios = 0,016
- Ausência para casamento = 0,068
- Ausência para doação de sangue = 0,006
- Ausência por falecimento = 0,023
- Justiça eleitoral – assinatura do termo de ciência = 0,001

4.43. Observa-se, portanto, que os afastamentos/ausências que mais afetam tal índice são as licenças à gestante e, para tratamento de saúde.

4.44. Já no que se refere às aposentadorias, a Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) informou, no Relatório de Gestão 2015, que não há ainda servidores aposentados ou próximos da aposentadoria. Relatou também que tal situação deve-se 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.

4.45. Assim, esta Secretaria de Controle Interno recomendou, no Relatório Final de Auditoria n° 03/2015, à Secretaria de Gestão de Pessoas que efetuasse 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.

4.46. Em resposta à recomendação supracitada, a Secretaria de Gestão de Pessoas verificou que apenas um servidor estará apto à aposentadoria no prazo de 5 a 10 anos (de 1/1/2021 a 31/12/2025). Segundo a SGP, esses dados foram obtidos por meio da análise das certidões de tempo de contribuição apresentada até 31/12/2015 pelos servidores do Conselho, com a respectiva averbação do tempo de serviço.

Consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas

4.47. Em 2014, em cumprimento à Instrução Normativa TCU nº 67, de 6 de julho de 2011, a Coordenadoria de Acompanhamento da Gestão (COAG) realizou exames de inspeção 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, *caput*, e §1º, da Lei nº 8.429/1992, *caput*, e art. 1º, §§ 1º ao 6º, da Lei nº 8.730/1993, das declarações de ajuste anual do Imposto de Renda Pessoa Física, além de checar se todos os documentos pessoais e profissionais estavam armazenados nas respectivas pastas.

4.48. Em 2015, a COAG deu continuidade a essa análise à medida que os servidores ingressavam no Conselho e recomendou à Seção de Registros Funcionais da Secretaria de Gestão de Pessoas que passasse a arquivar toda a documentação relativa à vida funcional dos servidores do CNJ nas respectivas pastas e, conseqüentemente, aprimorasse os controles estabelecidos no recebimento e arquivamento da documentação apresentada pelos servidores.

4.49. Ainda no exercício de 2015, foi realizada inspeção nas concessões de auxílio-saúde pagos pelo CNJ aos servidores. Da inspeção verificaram alguns casos de ausência da declaração do órgão/entidade do cônjuge do servidor, de que não recebe reembolso ou não está inscrito em auxílio semelhante nem possui outro programa de assistência à saúde e/ou odontológico custeado integral ou parcialmente pelos cofres públicos.

4.50. As situações relatadas nos parágrafos precedentes foram regularizadas, haja vista a constatação de entrega pelos servidores das autorizações de acesso ou entrega da declaração de bens e renda do Imposto de Renda e dos documentos individuais dos servidores que se encontram em exercício no CNJ, além da documentação referente à concessão do auxílio-saúde.

4.51. Ainda no que se refere ao reembolso do auxílio-saúde, determina a Instrução Normativa CNJ nº 8/2012 que deve ser apresentado, mensalmente, documento comprobatório do pagamento da mensalidade custeada pelo beneficiário, até 30 dias após a data do vencimento, a ser ressarcido na folha de pagamento do mês subsequente à entrega do comprovante.

4.52. Esta SCI detectou, ainda, casos de servidores cujas mensalidades do plano de saúde estavam sendo pagas por empresas. Dessa forma, foi

recomendado à Seção de Benefícios (SEBEN) que solicitasse aos referidos servidores a comprovação de depósito ou transferência bancária dos valores referentes ao auxílio-saúde para as citadas empresas, demonstrando, dessa forma, que as mensalidades do plano de saúde eram, afinal, pagas pelos servidores.

4.53. De modo a atender às recomendações desta SCI de que o pagamento do plano de saúde deve ser feito pelo próprio servidor ou no máximo por membro de sua entidade familiar, a SEBEN encaminhou proposta de alteração da Instrução Normativa CNJ N° 8, de 2/7/2012, o que foi confirmado pelo Senhor Diretor-Geral, que assinou a Instrução Normativa CNJ n° 39, de 04 de março de 2016.

4.54. Além disso, para solucionar as questões relativas à comprovação de que o servidor ou a entidade familiar efetuou o pagamento do plano de saúde, a SEBEN apresentou no Processo SEI n° 06117/2015 proposta de inclusão de formulário juntamente com o envio dos comprovantes mensais referentes ao pagamento do plano de saúde, o que está em fase de avaliação.

4.55. Nesse formulário haverá um campo que deverá ser assinalado pelo servidor, no qual deve ser declarado que a mensalidade foi custeada por ele ou por membro de sua entidade familiar¹⁵. No formulário constará que:

“Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar ou declaração diversa da que deveria ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigações ou alterar a verdade sobre o fato juridicamente relevante é considerado crime de falsidade ideológica, conforme dispõe o art. 299 do Código Penal Brasileiro.”

4.55.1. Ressalte-se que, caso ainda persista dúvida quanto à veracidade da informação, a SEBEN poderá exigir, a qualquer tempo, documento complementar aos já apresentados para efetiva comprovação dos fatos alegados pelo servidor.

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

4.56. Este tópico requer informações sobre a tempestividade e a qualidade dos registros feitos no sistema contábil e nos sistemas corporativos

¹⁵ Para fins do art.100 da Instrução Normativa RFB n°1.500, de 29 de outubro de 2014, entidade familiar compreende todos os ascendentes e descendentes do declarante, bem como as demais pessoas físicas consideradas seus dependentes perante a legislação tributária.

obrigatórios em relação a gestão de Pessoas, conforme requisito estabelecido na Decisão Normativa TCU nº 147, de 11/11/2015.

4.57. No CNJ, os registros contábeis relativos à folha de pagamento são feitos pela Seção de Contabilidade (SECONT) da Secretaria de Orçamento e Finanças, que observa as diretrizes estabelecidas pela Secretaria do Tesouro Nacional, órgão central do Sistema de Contabilidade Federal.

4.58. Para realização dos registros contábeis, a Seção de Contabilidade recebe o processo com a folha de pagamento analítica e os documentos que dão suporte à elaboração da referida folha, os quais são processados pela Seção de Pagamento da Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP).

4.59. A Secretaria de Gestão de Pessoas utiliza o sistema de Gestão de Recursos Humanos (SGRH), composto pelos seguintes módulos:

- a) Gestão;
- b) Lotação;
- c) Averbação;
- d) Anuênio;
- e) Quintos;
- f) Auxílio;
- g) Benefício;
- h) Comissionamento;
- i) Dependentes e Pensionistas;
- j) Progressão;
- k) Substituição;
- l) Férias;
- m) Quadros Vagos;
- n) Requisição;
- o) Cessão;
- p) Exercício Provisório;

- q) Afastamento;
- r) Ponto Eletrônico; e
- s) Folha de Pagamento.

4.60. Além disso, os módulos Senha e Desbloqueio são utilizados para cadastramento prévio de servidores autorizados para ter acesso ao referido sistema.

4.61. Para processamento da folha de pagamento, a Seção de Pagamento tem, primeiramente, acesso ao sistema para leitura e gravação das tabelas relativas aos módulos: Folha de Pagamento, Ponto Eletrônico, Benefício, Desbloqueio, Dependentes e Pensionistas.

4.62. Posteriormente, a supracitada Seção faz a captação de dados inseridos nos módulos: Gestão, Férias, Benefício, Dependentes e Pensionistas, Progressão, Substituição, Capacitação.

4.63. Além disso, a Seção de Pagamento utiliza-se de informações sobre o Adicional de qualificação, cujos dados estão armazenados no Banco de Talentos da Seção de Educação Corporativa.

4.64. A avaliação de cada um dos módulos para aferir a confiabilidade do registro dos dados e da operação do mencionado sistema será feita por ocasião da realização de auditoria operacional relativa à composição da folha de pagamento, conforme previsto no Plano Anual de Auditoria para o exercício de 2016.

4.65. A mencionada auditoria dependia da conclusão da análise da documentação pessoal inserida na pasta funcional de cada servidor, pois a composição da folha de pagamento está diretamente relacionada com os dados individuais do servidor inseridos nos módulos do supracitado sistema, que devem retratar com fidedignidade as informações constantes nos documentos pessoais, razão pela qual a análise da documentação ficou em primeiro plano.

4.66. Assim, informações detalhadas sobre a tempestividade e a qualidade dos registros feitos no Sistema de Recursos Humanos serão avaliadas em 2016 e explicitadas no relatório de auditoria de gestão de 2016, a ser elaborado em 2017, razão pela qual a Secretaria de Gestão de Pessoas deve encaminhar a esta Secretaria informações detalhadas sobre cada um dos módulos que integram o Sistema de Gestão de Recursos Humanos, apresentados no item 4.59 deste relatório.

4.66.1. Em atenção ao requerido no subitem precedente, a Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) informou que o Sistema de Recursos Humanos está em eminente substituição pelo Sistema de Gestão de Pessoas (SERH), desenvolvido pelo TRF da 4ª Região. Informou, ainda, que apenas o módulo “Capacitação” não compõe o atual sistema, indicado incorretamente no item 4.59 do Relatório Preliminar, cuja correção já foi promovida neste relatório.

4.66.2. Diante dessa transição, é oportuno sugerir à Secretaria de Gestão de Pessoas que elabore Plano de Ação a fim de mitigar risco de falhas no acompanhamento das etapas de implantação do Sistema de Gestão de Pessoas (SERH), no cumprimento dos prazos e na definição de data máxima para implantação.

4.66.3. Além disso, por ocasião da auditoria explicitada no subitem 4.64 deste relatório, será realizada avaliação quanto à implementação do novo sistema.

4.66.4. Ademais, recomenda-se ao Diretor-Geral que informe no Relatório de Gestão 2016, a ser elaborado em 2017, sobre a migração do sistema SGRH para o sistema SERH, bem como sobre os controles agregados ao processo de trabalho da SGP com a implantação do novo sistema.

Qualidade do controle da UPC (Unidade Prestadora de Contas) para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos

4.67. A Seção de Registros Funcionais da Secretaria de Gestão de Pessoas é responsável por identificar eventual acumulação ilegal remunerada de cargos, funções e empregos públicos, vedada pelo art. 37, incisos XVI e XVII, da Constituição Federal de 1988. A referida análise se dá no momento do recebimento dos documentos pessoais dos novos servidores que ingressam no CNJ.

4.68. Em 2015 não houve casos de acumulação ilegal de cargos, funções e empregos públicos no CNJ. De toda forma, visando 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.

Ações e iniciativas da UPC para substituição de atividades terceirizadas irregulares, inclusive estágio e qualidade de execução do plano de substituição ajustado com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

4.69. 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.

