



2018

## **Relatório de Auditoria de Gestão**

Auditoria de Gestão referente ao ano de 2017

Processo SEI nº 17857/2017

Secretaria de Controle Interno - SCI

Coordenadoria de Auditoria – COAU

Coordenadoria de Acompanhamento da Gestão - COAG

# Índice Geral

Introdução .....	4
1. Avaliação da Conformidade das Peças .....	4
2. Análise dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão.....	6
3. Avaliação dos Indicadores instituídos pela UPC .....	23
4. Avaliação da Gestão de Pessoas .....	37
5. Avaliação da Gestão das Transferências.....	42
6. Avaliação da Gestão de Compras e Contratações.....	45
7. Avaliação de Passivos Assumidos sem Prévia Previsão Orçamentária .....	49
8. Avaliação Objetiva sobre a Gestão de Tecnologia da Informação da UPC.....	51
9. Avaliação da Confiabilidade e Efetividade dos Controles Internos .....	56
10. Avaliação da confiabilidade das Demonstrações Contábeis e Relatórios Financeiros .....	59
11. Avaliação Qualitativa e Quantitativa da Área de Negócios.....	61
12. Rotinas de Acompanhamento e de Implementação das recomendações da Auditoria Interna .....	68
13. Demonstração do Plano Anual de Auditoria.....	70
14. Considerações Finais.....	74

## Índice de Tabelas

Tabela 1 Detalhamento das ações orçamentárias – Pessoal e Encargos Sociais .....	8
Tabela 2 - Detalhamento das ações orçamentárias – Outras despesas correntes.....	8
Tabela 3 - Detalhamento das ações orçamentárias – Demais atividades.....	9
Tabela 4 - Tabela 3 - Detalhamento das ações orçamentárias – Projetos.....	9
Tabela 5 - Execução orçamentária.....	10
Tabela 6 - Ação 2B65 .....	17
Tabela 7 - Ação 2549.....	18
Tabela 8 - Ação 216H.....	18
Tabela 9 - Ação 20TP .....	19
Tabela 10 - Ação 2004.....	19
Tabela 11 - Ação 2010.....	20
Tabela 12 - Ação 2011.....	20
Tabela 13 - Ação 2012.....	20
Tabela 14 - Metas dos indicadores 5 e 6.....	26
Tabela 15 – Quantitativos de vagas – CJs e FCs. ....	38
Tabela 16 - Instrumentos de cooperação .....	43
Tabela 17 - Resoluções não cumpridas/Parcialmente cumpridas.....	66
Tabela 18 - Monitoramento de auditoria .....	69
Tabela 19 - Plano Anual de Auditoria de 2017 .....	71

## Relatório Preliminar de Auditoria nº 2/2018

### Introdução

Compete ao Tribunal de Contas da União (TCU), no exercício de suas atribuições constitucionais, julgar as contas dos administradores e dos demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos.

Desse modo, em cumprimento às determinações constantes nos normativos expedidos pelo referido tribunal, que versam sobre a elaboração e a apresentação dos documentos relacionados aos exames e julgamento das contas – Instrução Normativa (IN) TCU nº 63/2010 e nº 72/2013, Decisão Normativa (DN) TCU nº 161/2017 e nº 163/2017, e Portaria TCU nº 65/2018 – 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 2017. As análises realizadas pela equipe de auditoria permitem visão do desempenho e da conformidade da gestão, abrangendo os recursos orçamentários, financeiro, humanos 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 2016 e 2017 em outras fontes documentais necessárias para a execução dos exames de auditoria, cujos documentos encontram-se acostados aos autos do Processo SEI nº 17857/2017.

### 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 161/2017.

1.2. Cumpre salientar que em reunião com a SECEX-TCU, datada de 29 de novembro de 2017, conclui-se que a Secretaria de Controle Interno (SCI) do Conselho Nacional de Justiça não necessitaria avaliar todos os temas dispostos no anexo II da DN 163/2017.

*[assinatura]*

1.3. Desta forma, ficou estabelecido que os temas a serem apresentados neste relatório seriam os listados a seguir:

- a) Avaliação da Conformidade das Peças;
- b) Análise dos Resultados Qualitativos e Quantitativos da Gestão;
- c) Avaliação dos Indicadores instituídos pela Unidade Prestadora de Contas (UPC);
- d) Avaliação da gestão de pessoas;
- e) Avaliação da Gestão de Compras e Contratações;
- f) Avaliação Objetiva sobre a Gestão de Tecnologia da Informação da UPC; e
- g) Avaliação da Confiabilidade e Efetividade dos Controles Internos.

1.4. No que se refere ao conteúdo exigido para elaboração do Relatório de Gestão, para o exercício de 2017, o Tribunal de Contas da União publicou por meio do Sistema *e-Contas* manuais explicativos organizados por tópicos e publicou, também, a estrutura geral do relatório explicitando as informações necessárias a cada tema aplicável às Unidades Prestadoras de Contas (UPC), por meio da Decisão Normativa TCU nº 161/2017.

1.5. O Relatório de Gestão foi apresentado dentro do prazo definido na DN TCU nº 161/2017 e seu conteúdo guarda conformidade com a natureza jurídica do Conselho.

1.6. Após disponibilização do relatório no sistema *e-Contas*, a equipe de auditoria obteve acesso às informações das contas, na forma do art. 5º, §4º, da DN TCU nº 161/2017.

1.7. A Unidade Prestadora de Contas (UPC) pronunciou-se sobre os temas exigidos nos normativos do Tribunal de Contas da União (TCU), por meio da Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP), da Secretaria de Orçamento e Finanças (SOF), do Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTI), do Departamento de Gestão Estratégica (DGE), do Gabinete da Ouvidoria (GOU), da Divisão de Desenvolvimento Institucional – (DDIN) e da Secretaria de Administração (SAD).

1.8. No que se refere a avaliação da Política de Acessibilidade da Unidade Prestadora de Contas (UPC), a equipe de auditoria esclarece que no Plano de Auditoria para o ano de 2018 do Conselho Nacional de Justiça consta a

Auditoria de Acessibilidade a ser iniciada em junho do corrente ano, motivo pelo qual o tema será avaliado em futuro Relatório de Auditoria de Gestão.

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

1.10. 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.

1.11. A publicidade do Relatório de Gestão pelo TCU ocorrerá 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 o art. 20, §2º, c/c o art. 5º da DN TCU nº 163/2017, *in verbis*:

“(…).

Art. 20 § 2º 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.

Art. 5º O órgão de controle interno poderá, nas mesmas condições do *caput* do artigo anterior, solicitar à unidade prestadora de contas a substituição da peça incorreta

Parágrafo único. O órgão de controle interno deve avaliar a pertinência de considerar as desconformidades de que trata este artigo na opinião a ser expressa no certificado de auditoria.

(…)”.

## **2. Análise dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão**

### **Do programa no Plano Plurianual (PPA)**

2.1. O CNJ não possui programa temático no Plano Plurianual 2016-2019, portanto, não possui programa que se desdobram em objetivos estabelecidos no Plano Plurianual (PPA). Todas as suas atividades são desenvolvidas no âmbito do Programa 1389 - Controle da Atuação Administrativa e Financeira do Poder Judiciário. 

## **Análise quantitativa e qualitativa da gestão no que toca a informações orçamentárias**

2.2. O orçamento do CNJ foi fixado pela Lei nº 13.414<sup>1</sup>, de 10 de janeiro de 2017, em R\$ 223.593.294,00 (duzentos e vinte e três milhões, quinhentos e noventa e três mil e duzentos e noventa e quatro reais), sendo R\$ 69.082.936,00 (sessenta e nove milhões, oitenta e dois mil, novecentos e trinta e seis reais) alocados em despesas de pessoal e encargos sociais e R\$ 108.497.888,00 (cento e oito milhões, quatrocentos e noventa e sete mil e oitocentos e oitenta e oito reais) em outras despesas correntes, destinadas às despesas de manutenção das atividades do CNJ.

2.3. O restante, R\$ 46.012.470,00 (quarenta e seis milhões, doze mil e quatrocentos e setenta reais), foi alocado em investimentos, destinado a atender despesas com os projetos de:

- a) Modernização da Infraestrutura da Tecnologia da Informação da Justiça Brasileira;
- b) Desenvolvimento e Implantação do Sistema Processo Judicial Eletrônico (PJe);
- c) Reforma do Edifício do CNJ; e
- d) Outras despesas classificadas como despesas de capital decorrentes dos contratos avençados pelo CNJ.

2.4. Não houve previsão no orçamento do CNJ para despesas com os seguintes grupos de natureza da despesa: juros e encargos da dívida, inversões financeiras e amortizações de empréstimos.

2.5. O quadro a seguir sintetiza o detalhamento das ações orçamentárias:

<b>Pessoal e Encargos sociais</b>				
<b>Ação Orçamentária</b>		<b>Localizador do Gasto</b>	<b>Dotação Inicial</b>	<b>Dotação Atualizada</b>
20TP	Pessoal Ativo da União	0001 (Nacional)	60.418.072,00	60.418.072,00
0181	Aposentadorias e Pensões – Servidores Civis	0001 (Nacional)	277.085,00	277.085,00

<sup>1 1</sup> Lei Orçamentária Anual, que fixa despesa e estima receita para o exercício de 2017.

09HB	Contribuição da União, de suas Autarquias e Fundações para o RPPS	0001 (Nacional)	8.195.841,00	8.195.841,00
00H7	Contribuição da União para o custeio do regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais decorrente do Provitamento de Cargos e Funções e reestruturação de cargos e carreiras e revisão de remunerações	0001 (Nacional)	24.738,00	24.738,00
0C04	Provitamento de cargos e funções e reestruturação de cargos, carreiras e revisão de remunerações	0001 (Nacional)	167.200,00	167.200,00
<b>Dotação Total de Pessoal e Encargos Sociais</b>			<b>69.082.936,00</b>	<b>69.082.936,00</b>

Tabela 1 Detalhamento das ações orçamentárias – Pessoal e Encargos Sociais

<b>Outras Despesas Correntes - Benefícios</b>				
<b>Ação Orçamentária</b>	<b>Localizador do Gasto</b>	<b>Dotação Inicial</b>	<b>Dotação Atualizada</b>	
00M1	Benefícios Assistenciais Decorrentes de Auxílio Funeral e Natalidade	0001 (Nacional)	41.412,00	41.412,00
2004	Assistência Médica e Odontológica aos Servidores	0001 (Nacional)	1.805.232,00	1.805.232,00
2010	Assistência Pré-Escolar aos Dependentes dos Servidores	0001 (Nacional)	654.264,00	654.264,00
2011	Auxílio-transporte aos servidores	0001 (Nacional)	105.264,00	165.264,00
2012	Auxílio Alimentação aos Servidores	0001 (Nacional)	3.617.328,00	3.557.328,00
<b>Dotação Total de Outras despesas Correntes – Benefícios</b>			<b>6.223.500,00</b>	<b>6.223.500,00</b>

Tabela 2 - Detalhamento das ações orçamentárias – Outras despesas correntes

8

Demais atividades				
Ação Orçamentária		Localizador do Gasto	Dotação Inicial	Dotação Atualizada
216H	Ajuda de custo para Moradia ou Auxílio-Moradia	0001 (Nacional)	2.000.000,00	2.000.000,00
2549	Comunicação e Divulgação institucional	0001 (Nacional)	7.200.000,00	7.200.000,00
2B65	Apreciação e Julgamento de Processos Disciplinares e Administrativos	0001 (Nacional)	84.792.879,00	84.792.879,00
<b>Dotação Total de Demais atividades</b>			<b>93.992.879,00</b>	<b>93.992.879,00</b>

Tabela 3 - Detalhamento das ações orçamentárias – Demais atividades

Projetos				
Ação Orçamentária		Localizador do Gasto	Dotação Inicial	Dotação Atualizada
14ZQ	Reforma do Edifício do CNJ	5664 – Em Brasília	5.000.000,00	5.000.000,00
152A	Desenvolvimento e Implantação do PJe	0001 (Nacional)	16.324.800,00	16.324.800,00
1K27	Modernização da Infraestrutura da Tecnologia da Informação da Justiça Brasileira	0001 (Nacional)	31.969.179,00	31.119.179,00*
137I	Construção do Edifício-Sede do Conselho Nacional de Justiça	5664 – Em Brasília	1.000.000,00	1.000.000,00
<b>Dotação Total de Projetos</b>			<b>54.293.979,00</b>	<b>53.443.979,00</b>
<b>Dotação Total do Orçamento</b>			<b>223.593.294,00</b>	<b>222.743.294,00</b>

Tabela 4 - Tabela 3 - Detalhamento das ações orçamentárias – Projetos

Fonte: Relatório do Tesouro Gerencial, acesso em 04 de abril de 2018.

\*Redução decorrente da retirada de emendas parlamentares individuais.

2.6. Cumpre salientar que a Lei Orçamentária Anual (LOA) consignou R\$ R\$ 16.324.800,00 (dezesseis milhões, trezentos e vinte e quatro mil e oitocentos reais) para o Processo Judicial Eletrônico (PJe), sendo que R\$ 11.304.003,00 (onze milhões, trezentos e quatro mil e três reais) foram destinados ao custeio de “outras despesas correntes” e R\$ 5.020.797,00 (cinco milhões, vinte mil e setecentos e noventa e sete reais) foram destinados a “investimentos”, cuja execução ocorreu da seguinte forma:

§

Grupo de Natureza da Despesa	Dotação Atualizada	Despesa Empenhada	Despesa Liquidada	Despesa Paga	Dotação não utilizada
Outras Despesas Correntes	11.304.003,00	6.673.244,37	4.012.670,52	4.012.670,52	4.630.758,63
Investimentos	5.020.797,00	-	-	-	5.020.797,00

Tabela 5 - Execução orçamentária

Fonte: Relatório do Tesouro Gerencial, acesso em 04 de abril de 2018.