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

4.71. No que diz respeito à utilização de estagiários, a Instrução Normativa nº 9, de 28 de outubro de 2008, que regulamenta o estágio de estudante no âmbito do Conselho, determinou:

“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.”

4.72. O CNJ possui 89 vagas de estágio distribuídas nas unidades orgânicas, entretanto, em 31/12/2015, apenas 24 dessas vagas se encontravam preenchidas. Esse quantitativo foi realizado em parceria entre o Conselho e a empresa Web Estágios (licitada por Pregão), instituição que intermedeia a realização de estágio supervisionado para estudantes. O cálculo foi feito tendo por base 30% do número de servidores efetivos em 2015, conforme consta no art. 4º da citada Instrução Normativa¹⁶.

¹⁶ Fonte: Relatório de Gestão 2015.

Quadro 9

Quadro 35. Quantitativo de estagiários no CNJ.

Nível de escolaridade	Quantitativo de contratos de estágio vigentes				Despesa no Exercício*
	1º Trimestre	2º Trimestre	3º Trimestre	4º Trimestre	
Nível Superior	21	26	25	24	R\$ 247.515,04
Área Fim	10	14	13	14	R\$ 132.790,25
Área Meio	11	12	12	10	R\$ 114.724,79

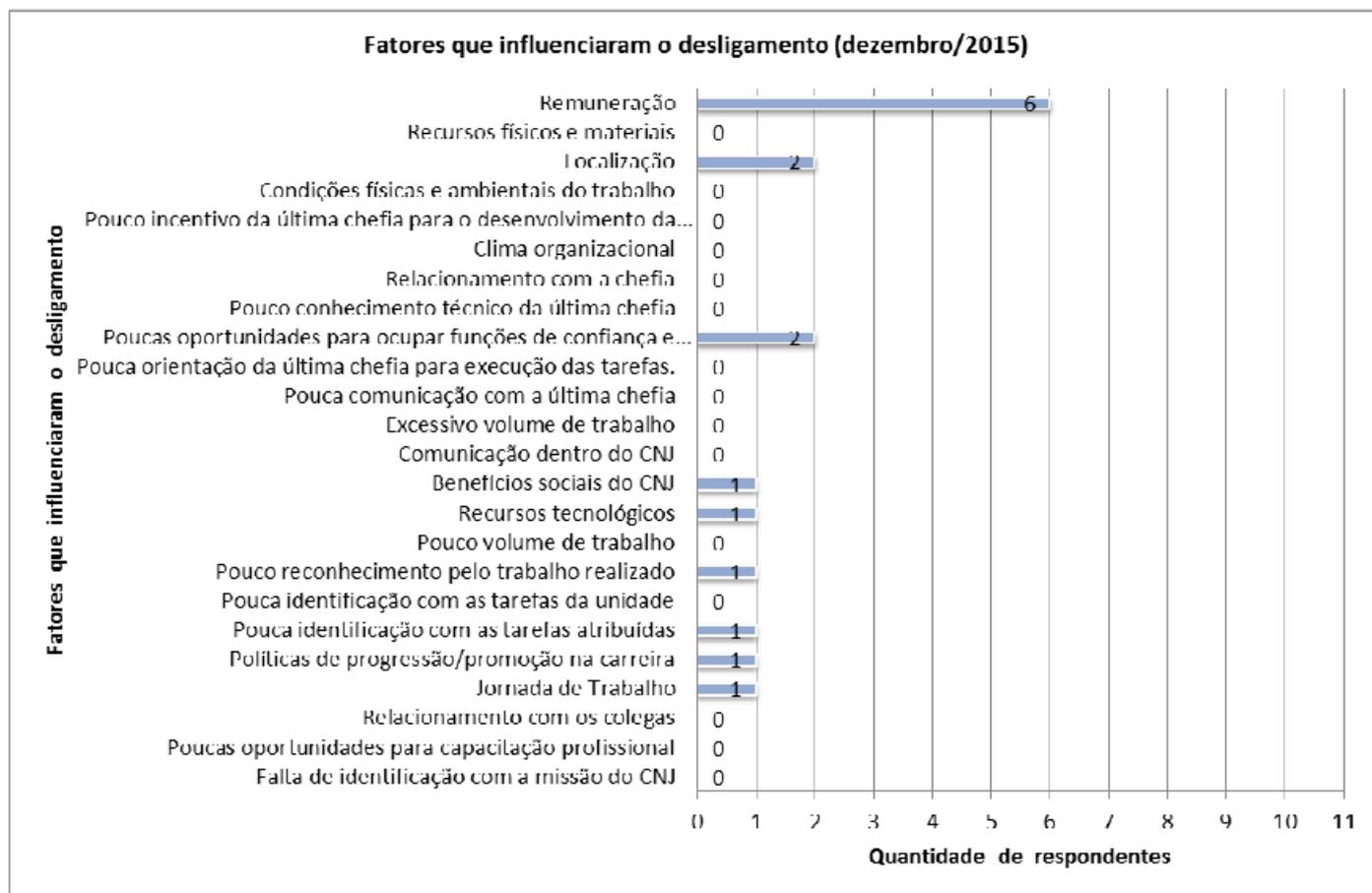
* o quantitativo apresentado para cada trimestre levou em consideração o número de estagiários ao final de cada trimestre. Os valores foram calculados somando-se o total de cada trimestre e dividindo-se proporcionalmente entre o quantitativo de estagiários entre as áreas fim e áreas meio.

4.73. Segundo o Relatório de Gestão 2015, a rotatividade de pessoal neste Conselho, em 2015, sofreu diminuição significativa ao ser comparada com o ano anterior. A taxa de rotatividade de servidores efetivos foi de 4,57% em 2015, contra 15,06% em 2014 e 4,83%, em 2013. A Secretaria de Gestão de Pessoas iniciou, em 2015, a aplicação da entrevista de desligamento como forma qualitativa de avaliar esses egressos na carreira.

4.74. A participação na entrevista é voluntária e, dos 12 egressos em 2015, 11 realizaram o procedimento. Entre esses, 10 eram analistas judiciários e todos tinham menos de 18 meses de permanência no CNJ e saíram para ocupar outro cargo público. Os fatores indicados por eles como causa de desligamento foram¹⁷ os seguintes.

¹⁷ Fonte: Relatório de Gestão 2015.

Quadro 10



Fonte: Relatório de Gestão 2015

4.75. Utilizada como parâmetro a tabela exposta no subitem anterior, percebe-se que a remuneração foi a principal razão de desligamento dos servidores, uma vez que a maioria dos órgãos para os quais esses servidores saíram do CNJ possuem remuneração mais elevada. Houve dois servidores, entretanto, que deixaram o CNJ para ocupar o mesmo cargo em outro órgão, fato esse que demonstra existirem outros parâmetros influenciadores na decisão dos servidores, tais como as políticas internas do órgão e/ou estrutura física/tecnológica.

4.76. 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.

4.77. 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.

4.78. Até 31 de dezembro de 2015, não havia servidores na modalidade vinculada¹⁸. Havia somente 52 servidores patrocinados¹⁹ neste Conselho inscritos no FUNPRESP–JUD, o que corresponde a 19% do quadro de servidores efetivos.

4.79. No que se refere ao percentual de contribuição, dois servidores optaram por contribuir com as alíquotas de 6,5%²⁰ e um servidor optou por contribuir com 7%, os demais (49) estão no teto de 8,5%²¹. Atualmente, o CNJ conta com 184 servidores aptos a ingressar como vinculados, sem a contrapartida do CNJ, e 89 servidores aptos a entrar como participantes, excluídos os 52 já participantes.

5. Avaliação da Gestão das Transferências

5.1 Durante o exercício de 2015, foram concedidas transferências de recursos financeiros do CNJ que totalizaram R\$ 1.150.378,96 (um milhão, cento e cinquenta mil, trezentos e setenta e oito reais e noventa e seis centavos), distribuídos entre quatro instrumentos de cooperação, a saber:

¹⁸ 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.

¹⁹ 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 2012, para compensar o tempo de contribuição cumprido no regime anterior.

²⁰ 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.

²¹ 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%.

Quadro 11

Termo de Cooperação	Entidade(s) Partícipe(s)	Montante repassado (R\$)
TCO nº 1/2010	CAPES	330.400,00
TCO nº 7/2013	STF	722.897,32
TCO nº 15/2013	TST (+ 10)	8.793,00
TCO nº 2/2015	TST	88.288,64
Total transferido		1.150.378,96

5.2 Cumpre esclarecer que, no exercício de 2015, dois outros instrumentos de cooperação encontravam-se vigentes, porém sem ocorrência de transferências financeiras. São eles:

Quadro 12

Termo de Cooperação	Entidade(s) Partícipe(s)	Montante repassado (R\$)
TED nº 4/2011	STF e CJF	0,00
TCO nº 9/2013	FUNPRESP	0,00
Total transferido		0,00

Termo de Cooperação nº 2/2015 – TST (berçário)

5.3 O CNJ firmou com o Tribunal Superior do Trabalho (TST), em 24/3/2015, Termo de Cooperação nº 2/2015, que tem por objeto a participação no programa de berçário administrado pelo TST de até 10 bebês de servidoras do CNJ. O respectivo processo tramita sob o nº SEI 10156/2015.

5.4 O citado ajuste prevê na Cláusula Quinta que a descentralização orçamentária para execução pelo TST será feita por meio do Termo de Execução Descentralizada, o que está em sintonia com orientação exarada por esta SCI por ocasião do Relatório de Auditoria da Gestão 2014.

5.5 O exame do Processo SEI nº 10156/2015 permite verificar que o CNJ participará mensalmente dos custos apurados no dia 25 de cada mês, pelo TST. A demonstração dos custos do CNJ ocorreu por meio do Ofício TST COFIN.SEA.GDGSET nº 325/2015, de 15/12/2015, cujos demonstrativos referem-se ao período de junho a agosto de 2015.

5.6 Ressalte-se que, apesar de não haver solicitação do TST, o CNJ repassou antecipadamente àquela Corte o valor de R\$ 65.440,00 (sessenta e cinco mil, quatrocentos e quarenta reais), tendo como parâmetro a estimativa da Seção de Benefícios (Seben) para os meses de setembro a dezembro de 2015, o que exigia prestação de contas do TST dos recursos transferidos, a

exemplo do detalhamento apresentado no Ofício TST COFIN.SEA.GDGSET nº 325/2015.

5.7 Contatado pela Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP), o TST encaminhou *e-mail* em 15/4/2016, esclarecendo que:

“(…), em função dos trâmites administrativos necessários para viabilizar a apuração do cálculo do valor por bebê e o montante total para cada órgão (CNJ, TSE E CNMP), os quais envolvem a emissão de fatura pela contratada e várias unidades do TST, entendeu-se, por economia processual, que os cálculos e as notificações aos órgãos seriam realizados a cada quatro meses.”

5.8 Foi informado, ainda, que existe proposta da Coordenadoria de Orçamento e Finanças do TST de realizar de forma estimativa a descentralização pelos órgãos participantes, de modo que haveria o repasse no início do ano e acertos financeiros no fim do mesmo exercício. Nesse caso o CNJ será notificado, para a devida anuência, se a proposta for aprovada no TST. Diante do exposto, recomendou-se que:

- a) a SOF, com fundamento em estimativa feita pela SEBEN ou outra unidade orgânica, promova a inscrição em restos a pagar do valor estimado na hipótese de o partícipe não cumprir a obrigação de apresentação dos demonstrativos pertinentes a propiciar a participação a tempo do CNJ no custeio, ao final de cada exercício; e
- b) a Diretoria-Geral atente para que qualquer alteração na forma de execução dos repasses referentes ao Termo de Cooperação nº 2/2015 somente seja feita mediante a celebração de aditamento.

5.8.1 Após o recebimento do Relatório Preliminar, a SOF respondeu, em relação à letra “a” do subitem anterior, que não é possível a inscrição em restos a pagar “por não existir despesa empenhada e, como é feita a descentralização para o TST, somente aquele órgão pode realizar a inscrição em restos a pagar” (Doc. 0124527 - Processo SEI nº 04792/2016).

5.8.2 A recomendação do subitem 5.8, “a”, decorreu do fato de o Termo de Cooperação nº 2/2015 prever que se deve aguardar a demonstração analítica dos custos pelo TST, contendo os valores do custeio referente à participação do CNJ, para posterior transferência destes valores.

5.8.3 Assim, a transferência dos recursos antes do recebimento da ‘demonstração analítica’ pelo TST descumpre o que ficou acordado entre os presidentes do CNJ e do TST.

5.8.4 Portanto, não há nenhuma ilegalidade em o CNJ estimar o valor a ser despendido e inscrever o citado valor na conta restos a pagar, o que evitará que, encerrado o exercício financeiro, os recursos não tenham sido reservados, caso o TST não faça a demonstração analítica dos custos até 31 de dezembro. Frise-se que tal procedimento deve ser adotado, pois não há previsão no Termo de Cooperação para transferir recursos antes da comprovação do valor efetivamente gasto.

5.8.5 Ressalte-se que, na minuta da regulamentação sobre o acompanhamento da execução dos instrumentos de cooperação celebrados pelo CNJ (Processo SEI nº 03616/2015), existe previsão expressa da possibilidade de empenhar a despesa, o que permite a inscrição em restos a pagar, *in verbis*:

“Art. 15. Nos instrumentos de cooperação, cuja duração ultrapasse um exercício financeiro, indicar-se-á o crédito e respectivo empenho para atender à despesa no exercício em curso, bem como cada parcela da despesa relativa preleva à parte a ser executada em exercício futuro.

Parágrafo único. O CNJ deverá incluir em sua proposta orçamentária dos exercícios seguintes a dotação necessária à execução do instrumento de cooperação.”

5.8.6 Sobre o assunto versado no subitem anterior, o Senhor Diretor-Geral, em resposta à recomendação do subitem 16.7 do Relatório preliminar, compromete-se a manter tratativas com a Secretaria-Geral, para a continuidade da instrução do citado processo, reconhecendo a importância da regulamentação das transferências para padronizar os termos de cooperação celebrados pelo CNJ.

5.8.7 Quanto às recomendações constantes nos subitens 16.5 e 16.6 do Relatório Preliminar, a Diretoria-Geral esclarece que o TST encaminhou, em 11/5/2016, o Ofício TST CONFIN.SEA.GDGSET nº 82/2016, prestando contas a respeito do valor descentralizado referente aos meses de setembro a dezembro de 2015. Além disso, afirma que observará a recomendação de ser celebrado termo aditivo, caso seja alterada a forma de execução dos repasses orçamentários e financeiros relativos ao Termo de Cooperação nº 2/2015 (Despacho SEI nº 0128473).

Instrução Normativa para normatização das transferências

5.9 Verificou-se, em relação às recomendações constantes no Relatório de Auditoria de Gestão do exercício 2014, que foram adotadas as seguintes medidas para implementá-las:

- a) determinou-se, por meio do Despacho SIGA-DOC nº CNJ-DES-2015/13115, da Diretoria-Geral, adequar as futuras minutas de instrumentos de cooperação à nova nomenclatura estabelecida pelo Decreto nº 8.180/2013 e promover as alterações nos ajustes vigentes na medida em que forem celebrados termos aditivos; e
- b) procedeu-se à anexação do Memorando nº CNJ-MEM-2015/02536 ao Processo Físico nº 352.062, que se encontra na Secretaria-Geral desde novembro de 2014, com o intuito de alterar a redação do art. 2º, inciso I, alínea “d”, da minuta de instrução normativa que trata da normatização dos procedimentos de acompanhamento da execução e dos resultados dos instrumentos de cooperação.

5.10 No tocante à alínea “b” do subitem anterior, o Relatório de Auditoria de Gestão 2014 contém recomendação, nos subitens 5.1.3, 5.7.6 e 5.7.7, quanto à necessidade de se imprimir celeridade à regulamentação de processos relativos a instrumentos de cooperação, Processo Físico nº 352.062, por duas razões principais:

- a) o Plano de Ação previa apresentação de proposta final até 20/1/2014; e
- b) a aprovação do referido normativo foi recomendada ainda por ocasião da elaboração do Relatório de Auditoria de Gestão 2012, cujo subitem 2.8 oferece, inclusive, proposta de minuta.

5.11 No entanto, a mencionada regulamentação não foi concluída, razão pela qual não foi objeto de manifestação no Relatório de Gestão 2015.

5.12 Assim, apesar de a ausência da regulamentação potencializar o risco de serem formalizados instrumentos de cooperação diferentes uns dos outros, inclusive em relação aos requisitos para a prestação de contas, como, por exemplo, o Termo de Cooperação nº 2/2015, em que o CNJ repassou R\$ 65.440,00 (sessenta e cinco mil, quatrocentos e quarenta reais) em dezembro de 2015, e até 10/5/2016 o TST não tinha encaminhado a documentação comprobatória dos gastos, entendeu-se que cabia à Administração decidir, ou não, pela regulamentação, haja vista a possibilidade de utilizar os normativos de outros órgãos como boa prática a ser seguida.

5.12.1 Conforme exposto no subitem 5.58.6 deste Relatório, a Diretoria-Geral, em resposta à recomendação do subitem 16.7 do Relatório preliminar, compromete-se a sugerir à Secretaria-Geral a continuidade da instrução e

trâmite do processo de regulamentação das transferências, reconhecendo sua importância para padronizar os termos de cooperação celebrados pelo CNJ (Despacho SEI nº 0128473).

Termo de Cooperação nº 9/2013 – FUNPRESP-JUD

5.13 Em relação ao Termo de Cooperação nº 9/2013, celebrado com a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário (FUNPRESP-JUD) com vigência prevista até 21/10/2018, é preciso destacar que seu objeto se resume ao ressarcimento de despesas pelo apoio administrativo e operacional prestado pelo CNJ à Fundação (água, energia, telefone, certificação digital, etc.), enquanto aquela entidade ocupava espaço cedido nas dependências do CNJ.

5.14 Consta no Processo SEI nº 04337/2015 que a FUNPRESP-JUD não mais utiliza espaço no CNJ desde 24/6/2014 e inexistem pendências financeiras do ajuste (fls. 466/477 do Volume II – SIGA-DOC, documento 0010709), situação esta que, corroborada pela ausência de movimentação do processo desde novembro de 2014, requeria avaliação do Senhor Diretor-Geral quanto à manutenção ou não do referido ajuste.

5.14.1 Em resposta ao Relatório Preliminar, subitem 16.8, a Diretoria-Geral manifesta que, diante da perda do objeto do Termo de Cooperação nº 9/2013, solicitará à Seção de Gestão de Contratos (SEGEC) as providências necessárias ao encerramento do referido acordo (Despacho SEI nº 0128473).

Termo de Cooperação nº 15/2013 – TST e outros (educação corporativa)

5.15 Em 2015, o CNJ efetuou repasse de R\$ 8.793,00 (oito mil, setecentos e noventa e três reais) ao Tribunal Superior do Trabalho, no Termo de Cooperação nº 15/2013, para participação de dois servidores nos eventos de capacitação *Information Design Tool 4.1* e *Advanced Information Design Tool*, realizados de 11/5/2015 a 15/5/2015.

5.16 Mas, embora os eventos e os repasses correspondentes aos cursos estejam documentados no Processo SEI sob nº 04440/2015, o assunto não foi referenciado no Processo SEI nº 06243/2015, que cuida do Termo de Cooperação nº 15/2013, nem foi observada a devida vinculação, no sistema, dos processos em questão.

5.17 Assim, no Relatório Preliminar de Auditoria de Gestão, a equipe de auditoria recomendou à Secretaria de Gestão de Pessoas que:

- a) adote as providências para que o Processo nº 04440/2015 seja relacionado ao Processo nº 06243/2015 no sistema SEI; e
- b) relacione sempre o Processo SEI nº 06243/2015 aos processos que, doravante, forem autuados para cuidar de eventos de capacitação, com repasse de recursos, promovidos entre as entidades partícipes do Termo de Cooperação nº 15/2013.

5.17.1 Por sua vez, em resposta ao citado Relatório, a Secretaria de Gestão de Pessoas afirma que a Seção de Educação Corporativa (SEDUC) efetuou o relacionamento dos Processos nº 04440/2015 e nº 06243/2015 no sistema SEI e, quanto à alínea “b” mencionada no subitem anterior, a solicitação foi “devidamente anotada” (Despacho SEI nº 0128772).

Quadro Resumo da prestação de contas

5.18 No subitem 5.6 do Relatório de Auditoria de Gestão 2014, consta o Quadro A.6.5.3, que indica o resumo da prestação de contas sobre transferências concedidas.

5.19 Por meio do referido quadro, que visa a demonstrar a quantidade de instrumentos e os respectivos montantes repassados pelo CNJ, por exercício, ficou claro que os partícipes recebedores de recursos do CNJ não se encontram inadimplentes com a prestação de contas.

5.20 Assim, de modo a possibilitar o acompanhamento da evolução das prestações de contas dos órgãos partícipes, a equipe de auditoria consignou no Relatório preliminar que cabia à Diretoria-Geral avaliar a conveniência de orientar a elaboração ano a ano do citado quadro, medida que, ressaltou-se, traz benefícios ao controle e à gestão das transferências.