2.7. A complexidade dos objetos de contratação relacionados ao PJe contribuiu para a dificuldade da execução orçamentária. Além disso, outro fator relevante para a dificuldade da execução foi aprovação do plano de contratações do Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTI) ter ocorrido apenas no mês de junho de 2017.

2.8. Para o Projeto de Modernização da Infraestrutura da Tecnologia da Informação da Justiça Brasileira foram destinados R\$ 31.969.179,00 (trinta e um milhões, novecentos e sessenta e nove mil, cento e setenta e nove reais) consignados na LOA, sendo que R\$ 1.538.000,00 (um milhão, quinhentos e trinta e oito mil reais) se referem a emendas individuais específicas para os estados do Acre, Amapá, Sergipe e para o município de Macapá, para realização de despesas com investimentos.

2.9. No entanto, as emendas destinadas ao município de Macapá e ao estado de Amapá, no valor de R\$ R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais) e 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), respectivamente, foram retiradas do orçamento.

2.10. Cabe destacar que foi objeto de recomendação à UPC, no Relatório de Auditoria de Gestão nº 4/2016, item 16.1, a criação de “(...) mecanismos para gerenciamento do orçamento decorrente de emendas parlamentares, tendo em vista a tendência de repetição de situações dessa natureza (...)”. A tendência mencionada no trecho transcrito se confirmou em 2017, como se depreende do subitem anterior.

2.11. Por sua vez a UPC manifestou o entendimento de que “(...) a adoção de mecanismos para gerenciamento do orçamento decorrente de emendas parlamentares escapa do controle exclusivo desta Diretoria (...)”, solicitando, ao final, que a Secretaria de Controle Interno (SCI) apontasse quais os mecanismos apropriados para se fazer uma gestão orçamentária de dotações oriundas de emendas parlamentares.

2.12. Nesse sentido, a equipe de auditoria recomendou, no Relatório de Auditoria de Gestão nº 4/2017, *in verbis*: 

“(…).

2.5.2.1. Verificar anualmente no Plano de Contratações de Tecnologia da Informação (PCTI), aprovado pela Comissão Permanente de Tecnologia da Informação e Infraestrutura, se existe alguma ação no citado Plano destinada a tribunal beneficiado com emendas ao orçamento do CNJ, objetivando adotar uma das seguintes providências:

a) submeter o assunto à Presidência do CNJ para avaliar e deliberar sobre a possibilidade de realizar a contratação para o tribunal com os recursos da emenda, caso haja ação no citado Plano; ou

b) submeter o assunto à Comissão Permanente de Tecnologia da Informação e Infraestrutura para deliberação quanto à inclusão ou não no Plano de Contratações do objeto a ser adquirido, caso não haja ação no mencionado Plano, devendo informar à comissão:

b.1) a existência de emenda ao orçamento do CNJ;

b.2) a indicação de que o DTI terá condições de dar andamento à execução do objeto escolhido pelo tribunal beneficiado; e

b.3) a possibilidade de inclusão do objeto no Plano de Contratações, desde que haja aprovação da execução da emenda pela Presidência do CNJ.

2.5.2.2. Expedir ofício ao parlamentar que apresentou a emenda, no caso de ser negativa a deliberação requerida na alínea “a” do subitem 2.5.2.1, explicitando sobre a inviabilidade de se utilizar o recurso decorrente de emenda parlamentar, a exemplo da comunicação feita por meio do Ofício nº 239/GP, de 25 de maio de 2017.

2.5.2.3. Adotar providências para execução da emenda, no caso de ser positiva a deliberação requerida na alínea “a” do subitem 2.5.2.1.

2.5.2.4. Informar à Presidência do CNJ sobre o resultado da deliberação da Comissão Permanente de Tecnologia da Informação e Infraestrutura, conforme explicitado na alínea “b” do subitem 2.5.2.1, para reflexão e decisão quanto à possibilidade ou não de executar a emenda, devendo a Diretoria-Geral adotar uma das seguintes providências:

a) efetuar a contratação, caso haja deliberação favorável da Presidência para executar a emenda; e

b) expedir ofício ao Parlamentar que apresentou a emenda explicitando sobre a inviabilidade de se utilizar o recurso

decorrente de emenda parlamentar, a exemplo da comunicação feita por meio do Ofício n. 239/GP, de 25 de maio de 2017, caso haja deliberação desfavorável da Presidência em executar a emenda, tendo em vista as prioridades do CNJ.

2.5.2.5. Indicar por ocasião de contingenciamento do orçamento, o valor da emenda nos casos de negativa de execução de emendas ao orçamento do CNJ.

2.5.2.6. Criar cadastro interno com o nome dos parlamentares que incluíram em suas emendas individuais, ações para modernização da infraestrutura tecnológica de Tribunais de Justiça, a fim de manter tratativas com os referidos parlamentares para explicar os motivos técnicos que impedem a execução de emendas e, doravante, evitar a inclusão de emendas ao orçamento deste Conselho.

(...)”.

2.13. Além disso, a equipe de auditoria recomendou no subitem 16.8.1 do Relatório de Auditoria de Gestão nº 4/2017, que o Departamento de Acompanhamento Orçamentário (DAO), em parceria com a Secretaria de Orçamento e Finanças (SOF), avalie preventivamente se a inclusão de emendas individuais ou por bancada ao orçamento do CNJ não interferirá de nenhuma forma com os limites orçamentários deste Conselho, *ex vi* da Emenda Constitucional nº 95/2016.

2.14. Em resposta, o Departamento de Acompanhamento Orçamentário esclareceu que:

“(…)”.

a Comissão Mista de planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional - CMO expediu a Instrução Normativa nº 1, de 2017 - CMO, que regula os procedimentos para apresentação de emendas aos projetos de lei orçamentária anual e de créditos adicionais durante a vigência do Novo Regime Fiscal.

Estabelece essa norma que serão inadmitidas as emendas que propuserem acréscimo de despesas primárias sem observância do correspondente limite individualizado a que se refere a Emenda Constitucional nº 95/2016.

Assim, fica afastada a possibilidade de alteração no limite do CNJ por meio de emendas individuais e de bancada.

(…)”.

2.15. Assim, percebe-se que o CNJ está alerta quanto às medidas mitigadoras dos efeitos das emendas parlamentares em seu orçamento, quer

seja em relação ao planejamento orçamentário, quer seja quanto aos efeitos decorrentes da Emenda Constitucional nº 95/2016.

2.16. No tocante à execução do orçamento de Pessoal e Encargos Sociais observou-se que, dos recursos destinados a essa finalidade, 96% foram empenhados e 93% foram liquidados e pagos, conforme dados constantes do Sistema Tesouro Gerencial.

2.17. Em relação à execução dos recursos orçamentários destinados ao pagamento de benefícios observou-se que foram 100% empenhados, sendo 98% liquidados e pagos, conforme os dados constantes do Sistema Tesouro Gerencial.

2.18. Além disso, a equipe de auditoria manifestou preocupação em relação aos impactos da Emenda Constitucional nº 95/2016 ao orçamento exclusivo deste conselho. Conforme o texto aprovado, o valor máximo do orçamento será calculado com base na aplicação de índice inflacionário (IPCA) nas despesas efetivamente pagas no exercício imediatamente anterior.

2.19. Diante da possibilidade de não haver uma expansão efetiva do gasto público, esta Secretaria solicitou, por meio do Memorando nº 0225778/COAU, de 19 de dezembro de 2016, que a Diretoria-Geral realizasse estudos para avaliar os gastos do CNJ a fim de preservar a manutenção do órgão e garantir os recursos necessários para a realização das políticas judiciárias.

2.20. Do resultado desse estudo, foi apresentado o Documento SEI nº 0267891, concluindo que:

“(…).

As estimativas de pagamento do Conselho Nacional de Justiça, para os exercícios de 2017, 2018 e 2019, estão adequadas às regras advindas da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Observa-se que, a partir de 2018, o limite de pagamento de despesas primárias é superior às estimativas de pagamento. Todavia, a assunção de novas despesas deve ser precedida de estudo de impacto e adequação ao limite de pagamento deste Conselho.

(…)”.

### **Análise quantitativa e qualitativa das ações classificadas como projetos**

2.21. As ações orçamentárias, classificadas como projetos, estão contidas no Programa denominado “Controle da Atuação Administrativa e Financeira”

no Poder Judiciário” – Código: 1389, Tipo: Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado –. As referidas ações são as a seguir relacionadas:

- a) 1K27 - Modernização da Infraestrutura da Tecnologia da Informação da Justiça Brasileira;
- b) 152A - Desenvolvimento e Implantação do Sistema Processo Judicial Eletrônico no Poder Judiciário – Pje;
- c) 14ZQ - Reforma do Edifício do Conselho Nacional de Justiça; e
- d) 137I – Construção do Edifício-Sede do Conselho Nacional de Justiça.

2.22. Comparando-se as dotações iniciais com as dotações atualizadas dos projetos do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), percebe-se que houve redução de R\$ 850.000,00 (oitocentos e cinquenta mil reais) na dotação total, decorrentes de mecanismos retificadores do orçamento.

2.23. No que se refere à ação 1K27 – Modernização da Infraestrutura da Tecnologia da Informação da Justiça Brasileira –, em recursos orçamentários na ordem de R\$ 31.969.179,00 (trinta e um milhões, novecentos e sessenta e nove mil, cento e setenta e nove reais) destinados ao custeio da referida ação, a equipe de auditoria não identificou a emissão de nota de empenho para suportar as despesas dessa ação em 2017.

2.24. De acordo com o Relatório de Gestão 2017, devido à atual situação econômica do país e à necessidade de atendimento à Emenda Constitucional n.º 95/2016, as contratações previstas na Ação 1K27 para 2017 não foram aprovadas no Plano de Contratações.

2.25. Desse modo, não foi possível o alcance da meta física do exercício. Além disso, as dotações disponibilizadas na ação Modernização da Infraestrutura de Tecnologia da Informação da Justiça Brasileira, para os tribunais de justiça dos estados do Acre, Amapá, Sergipe e para o Município de Macapá não foram executadas devido à impossibilidade de ordem técnica na emissão da Nota de Empenho dessas despesas.

2.26. Por outro lado, no que toca à execução dos restos a pagar da ação orçamentária em tela, do valor inscrito em 1º de janeiro de 2017, que foi de R\$ 75.871,67 (setenta e cinco mil, oitocentos e setenta e um reais e sessenta e sete centavos), foi liquidado e pago o valor de R\$ 75.000,23 (setenta e cinco mil reais e vinte e três centavos), sendo, então, cancelado apenas o

§

valor de R\$ 871,44 (oitocentos e setenta e um reais e quarenta e quatro centavos).

2.27. Assim, percebe-se que o CNJ tem exercido efetivo controle na inscrição de restos a pagar, pois sabe que a inscrição sem a intenção de realizar a despesa, constitui distorção relevante nas contas públicas.

2.28. Em relação à ação 152A – Desenvolvimento e Implantação do Sistema Processo Judicial Eletrônico no Poder Judiciário (PJe) –, a dotação total foi de R\$ 16.324.800,00 (dezesseis milhões, trezentos e vinte e quatro mil e oitocentos reais), divididos entre os grupos de natureza da despesa corrente e capital.

2.29. No que toca às despesas correntes, a dotação atualizada foi de R\$ 11.304.003,00 (onze milhões, trezentos e quatro mil e três reais), desse valor R\$ 6.673.244,37 (seis milhões, seiscentos e setenta e três mil, duzentos e quarenta e quatro reais e trinta e sete centavos) foram empenhados e R\$ 4.012.670,52 (quatro milhões, doze mil, seiscentos e setenta reais e cinquenta e dois centavos) foram liquidados e pagos.

2.30. No que se refere às despesas de capital, a dotação inicial foi de R\$ 5.020.797,00 (cinco milhões, vinte mil setecentos e noventa e sete reais), cujo montante não foi empenhado em 2017.

2.31. Quanto à execução, o Relatório de Gestão do CNJ de 2017 consignou que a alta complexidade dos objetos a serem contratados e a aprovação tardia do plano de contratações atrapalhou a execução do orçamento.

2.32. A execução física da Ação 152A, indicada no subitem 2.28 deste relatório, previa a execução de implantação de 20% do Sistema Processo Judicial eletrônico, tendo sido implantado 12%. O Alcance total da meta física ocorreria com a conclusão de três contratações e duas prorrogações de contratos já existentes, no entanto, só foi possível firmar um contrato e realizar as duas prorrogações contratuais previstas.

2.33. No que se refere à ação 14ZQ – Reforma do Edifício do Conselho Nacional de Justiça – a dotação inicial total foi de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), divididos entre os grupos de natureza da despesa corrente e capital.

2.34. No que toca às despesas correntes, a dotação atualizada foi de R\$ 3.154.110,00 (três milhões, cento e cinquenta e quatro mil, cento e dez reais), desse valor R\$ 1.023.499,51 (um milhão, vinte e três mil, quatrocentos e noventa e nove reais e cinquenta e um centavos) foram empenhados, sendo

⌘

que R\$ 195.037,28 (cento e noventa e cinco mil, trinta e sete reais e vinte e oito centavos) foram liquidados e pagos.