5.21 Convém frisar que o Relatório de Auditoria de Gestão 2014 concluiu pela necessidade do aprimoramento dos controles internos administrativos instituídos pelo CNJ para gerir os instrumentos de cooperação, pois, à época, não foi possível afirmar se existe suficiente estrutura de pessoal e tecnológica para realizar a referida gestão, uma vez que no Relatório de Gestão de 2014 não consta análise crítica sobre a situação da gestão das transferências vigentes no exercício e seus efeitos no médio e longo prazo, conforme determinava a Portaria TCU nº 90/2014.

5.22 Pela razão exposta no subitem precedente, no Relatório de Auditoria de Gestão de 2014, a Diretoria-Geral foi instada a apresentar informações sobre os instrumentos de transferência vigentes em 2015, abordando:

- a) a análise da evolução das prestações de contas referentes às transferências expiradas até 2015, quanto à eficiência e eficácia dos procedimentos adotados;
- b) 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
- c) a análise da efetividade das transferências como instrumento de execução descentralizada de ações a cargo do CNJ.

5.23 A solicitação explicitada no subitem anterior foi ratificada em 2016, conforme Requisição de Informações SEI nº 0113386 (Processo SEI nº 03981/2016) e encaminhada ao Senhor Diretor-Geral.

5.24 A Diretoria-Geral, em resposta ao subitem 16.9 do Relatório Preliminar de Auditoria de Gestão 2015, esclarece que a Secretaria de Orçamento e Finanças (SOF) elaborou o Quadro Resumo da Prestação de Contas sobre Transferências Concedidas pela UJ, apesar de o TCU não ter exigido que o mesmo compusesse o Relatório de Gestão de 2015.

5.25 Além disso, diante daquela recomendação preliminar, a Diretoria-Geral solicitará, anualmente, a elaboração do referido quadro, a fim de manter o acompanhamento das prestações de contas dos entes partícipes, o que atende plenamente à recomendação feita pelo Controle Interno.

5.26 Quanto ao subitem 5.73 (Requisição de Informações SEI nº 0113386), a Diretoria-Geral reencaminhou o Processo nº 03981/2016 à Segec, que, por sua vez, distribuiu a recomendação às unidades demandantes dos Termos de Cooperação vigentes em 2015, por se tratar de “análise QUALITATIVA acerca da utilização dos recursos repassados a outros órgãos, sendo assim, de competência dos gestores” (Despacho SEI nº 0116178).

5.27 Do exame das respostas dos gestores, convém ressaltar a análise crítica promovida em referência ao subitem 5.72, “c”, deste Relatório, que trata da análise da efetividade das transferências como instrumento de execução descentralizada de ações a cargo do CNJ.

5.28 As unidades orgânicas são unânimes em enfatizar a efetividade das transferências realizadas, as quais suprem eventual falta de estrutura do CNJ e representam economicidade, uma vez que os instrumentos de contratação utilizados em atendimento ao objeto da cooperação são mais vantajosos se comparados à instrução de procedimentos próprios de contratação, justificando a escolha pela execução descentralizada das respectivas ações.

5.29 No caso específico do ajuste com a CAPES, a cooperação atende aos requisitos de atuação da partícipe em toda a Federação, sendo, ademais, consolidadora do conhecimento científico necessário para as atividades de pesquisa sobre o Poder Judiciário.

6. Avaliação da Gestão de Compras

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

6.1. Em 2015, segundo o ícone de transparência do CNJ²² na internet, foram realizadas 43 aquisições diretas por dispensa de licitação. Do total, 39 estão fundamentadas no art. 24, inciso II, que afirma ser dispensável a licitação quando o valor for inferior ao limite previsto na alínea "a", do inciso II, do art. 23, ou seja, inferior a R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

6.2. As outras quatro aquisições visaram o fornecimento de energia para duas sedes do CNJ, manutenção de veículos em garantia e acesso à INFOVIA do Serviço Federal de Processamento de Dados.

6.3. Quanto às contratações por inexigibilidade, vale ressaltar que apenas nove, em 2015, não estão relacionadas aos eventos de educação corporativa, conforme transparência do CNJ²³.

6.4. Por ocasião da Auditoria de Aquisições nº 1/2016, foram analisados, por amostragem, processos de contratação direta por inexigibilidade, nos quais identificou-se atendimento aos requisitos legais de contratação.

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

6.5. Os processos de aquisições de 2015 analisados não trazem critérios de sustentabilidade no escopo da contratação, apesar de a Resolução CNJ nº 201/2015 estabelecer a necessidade de se incorporar aspectos socioambientais à gestão dos órgãos do Poder Judiciário²⁴. Assim, percebe-se que não houve avanços na área desde a prestação de contas de 2014, realizada em 2015, ao Tribunal de Contas da União.

²² <http://www.cnj.jus.br/transparencia/licitacoes-e-contratos/atos-de-dispensa>.

²³ <http://www.cnj.jus.br/component/phocadownload/category/138-atos-de-inexigibilidade>.

²⁴ Órgãos relacionados nos incisos I-A a VII, do art. 92 da Constituição Federal de 1988.

Qualidade dos controles internos administrativos relacionados a atividade de compras e contratação

6.6. O processo de contratação do CNJ foi objeto da Auditoria nº 1/2016, em que foi apontada a necessidade de aprimoramento de procedimentos estabelecidos, bem como de controles internos administrativos, a fim de que as aquisições atendam aos objetivos estabelecidos pela Administração de forma econômica, eficiente, eficaz e efetiva.

6.7. De modo geral, as recomendações exaradas por ocasião da Auditoria nº 1/2016 visam aprimorar aspectos de gestão como:

- a) identificação clara da necessidade da Administração;
- b) levantamento das alternativas disponíveis;
- c) quantificação do produto ou serviço a ser contratado;
- d) determinação do valor máximo admitido para o procedimento licitatório; e
- e) escolha da alternativa mais vantajosa e estabelecimento de controles durante a fase de execução contratual.

6.8. No Contrato CNJ nº 38/2015, Processo SEI nº 02401/2015, cujo objeto é a prestação de serviço de apoio administrativo na área de copeiragem, constatou-se que não houve estudo conclusivo capaz de determinar a quantidade de postos/projeções para suprir a necessidade da Administração. Recomendou-se portanto o estabelecimento de controles a fim de identificar com clareza atividades desenvolvidas, tempo de execução, bem como demanda de profissionais para o desenvolvimento das atividades contratadas.

6.9. Constata-se, no que tange à elaboração do valor máximo admitido no procedimento licitatório, no Contrato CNJ nº 18/2014, Processo SEI nº 04534/2015, que tal valor foi formado apenas com as propostas das duas empresas habilitadas a prestar serviço de manutenção de Sala-Cofre certificada pela ABNT NBR 15.247²⁵.

6.10. Conseqüentemente, o valor adjudicado do Pregão CNJ nº 12/2014 foi exatamente o valor máximo admitido. Nesse caso a recomendação alcançou a unidade responsável pela pesquisa de preços, para, nos casos em que haja

²⁵ A Aceco TI e a Orion são as duas empresas habilitadas junto à ABNT Certificadora a prestar serviço de manutenção de sala-cofre certificada pela ABNT NBR 15.247. A primeira tem a possibilidade de autorizar a segunda a prestar o serviço, ou seja, a Orion só presta o referido serviço se autorizada expressamente pela Aceco TI. Logo não se espera competição entre as duas empresas.

dificuldade na realização de pesquisa de preços devido à falta de conhecimento técnico do objeto da contratação, não dê prosseguimento ao processo de levantamento de preços sem manifestação da área técnica demandante, devendo, obrigatoriamente, avaliar contratos firmados por outros órgãos para verificar a semelhança do objeto.

6.11. O Contrato CNJ nº 39/2015 tem por objeto a aquisição de subscrições *Enterprise Linux* e Solução de Gerenciamento Centralizado com atualização e suporte técnico por 36 meses após a entrega, cujo contrato determinou pagamento único, e não previu a possibilidade de garantia contratual. Sem a garantia contratual, a Administração perde, em parte, a prerrogativa de aplicar sanção unilateral em caso de descumprimento contratual, uma vez que o pagamento foi feito em parcela única, apesar de existir prestação de serviço posterior ao pagamento.

6.12. A existência de garantia contratual reafirma a superioridade da Administração perante o particular. Assim, caso o particular cometesse conduta passível de sanção, o aspecto monetário da sanção teria aplicação imediata por existir a garantia contratual. Nesse caso, recomendou-se à Seção de Elaboração de Editais que submetesse o processo à Secretaria de Administração para decidir sobre a exigência ou não da garantia contratual.

6.13. Já objeto do Contrato CNJ nº 15/2014 é a prestação de serviços de apoio administrativo nas áreas de manutenção preventiva e corretivas em equipamentos de áudio e vídeo, cujo ajuste prevê a possibilidade de redistribuição das horas a serem trabalhadas no sábado ao longo da semana, fato conhecido por “Semana Inglesa”. Conforme entendimento jurisprudencial²⁶, há a necessidade de acordo individual por escrito para que não exista o risco de a administração ser responsabilizada solidariamente por possível irregularidade ao se estabelecer a jornada de trabalho da mão de obra alocada pela empresa contratada. A recomendação deste órgão de auditoria observou tal orientação jurisprudencial.

6.14. Os aspectos abordados nos itens 6.8 a 6.13 deste relatório resultam, em parte, da ausência de elaboração de estudos técnicos preliminares²⁷. Afinal, planejar a contratação é definir os aspectos necessários para que a

²⁶ CF art. 6º, inciso XIII e XIV, Lei Federal nº 6615/1978, art. 18, inciso II, CCT dos Trabalhadores em Radiodifusão e Televisão terceirizados, Súmula TST nº 85, CNJ Parecer da Assessoria Jurídica nº 83/2012 e Súmula TST nº 331.

²⁷ A ausência mencionada refere-se às aquisições não relacionadas à Tecnologia da Informação e Comunicação, uma vez que para as aquisições de TIC há a necessidade de se elaborar estudos técnicos preliminares, conforme Resolução CNJ nº 182/2013. Vale destacar que, mesmo nas contratações de TIC, a elaboração inadequada dos estudos preliminares podem trazer prejuízos à Administração.

Administração obtenha os resultados esperados, tratando, na medida do possível, os riscos que podem afetar os objetivos estabelecidos.

6.15. A etapa de elaboração dos estudos técnicos preliminares busca:

- a) identificar a demanda da Administração;
- b) quantificar a demanda;
- c) verificar no mercado as opções para a Administração;
- d) levantar possíveis restrições de caráter técnico, operacional, orçamentário e financeiro;
- e) definir o modo de execução contratual;
- f) justificar a escolha da Administração;
- g) determinar controles para o atingimento dos objetivos estabelecidos;
e
- h) estabelecer os critérios para selecionar empresa capaz de executar adequadamente o contrato firmado.

6.16. Após recomendações pontuais, optou-se por desenvolver e disponibilizar modelo de contratação de bens e serviços que contemple as fases da elaboração de estudos preliminares, termo de referência ou projeto básico, seleção do fornecedor e gestão do contrato. Espera-se da implementação do referido modelo, divulgar o conteúdo do roteiro aos órgãos ligados ao CNJ.

6.17. A percepção do órgão de auditoria é de que há repetição, sem avaliação criteriosa, de padrões de contratação estabelecidos, reproduzindo procedimentos que expõem a Administração a riscos não adequadamente avaliados, como:

- a) superestimação da necessidade a ser contratada;
- b) contratação de opção cujo custo benefício não representa a possibilidade mais vantajosa;
- c) contratações antieconômicas;
- d) ociosidade de mão de obra alocada por empresa contratada;
- e) perda de posição de superioridade em relação ao particular; e
- f) possibilidade de a empresa ser acionada judicialmente para responder solidariamente na Justiça do Trabalho.

6.18. Vale destacar, por fim, que a implementação de gestão de riscos no CNJ está em estágio embrionário, o que justifica a percepção de que não há ambiente interno desenvolvido adequadamente para eficácia dos demais componentes do gerenciamento de riscos corporativos²⁸.

6.19. Dessa forma, a atuação do órgão de Auditoria está pautada na avaliação e consultoria à gestão e tem por objetivo adicionar valor e melhorar as operações do CNJ, auxiliando a organização a alcançar seus objetivos, adotando abordagem sistemática e disciplinada para avaliação e melhoria da eficácia dos procedimentos de gerenciamento de riscos, controles e governança corporativa.

6.20. As recomendações oriundas dos achados de auditoria abordados neste item estão sendo tratadas no Processo SEI nº 2114/2015 e serão acompanhadas pela Coordenadoria de Auditoria até seu completo adimplemento.

7. Avaliação de Passivos Assumidos sem Prévia Previsão Orçamentária

7.1. Não se aplica.

8. Avaliação Objetiva sobre a Gestão de Tecnologia da Informação

8.1. O Plano Anual de Auditoria 2015, aprovado pelo Presidente do CNJ, previu a realização de auditoria na área de Tecnologia da Informação e Comunicação para avaliação do Sistema de Governança. Optou-se, naquela ocasião, por realizar esta ação de forma coordenada, para aplicação por todas as unidades ligadas ao Conselho, conforme previsto na Resolução CNJ nº 171/2013:

“Art. 13. Para elaboração dos Planos de Auditoria, deverão ser observadas as diretrizes do CNJ no que tange às Ações Coordenadas de Auditoria, documento que evidenciará as áreas e espécies de auditoria prioritárias para realização, com sugestão de datas estimadas, para aplicação no âmbito de todas as unidades jurisdicionadas ao Conselho Nacional de Justiça.

§ 1º A realização de auditorias coordenadas tem por objetivo a gestão concomitante, tempestiva e padronizada sobre questões de relevância e criticidade para o Poder Judiciário, bem como o

²⁸ COSO: Gerenciamento de Riscos Corporativos. Ambiente Interno é o primeiro componente de gerenciamento de riscos corporativos e fundamental para o sucesso dos demais.

atendimento aos princípios de eficiência, eficácia, economicidade e efetividade.”

8.2. Assim, em setembro de 2014, esta unidade de Auditoria submeteu ao Plenário do CNJ proposta²⁹ de Ação Coordenada de Auditoria que contemplava, entre outras ações, exames de auditoria de tecnologia da informação, com escopo na avaliação de conteúdos estabelecidos para governança, riscos e controle de TI e TIC e na verificação dos sistemas desenvolvidos, objetivando análise de controles e conformidade com padrões e modelos internacionalmente aceitos como o COBIT, CMMI, ISO 17799, ISO 27001 e com o Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão de Processos e Documentos do Judiciário Brasileiro (MoReq-Jus).

8.3. A autorização para realizar a citada ação ocorreu apenas em 2016, o que inviabilizou a realização da auditoria de TI em 2015. Dessa forma, esta Secretaria replicou no Plano Anual de Auditoria 2016 a previsão para avaliação da Governança e Gestão de TI do CNJ, a qual encontra-se em plena execução e dentro do cronograma estabelecido para 2016.

8.4. Assim, tendo em vista a data estipulada para conclusão da Auditoria nº 2/2016 – Governança e Gestão de TI – não houve tempo hábil para trazer a este Relatório de Auditoria de Gestão avaliação resultante da referida ação.

8.5. Por essa razão, os resultados da citada auditoria, obtidos de tal avaliação objetiva da Governança e Gestão de TI, serão apresentados no Relatório de Auditoria de Gestão 2016 a ser elaborado em 2017.

9. Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

9.1. 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.

²⁹ Parecer nº 7/2014 – SCI/Presi/CNJ.

Gestão da frota de veículos

9.2. No que se refere à gestão da frota de veículos, esta Auditoria expediu recomendação ao Núcleo de Suporte Logístico e Segurança (NULS) no Relatório de Auditoria de Gestão de 2014, nos seguintes termos:

“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.”

9.3. Como resultado, os responsáveis pelo setor iniciaram procedimento de contratação de consultoria para elaboração de estudo que subsidie a decisão a ser tomada pela Administração, por meio do Processo SEI nº 03865/2015.

9.4. Contudo, antes mesmo de obter os resultados da consultoria, a Administração defende, por meio do Relatório de Gestão de 2015, a opção de aquisição de veículos em vez da locação. Pode-se perceber isso nos seguintes trechos, extraídos da fl. 150:

“Ademais, a locação possui uma desvantagem em relação a aquisição, pois, se houver a necessidade interrupção do contrato, os serviços serão totalmente paralisados, prejudicando a atuação institucional do órgão.

A aquisição de veículos tem se mostrado mais vantajosa, já que outros órgãos que adotaram o modelo de gestão de frota do tipo locação, estão arcando com o custo médio do próprio veículo locado a cada 12 meses de locação.

(...) a depender do resultado da consultoria, a Administração adotaria um modelo híbrido, a fim de conferir maior segurança para a Administração.”

9.5. A administração justificou a necessidade de se contratar consultoria para estudar o assunto por considerar o tema complexo e não possuir servidores suficientes no setor responsável. Além disso, no Relatório de Gestão há informação da instituição de grupo de trabalho para estudar o mesmo assunto que será objeto da consultoria.

“No ano de 2016, um grupo de servidores de diversas áreas do CNJ (Transportes, Editais, Assessoria Jurídica e Contratos) irá se dedicar ao estudo de modelos de gestão da frota de veículos, utilizando-se como referência práticas de outros órgãos públicos, como o recente modelo de contratação adotado pela Advocacia Geral da União.”

9.6. Diante disso, faz-se necessário que a Diretoria-Geral avalie sobre qual opção será de fato adotada para a realização dos estudos em questão.

9.6.1. Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Diretoria-Geral afirma que “a decisão de se constituir grupo de trabalho de servidores, para estudos sobre a gestão da frota do CNJ, decorreu do fato de a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2016 ter trazido restrição quanto à contratação de consultoria externa”. O citado dispositivo dispõe que:

“§ 2º A contratação de serviços de consultoria, inclusive aquela realizada no âmbito de acordos de cooperação técnica com organismos e entidades internacionais, somente será autorizada para execução de atividades que, comprovadamente, não possam ser desempenhadas por servidores ou empregados da administração pública federal, no âmbito do respectivo órgão ou entidade, publicando-se, no Diário Oficial da União, além do extrato do contrato, a justificativa e a autorização da contratação, na qual constarão, necessariamente, a identificação do responsável pela execução do contrato, a descrição completa do objeto do contrato, o quantitativo médio de consultores, o custo total e a especificação dos serviços e o prazo de conclusão.”

9.6.2. Diante da manifestação da unidade, percebe-se que houve definição de que os estudos serão realizados por meio de grupo de servidores. Assim, é necessário recomendar ao Diretor-Geral que formalize por meio de Portaria a participação dos integrantes do grupo de trabalho e estabeleça prazo para conclusão dos trabalhos.

Patrimônio imobiliário

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

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

9.9. No exercício de 2014, o CNJ 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. O Termo de Cessão de Uso tinha vigência de dois anos e foi prorrogado por mais um ano, sendo uma solução temporária.

9.10. A cessão do referido imóvel foi formalizada por meio do Termo de Cessão de Uso Gratuito e Temporário, de 6 de fevereiro de 2014, na condição

de o CNJ realizar as adaptações necessárias às instalações das unidades e assumir as despesas de manutenção do imóvel.

9.11. No final de 2015, no entanto, o CNJ instituiu comissão para realizar estudos visando melhorar a estrutura física do Conselho. Como resultado, decidiu-se pela locação de prédio na mesma quadra da atual sede na 514 Norte (514N – Lote 9 – Bloco D). Com essa solução a Administração pretende atingir o Objetivo Estratégico de “Garantir a infraestrutura apropriada às suas atividades”.

9.12. O valor mensal de aluguel do imóvel será de R\$ 470.000,00 (quatrocentos e setenta mil reais) e a área útil dos dois prédios permitirá a alocação de todos os servidores do CNJ, diminuindo a dispersão dos setores do órgão.

9.13. Recomenda-se portanto à Diretoria-Geral que, no Relatório de Gestão 2016, a ser elaborado em 2017, faça constar informações sobre a eventual diminuição nos custos relativos à manutenção predial.

9.13.1. Em resposta ao Relatório Preliminar, a Diretoria-Geral informou que trará as informações conforme solicitado no item anterior. Acrescentou ainda as seguintes informações consideradas relevantes no que se refere à gestão do patrimônio imobiliário do CNJ:

“Vale destacar que o CNJ recebeu novo imóvel, conforme Termo de Entrega celebrado com a Secretaria do Patrimônio da União, destinado a este órgão para construção da Nova Sede do CNJ, de um centro de treinamento do Poder Judiciário e de um espaço de convivência dos servidores, conforme Cláusula Terceira do Referido Termo (Processo Sei 04571/2016). Trata-se de imóvel situado no Lote nº 1 - Trecho Norte - Setor de Clubes Esportivos Norte - SCEN, da Região Administrativa de Brasília - RA-I, com matrícula 103.751, registrado no Cartório do 2º Ofício de Registro de Imóveis do DF, conforme Processo n. 03000.003012/2013-15 9 (RIP N. 9701 22523.500-7), contendo 83.428,5661 m².

Devido ao recebimento do referido terreno/imóvel o CNJ cadastrou nova Ação Orçamentária "137I - Construção do Edifício Sede do Conselho Nacional de Justiça". Ainda, será avaliado junto à SOF a necessidade de criação de um Plano Orçamentário, vinculado à Ação "Apreciação e Julgamento de Processos Administrativos Disciplinares", para suportar as inafastáveis despesas com manutenção, conforme impõe a Cláusula Terceira do Termo, que entrega ao CNJ a administração, uso e conservação do referido imóvel.”