2.35. Em relação às despesas de capital, a dotação atualizada foi de R\$ 1.845.890,00 (um milhão, oitocentos e quarenta e cinco mil, oitocentos e noventa reais), tendo sido empenhando o montante de R\$ 388.922,73 (trezentos e oitenta e oito mil, novecentos e vinte e dois reais e setenta e três centavos), sendo que R\$ 216.678,08 (duzentos e dezesseis mil, seiscentos e setenta e oito reais e oito centavos) foram liquidados e R\$ 213.009,05 (duzentos e treze mil, nove reais e cinco centavos) foram pagos.

2.36. O escopo das reformas do edifício do CNJ, segundo o Relatório de Gestão de 2017, contemplou fornecimento e instalação de guarda-corpos e corrimões, aquisição e instalação de divisórias e acessórios e aquisição e instalação de persianas e acessórios, além da adequação das instalações do Centro de Apoio à Amamentação e Cuidado Infantil do Conselho Nacional de Justiça como execução de 90% da meta financeira prevista no orçamento e a instalação dos elevadores do Bloco B, tendo sido executados 50% da referida meta.

2.37. Assim, apesar de o valor dispendido não ter sido tão expressivo, tais reformas permitem dizer que a meta física prevista foi atendida em aproximadamente 58%.

2.38. Por fim, não foram empenhados recursos da ação 137I – Construção do Edifício-Sede do Conselho Nacional de Justiça –, no montante R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

2.39. De acordo com o Relatório de Gestão, os recursos da ação citados no subitem anterior estavam destinados à elaboração do Programa de Necessidades Arquitetônico para o Conselho Nacional de Justiça e dos projetos básico e executivo para a construção da nova sede.

2.40. No entanto, em ação elogiável da autoridade supervisora, o CNJ promoveu a formação de Grupo de Trabalho com arquitetos e engenheiros do CNJ e do Conselho da Justiça Federal (CJF), instituído pela Portaria nº 72, de 28 de junho de 2016, o que possibilitou a elaboração do citado Programa de Necessidades sem ônus algum para a Administração, tendo sido o Relatório Final aprovado em agosto de 2017.

### **Análise quantitativa e qualitativa das ações classificadas como atividade**

2.41. Inicialmente, cumpre esclarecer que as ações orçamentárias, classificadas como atividades, também estão contidas no Programa

intitulado “Controle da Atuação Administrativa e Financeira no Poder Judiciário” – Código: 1389, Tipo: Programa de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, que totalizam, no orçamento, oito ações, quais sejam:

- a) 2B65 - Apreciação e julgamento de processos disciplinares e administrativos;
- b) 2549 - Comunicação e divulgação institucional;
- c) 216H – Ajuda de custo para moradia ou auxílio-moradia a agentes públicos;
- d) 20TP – Pessoal ativo da União;
- e) 2004 - Assistência Médica e Odontológica aos Servidores Civis, Empregados, Militares e seus Dependentes;
- f) 2010 - Assistência Pré-Escolar aos Dependentes dos Servidores Civis, Empregados e Militares;
- g) 2011 - Auxílio-Transporte aos Servidores Civis, Empregados e Militares; e
- h) 2012 - Auxílio-Alimentação aos Servidores Civis, Empregados e Militares.

2.42. A ação orçamentária 2B65 é a maior ação do CNJ em termos de recursos, a qual se subdivide entre os grupos de natureza da despesa corrente e capital. A tabela a seguir sintetiza a execução orçamentária:

Ação 2B65						
Categoria Econômica	Valor do Orçamento <sup>2</sup>	Empenhado <sup>3</sup>	Valor não empenhado <sup>4</sup>	Liquidado <sup>5</sup>	Pago <sup>6</sup>	Restos a pagar para o exercício seguinte <sup>7</sup>
Corrente	78.481.275,00	45.773.282,11	32.707.992,89	38.581.628,23	38.535.311,17	7.237.970,94
Capital	6.311.604,00	3.288.853,21	3.022.750,79	3.251.680,98	3.251.680,98	37.172,23

Tabela 6 - Ação 2B65

<sup>2</sup> Valor disponível para gasto.

<sup>3</sup> Valor que o CNJ contratou com os fornecedores, mas que, ainda, depende de o fornecedor entregar o produto para que o CNJ faça o pagamento.

<sup>4</sup> Diferença entre o valor do orçamento e o valor empenhado.

<sup>5</sup> Valor representativo que o fornecedor tem a receber do CNJ, uma vez que o fornecedor já entregou o produto contratado.

<sup>6</sup> Valor que o CNJ já pagou aos fornecedores.

<sup>7</sup> Diferença entre o valor empenhado e o pago.

2.43. Percebe-se que dos recursos correntes disponibilizados ao CNJ, aproximadamente, 57% foram empenhados, 49% foram liquidados e pagos. Por outro lado, 43% dos recursos não chegaram sequer a ser empenhados.

2.44. Quanto aos recursos de capital disponibilizados ao CNJ, aproximadamente, 52% foram empenhados, 51% foram liquidados e pagos. Por outro lado, 48% dos recursos não foram empenhados.

2.45. Com a utilização desses recursos, foram apreciados 10.616 (dez mil seiscentos e dezesseis) processos, superando em 42% a meta inicialmente prevista, que era de 7.486 processos.

2.46. No que se refere à ação 2549, o orçamento do CNJ consignou R\$ 7.200.000,00 (Sete milhões e duzentos mil reais), cuja execução é demonstrada na tabela a seguir:

Ação 2549						
Categoria Econômica	Valor do Orçamento	Empenhado	Não empenhado	Liquidado	Pago	Restos a pagar para o exercício seguinte
Corrente	6.935.000,00	3.780.281,50	3.154.718,50	3.248.733,21	3.248.733,21	531.548,29
Capital	265.000,00	-	265.000,00	-	-	-

Tabela 7 - Ação 2549

2.47. Assim, percebe-se que dos recursos correntes disponibilizados ao CNJ, aproximadamente, 55% foram empenhados, 46% foram liquidados e pagos. Por outro lado, 45% dos recursos não chegaram sequer a ser empenhados.

2.48. Com a utilização desses recursos, foram veiculadas 92.745 (noventa e duas mil, setecentas e quarenta e cinco) matérias, superando a meta inicialmente prevista, que era de 40.000 matérias.

2.49. Os recursos de capital destinavam-se às compras de equipamentos de áudio e vídeo, porém os estudos para aquisição destes itens não ficaram prontos a tempo.

2.50. A ação 216H, teve dotação atualizada de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), cuja execução é demonstrada na tabela a seguir:

Ação 216H						
Categoria Econômica	Valor do Orçamento	Empenhado	Valor não empenhado	Liquidado	Pago	Restos a pagar para o exercício seguinte
Corrente	2.000.000,00	300.000,00	1.700.000,00	237.081,61	237.081,61	62.918,39
Capital	-	-	-	-	-	-

Tabela 8 - Ação 216H

2.51. Percebe-se, assim, que dos recursos disponibilizados ao CNJ, apenas 15% foram empenhados e cerca de 11% foram liquidados e pagos. Por outro lado, 85% dos recursos sequer foram empenhados.

2.52. Com a utilização desses recursos, o CNJ pagou o auxílio-moradia a 8 beneficiários. O baixo número de beneficiários vem da política adotada pelo CNJ de priorizar os servidores efetivos na ocupação dos cargos que fazem jus ao auxílio.

2.53. Quanto à ação 20TP, a dotação atualizada foi de R\$ 60.418.072,00 (sessenta milhões, quatrocentos e dezoito mil, setenta e dois reais) cuja execução é demonstrada na tabela a seguir:

Ação 20TP						
Categoria Econômica	Valor do Orçamento	Empenhado	Valor não empenhado	Liquidado	Pago	Restos a pagar para o exercício seguinte
Corrente	60.418.072,00	58.578.000,00	1.840.072,00	56.289.033,12	56.289.033,12	2.288.966,88
Capital	-	-	-	-	-	-

Tabela 9 - Ação 20TP

2.54. Não há meta estabelecida para essa ação, tendo em vista que se trata de pagamento de pessoal ativo do CNJ.

2.55. Percebe-se, porém, que cerca de 96% dos recursos disponibilizados foram empenhados e 93% foram liquidados e pagos. Por outro lado, 4% dos recursos não foram empenhados.

2.56. No tocante à ação 2004, a dotação atualizada foi de R\$ 1.805.232,00 (um milhão, oitocentos e cinco mil, duzentos e trinta e dois reais), cuja execução é demonstrada na tabela a seguir:

Ação 2004						
Categoria Econômica	Valor do Orçamento	Empenhado	Valor não empenhado	Liquidado	Pago	Restos a pagar para o exercício seguinte
Corrente	1.805.232,00	1.805.232,00	-	1.607.056,49	1.607.056,49	198.175,51
Capital	-	-	-	-	-	-

Tabela 10 - Ação 2004

2.57. Assim sendo, 100% dos recursos destinados ao CNJ foram empenhados e aproximadamente 89% foram liquidados e pagos.

2.58. Com a utilização desses recursos, o CNJ atingiu a média de 531 beneficiários da assistência médica. O benefício é de caráter indenizatório e tem o objetivo de ressarcir despesas com planos privados de assistência à saúde.

2.59. Quanto à ação 2010, a dotação atualizada foi R\$ 654.264,00 (seiscentos e cinquenta e quatro mil, duzentos e sessenta e quatro reais), conforme execução demonstrada na tabela a seguir:

Ação 2010						
Categoria Econômica	Valor do Orçamento	Empenhado	Valor não empenhado	Liquidado	Pago	Restos a pagar para o exercício seguinte
Corrente	654.264,00	654.264,00	-	628.411,45	628.411,45	25.852,55
Capital	-	-	-	-	-	-

Tabela 11 - Ação 2010

2.60. Percebe-se, assim, que dos recursos disponibilizados ao CNJ, 100% foram empenhados e cerca de 96% foram liquidados e pagos.

2.61. Com a utilização desses recursos, o CNJ atingiu a média de 82 beneficiários da Assistência pré-escolar, sendo o valor *per capita* de R\$ 699,00 (seiscentos e noventa e nove reais).

2.62. No que toca à ação 2011, a dotação atualizada foi de R\$ 165.264,00 (cento e sessenta e cinco mil, duzentos e sessenta e quatro reais), cuja execução é demonstrada na tabela a seguir:

Ação 2011						
Categoria Econômica	Valor do Orçamento	Empenhado	Valor não empenhado	Liquidado	Pago	Restos a pagar para o exercício seguinte
Corrente	165.264,00	165.264,00	-	133.937,42	133.937,42	31.326,58
Capital	-	-	-	-	-	-

Tabela 12 - Ação 2011

2.63. Assim, dos recursos disponibilizados ao CNJ, 100% foram empenhados e aproximadamente 81% foram liquidados e pagos.

2.64. Com a utilização desses recursos, o CNJ atingiu a média de 72 beneficiários do auxílio-transporte. O benefício é de caráter indenizatório e tem o objetivo de ressarcir as despesas com o deslocamento do servidor da residência ao local de trabalho e vice-versa.

2.65. Por fim, quanto à ação 2012, a dotação atualizada foi de R\$ 3.557.328,00 (três milhões, quinhentos e cinquenta e sete mil, trezentos e vinte e oito reais), conforme execução demonstrada na tabela a seguir:

Ação 2012						
Categoria Econômica	Valor do Orçamento	Empenhado	Valor não empenhado	Liquidado	Pago	Restos a pagar para o exercício seguinte
Corrente	3.557.328,00	3.557.328,00	-	3.491.357,96	3.491.357,96	65.970,04
Capital	-	-	-	-	-	-

Tabela 13 - Ação 2012

2.66. Assim, percebe-se que, do valor disponibilizado ao CNJ, 100 % foram empenhados e cerca de 98% foram liquidados e pagos.

2.67. Com a utilização desses recursos, o CNJ atingiu a média de 330 beneficiários do auxílio-alimentação. O benefício, no valor *per capita* de R\$ 884,00 (oitocentos e oitenta e quatro reais), tem caráter indenizatório e tem o objetivo de ressarcir as despesas com alimentação dos servidores.

### **Análise qualitativa da gestão no que toca à proposta orçamentária e o planejamento estratégico**

2.68. O alinhamento das ações orçamentárias com os objetivos estratégicos foi objeto de análise no Relatório de Auditoria de Gestão de 2015, tendo a equipe de auditoria recomendado sobre a necessidade de avaliar a proposta orçamentária com o objetivo de garantir sua completa vinculação aos objetivos estratégicos para o período de 2015-2020.

2.69. Além disso, no Relatório Final de Auditoria nº 7/2016, que avaliou os controles internos em nível de entidade, a equipe de auditoria recomendou ao Departamento de Gestão Estratégica a necessidade de se avaliar a adequabilidade da proposta orçamentária à luz dos objetivos estratégicos da organização.

2.70. No Relatório Final de Auditoria nº 7/2016 a mencionada equipe recomendou para que: “(...) o processo de trabalho estabelecido para a “Elaboração da Proposta Orçamentária do CNJ” seja revisto, mediante a inclusão do encaminhamento da Proposta Orçamentária ao DGE, para verificar a adequabilidade da referida proposta ao Planejamento Estratégico do CNJ (...)”.

2.71. Ao final, o referido relatório consignou que a equipe de auditoria observará, nos processos de elaboração da proposta orçamentária dos anos seguintes, a recomendação desta Secretaria de Controle Interno (SCI).

2.72. A proposta orçamentária mais atual, que se refere ao PLOA 2019, está sendo consolidada no Processo SEI nº 02359/2018 e nele consta o documento SEI nº 0412827, que diz expressamente que a Seção de Planejamento Orçamentário (SEPOR), ao consolidar as demandas orçamentárias enviadas pelos coordenados de ações, deve submetê-las ao Departamento de Gestão Estratégica (DGE) para a validação do enquadramento da proposta ao Planejamento Estratégico.

2.73. Tal procedimento indica que as análises desta Secretaria de Controle Interno têm melhorado os processos internos e que a gestão tem se dedicado em cumprir as recomendações. 

## Processo Judicial Eletrônico (PJe)

2.74. Cumpre dar destaque especial à Ação de Desenvolvimento e Implantação do Sistema Processo Judicial eletrônico no Poder Judiciário (PJe), haja vista a estreita relação da referida ação com os objetivos estratégicos do CNJ, elencados na Portaria CNJ nº 167/2015.

2.75. O Relatório de Auditoria de Gestão 2017 demonstrou a evolução do processamento eletrônico do Poder Judiciário nos anos de 2013 e 2014, apresentando a tendência para os anos seguintes.

2.76. O Relatório elaborado e publicado anualmente pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias do CNJ (DPJ) denominado “Justiça em números<sup>8</sup>” indica que a política de virtualização dos processos judiciais está em crescimento e tem obtido resultados constantes, *in verbis*:

“(…)”.

A política do CNJ de incentivo à virtualização dos processos judiciais, por sua vez, tem obtido resultados constantes. O percentual de processos autuados eletronicamente passou de 56,4% em 2015 para 70,1% em 2016, ou seja, apenas 29,9% dos casos novos ingressaram em forma de papel. O percentual de processos eletrônicos no 1º grau (73,3%) é maior que no 2º grau (48,3%), mas ambos estão crescendo.

(…)”.

2.77. Além disso, o mesmo relatório destaca a Justiça Trabalhista como o segmento da justiça brasileira com maior índice de virtualização dos processos. Destaca, também, a evolução da justiça militar estadual na implantação do PJe, bem como ressalta que os tribunais de justiça dos estados de Alagoas, Amazonas, Mato Grosso do Sul e Tocantins têm todos os processos na forma eletrônica, tanto no primeiro como no segundo grau de jurisdição, conforme texto a seguir transcrito<sup>9</sup>:

“(…)”.

Destaca-se a Justiça Trabalhista, segmento com maior índice de virtualização dos processos, com 100% dos casos novos eletrônicos no TST e 92,1% nos Tribunais Regionais do Trabalho, sendo 68,9% no 2º grau e 99% no 1º grau. A Justiça Militar Estadual iniciou a implantação do Processo Judicial Eletrônico (PJe) ao final de 2014, e chegou a 2016 com 36% dos processos novos em formato eletrônico. Outros quatro tribunais se destacam por possuir 100% de processos eletrônicos nos dois graus de jurisdição: TJAL, TJAM, TJMS e TJTO.

(…)”.

<sup>8</sup> Relatório Justiça em Números de 2017, p.183.

<sup>9</sup> Relatório Justiça em Números de 2017, p. 78.

2.78. Assim sendo, verifica-se que o Processo Judicial eletrônico (PJe) é um projeto em maturação e de escala nacional, cujos resultados empíricos não foram ainda mensurados. Porém, percebe-se que é um projeto em crescimento constante e que o CNJ está promovendo o acompanhamento deste projeto, a fim de que a informatização do judiciário brasileiro traga os benefícios esperados.

2.79. Por fim, registra-se que o Processo Judicial eletrônico será objeto de auditoria do Tribunal de Contas da União em 2018.

### 3. Avaliação dos Indicadores instituídos pela UPC

3.1. Observou-se que, de **30** indicadores estratégicos existentes ao final do exercício de 2016, outros **dois** foram criados (nº 3 – DPJ - e nº 29 – SGP) enquanto **quatro** foram suprimidos. Portanto, o Relatório de Gestão de 2017 apresentou **28** indicadores estratégicos<sup>10</sup>.

3.2. Os indicadores de desempenho suprimidos do Plano Estratégico estão ligados à aplicação ou à execução orçamentária em capacitação de servidores, tanto do CNJ quanto do Poder Judiciário. E a razão indicada no referido relatório para a supressão foi o “ (...) cenário orçamentário de 2017 (...)”<sup>11</sup>, conforme consta na *Análise Crítica do Planejamento Estratégico*. São eles:

- a) *Indicador nº 9* – Índice de aplicação orçamentária na capacitação dos servidores do Poder Judiciário;
- b) *Indicador nº 10* – Índice de execução orçamentária destinada à capacitação dos servidores do Poder Judiciário;
- c) *Indicador nº 13* - Índice de aplicação orçamentária na capacitação de servidores do CNJ; e
- d) *Indicador nº 14* – Índice de execução orçamentária destinada à capacitação de servidores.

3.3. O atual cenário de contenção orçamentária, no entanto, deve acender o alerta em relação à análise das ações do CNJ do ponto de vista da observância do primado da eficiência na Administração Pública, nos termos do art. 37, *caput*, da Constituição da República.

3.4. Para tanto, indispensável verificar qual o custo envolvido em cada projeto ou programa do CNJ e quais os resultados alcançados, em busca da

§

---

<sup>10</sup> Páginas 94 a 136 do Relatório de Gestão 2017, subitem 2.3.2 (Apresentação e análise de indicadores de desempenho).

<sup>11</sup> Página 91 do Relatório de Gestão 2017, subitem 2.3.1.

maior eficiência administrativa, ou seja, da realização do máximo de sua missão com o mínimo de recursos financeiros empregados.

3.5. Entende-se que tal exigência leva à crescente importância em se medir, inclusive por meio de indicadores, a qualidade do uso de valores, a fim de obter a compreensão das ações que têm maior efetividade e, assim, orientar a Gestão para, segundo critérios de conveniência e oportunidade, realizar os investimentos prioritários.

3.6. Portanto, a não ser que estejam extintas completamente as ações previstas em capacitação, o cenário econômico aponta justamente para a necessidade de se estimular medidas tendentes a conhecer detalhadamente se os gastos realizados com as ações de treinamento existentes tiveram êxito.

3.7. O objetivo estratégico relacionado à disseminação de conhecimento e boas práticas do Poder Judiciário, no Tema *Inovação e Sustentabilidade* do Mapa Estratégico do CNJ, tinha **oito** indicadores vinculados, um número excessivo, em princípio. Mas, a supressão de **quatro** desses indicadores que possuíam o foco na análise do orçamento poderá retirar da Gestão instrumentos úteis para respaldar decisões a respeito dos recursos disponíveis, o que não significa que aqueles indicadores devam ser mantidos com a estrutura e objeto originais.

3.8. Em reunião de alinhamento com o Departamento de Gestão Estratégica (DGE), o referido Departamento informou que “ (...) as ações de capacitação permanecem em realização na marcha determinada pela administração (...)” e que, visando o aprimoramento do planejamento estratégico institucional, pautará o tema deste tópico com as unidades responsáveis, até julho de 2018.

3.9. Tendo em vista a manifestação da unidade, a equipe de auditoria considera regularizados os apontamentos feitos.

3.10. O Relatório de Gestão de 2017 apresenta o resultado de cada indicador estratégico do CNJ acompanhado de gráfico em linha denominado *Acompanhamento Anual*, o qual revela o estágio de desempenho em que se achava o indicador nos bimestres em que foi medido.

3.11. Observou-se que o referido gráfico não dá destaque àqueles indicadores cujos resultados foram insatisfatórios em 2017<sup>12</sup>, de modo que o público em geral possa diferenciar os indicadores em leitura rápida. As cores das linhas e dos números, e a disposição geral, são exatamente as mesmas para todos os gráficos, independente do atingimento ou não da meta.

*Handwritten signature*

---

<sup>12</sup> Parcialmente cumpridos (6 indicadores) ou não cumpridos (3 indicadores).

3.12. Tal aspecto do Relatório de Gestão de 2017 se torna mais relevante ao verificar que o texto que acompanha a extensa apresentação dos indicadores de desempenho também não diferencia visualmente os resultados satisfatórios dos insatisfatórios apresentados pela Gestão.

3.13. Ainda acerca da necessidade de conferir clareza ao Relatório de Gestão de 2017, o Indicador nº 6 (Índice de implementação do Plano de Logística Sustentável) prevê implementar o PLS e executar 10% de seus indicadores, mas exibe expectativa bem diferente no gráfico de acompanhamento no qual são observáveis índices que variam de 23,3% (em abril) a 30% (em dezembro).

3.14. No caso do indicador citado no subitem precedente, existe explicação no relatório de que foi considerado o percentual de 20% para a implementação do Plano e, por isso, o cumprimento ou a execução dos indicadores corresponderiam a somente 80%. Mas essa explicação, além de inovar em relação à estrutura posta no indicador, não elimina a impressão de um descompasso entre a meta fixada e o desempenho esperado graficamente.

3.15. Em reunião de alinhamento com o DGE, o referido departamento manifestou a importância em manter os gráficos para facilitar o entendimento e demonstrou o confronto entre a “expectativa” e o “realizado” para o alcance ou não da meta do indicador.

3.16. O DGE afirmou, quanto ao Indicador nº 6, que “ (...) conforme definição do glossário dos indicadores, disponível na intranet, definiu-se que 20% de atingimento da meta se daria com a aprovação do plano de logística sustentável (...) ”, não tendo havido inovação, portanto. Ainda, o citado departamento ponderou que, a partir da análise do resultado obtido em 2017, promoverá “(...) reformulação do indicador e suas metas (...)”.

3.17. Diante da manifestação da unidade e frente à consideração de que haverá reformulação do Indicador nº 6 e das metas previstas, a equipe de auditoria considera sanadas as situações apontadas nos subitens anteriores.

3.18. Cabe salientar, apenas, que a inovação ocorre em relação à estrutura do Indicador nº 6, que abrange nomenclatura, meta, descrição e fórmula, elementos que não trazem o cerne da informação. O DGE reconhece que o percentual de 20% da meta que se refere à aprovação do PLS é um dado definido e contido somente no Glossário dos Indicadores, ao qual o público em geral, usuário da informação, ainda não tem acesso, apesar de ter sido recomendado inserir o respectivo *link* no Relatório de Gestão, por meio do Relatório de Auditoria de Gestão de 2016. 

3.19. Em relação ao citado Indicador nº 5, que mede a racionalização geral de consumo de recursos (energia, material de expediente, etc.), importante salientar que existe o risco real de se descumprir a meta fixada, de reduzir o valor total gasto com “recursos” em relação ao exercício anterior, caso o órgão desenvolva e incremente seu corpo funcional e sua infraestrutura. Risco contrário poderá ocorrer pelo esforço da Administração em cumprir a referida meta, ou seja, o de inviabilizar o crescimento do CNJ, já que a formulação do Indicador nº 5 não considera o consumo “per capita”, senão as despesas totais.

3.20. Isso é possível porque trata-se de gastos que aumentam naturalmente, não apenas em decorrência de eventuais aumentos de tarifa promovidos pelas concessionárias, mas, também, na medida em que aumentam os espaços ocupados, os servidores e os colaboradores atuando nas dependências deste Conselho.

3.21. Ademais, verificou-se que dos 25 subindicadores previstos no PLS e que são objeto do Indicador nº 6 (índice de implementação do Plano de Logística Sustentável), oito coincidem com os recursos cuja racionalização é medida por meio do Indicador nº 5.

3.22. Ocorre que, enquanto o Indicador nº 5 tem por meta reduzir o consumo (em bases monetárias) **na ordem de 3% para todos os recursos**, o Indicador nº 6 busca como meta a redução em 2%, 3%, 5% ou 10%, conforme o recurso, nos termos da seguinte tabela:

Nº PLS	Recurso	Meta do Ind. 5	Meta do Ind. 6
2	Índice de racionalização de gastos de papel	redução de 3% ao ano	redução de 10% ao ano
4	Índice de racionalização de gastos com copos descartáveis	redução de 3% ao ano	redução de 5% ao ano
6	Índice de racionalização de gastos de água	redução de 3% ao ano	redução de 10% ao ano
7	Índice de racionalização de gastos com suprimentos de impressora	redução de 3% ao ano	redução de 5% ao ano
12	Índice de racionalização de gastos com telefonia	redução de 3% ao ano	redução de 5% ao ano
20	Índice de racionalização de consumo com combustíveis	redução de 3% ao ano	redução de 3% ao ano
23	Índice de racionalização de gastos com energia elétrica	redução de 3% ao ano	redução de 2% ao ano
24	Índice de racionalização de gastos com água e esgoto	redução de 3% ao ano	redução de 3% ao ano

Tabela 14 - Metas dos indicadores 5 e 6

4

3.23. Em reunião de alinhamento com o DGE, o departamento ponderou que “(...) nada impede que o gestor apresente justificativa para o não atingimento da meta (...)” do Indicador nº 5, caso ocorram as situações elencadas neste relatório, ou ensejem proposta de alteração do indicador.

3.24. Explicitou, ainda, o fato de que o objetivo do Indicador nº 5 é mensurar o percentual de racionalização geral de consumo de recursos, enquanto o Indicador nº 6 mede a execução dos indicadores do PLS, cada qual com suas metas distintas, especificidades e bases históricas, conforme estabelecido na Resolução CNJ nº 201/2015.