9.13.2. Diante das informações prestadas, faz-se necessário recomendar ao Diretor-Geral que apresente no Relatório de Gestão 2016, que será elaborado em 2017, informações relativas a providências adotadas pela Administração do CNJ com vistas ao cumprimento das obrigações atribuídas ao Conselho, por meio do Termo firmado com a Secretaria do Patrimônio da União, bem como as medidas pertinentes à construção da Sede do Conselho Nacional de Justiça.

Gestão do patrimônio

9.14. Cumpre relatar que o sistema de gestão de patrimônio do CNJ, o *software* ASI-WEB, encontra-se sem contrato de manutenção corretiva e suporte técnico desde 30 de março de 2014. Razão por que, constou no Relatório de Auditoria de Gestão 2014 a seguinte recomendação ao Diretor-Geral:

“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.”

9.15. Foi instituída equipe com o objetivo de contratar empresa para manutenção do sistema. No entanto, não foram encontradas empresas capazes de assumir o contrato. Diante disso, a equipe responsável pesquisou outras soluções disponíveis no mercado e optou pelo sistema de Gestão Administrativa e Financeira (GEAFIN), cujo sistema será cedido pelo TRF da 4ª Região, sem custos para o CNJ, e será possível realização de teste de recuperabilidade e amortização de ativo, conforme recomendado.

9.16. Além da economia pretendida com a utilização do referido sistema, a opção também levou em conta a sua interligação com o atual sistema de tramitação de processos administrativos utilizado pelo Conselho, o Sistema Eletrônico de Informações (SEI), também cedido pelo TRF da 4ª Região.

9.17. Assim, considerando que a implantação do referido sistema é de interesse da gestão, haja vista a importância dos registros contábeis, recomenda-se à Diretoria-Geral que elabore Plano de Ação para implantação do sistema GEAFIN no CNJ, a fim de garantir o acompanhamento das etapas

do processo, o cumprimento dos prazos e a definição de data máxima para implantação.

9.17.1. Diante da concordância em relação à proposta desta Unidade de Auditoria contida no item 16.1 do Relatório Preliminar, a Diretoria-Geral, deve juntar ao Processo Sei nº 06310/2015 o Plano de Ação para implantação do sistema GEAFIN no CNJ.

10. Avaliação sobre as Renúncias de Receitas Praticadas

10.1. Não se aplica.

11. Avaliação da Qualidade e Suficiência dos Controles Internos

11.1. O Tribunal de Contas adotou novas abordagens para diversos temas afetos ao Relatório de Gestão, o que alterou a forma de apresentação das informações pelas Unidades Prestadoras de Contas (UPC) no referido relatório.

11.2. O formato para apresentação das informações sobre a avaliação dos controles internos foi um dos temas que sofreu alteração, pois exigiu das UPCs maturidade no gerenciamento dos riscos para desenvolvimento da análise requerida, visto que parte do pressuposto da existência de riscos já foi identificada.

11.3. O TCU excluiu a exigência de apresentação do resultado da aplicação do questionário, em nível estratégico de direção, para avaliação dos controles internos. No entanto, o CNJ, por sua vez, manteve a mesma linha de avaliação utilizada nos anos anteriores e não buscou forma diferenciada de apresentação das informações e análises sobre os controles adotados pela instituição.

11.4. Por outro lado, sabe-se que a gestão de riscos no CNJ ainda não foi instituída e, conforme informado no Relatório de Gestão, encontra-se em fase de contratação de instrutor para capacitação dos servidores que serão envolvidos no projeto.

11.5. Ao passo que a gestão de riscos no CNJ ainda é matéria embrionária, o conteúdo apresentado no Relatório de Gestão não atendeu às informações requeridas pelo TCU. No entanto, mostra-se compatível, em parte, com o nível de maturidade do órgão em relação à matéria.

11.6. A considerar o questionário como única fonte de informações para avaliação dos controles, apresentado pelos componentes do nível estratégico de direção, a abordagem trazida no Relatório de Gestão foi superficial e não contemplou análise crítica das informações levantadas.

11.7. Além disso, não há evidenciação no Relatório de Gestão da forma de aplicação do questionário, ou mesmo do esclarecimento aos respondentes acerca do conteúdo conceitual envolvido em cada pergunta, conforme recomendado no Relatório de Auditoria de Gestão 2014.

11.8. Ao comparar a avaliação realizada em 2014, a evolução ou involução dos resultados não foram abordadas, ao passo que levanta-se o questionamento sobre os fatores que motivaram tais mudanças de percepção, por exemplo:

11.8.1. Na questão cinco, houve queda na avaliação de “parcialmente válida” para “parcialmente inválida”, sem que houvesse explanação sobre problemas afetos à padronização dos procedimentos e das instruções operacionais que teriam motivado a subavaliação.

11.8.2. A questão sete, que trata das delegações de autoridade e competência, sofreu involução na análise sem justificativa, e passou de avaliação “totalmente válida” em 2014 para “neutra”, em 2015. Ou seja, a citada questão foi passível de análise positiva no ano anterior, e, no ano seguinte, os respondentes declararam a impossibilidade de avaliação.

11.8.3. No tópico sobre avaliação de riscos, o item 17 também sofreu grande variação de avaliação, partindo de “totalmente válida” para “neutra”, sem informações complementares sobre a mudança de procedimentos relativos à instauração de sindicância para apurar responsabilidades e exigir ressarcimentos, quando cabíveis.

11.8.4. Por último, destaca-se a questão 20, cuja avaliação passou de “neutra” para “totalmente válida” sem que fosse abordado pelo gestor quais alterações na percepção sobre atividades de controle e sua relação com plano de longo prazo.

11.9. Percebe-se que mesmo procedimentos, em que não há nenhum indicativo de alteração de um ano para o outro, sofreram avaliações diferenciadas, o que fragiliza as respostas ali trazidas, cuja fundamentação é questionável.

11.10. As constatações trazidas reforçam a fragilidade da aplicação do questionário de forma contínua pelo órgão, principalmente quando as respostas não vêm acompanhadas de análise crítica.

11.11. Assim, no Relatório Preliminar de Auditoria de Gestão recomendou-se à Diretoria-Geral que apenas utilize o Questionário para Avaliação de Controles Internos quando as respostas forem sucedidas de análise crítica que abarque as justificativas para as respostas apresentadas.

11.11.1. Em resposta ao Relatório Preliminar, a Diretoria-Geral reconhece o nível embrionário do CNJ no quesito Gestão de Riscos e espera que “com a capacitação dos servidores e gestores quanto à gestão de riscos e, mais a frente, com a sua efetiva implantação no CNJ, o órgão atingirá nível de maturidade suficiente para avaliar criticamente os temas afetos aos controles internos que são objeto de avaliação no questionário do TCU”.

Ambiente de Controle

11.12. Quando se avalia o ambiente de controle, as normas editadas pelo órgão são relevantes para determinar o nível de importância que os controles internos assumem nos processos. Afinal, considerando a premissa da conformidade, as normas e os regulamentos são balizadores imprescindíveis para a harmonização dos procedimentos e alcance dos objetivos institucionais.

11.13. Em 2015, destacou-se a edição da Resolução CNJ nº 210, de 15/12/2015, que disciplinou os procedimentos de doação de equipamentos de informática aos órgãos do Poder Judiciário.

11.14. A criação de controles relacionados ao processo de doação veio corroborar repetidas recomendações da Secretaria de Controle Interno, originadas de avaliações que revelaram riscos na política de doações do CNJ³⁰, principalmente pelo volume de recursos envolvidos nesse projeto.

11.15. Outro ponto relevante para o fortalecimento do ambiente de controle está diretamente relacionado ao comportamento dos servidores no órgão, que deve ser institucionalizado por meio do código de conduta dos servidores.

11.16. O código de ética dos servidores públicos instituído pela Lei nº 8.027/90, além de obsoleto, não atende às peculiaridades dos órgãos e por isso não coopera para a o atingimento dos objetivos estratégicos individuais.

³⁰ Auditoria nº 1/2015 – Doações.

11.17. Trata-se, o referido documento, de ferramenta que busca contemplar a visão, a missão e os valores do órgão. Nesse documento devem ser apresentadas as expectativas da instituição para orientar as ações dos servidores e estabelecer postura esperada diante do público com o qual interage. O CNJ abraçou em seu planejamento estratégico³¹ os seguintes componentes:

- a) **missão do CNJ** - desenvolver políticas judiciárias que promovam a efetividade e a unidade do Poder Judiciário, orientadas pelos valores de justiça e paz social; e
- b) **visão do CNJ** - ser reconhecido como órgão de excelência em planejamento estratégico, governança e gestão judiciária, a impulsionar a efetividade da justiça brasileira.
- c) **valores do Conselho Nacional de Justiça**
 - a. **responsabilidade socioambiental:** observância aos princípios gerais de sustentabilidade e de responsabilidade socioambiental na atuação do CNJ;
 - b. **integração:** busca de sinergias e integração permanente entre unidades e colaboradores internos, bem como do CNJ com as instituições e com a sociedade;
 - c. **transparência:** observância ao princípio constitucional da publicidade em relação à atuação do CNJ;
 - d. **comprometimento:** compromisso de todos os colaboradores com a missão e os objetivos institucionais, observável pelo engajamento, esforço e empenho exercido em favor da organização;
 - e. **valorização das pessoas:** reconhecimento de que as pessoas consubstanciam a principal riqueza do CNJ e que o seu trabalho deve ser valorizado; e
 - f. **coerência:** atuação com observância às próprias diretrizes, normas e orientações técnicas.

11.18. Encontram-se destacados pontos-chaves do planejamento estratégico que reforçam a exigência do servidor do CNJ de alto padrão ético no desenvolvimento das suas atividades, visto que envolve determinações que repercutem em todo o Poder Judiciário e no cidadão que se utiliza dos serviços da Justiça.

³¹ Aprovado pela Portaria CNJ nº 167/2015.

11.19.Sabe-se que tramita neste Conselho o Processo SEI nº 2139/2015, que trata da edição do referido documento, cuja data prevista³² já encontra-se vencida.

11.20.Cumpra salientar que o Relatório de Avaliação de Governança nº 1/2016, elaborado por esta Secretaria, recomendou à Comissão Permanente de Eficiência operacional e Gestão de Pessoas a avaliação quanto à conveniência de submeter o Código de Ética e Conduta à apreciação do Plenário do CNJ.

11.21.Ademais, sugeriu-se:

“avaliar a conveniência de implementar ações de divulgação e treinamento com o intuito de promover a disseminação e a internalização dos valores e padrões estabelecidos no atual Código de Ética e Conduta, aprovado pela Resolução CNJ nº 60/2008, ou do código que vier a ser aprovado.”

11.22.Assim, considerando que já há minuta do Código de Ética dos servidores do CNJ, em fase de ajustes finais, conforme comentado no subitem 11.19 deste relatório, a equipe de auditoria entendeu no Relatório Preliminar de Auditoria de Gestão ser indispensável que a Diretoria-Geral (DG) mantivesse tratativas com a Comissão Permanente de Eficiência Operacional e Gestão de Pessoas, para verificar a melhor forma de conduzir o assunto, se o Código de Ética do Servidor do Conselho Nacional de Justiça deve ser submetido ao Plenário ou não, haja vista as hipóteses apresentadas no Relatório de Avaliação de Governança nº 1/2016.

11.22.1. Em resposta ao referido relatório, a Diretoria-Geral comprometeu-se a articular a edição do Código de Ética e portanto deverá informar no Relatório de Gestão 2016, a ser elaborado em 2017, sobre a conclusão do processo, bem como sobre a forma e estratégias de divulgação do código aos servidores.

Atividades de controle

11.23.As atividades de controle estão diretamente relacionadas aos procedimentos adotados internamente para identificação e tratamento dos riscos. Para tanto, faz-se necessária a implantação de política de gestão de riscos.

³² Portaria CNJ nº 1/2015 (doc. SEI 0001107).

11.24.O CNJ já iniciou o processo interno para implantação da gestão de riscos e, atualmente, está tomando providências para contratação de professor para ministrar treinamento, com intuito de capacitar os servidores para darem início à implantação da gestão de riscos no Conselho.

Comunicação

11.25.Por se tratar de característica básica de boa governança, diante da eminente implantação da gestão de riscos no CNJ, destaca-se a importância de estabelecer comunicação efetiva, capaz de alinhar as unidades em nível de conhecimento e empenho para a consecução dos objetivos traçados.

11.26.A ISO 31000:2009 determina, na concepção da estrutura para gerenciar riscos, a necessidade de estabelecimento de mecanismos de comunicação e reporte internos e externos que assegurem, dentre outros que:

- a) os componentes-chave da estrutura da gestão de riscos sejam comunicados adequadamente;
- b) exista processo adequado de reporte internos sobre a estrutura, sua eficácia e seus resultados;
- c) as informações pertinentes derivadas da aplicação da gestão de riscos estejam disponíveis nos níveis e nos momentos apropriados;
- d) haja processos de consulta às partes interessadas internas;
- e) haja engajamento das partes interessadas externas apropriadas e troca eficaz de informações;
- f) haja reporte externo para atendimentos de requisitos legais, regulatórios e de governança;
- g) haja fornecimento de retroalimentação e reportagem sobre a comunicação e consulta;
- h) seja utilizada a comunicação para construção da confiança na organização; e
- i) haja comunicação com as partes interessadas em evento de crise ou contingência.

11.27.Afinal, a mudança de comportamento esperada pela alta administração e pelas áreas do Conselho, visando à implementação da política de gestão de riscos, requer dos envolvidos comprometimento e conhecimento das ações relacionadas ao projeto.

11.28.Assim, no Relatório Preliminar de Auditoria de Gestão, a equipe de auditoria recomendou à Diretoria-Geral, que, ao estabelecer cronograma de implantação da gestão de riscos, priorize os mecanismos de comunicação, de

forma a garantir o conhecimento adequado dos servidores de todas as fases do projeto.

11.28.1. Em resposta ao Relatório Preliminar, o Diretor-Geral informou que “priorizará os mecanismos de comunicação, na forma recomendada, a fim de garantir o êxito da implantação da gestão de riscos no CNJ”.

11.28.2. Diante da eminente edição do Código de Ética dos Servidores do CNJ, abordado no item 11.22.1 deste relatório, cabe estender a recomendação daquele item para que os requisitos de comunicação sejam aplicados por ocasião da divulgação interna do referido código.

Monitoramento

11.29. Em resposta ao questionário para avaliação dos controles internos, foi unânime a resposta dos gestores como “neutra”, ou seja, que não haveria como avaliar se o conteúdo da afirmativa é ou não observado no contexto da UJ.

11.30. Citada percepção demonstra que os gestores não vislumbram os controles internos como instrumento para a boa gestão. Afinal, sem acompanhamento fica inviabilizado o aprimoramento dos controles.

12. Avaliação das Demonstrações Contábeis

12.1. Demonstrações contábeis e relatórios financeiros são elaborados para que os usuários da informação possam fazer suas avaliações quanto ao patrimônio do Órgão e sua gestão orçamentária e financeira.

12.2. Os controles internos estabelecidos para elaboração das demonstrações contábeis e relatórios financeiros visam assegurar que os procedimentos adotados estejam em conformidade com as normas que regem a elaboração dos referidos documentos.

12.3. Em princípio, assim, poder-se-ia considerar que a gestão orçamentária-financeira e o patrimônio do CNJ estariam fidedignamente representados em especial no que tange aos aspectos relevantes, ou seja, aqueles determinantes na construção de juízo de valor pelos usuários das informações contábeis.

12.4. Embora no Relatório de Gestão 2015 constem informações sobre as razões que impossibilitam a alteração dos procedimentos adotados, cabe

destaque a necessidade de aprimorar os procedimentos de mensuração do ativo intangível para a correta mensuração contábil.

12.5. Por fim, não há explicação para o fato de os valores relativos ao ano de 2014 não terem sido evidenciados nos quadros e demonstrações contábeis, já que essas informações podem ser geradas com segurança sem auxílio de sistema de patrimônio (que seria o atual impedimento para a Seção de Contabilidade).

12.6. Consideradas as ponderações realizadas nos itens 12.4 e 12.5, esta unidade de Auditoria entende que os relatórios contábeis e financeiros elaborados por ocasião do Relatório de Gestão 2015, entregue ao Tribunal de Contas da União, apresentam as informações relevantes e representam fidedignamente o patrimônio do CNJ.

13. Avaliação dos Resultados Relacionados ao Acórdão TCU nº 1.212/2014

13.1. Em razão do efeito suspensivo atribuído aos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão TCU nº 2.859/2013 – Plenário –, o CNJ interrompeu os trabalhos relativos à revisão dos contratos sujeitos à desoneração da folha de pagamento.

13.2. Até o momento da suspensão, no entanto, o CNJ recebeu mais de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) relativos à revisão de contratos firmados pelo órgão, conforme informado no item 7.5 do Relatório de Gestão 2015.

14. Avaliação da Política de Acessibilidade

14.1. A avaliação da aplicação da política de acessibilidade pelo Conselho Nacional de Justiça enfrenta alguns entraves devido às condições da estrutura dos prédios que atualmente ocupa, os quais apresentam barreiras arquitetônicas que inviabilizam sua adaptação.

14.2. O Conselho encerrou o exercício de 2015 com seus servidores alocados em quatro unidades distintas. As instalações, em sua maioria, são estruturas antigas e inviabilizam, em parte, a adaptação dos requisitos de acessibilidade.

14.3. A Seção de Arquitetura do CNJ tem realizado ações pontuais, de forma gradual, para atender aos requisitos de acessibilidade, tais como as já

apresentadas no item 4.5.1 do Relatório de Gestão 2015: construção de banheiros nos pavimentos térreos; instalação de peças com sinalização em braile; instalação de corrimãos e guarda-copos; construção de rampa de acesso, dentre outros. São alterações que visam atender normas da ABNT NBR 9050, NBR 9077/01 e NT 009/02.

14.4. A Lei nº 10.098/2000 estabelece em seu art. 11 os requisitos mínimos de acessibilidade aos órgãos públicos:

“Art. 11. A construção, ampliação ou reforma de edifícios públicos ou privados destinados ao uso coletivo deverão ser executadas de modo que sejam ou se tornem acessíveis às pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida.

Parágrafo único. Para os fins do disposto neste artigo, na construção, ampliação ou reforma de edifícios públicos ou privados destinados ao uso coletivo deverão ser observados, pelo menos, os seguintes requisitos de acessibilidade:

I – nas áreas externas ou internas da edificação, destinadas a garagem e a estacionamento de uso público, deverão ser reservadas vagas próximas dos acessos de circulação de pedestres, devidamente sinalizadas, para veículos que transportem pessoas portadoras de deficiência com dificuldade de locomoção permanente;

II – pelo menos um dos acessos ao interior da edificação deverá estar livre de barreiras arquitetônicas e de obstáculos que impeçam ou dificultem a acessibilidade de pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida;

III – pelo menos um dos itinerários que comuniquem horizontal e verticalmente todas as dependências e serviços do edifício, entre si e com o exterior, deverá cumprir os requisitos de acessibilidade de que trata esta Lei; e

IV – os edifícios deverão dispor, pelo menos, de um banheiro acessível, distribuindo-se seus equipamentos e acessórios de maneira que possam ser utilizados por pessoa portadora de deficiência ou com mobilidade reduzida.”

14.5. Um dos pontos críticos da acessibilidade ao edifício do CNJ, localizado no Bloco A da SEPN 514, é o mau funcionamento dos elevadores, que prejudica a comunicação vertical às dependências do órgão. Já foram realizadas duas licitações, em 2014 e 2015, para adquirir novos elevadores, com incremento na dimensão das caixas e instalação de painéis com inserto em braile, porém não houve sucesso nos certames.

14.6. Para minimizar tal deficiência foi providenciada sala localizada no andar térreo do prédio para atender, de forma virtual, os deficientes ou

portadores de mobilidade reduzida durante as sessões plenárias³³. Mencionada medida, embora assertiva, não consegue provê a acessibilidade aos servidores do órgão que não trabalham no edifício, ao passo que atende prioritariamente aos usuários externos.

14.7. Assim, considerando os requisitos da Lei citada, o Conselho Nacional de Justiça encontra-se em atendimento parcial, porém tem adotado medidas para sanar os problemas de forma gradual.

14.8. No início de 2016, foi assinado o Contrato nº 2/2016, para locação de imóvel, localizado no Bloco D da SEPN 514, para abrigar parte da estrutura do CNJ. Com esta medida o Conselho desocupará o prédio localizado no Bloco B da SCRN 702/703 e as dependências do STF. O objetivo da contratação foi reduzir a dispersão dos servidores do órgão, que a partir da acomodação total, estarão alocados em três prédios³⁴.

14.9. A Seção de Arquitetura do CNJ manifestou-se sobre a viabilidade de locação do imóvel, à época pretendido, e salientou em seu despacho³⁵ a necessidade de construção de sanitários coletivos e acessíveis em todos os pavimentos, bem como incrementos de acessibilidade para nova entrada principal para a edificação. Tais questões foram apontadas como condições indispensáveis para a viabilidade de ocupação do prédio.

14.10. Com a nova localização do Plenário do CNJ, no prédio locado pelo CNJ, foi garantida completa acessibilidade às sessões plenárias.