3.25. Diante da manifestação da unidade, a equipe de auditoria considera sanadas as situações apontadas nos subitens anteriores.

3.26. Os indicadores precisam ser vistos como agentes de mudança organizacional, o que somente ocorrerá se o resultado da apuração dos indicadores puder **motivar** o corpo funcional a se sentir capaz de superar barreiras e atingir níveis cada vez maiores de excelência na qualidade e produtividade. Os indicadores devem representar um desafio, sem que, claro, sejam inviáveis (não factíveis) nem sirvam de instrumento de pressão.

3.27. Assim, os indicadores devem ser definidos de modo a permitir que as atenções sejam direcionadas àquilo que realmente importa para a organização, com a certeza de que reflitam o objetivo estratégico que se espera.

3.28. Nesse sentido, entende-se que a meta do Indicador nº 22 (índice de unidades do CNJ com infraestrutura adequada, nos termos estabelecidos na Resolução CNJ nº 114/2010) não reflete mais a necessidade do órgão, tornando-se incapaz de alavancar as práticas de gestão.

3.29. O CNJ, há algum tempo, atende a bem mais que 73% de desempenho previstos na meta do indicador, sendo que a última medição exibiu 83,8% de cumprimento. Isso aliado ao fato de que as variáveis “área”, “flexibilidade”, “acessibilidade”, “instalações” e “conforto” estão relativamente estabilizadas, poderá levar a um crescente descompasso entre a manutenção do gerenciamento do indicador, as prioridades e as tendências futuras previstas para o CNJ.

3.30. Além do Indicador nº 22, a permanência dos Indicadores nº 1 (índice de Cumprimento da Meta Nacional nº 1), nº 6 (índice de implementação do Plano de Logística Sustentável) e nº 30 (índice de rotatividade) deverá ser avaliada pela Gestão, na medida em que exibem metas por demais acanhadas, que não incentivam como deveriam a busca pela melhora dos índices.



3.31. O Indicador nº 1 visou, em 2017, obter 45% dos tribunais cumprindo integralmente a Meta 1 (variando de 43% em 2016 até 51% em 2020), tendo obtido índice de 81,1% em 2017, número equivalente a 73 tribunais.

3.32. O Indicador nº 6 previu executar 10% dos subindicadores do PLS em 2017, sendo atingido 87,20% de desempenho no mesmo período.

3.33. Já o Indicador nº 30 visou reduzir para 6,5%, em 2017, o índice de rotatividade dos servidores (variando de 7% em 2016 até 5% em 2020). No entanto, o resultado apresentado ao longo das medições bimestrais realizadas demonstra que apenas 1,1% (abril) a 2,9% (dezembro) se desligou do órgão, dado este que merece uma avaliação aprofundada pela Gestão.

3.34. Assim, seria oportuno avaliar a conveniência de descrever o Indicador nº 30 com o enfoque de “manter abaixo de” em vez de “reduzir para” o percentual adotado, tendo em vista que não existe essa perspectiva nem a necessidade de aproximar o resultado obtido do índice escolhido como parâmetro.

3.35. Em reunião de alinhamento com o DGE, o citado departamento manifestou que “(...) o planejamento estratégico não é estanque. Não é porque o indicador está cumprindo sua meta atualmente que precisa ser retirado do plano (...)” e que o processo de planejamento do CNJ é composto de várias etapas que foram discutidas e elaboradas em conjunto com as unidades e seus gestores, fato motivador por si só.

3.36. A unidade auditada defende que os percentuais de meta definidos têm base histórica e que “(...) observado o cenário a ser apresentado em 2018, poderá propor novos reajustes, para mais ou para menos (...)”.

3.37. Por fim, o DGE considera que o Indicador nº 30 tem a meta ideal para “(...) a época em que a rotatividade (*de servidores*) era alta, em virtude da oferta de concursos públicos (...)” e que, caso ocorra a modificação da expressão “reduzir para”, o texto ficará incoerente com a meta estabelecida.

3.38. A equipe de auditoria considera atendida as situações apontadas nos subitens anteriores, as quais procuram fomentar a discussão a respeito dos indicadores mencionados neste tópico do relatório, cujas metas, em princípio, estariam aquém daquilo que os colaboradores se sentiriam desafiados a buscar como resultado para a organização, tanto de qualidade quanto de produtividade. Note-se que não foi recomendada a supressão de nenhum desses indicadores.

3.39. Entende-se que a Gestão precisa, cada vez mais, ampliar o debate dos níveis esperados das metas com os servidores e gestores responsáveis pelo

seu cumprimento, incluindo nesse debate os eventuais ajustes necessários e a própria definição da meta.

3.40. Tal como no exemplo do Indicador nº 30, parece não fazer muito sentido definir como meta reduzir o índice para determinado percentual que já foi deixado para trás. Agora, espera-se apenas mantê-lo dentro de certo desempenho, ainda que superior a 6,5%, tal como foi previsto para 2017.

3.41. O tema relativo a ampliar o caráter motivador do corpo funcional em razão das metas e desempenhos estratégicos esperados para o CNJ poderá ser aprofundado nas Reuniões de Análise de Estratégia (RAE).

3.42. A equipe de auditoria observou que o Relatório de Gestão de 2017 está avantajado no tocante à apresentação e análise de indicadores de desempenho, com informações aparentemente desnecessárias, sobretudo em relação aos gráficos que acompanham a apresentação dos indicadores, refletindo as medições bimestrais.

3.43. Em princípio, não existe interesse, pelos usuários da informação (público em geral), em conhecer os “resultados” bimestrais atingidos pelos indicadores estratégicos. Exatamente por essa razão a periodicidade de medição foi fixada em bases anuais<sup>13</sup>.

3.44. Portanto, a não ser para a equipe mantenedora do indicador e para a equipe responsável pelo acompanhamento da Estratégia do CNJ, que necessita gerenciar o desempenho e avaliar se os objetivos do órgão serão atingidos ao cabo do exercício, basta ao leitor conhecer o resultado obtido ao final do período, que é o ano-base.

3.45. Tanto é assim que a “expectativa” de desempenho do indicador, traçada no gráfico por meio de linha pontilhada em vermelho, atravessando todo o período, não traz os elementos que possam justificar a expectativa de desempenho do indicador. O referido relatório, portanto, não esclarece as medições parciais tomadas por parâmetro, o que conferiria à expectativa e à linha azul referente ao “realizado” algo substancial que dê sentido às informações.

3.46. Para exemplificar o que se afirma, os Indicadores nº 2 e nº 3 estabeleceram, respectivamente, que o DPJ deveria entregar **21** projetos/iniciativas e **16** assessoramentos técnico ou emissão de pareceres em 2017, tendo cumprido 97%, em relação ao primeiro, e 93,9% em relação ao segundo.

\$

---

<sup>13</sup> Vide 5ª coluna da tabela de apresentação de cada indicador incluído no Relatório de Gestão 2017.

3.47. Os gráficos relativos aos citados indicadores estratégicos demonstram que o DPJ e, provavelmente, a equipe do CNJ responsável pelo acompanhamento do desempenho da Estratégia detêm informações privilegiadas sobre o andamento das atividades, porquanto os percentuais esperados em cada medição são diferenciados, não lineares. Certo é que se optou, corretamente, por não explicitar ao público leitor os motivos do desempenho parcial esperado (apenas as iniciativas são elencadas no documento).

3.48. A equipe de auditoria esclarece que a supressão dos gráficos não afetaria a capacidade de o indicador proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, porque as séries históricas necessárias para melhor aferir o desempenho da gestão são compostas, em regra, por medições anuais, ao longo de alguns anos.

3.49. Em reunião de alinhamento com o DGE, o mencionado departamento manifestou ser “(...) enriquecedora a inserção dos gráficos no relatório de gestão, para que o TCU e a sociedade possam verificar, além do resultado final, o comportamento dos indicadores durante o exercício (...)”.

3.50. Diante da manifestação da unidade auditada, a equipe de auditoria considera sanadas as situações apontadas nos subitens anteriores.

### **Relatório de Auditoria de 2016: recomendações**

3.51. Quanto aos tópicos do Relatório de Auditoria de Gestão de 2016 sobre os quais à Gestão competia explicitar no Relatório de Gestão de 2017, constam os seguintes esclarecimentos e medidas:

3.51.1. Subitens **3.14.1** e **3.21.1** do Relatório de Auditoria de Gestão de 2016 – inserir *link* no Relatório de Gestão para acesso ou indicar o Glossário dos Indicadores Estratégicos e o Relatório de Acompanhamento da Estratégia, tema que seria debatido entre a Secretaria-Geral e o DGE, segundo informado pelo DGE.

3.51.1.1. Consta a informação de que, até o momento de elaboração deste relatório, não houve deliberação quanto ao tema. Ressalte-se, no entanto, que o acesso aos dados complementares dos indicadores auxiliará a compreensão pelo público em geral sobre o objetivo e a utilidade do indicador<sup>14</sup>, especialmente pela antevisão das metas fixadas até 2020.

3.51.2. Subitem **3.34.7** do Relatório de Auditoria de Gestão de 2016 – informar o resultado da reflexão a respeito da efetividade do Indicador nº 2.

---

<sup>14</sup> Vide exemplo dessa utilidade no subitem 3.18 deste Relatório.

3.51.2.1. Consta no Relatório de Gestão 2017 que a substituição do Indicador nº 2 pelos Indicadores nº 2 e nº 3 foi acompanhada da definição anual de planos de ação, ou seja, novo plano de ação será elaborado para cada ano restante do planejamento estratégico (2018, 2019 e 2020), a ser medido bimestralmente pelo DPJ.

3.51.2.2. Em reunião de alinhamento, o DGE explicitou que as iniciativas apresentadas pelo DPJ no início do exercício podem ser acrescidas de outras surgidas durante a execução anual, “(...) o que repercute na oscilação da expectativa do indicador (...)”.

3.51.2.3. Sobre a capacidade de os Indicadores nº 2 e nº 3 medirem a execução do que foi planejado para o exercício, a equipe de auditoria remete às considerações constantes nos subitens 3.46 e 3.47 deste relatório.

3.51.3. Subitem **3.46.1** do Relatório de Auditoria de Gestão de 2016 – esclarecer quais os meios oficiais utilizados pelo STF para comunicar ao CNJ dados de comparecimento dos servidores ao exame médico periódico preventivo.

3.51.3.1. Consta no Relatório de Gestão de 2017 que a fórmula do Indicador nº 26 foi alterada, conforme recomendação desta SCI, sem esclarecer a dúvida sobre por quais meios o STF comunica os dados sobre o comparecimento ao exame médico por servidores deste Conselho.

3.51.3.2. Em reunião de alinhamento com o DGE, o referido departamento esclareceu serem os dados de comparecimento comunicados mensalmente à SGP, pela Secretaria de Saúde do STF, por *e-mail*, motivo pelo qual considera-se atendida a recomendação.

3.51.4. Subitem **3.65.1** do Relatório de Auditoria de Gestão de 2016 – informar o resultado da reflexão entre a Diretoria-Geral e a Secretaria-Geral sobre a representatividade dos indicadores e as possibilidades de intervenção pela gestão após as medições, tendo em vista que 66% dos indicadores não atingiram o desempenho esperado em 2016.

3.51.4.1. Consta no Relatório de Gestão que os indicadores e iniciativas do Plano Estratégico do CNJ sofreram revisão em março de 2017, sendo que ocorrem medições periódicas desde 2016, com ampla divulgação na *Intranet*.

3.51.4.2. Em reunião de alinhamento, o DGE informou que o baixo desempenho dos indicadores em 2016 não se repetiu em 2017, em razão da melhoria do monitoramento dos indicadores, ocorrida por meio de reuniões



quadrimestrais para análise da estratégia, reuniões setoriais e medições bimestrais.

3.51.4.3. Assim, a equipe de auditoria reconhece satisfatória as medidas adotadas pela Gestão para revisar e aprimorar o monitoramento dos indicadores, os quais resultaram em melhores índices de alcance da estratégia.

3.51.5. Subitem **3.92.4** do Relatório de Auditoria de Gestão de 2016 – informar, em relação ao Indicador nº 5: a) a periodicidade de recebimento de dados das medições para análise pela Alta Administração; b) medidas adotadas para otimizar o índice, tais como campanhas, uso de processos alternativos, manutenção de instalações, etc; e c) a análise crítica sobre a eficácia das intervenções e o desempenho apresentado.

3.51.5.1. Alguns aspectos das alíneas “b” e “c” da recomendação foram respondidos, porquanto o gestor foi instado para que, querendo, revisse para menos a meta estabelecida, o que foi rejeitado, sendo que, segundo a DG, na reunião setorial com a unidade responsável pelo indicador, será novamente abordado o assunto de modo a sensibilizar o gestor.

3.51.5.2. Note-se que o Indicador nº 5 foi analisado neste relatório, sendo que o aspecto mais relevante diz respeito a adotar o consumo “per capita” para eliminar interferências indesejadas na medição do índice, ao contrário do que ocorre atualmente, com a adoção do total gasto com os recursos ambientais, em valores monetários (subitem 3.199).

3.51.5.3. Em reunião de alinhamento, o DGE esclareceu ter havido ampla discussão em 2015 quanto à forma de mensuração do indicador, optando-se por mantê-la. Diante disso e da decisão de novamente submeter o assunto ao gestor na reunião setorial com a unidade responsável, a equipe de auditoria entende sanado o apontamento feito no Relatório de Auditoria de Gestão de 2016.