15. Avaliação da observância da ordem cronológica dos pagamentos

15.1. Trata-se de avaliação da aplicabilidade, pelo Conselho Nacional de Justiça, dos dispositivos do art. 5º da Lei nº 8.666/1993, que estabelece:

“Art. 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades, salvo quando presentes relevantes razões

³³ O Plenário do CNJ foi transferido para o prédio localizado no Bloco D da SEPN 514, eliminando assim os problemas de acessibilidade às sessões.

³⁴ Os servidores lotados na Corregedoria Nacional de Justiça continuarão a exercer suas atividades no Gabinete da Corregedoria, localizado no Superior Tribunal de Justiça (STJ).

³⁵ Documento Sei nº 0064393.

de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada.

(...).

§ 3º Observados o disposto no caput, os pagamentos decorrentes de despesas cujos valores não ultrapassem o limite de que trata o inciso II do art. 24, sem prejuízo do que dispõe seu parágrafo único, deverão ser efetuados no prazo de até 5 (cinco) dias úteis, contados da apresentação da fatura.”

15.2. Em decorrência de exames realizados³⁶ pela Secretaria de Controle Interno, para avaliar a regularidade dos atos de gestão de contratos e da efetividade dos controles utilizados pelas unidades administrativas, constatou-se que o prazo legal para pagamento à contratada, nos casos de valores inferiores a R\$ 8.000,00 (oito mil reais), correspondem também ao prazo máximo para recebimento do objeto, razão pela qual recomendou-se à Secretaria de Orçamento e Finanças ajustar com o gestor do contrato o prazo para atesto da nota fiscal, que permitisse à SOF efetuar o pagamento respeitando o prazo contratual de cinco dias.

15.3. A unidade auditada, por sua vez, entende que o limite estabelecido no art. 5º, §3º, da Lei nº 8.666/1993, aplica-se ao valor total da contratação e não ao valor das parcelas do pagamento, como defende esta Secretaria.

15.4. Apesar de a equipe de auditoria ter consignado na análise a ausência de entendimento pacífico em relação ao tema, esta Secretaria firmou seu posicionamento e recomendou à unidade responsável pela análise de liquidação de pagamento que ajustasse os procedimentos de forma que não extrapolasse o prazo de cinco dias para pagamento de valores inferiores a R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

15.5. Por sua vez, o Senhor Diretor-Geral encaminhou o Relatório de Auditoria nº 5/2015 à SOF, para ciência da recomendação, manifestação que julgar necessária e providências para sanar as fragilidades apontadas, sendo que até o momento a unidade destinatária da recomendação não se absteve de ajustar os procedimentos.

15.5.1. Após encaminhamento do Relatório Preliminar de Auditoria, a Diretoria-Geral retornou com a seguinte informação complementar, a qual agrega ao tema:

“(..)vale registrar que a Secretaria de Orçamento e Finanças, em função do recente Acórdão do TCU 551/2016, sugeriu a constituição de grupo de trabalho visando o estudo da

³⁶ Relatório de Auditoria nº 5/2015.

normatização do tema. O assunto está sendo tratado no Processo Sei 03021/2016.”

15.5.2. Assim, faz-se necessário recomendar ao Diretor-Geral que inclua no Relatório de Gestão 2016, a ser elaborado em 2017, informações relativas à elaboração de norma que regulamente a cronologia dos pagamentos no âmbito do CNJ.

16.Recomendações Finais

Ao Senhor Diretor-Geral

16.1. Criar mecanismos para gerenciamento do orçamento decorrente de emendas parlamentares, tendo em vista a tendência de repetição de situações dessa natureza (item 2.39.2).

16.2. Inserir no Relatório de Gestão 2016, a ser elaborado em 2017, Glossário dos Indicadores ou *link* para acesso, de modo que o público em geral disponha dos elementos suficientes para a compreensão dos resultados apresentados (item 3.16.3).

16.3. Explicitar no Relatório de Gestão a ser elaborado em 2017, referente ao exercício de 2016:

- a) a fórmula de cálculo dos indicadores, em prol da transparência dos atos administrativos, mesmo no caso daqueles que possuam fórmula muito particular (item 3.25);
- b) a unidade orgânica responsável pela medição dos indicadores (item 3.26);
- c) a descrição da meta pretendida pelos indicadores, de forma que o público em geral tenha conhecimento do índice de referência (item 3.27); e
- d) a padronização das cores dos gráficos de barras e polaridade dos indicadores (item 3.29).

16.4. Atentar para a necessidade de dar cumprimento ao que consta no Relatório de Auditoria nº 1/2016, quanto a comunicar às unidades orgânicas que, entre a “data da Portaria que aprova o Plano de Contratações, conforme IN/CNJ nº 44/2012, até a definida para apresentação do PB/TR, o responsável pelo objeto a ser contratado deverá promover os “Estudos Preliminares”, o que forçará a eliminação do ciclo vicioso mencionado pelo Senhor Diretor-Geral (item 3.31.2).

16.5. Avaliar a conveniência de propor à Presidência projeto de priorização de demandas, quatro no máximo, que concentrem maior fatia do orçamento disponibilizado, em geral requisitadas pelo DTI, tal que preveja: ações coordenadas, reuniões exclusivas e controles de prazos específicos, diferentes das demais demandas que constem no planejamento das contratações (item 3.31.3).

16.6. Informar no Relatório de Gestão 2016, a ser elaborado em 2017, sobre a migração do sistema SGRH para o sistema SERH, bem como sobre os controles agregados ao processo de trabalho da Secretaria de Gestão de Pessoas com a implantação do novo sistema cedido pelo TRF da 4ª Região (item 4.66.4).

16.7. Dar continuidade às tratativas com a Secretaria-Geral, objetivando a continuidade da instrução e tramitação do Processo SEI nº 03616/2015 (Processo Físico nº 352.062), que cuida de proposta de regulamentação dos instrumentos de cooperação, uma vez que tal regulamentação é necessária para evitar o risco de serem formalizados instrumentos de cooperação diferentes uns dos outros, inclusive em relação à ausência de requisitos para a prestação de contas (item 5.12.1).

16.8. Editar portaria para formalização do grupo de trabalho de servidores que irá realizar estudos para avaliar as opções de aquisição ou locação de veículos pelo CNJ e estabelecer prazo para conclusão dos trabalhos (item 9.6.2).

16.9. Informar no Relatório de Gestão 2016, a ser elaborado em 2017, sobre a eventual diminuição nos custos relativos à manutenção predial, conforme item 9.13 deste relatório.

16.10. Apresentar no Relatório de Gestão 2016, que será elaborado em 2017, informações relativas providências adotadas pela Administração do CNJ com vistas ao cumprimento das obrigações atribuídas ao Conselho por meio do Termo firmado com a Secretaria do Patrimônio da União, bem como as medidas pertinentes à construção da Sede do Conselho Nacional de Justiça (item 9.13.2).

16.11. Juntar ao Processo Sei nº 06310/2015 Plano de Ação para implantação do sistema GEAFIN no CNJ, a fim de mitigar risco de falhas no acompanhamento das etapas de implantação do sistema, no cumprimento dos prazos e na definição de data máxima para implantação do citado sistema. (item 9.17.1).

16.12. Informar no Relatório de Gestão 2016, a ser elaborado em 2017, sobre a conclusão do Código de Ética dos Servidores do CNJ, bem como sobre a forma e estratégias de divulgação aos servidores, a fim de garantir efetiva comunicação interna (item 11.22.1 e 11.28.2).

16.13. Incluir no Relatório de Gestão 2016, a ser elaborado em 2017, informações relativas à elaboração de norma que regulamentará a cronologia dos pagamentos no âmbito do CNJ (item 15.5.2).

Ao Diretor do Departamento de Gestão Estratégica (DGE)

16.14. Manter tratativas com a unidade responsável pela medição, a fim de:

- a) contemplar, no Relatório de Gestão de 2016, a ser elaborado em 2017, a fórmula do indicador Evolução do perfil de Governança de TI (iGovTI), conforme item 3.23.2a; e
- b) avaliar a conveniência de não utilizar na fórmula do referido indicador dados oriundos de outras instituições que eventualmente respondam a questionários de levantamento aplicados pelo TCU ou pelo CNJ (item 3.23.2b).

16.15. Avaliar a conveniência de, em parceria com o Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ), alterar a fórmula do indicador que mede o percentual de pesquisas entregues no prazo previsto, com base na seguinte ideia: “Pesquisas que foram entregues no período X/Pesquisas que devem ser entregues no período X*100”, sendo “pesquisas que devem ser entregues no período X” o número que a unidade orgânica definiu previamente em seu planejamento (item 3.33.3).

16.16. Manter tratativas com a unidade responsável pelo acompanhamento da medição, para (item 3.39.5):

- a) promover a consolidação dos seguintes indicadores, de maneira a formar único e abrangente conjunto de todas as iniciativas para aferir o desempenho da gestão na prevenção em saúde:
 - a.1) cumprimento das iniciativas que promovam saúde e qualidade de vida no trabalho (em desenvolvimento);
 - a.2) comparecimento ao exame médico periódico preventivo; e

- a.3) outras variáveis que, a critério da Administração, venham a se relacionar à prevenção em saúde, a exemplo das vinculadas no antigo indicador nº 7.
- b) avaliar com a alta Administração a possibilidade de se instituírem ações de sensibilização do corpo de servidores do CNJ para a necessidade de se submeter ao exame médico periódico, inclusive de retorno com resultados de exames solicitados; e
- c) apontar, na descrição do indicador, os meios oficiais de o STF comunicar analiticamente ao CNJ a medição realizada em relação aos servidores deste Conselho.

16.17. Avaliar a possibilidade de, em parceria com a unidade responsável pela medição, alterar a fórmula do indicador que mede o cumprimento do planejamento das contratações do CNJ, com sugestão de que se passe a considerar: nº de contratações realizadas no exercício/total de contratações previstas para o exercício*100 (item 3.44.2).

À Senhora Secretária de Gestão de Pessoas

16.18. Elaborar Plano de Ação a fim de mitigar risco de falhas no acompanhamento das etapas de implantação do Sistema de Gestão de Pessoas (SERH), no cumprimento dos prazos e na definição de data máxima para implantação (item 4.66.2).

13/06/2016

X 

Natascha Barreto de Almeida Rangel

Analista Judiciário

Assinado por: NATASCHA BARRETO DE ALMEIDA RANGEL:1700

X 

Amanda Côrtes Gomes

Analista Judiciário

X



Evandro Silva Gomes
Chefe Seção de Acomp. da Exec. Contratual

13/06/2016

X



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

13/06/2016

X



Renata Lícia Gonçalves de Santana Alves
Coordenadora de Auditoria
Assinado por: RENATA LÍCIA GONÇALVES DE SANTANA ALVES:1190

Brasília, 13 de junho de 2016.