3.51.6. Subitem **3.97.4** do Relatório de Auditoria de Gestão de 2016 – informar resultado da análise crítica quanto à eficácia de se medir o Indicador nº 6 pela consideração dos resultados dos indicadores do PLS-CNJ, tal como hoje ocorre, em comparação com o cômputo das ações implementadas, que é o objetivo expresso constante no art. 22 da Resolução CNJ nº 201/2015.

3.51.6.1. O Relatório de Gestão contém informação de que o DGE entende ser mais objetiva a medição do indicador por meio dos resultados alcançados pelos indicadores do PLS-CNJ, mas que considera a necessidade de alterar a fórmula para “(...) total de indicadores do PLS cumpridos/total de indicadores previstos no PLS (...)”.

Ⓟ

3.51.6.2. A equipe de auditoria entende que, apesar de não ter sido comparadas as duas situações que levaram à reflexão desta SCI exposta no Relatório de Auditoria de Gestão de 2016, a resposta ofertada atende à recomendação, sendo oportuno salientar que neste relatório há aspectos importantes abordados sobre o referido indicador, a exemplo do que consta no subitem 3.32.

3.51.7. Subitem **3.8.2** do Relatório de Auditoria de Gestão de 2016 – providenciar a aprovação formal, pela Alta Administração, dos indicadores e metas que são atualmente mensurados pelas unidades orgânicas do CNJ.

3.51.7.1. Não houve manifestação do DGE sobre a aprovação dos indicadores e metas existentes, mas, em reunião de alinhamento, a unidade esclareceu que o tema ainda não foi objeto de deliberação com a Secretaria-Geral. Portanto, o assunto poderá ser avaliado por ocasião do próximo Relatório de Auditoria de Gestão. Além disso, a equipe de auditoria reconhece que, apesar de os indicadores e metas ainda não terem sido aprovados, o DGE tem exercido relevante trabalho na condução da avaliação dos indicadores e metas.

3.51.8. Subitem **3.62.2.3** do Relatório de Auditoria de Gestão de 2016 – divulgar na *Intranet* a memória de cálculo e a fonte de dados utilizada pelas unidades durante as avaliações bimestrais, de modo que o resultado obtido nessas medições possa ser auditado.

3.51.8.1. Não houve manifestação do DGE no tocante à recomendação para que se divulgue memória de cálculo e fonte de dados utilizadas nas apurações bimestrais pelas unidades.

3.51.8.2. Em reunião de alinhamento, o DGE informou que, caso necessário, disponibilizará as planilhas eletrônicas utilizadas nas medições para fins de atualização gráfica dos indicadores. Ainda, que existiria tratativa com o DTI para o desenvolvimento de sistema eletrônico que possibilite captar as medições de forma *on line* e, assim, disponibilizar os dados para qualquer interessado, razão pela qual a equipe de auditoria reconhece que o DGE adotou providências para implementar a recomendação.

3.51.8.3. No entanto, considerando que a divulgação dos dados requeridos pode ser feita por outros meios, que não pelo uso de sistema *on line*, a equipe de auditoria sugere reflexão do DGE sobre a viabilidade de criar pasta compartilhada entre os gestores responsáveis pelos Indicadores, com acesso franqueado a esta SCI para simples consulta, nas quais sejam inseridas integralmente as memórias de cálculo e as fontes de dados utilizadas nas medições bimestrais. 

3.51.9. Subitem **3.97.3** do Relatório de Auditoria de Gestão de 2016 – conferir ampla divulgação das ações que implementem o Planejamento Estratégico, inclusive alterações nos indicadores de desempenho e outros, mediante formalização de processo público.

3.51.9.1. Apesar da falta de menção expressa do DGE no Relatório de Gestão de 2017 sobre o subitem 3.97.3 do relatório anterior, consta que “(...) a execução do planejamento estratégico ocorre desde 2016 com medições periódicas dos indicadores e das iniciativas estratégicas, com ampla divulgação na intranet na área de Gestão Estratégica (...)”<sup>15</sup>.

3.51.9.2. Em consulta à referida página da *Intranet*, existem notas dando conta, por exemplo, que “(...) os indicadores 9 e 10 foram suprimidos do PE 2015-2020 (...)”, e que “(...) os indicadores 13 e 14 foram suspensos do PE 2015-2020 (...)”, conforme Relatório de Acompanhamento da Estratégia (RAE) de agosto de 2017<sup>16</sup>, o que difere da informação constante no Relatório de Gestão, segundo o qual os quatro indicadores foram suprimidos, não suspensos. Em relação ao tema, consta na Ata da RAE ocorrida em 17/10/2018<sup>17</sup>, que:

“(...).

(...) Chefe do CEAJUD explicou que a área executou 1,4% do orçamento previsto para o ano e que somente um projeto foi aprovado. Por essa razão, optou-se por suprimir os dois indicadores do CEAJUD relacionados à execução orçamentária”. (Os grifos não são do original)

(...).”

3.51.9.3. Desse modo, os Indicadores nº 10 e nº 14 é que restariam suprimidos, uma vez que tratam de execução orçamentária, enquanto que os Indicadores nº 9 e nº 13 referem-se à aplicação do orçamento em capacitação.

3.51.9.4. A falta de formalização das ações atinentes às medições de indicadores e às decisões relacionadas à execução da estratégia levam às incongruências citadas. Em reunião de alinhamento, o DGE afirmou que irá adotar o termo “suprimido” para os Indicadores nº 9, nº 10, nº 13 e nº 14 e que as alterações nos indicadores e metas são formalizadas no Processo SEI nº 01697/2017 e encaminhadas ao Secretário-Geral.

4

---

<sup>15</sup> Página 241 do Relatório de Gestão de 2017 (subitem 16.1.3, alínea “e.3”).

<sup>16</sup> Disponível em:

<http://www.cnj.jus.br/intranet/arquivos/conteudo/destaques/arquivo/2017/10/6e5172ea406cc7550c93d74959f31c2e.pdf>. Acesso em: 17/4/2018.

<sup>17</sup> Disponível em:

<http://www.cnj.jus.br/intranet/arquivos/conteudo/destaques/arquivo/2017/11/d279773336a604d65c4ab65505fe5a7d.pdf>. Acesso em: 17/4/2018.

3.51.9.5. Diante da manifestação da unidade, e das considerações já expostas no subitem 3.51.13 deste Relatório, a equipe de auditoria considera atendida a recomendação.

3.51.10. Subitem **3.125.5** do Relatório de Auditoria de Gestão de 2016 – observar com atenção a evolução dos indicadores e orientar as unidades responsáveis para o rigor técnico exigido nas medições bimestrais e na elaboração do Relatório de Acompanhamento da Estratégia e do Relatório de Gestão.

3.51.10.1. Não houve manifestação do DGE no tocante à recomendação, especialmente de orientar as unidades responsáveis para o rigor técnico exigido nas medições e no fornecimento de dados para o relatório de acompanhamento da estratégia, no Relatório de Gestão de 2017. Mas, em reunião de alinhamento, o DGE afirmou que “(...) há o constante contato com as unidades para que isso ocorra da melhor maneira possível, seja por meio das reuniões de análise da estratégia, reuniões setoriais de acompanhamento, contatos telefônicos etc (...)”, motivo pelo qual a equipe de auditoria considera atendida a recomendação.

3.51.11. Subitem **3.34.7** do Relatório de Auditoria de Gestão de 2016 – refletir sobre a efetividade do Indicador nº 2 e sua capacidade de medir a execução do que foi planejado para o exercício.

3.51.11.1. No Relatório de Gestão de 2017, remete-se à resposta constante no item 16.1.3. Além disso, sobre a capacidade de os Indicadores nº 2 e nº 3 medirem a execução do que foi planejado para o exercício, a equipe de auditoria remete às considerações constantes nos subitens 3.46 e 3.47 deste relatório.

3.51.12. Subitem **3.40.1** do Relatório de Auditoria de Gestão de 2016 – informar a conclusão dos debates entre DGE e SGP referentes à consolidação dos Indicadores nº 25 e nº 27.

3.51.12.1. Consta no Relatório de Gestão de 2017 que, após discutirem o assunto em reunião setorial, a SGP manteve os indicadores e as métricas, decisão que foi acatada pelo DGE. A equipe de auditoria entende, assim, que a recomendação foi atendida.

3.51.13. Subitem **3.62.1.1** do Relatório de Auditoria de Gestão de 2016 – refletir sobre a maneira como serão repassadas à Alta Administração as deliberações havidas nas reuniões bimestrais com as áreas responsáveis pelos indicadores.

✍

3.51.13.1. Consta no Relatório de Gestão de 2017 que o DGE encaminhou à Secretaria-Geral o Processo SEI nº 01697/2017 com as informações consolidadas no Planejamento Estratégico, sistemática que, segundo afirma, será adotada a cada medição realizada.

3.51.13.2. A equipe de auditoria esclarece que a recomendação visou a encontrar uma forma rápida e eficaz de a Gestão acompanhar e deliberar sobre o andamento da estratégia, de modo que a Alta Administração se informe a tempo e hora sobre tais atos. No entanto, a equipe de auditoria entende que a recomendação foi atendida.

3.51.14. Subitem **3.116.1** do Relatório de Auditoria de Gestão de 2016 – promover análise crítica do DGE e da SEDUC sobre compatibilidade entre meta e descrição do Indicador nº 11 e sobre a capacidade deste de representar a situação que o CNJ pretende medir.

3.51.14.1. No Relatório de Gestão de 2017, o DGE informa que a descrição do indicador é pertinente, pois se mede o percentual de servidores capacitados no ano de referência, mas que sua fórmula foi alterada. O DGE explicitou, ainda, que a meta representa adequadamente o desejo do CNJ de capacitar 70% de seus servidores até 2020, incrementando-se a cada ano do Plano, até alcançar esse percentual, razão pela qual a equipe de auditoria considera atendida a recomendação.

3.51.15. Subitem **3.120.3** do Relatório de Auditoria de Gestão de 2016 – promover análise crítica do DGE e da SEDUC sobre compatibilidade entre meta e descrição do Indicador nº 12 e sobre a capacidade deste de representar a situação que o CNJ pretende medir; explicitar que se tratam de ações de nível gerencial, integrantes do Programa de Desenvolvimento de Líderes (PDL).

3.51.15.1. No Relatório de Gestão de 2017, o DGE informa que a descrição do indicador é pertinente, pois se mede o percentual de gestores capacitados no ano de referência, mas que sua fórmula foi alterada. O DGE explicitou, ainda, que a meta representa adequadamente o desejo do CNJ de capacitar 70% de seus gestores até 2020, incrementando-se a cada ano do Plano, até alcançar esse percentual.

3.51.15.2. Quanto à capacitação dos gestores, a equipe de auditoria verificou que a Gestão preferiu revisar as metas anuais previstas para o Indicador nº 12, igualando-as às do Indicador nº 11 e estabelecer quase o dobro de horas de capacitação, em relação aos servidores em geral (15 contra 8), razão pela qual a equipe de auditoria considera atendida a recomendação.

⌘

3.51.16. Subitem **3.111.3** do Relatório de Auditoria de Gestão de 2016 – promover análise crítica do DGE e do CEAJUD sobre o conteúdo explicitado no subitem 3.111.2, no qual há diversos apontamentos sobre o Índice de capacitação do Poder Judiciário nas competências estratégicas (Indicador nº 7).

3.51.16.1. Consta no Relatório de Gestão de 2017 que o CEAJUD “(...) sempre demonstra preocupação pela dificuldade de cumprimento da meta, haja vista as atuais restrições orçamentárias. Entretanto, a unidade entendeu importante a manutenção do indicador no Plano na forma prevista inicialmente (...)”, e que foi fixado o percentual de 10% dos servidores do Poder Judiciário para 2017, obtendo como resultado 5,51%.

3.51.16.2. A equipe de auditoria entende que os subitens 3.98 a 3.111 do relatório anterior foram explícitos a respeito das incongruências e dúvidas que afetam o referido indicador. No entanto, o CEAJUD entendeu pela manutenção do indicador na forma prevista inicialmente.

3.51.16.3. As informações explicitadas no Relatório de Gestão apontam para intervenções da Gestão para conceber mudanças pontuais, no caso, a alteração dos percentuais de capacitação para metas mais exequíveis e a adoção de descrição mais clara, com a supressão, ao final de cada meta, da expressão “até 2020”, o que afetava a compreensão de pelo menos nove indicadores do Plano Estratégico do CNJ antes das alterações promovidas em atendimento às recomendações desta Secretaria, razão pela qual considera-se atendida a recomendação.

#### **4. Avaliação da Gestão de Pessoas**

4.1. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) é composto por 15 Conselheiros, conforme art. 103-B da Constituição Federal, sendo que no final do exercício de 2017, 14 vagas encontravam-se devidamente ocupadas.

4.2. O órgão contou ainda com 14 juízes que desempenharam a função de juiz auxiliar no CNJ durante o exercício de 2017.

4.3. A Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) informou no Relatório de Gestão 2017 que o Quadro de Pessoal do órgão possuía, em 31/12/2017, 384 cargos, sendo 362 de servidores em cargos efetivos.

4.4. Além disso, existem 74 cargos em comissão (CJs) e 114 funções comissionadas (FCs) autorizadas, sendo que, em 2017, estavam efetivamente ocupados 71 CJs e 110 FCs.

4.5. A instituição desses cargos se deu pelas 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.

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

4.6. A Secretaria de Controle Interno (SCI) acompanhou, no exercício de 2017, todos os processos relativos a atos de admissão de pessoal deste Conselho, os quais foram referendados por esta Secretaria, pois estavam em consonância com a legislação vigente.

4.7. De acordo com as informações prestadas pela SGP no Quadro 26 do Relatório de Gestão – Força de trabalho do CNJ –, o órgão empossou 22 servidores para cargos efetivos em 2017.

4.8. Além do Quadro de Pessoal próprio, o CNJ adotou o instituto da requisição para prover seus quadros. Houve diminuição do número de servidores requisitados de 45 em 2016 para 38 em 2017, seguindo a tendência que já havia se apresentado de 2015 para 2016. Essa diminuição ocorreu, de acordo com a SGP, por conta do preenchimento de vagas efetivas e pela ocupação de cargos comissionados e funções de confiança por servidores efetivos do CNJ.

4.9. Dos 38 servidores requisitados, 33 eram ocupantes de cargo ou função comissionada e 5 não eram ocupantes de cargos ou função comissionada em 2017.

4.10. A tabela a seguir foi inserida pela SGP no Relatório de Gestão de 2017 e representa a ocupação percentual dos cargos e funções de acordo com a Lei nº 11.416/2006, que dispõe que no mínimo 50% das CJs devem ser ocupadas por servidores efetivos do órgão e que 80% das FCs devem ser exercidas por servidores do Poder Judiciário da União:

<b>Quantitativo de Vagas - CJs e FCs</b>				
<b>Data</b>	<b>CJs</b>	<b>Lei 11.416/2006</b>	<b>FCs</b>	<b>Lei 11.416/2006</b>
01/01/2016	24,32	50,00	90,18	80,00
31/12/2016	31,08	50,00	93,81	80,00
31/12/2017	45,95	50,00	93,86	80,00
10/01/2018	47,30	50,00	93,86	80,00

*Valores em percentuais (%)*

Tabela 15 – Quantitativos de vagas – CJs e FCs.

4.11. A Tabela 15 demonstra que a ocupação de CJs por servidores efetivos

era de 45,95% no fim de 2017, o que demonstra o atingimento do mínimo de 50% previsto pela Lei nº 11.416/2006. Já em janeiro de 2018 o percentual subiu para 47,30%, demonstrando que a administração procura atingir o mínimo legal, devendo para isso continuar priorizando a nomeação de servidores efetivos, quando possível, para tais cargos.

4.12. Sobre as aposentadorias, a SGP informa, no Relatório de Gestão, que não há previsão de aposentadorias nos próximos 5 anos, mas indica a existência de 39 servidores com mais de 50 anos prestando atividades no Conselho, dos quais 12 são efetivos do órgão.

4.13. A FUNPRESP-JUD, Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Judiciário, foi objeto de auditoria em 2017 por comissão constituída por meio da Portaria Conjunta nº 1, de 3 de julho de 2017. A referida comissão apresentou o resultado de seus trabalhos no Relatório de Auditoria dos Patrocinadores da FUNPRESP-JUD, conforme Processo SEI nº 00097/2018, no qual constatou-se que os atos de gestão praticados pelos dirigentes da referida Fundação em 2016 encontram-se aderentes às normas que disciplinam a atuação de entidades da espécie.

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

4.14. Esta unidade de Controle Interno realizou em 2016 Auditoria de Controles Internos nos Processos de Trabalho da Secretaria de Gestão de Pessoas, que resultou no Relatório de Auditoria nº 6/2016.

4.15. O modelo adotado pela auditoria foi o do Coso I (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*), que aborda o controle interno como processo estabelecido pela Diretoria, configurado para proporcionar razoável segurança de que os cinco componentes citados a seguir sejam observados:

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

4.16. A análise da equipe demonstrou que os controles presentes nos processos de trabalho avaliados exigem aprimoramento como um todo. A seguir demonstra-se brevemente as principais conclusões obtidas na auditoria.

4.17. A desatualização de normativos utilizados pela SGP foi um dos

achados identificados. Destaca-se especialmente a norma que trata do provimento de cargo efetivo, tendo em vista que o CNJ ainda utiliza a Resolução STF nº 253/2003 como normativo nesse assunto. Recomendou-se que a unidade avaliasse a conveniência de atualizar a referida norma.

4.18. Como resposta a SGP encaminhou seu Planejamento Estratégico 2017, no qual consta a ação/iniciativa de “Regulamentação/alteração de normativos internos do CNJ afetos à Seção de Legislação”. Contudo, essa ação não detalha quais normativos seriam atualizados, não estabelece prazos individualizados, tampouco permite avaliação do que de fato já está sendo realizado pela unidade.

4.19. Ainda, no Relatório de Auditoria de Gestão de 2016, a equipe de auditoria recomendou que houvesse atualização da Instrução Normativa nº 15/2009, que trata do pagamento de auxílio-transporte, tendo em vista o desencontro entre a norma e a forma que o pagamento é realizado na prática, conforme segue:

“(…).

4.54.5. Diante do exposto, a equipe de auditoria entende que enquanto não ocorrer alteração ou revogação da Instrução Normativa nº 15/2009, o pagamento do auxílio-transporte deve ser feito apenas nos casos em que o servidor tenha gastos com transporte coletivo, o que deve ser declarado pelo servidor sob as penas da lei.

4.54.6. Assim, a equipe de auditoria mantém o entendimento de que o formulário de solicitação do benefício deve conter declaração expressa do servidor de que o valor recebido será utilizado exclusivamente para o custeio parcial de despesas pessoais com o transporte coletivo e que todos os servidores deverão assinar novo formulário, agora contendo a referida declaração.

(…)”

4.20. Contudo, até o momento não houve manifestação da unidade responsável sobre quais providências foram tomadas para a atualização da Instrução Normativa nº 15/2009 e adequação do pagamento do benefício, também não foi localizado pela equipe de auditoria processo que tratasse desse assunto.

4.21. Sendo assim, a equipe de auditoria recomenda incluir no Relatório de Gestão de 2018 a ser elaborado em 2019 de forma individualizada informação detalhada indicando as providências adotadas para:

- a) avaliar a possibilidade de regulamentar o processo de trabalho referente à provimento de cargo efetivo; ~~§~~

- b) alterar ou revogação da Instrução Normativa nº 15/2009; e
- c) atualizar o formulário de solicitação do auxílio-transporte.

4.22. Outra situação identificada refere-se as inadequações dos processos de trabalho mapeados, que se encontravam desatualizados e não possuíam identificação de atividades relevantes, bem como sobre a inexistência de requisitos para a revisão periódica desses documentos.

4.23. Após o relatório de auditoria, foi estabelecido cronograma de ação e diversos processos de trabalho da unidade já foram atualizados, inclusive já com destaque das atividades relevantes, conforme pode-se consultar na página da *Intranet*<sup>18</sup> que contém esses documentos.

4.24. Quanto às revisões dos processos de trabalho, a Seção de Gestão de Processos decidiu disciplinar os procedimentos da gestão por processos utilizando Metodologia de Gestão de Processos, que apresenta diretrizes, princípios, regras, responsabilidades, capacitação e os métodos relativos ao tema no CNJ, documento que está disponível para consulta na *Intranet* do CNJ<sup>19</sup>.

4.25. Outro ponto relevante foi a identificação de que não há a formalização e compreensão das unidades acerca do conceito de controles internos administrativos. Quando questionadas sobre a utilização de controles, as unidades informaram sobre a revisão de documentos utilizados e não de controles adotados.

4.26. Diante disso, foi recomendado o estabelecimento de ações de monitoramento e revisão dos controles internos utilizados na execução das atividades das unidades da SGP, assim como foi destacada a necessidade de conscientizar os servidores sobre a importância dessa atividade de controle.

4.27. Verificou-se ainda a ausência de política de gerenciamento de riscos. Foi identificado que as unidades adotam ações intuitivas de gestão de riscos, mas predomina a carência de formalização dessas ações.

4.28. Como resultado, recomendou-se que a Diretoria-Geral agilizasse a implementação da gestão de riscos no órgão. Essa unidade, por sua vez, iniciou as tramitações internas necessárias para esse fim, com autuação do Processo SEI nº 10836/2016 e diversas outras atividades iniciais, como a

---

<sup>18</sup> <http://www.cnj.jus.br/intranet/institucional/areas-institucionais/gestao-estrategica/gestao-processos/mapeamento-de-processos-de-trabalho-do-cnj/242-secretaria-de-gestao-de-pessoas-sgp>

<sup>19</sup>

<http://www.cnj.jus.br/intranet/arquivos/conteudo/destaques//arquivo/2017/10/b22bdeafdc3cac33b40876e294ea83e5.pdf>

§

identificação das atividades relevantes dos processos de trabalho.

4.29. No Relatório de Gestão de 2017, a SGP ainda informa que foi iniciada a elaboração de “Procedimento Operacional Padrão (POP)” para as atividades recorrentes de todas as unidades ligadas à SGP, além da elaboração de Manual de Rotinas das Unidades.

4.30. A SGP esclarece ainda que o POP está sendo utilizado para a melhoria da conferência das atividades pelas unidades, de forma a fortalecer os controles internos.

4.31. Outra medida que seria adotada para mitigar risco de erro nas atividades era a implantação do Sistema de Recursos Humanos – SERH –, sistema informatizado para gestão das informações de recursos humanos. No entanto, de acordo com a SGP, essa implantação foi suspensa diante da necessidade de priorizar o cronograma do Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas (eSocial) para 2019, que demandaria grandes alterações nas atividades e novos procedimentos para encaminhar informações.

4.32. Contudo, é importante que sejam retomadas tão logo possível as atividades para a implantação do SERH, tendo em vista tratar-se de sistema informatizado para gestão das informações de recursos humanos.

4.33. Sobre a implantação do eSocial, foi publicada a Portaria DG nº 27, de 17 de janeiro de 2018, documento SEI nº 0408759, instituindo o grupo de trabalho responsável pelo acompanhamento das atividades do referido sistema.

4.34. Diante do exposto, conclui-se que o sistema de controles internos administrativos da Secretaria de Gestão de Pessoas ainda conta com diversas fragilidades, mas que, em maior ou menor medida, estão sendo tratadas por meio de ações de gestão de riscos e fortalecimento das ferramentas de controle.

## **5. Avaliação da Gestão das Transferências**

5.1. No exercício de 2017, foram efetuadas transferências de recursos financeiros no valor total de R\$ 538.952,78 (quinhentos e trinta e oito mil, novecentos e cinquenta e dois reais e setenta e oito centavos), o que representa diminuição substantiva em relação ao verificado no exercício de 2016, uma vez que o montante repassado em 2017 representa 18% do total dos repasses de 2016, quando alcançaram R\$ 2.989.292,47. Ⓔ

5.2. Os mencionados destaques limitaram-se aos seguintes instrumentos de

cooperação:

<b>Termo de Cooperação</b>	<b>Entidade(s) Partícipe(s)</b>	<b>Montante repassado (R\$)</b>
TCO nº 7/2013	STF	362.223,86
TCO nº 2/2015	TST	175.986,48
TED nº 2/2016 (antigo TED nº 4/2011)	CJF/STF	742,44
Total transferido		538.952,78

Tabela 16 - Instrumentos de cooperação

5.3. Importante observar que é previsto o encerramento do Termo de Cooperação nº 2/2015, firmado com o Tribunal Superior do Trabalho (TST) para a cobertura de despesas referentes ao Programa Berçário Compartilhado, com pouco mais de dois meses de utilização em 2018, tendo em vista o início da operação do Centro de Apoio à Amamentação e Cuidado Infantil (CEAME) do CNJ, em 12/3/2018.

5.4. Outro aspecto a considerar é que, dos R\$ 362.223,86 transferidos em 2017 por meio do Termo de Cooperação mantido com o Supremo Tribunal Federal (STF) nº 7/2013, R\$ 3.279,93 correspondem às chamadas “despesas pontuais”.

5.5. Constatou-se a diminuição das despesas pontuais com o ajuste citado no subitem anterior da ordem de R\$ 1.850.000,00, ou seja, saíram de R\$ 1.853.453,38, em 2016, para apenas R\$ 3.279,93 em 2017.

5.6. Da referida redução, 80% responde pela rubrica Segurança Institucional, cujo custo de R\$ 1.482.531,84 (2016) foi a zero em 2017.

5.7. Assim, se não for alterada a situação relatada no subitem anterior, entende-se que **ações que evitem incluir despesas pontuais no Termo de Cooperação nº 7/2013 permitirão que seja mantido, doravante, o patamar atual de gastos que o CNJ tem com o referido ajuste, e em níveis baixos o custo geral com as transferências concedidas a outras entidades.**

5.8. Quanto aos tópicos do Relatório de Auditoria de Gestão de 2016 sobre os quais à Gestão competia explicitar no Relatório de Gestão de 2017, constam os seguintes esclarecimentos e medidas:

5.8.1. Subitem **5.7.2** do Relatório de Auditoria de Gestão de 2016 - informar as tratativas necessárias à regulamentação dos procedimentos relativos aos instrumentos de cooperação.

5.8.1.1. No Relatório de Gestão de 2017, consta informação de que foi retomada a tramitação do Processo SEI nº 03616/2015 em 2017, com a apreciação da minuta de Instrução Normativa pela SCI, SAD, DGE e, finalmente, pela Assessoria Jurídica (AJU), sendo que a versão final foi

chancelada pela AJU em 17/1/2018, aguardando-se, apenas, deliberação da autoridade competente.

5.8.2. Subitem **5.13.2** do Relatório de Auditoria de Gestão de 2016 - informar detalhadamente no Relatório de Gestão cada transferência efetuada, independentemente do valor.

5.8.2.1. O Relatório de Gestão de 2017 consignou todas as descentralizações efetuadas no exercício de 2017, o que foi confirmado pela equipe de auditoria, conforme consulta feita no SIAFI.

5.8.2.2. Em relação ao Termo de Cooperação nº 7/2013, firmado com o STF, o Relatório de Gestão de 2017 traz tabelas com informações de repasses e devoluções específicas para os exercícios analisados (2016 e 2017), bem como informações sobre os itens relativos a despesas pontuais realizadas no exercício de 2016, quando atingiram as maiores cifras, conforme relatado no subitem 5.5 deste Relatório.

5.8.3. Subitem **5.26.7** do Relatório de Auditoria de Gestão de 2016 - inserir os dados que possibilitem aferir a prestação de contas pelo partícipe STF referente aos exercícios de 2016 e 2017 e a ocorrência de devolução de valores não utilizados dentro do mesmo exercício financeiros dos repasses a que se refiram.

5.8.3.1. O Relatório de Gestão de 2017 traz informações sobre a conclusão da prestação de contas de 2016, ocasião na qual foi atualizado o total despendido para R\$ 2.468.552,64 (dois milhões, quatrocentos e sessenta e oito mil, quinhentos e cinquenta e dois reais e sessenta e quatro centavos), em lugar de R\$ 2.660.498,35 (dois milhões, seiscentos e sessenta mil, quatrocentos e noventa e oito reais e trinta e cinco centavos) informado no Relatório de Auditoria de Gestão de 2016.

5.8.3.2. A diferença, ou seja, R\$ 195.228,87 (cento e noventa e cinco mil, duzentos e vinte e oito reais e oitenta e sete centavos) foi devolvida pelo STF, ainda em dezembro de 2016, e diante da necessidade do repasse adicional de R\$ 3.283,16 (três mil, duzentos e oitenta e três reais e dezesseis centavos) após a devida prestação de contas.

5.8.3.3. Em relação a 2017, a Gestão afirmou que passou a adotar a recomendação desta SCI de reduzir a ocorrência de diferença de valores e de realizar os ajustes orçamentários respeitando-se o exercício financeiro.

5.8.3.4. Assim, o ajuste orçamentário referente ao exercício de 2017 foi concluído em dezembro de 2017, conforme consta no Processo SEI nº 000892017, com a restituição, pelo STF, do valor de R\$ 26.879,51 (vinte e seis mil, oitocentos e setenta e nove reais e cinquenta e um centavos), base

em estimativas daquele órgão.

5.8.3.5. Realizados os procedimentos de prestação de contas, houve o reconhecimento de dívida de exercícios anteriores de apenas R\$ 145,42 (cento e quarenta e cinco reais e quarenta e dois centavos), repassados ao STF em 2018, uma diferença irrisória comparada ao total repassado no âmbito da citada cooperação (R\$ 362.369,28).

5.8.3.6. Diante do exposto, a equipe de auditoria entende que a UPC vem envidando esforços para aprimorar os controles exercidos sobre as transferências de recursos entre os partícipes de instrumentos de cooperação.

## **6. Avaliação da Gestão de Compras e Contratações**

### **Regularidade dos Processos Licitatórios e das Aquisições**

6.1. Em 2017, segundo informações obtidas no Portal do CNJ na *internet*<sup>20</sup> foram concluídos 24 procedimentos licitatórios, todos na modalidade pregão eletrônico. Já as despesas pagas, atribuídas à citada modalidade, segundo informações obtidas no Relatório de Gestão 2017, representaram R\$ 47.481.541,30 (quarenta e sete milhões, quatrocentos e oitenta e um mil, quinhentos e quarenta e um reais e trinta centavos).

6.2. Foram analisadas na auditoria sobre a avaliação do planejamento das contratações e procedimentos licitatórios, 13 processos de licitação, cuja amostra representou R\$ 7.407.652,23 (sete milhões, quatrocentos e sete mil, seiscentos e cinquenta e dois reais e vinte e três centavos), o que corresponde a 15,6% das despesas pagas no exercício de 2017.

6.3. As inconsistências indicadas na mencionada auditoria, apontaram para fragilidade na elaboração dos documentos prévios à contratação, em especial nos Estudos Técnicos Preliminares e Planilha de Elaboração de Preços<sup>21</sup>.

6.4. A partir dos achados identificados, constatou-se a necessidade de que haja treinamento destinado a orientação dos servidores para a correta elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares, em especial as situações relativas a impactos ambientais e a análises das alternativas disponíveis no mercado, bem como de Projetos Básicos e termos de Referência.

6.5. Além disso, recomendou-se à UPC (DTI), orientar servidores, equipe de planejamento da contratação e unidade orgânica, responsáveis pela elaboração de Estudos Técnicos Preliminares, Termo de Referência ou Projeto Básico, para que nas próximas licitações faça constar, nos Estudos

---

<sup>20</sup> Disponível em <http://www.cnj.jus.br/transparencia/licitacoes-e-contratos/editais>.

<sup>21</sup> Despacho DG, Documento SEI nº 0088507, determinou que todas as contratações, a partir de 29/2/2016, do Conselho sejam precedidas de Estudos Técnicos Preliminares.



Técnicos Preliminares, todas as alternativas disponíveis no mercado, demonstrando as vantagens e desvantagens de cada modelo de contratação, além de apresentar estimativa do quantitativo de serviços demandados com base em informações históricas e estatísticas que relacione, de forma numérica, a demanda e a quantidade a ser contratada, entre outras.

6.6. À UPC (SAD) recomendou-se orientar a(s) unidade(s) orgânica(s) responsável(eis) pela precificação do valor estimado da licitação sobre os critérios para definição do preço de referência (valor mínimo e valor médio), os quais devem ser estabelecidos separadamente para cada item, fazendo o uso, de deflatores quando houver necessidade.

6.7. Recomendou-se, também que, em certames licitatórios, visando formar juízo crítico sobre o valor praticado por empresas, promova ampla pesquisa de mercado de modo a fornecer subsídios a tomada de decisão quanto a definição correta de critérios e deflatores que permitam aproximar o valor de referência estabelecido nos editais dos valores adjudicados em certames licitatórios, entre outras.

6.8. A referida auditoria constatou a regularidade dos procedimentos licitatórios, os quais atenderam aos requisitos previstos na Lei nº8.666/1993.

### **Regularidade dos Processos Licitatórios e das Aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação**

6.9. Em 2017 o CNJ realizou 37 contratações por dispensa e 25 contratações por inexigibilidade de licitação, conforme dados no Portal do CNJ na *Internet*.

6.10. Do total de dispensas, 31 foram por valor, fundamentadas nos incisos I ou II do art. 24 da Lei nº 8.666/1993. As 6 dispensas restantes foram feitas com base nos incisos XI e XIII do mesmo art. 24, conforme gráfico a seguir.

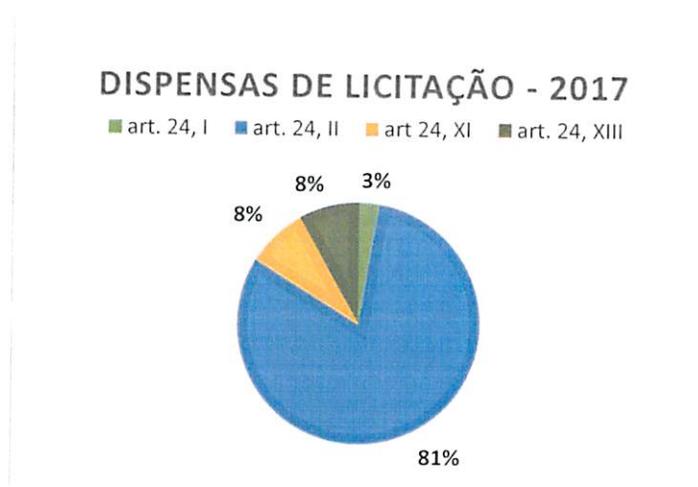


Gráfico 1 - Dispensas de Licitação

6.11. Entre as 25 inexigibilidades, todas fundamentadas no art. 25, *caput*, da Lei nº 8.666/1993, 23 foram para contratação de cursos diversos, o que representa 92% do total.

6.12. Em termos monetários, as contratações diretas no ano de 2017 totalizaram R\$ 5.263.177,02 (cinco milhões, duzentos e sessenta e três mil, cento e setenta e sete reais e dois centavos), sendo R\$ 5.138.114,18 (cinco milhões, cento e trinta e oito mil, cento e quatorze reais e dezoito centavos) referentes às dispensas e R\$ 125.062,84 (cento e vinte e cinco mil, sessenta e dois reais e oitenta e quatro centavos) às inexigibilidades de licitação.

6.13. Foram analisadas, na auditoria de contratações diretas efetuadas em 2017, 10 contratações por dispensa e 3 por inexigibilidade, as quais totalizaram R\$ 4.410.158,15 (quatro milhões, quatrocentos e dez mil, cento e cinquenta e oito reais e quinze centavos), o equivalente a 84% do total gasto em contratações diretas pelo CNJ no exercício de 2017.

6.14. A auditoria de contratações por dispensa e inexigibilidade permitiu verificar maior maturidade dos controles da Administração, que se mostraram eficazes para prevenir falhas e irregularidades nos procedimentos de formalização das contratações diretas.

6.15. Verificou-se, porém, fragilidade nos procedimentos de descrição da demanda da Administração, em especial no que se refere à elaboração de estudos técnicos preliminares, que ainda se mostram instrumentos incompletos e sem o necessário aprofundamento.

6.16. Observou-se, ainda, a necessidade de aprimoramento de controles na fase de execução contratual, de forma a garantir o adequado registro dos atos de gestão contratual e controlar as obrigações da contratada de forma mais padronizada e efetiva.

6.17. A referida auditoria constatou a regularidade dos procedimentos de contratação direta, os quais atenderam aos requisitos previstos na Lei nº 8.666/1993.

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

6.18. No relatório de auditoria de avaliação do planejamento das contratações e procedimentos licitatórios constatou-se que a UPC tem adotado práticas sustentáveis, antes mesmo da publicação do Plano de Logística Sustentável do CNJ, proposto pela Comissão Gestora do PLS, instituída por meio da Portaria CNJ nº 60, de 31 maio de 2016. 

6.19. No entanto, objetivando aprimorar a adoção de práticas sustentáveis, a equipe de auditoria recomendou à UPC orientar a equipe de planejamento da licitação, os servidores ou unidades orgânicas responsáveis pela elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares e Termos de Referência ou Projetos Básicos **sobre a necessidade de se aprimorarem os estudos acerca dos impactos ambientais das contratações, informando os procedimentos de armazenamento, manutenção e descarte a serem exigidos dos fornecedores contratados por este Conselho.**

6.20. Ressalte-se que, em relação a implementação de medidas pelo CNJ para atender ao item eficiência energética que prevê a racionalização de gastos com energia elétrica em 5% até 2020, realizou-se, em 2017, a substituição de aparelhos de baixa eficiência energética por equipamentos mais modernos e eficientes, do tipo “Split System”, por meio da publicação do Edital de Licitação CNJ nº 09/2017 – Pregão Eletrônico.

6.21. O Plano de Logística Sustentável do Conselho (PLS-CNJ), elaborado pela Comissão Gestora do PLS, foi aprovado pela Portaria CNJ nº 32, de 23 de maio de 2017, com abrangência até 2020, em conformidade com a Resolução CNJ nº 201, de 3 de março de 2015.

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

6.22. A Secretaria de Controle Interno (SCI) realizou avaliação do macroprocesso de contratação do CNJ, desde o planejamento da contratação (fase interna) até a gestão contratual, que originou o Relatório de Auditoria nº 2/2017.

6.23. Constatou-se, preliminarmente, a partir das análises, a ausência de estrutura de colegiado para auxiliar a Alta Administração nas decisões relativas às aquisições, além de ausência de informações sobre o alinhamento estratégico no planejamento das contratações deste Conselho, o que foi objeto de atuação da UPC que, desde o planejamento das contratações feito em 2017 para 2018, implementou o mencionado órgão colegiado.

6.24. Ressalte-se que, durante a análise do macroprocesso de contratação do CNJ a equipe de auditoria recomendou a necessidade de se indicar, nos Estudos Técnicos Preliminares, a vinculação da contratação aos objetivos estratégicos, bem como a necessidade do estabelecimento de indicadores e metas, objetivando medir e acompanhar o desempenho das unidades orgânicas, sendo possível a fixação de novas metas e indicadores, tão ousados quanto possíveis, que viabilizem a estratégia do órgão por intermédio da melhora do desempenho da gestão nas contratações.

6.25. Além disso, a equipe de auditoria sugeriu que se defina os papéis e responsabilidades da Alta Administração, bem como das competências, atribuições e responsabilidades dos cargos efetivos e comissionados da área de contratações.

6.26. A equipe de auditoria recomendou ainda que haja forte atuação da Administração para atualizar ou obter sistema que permita o gerenciamento das informações contratuais, haja vista o montante de recursos públicos aplicados e que exigem prévio acompanhamento.

6.27. Registra-se que, na mencionada avaliação, a equipe de auditoria entende elogiável a atitude da Secretaria de Administração (SAD) de exigir justificativa aos gestores que derem causa a atrasos na tramitação de processos de contratação do CNJ, o que promoverá a alteração da postura dos servidores encarregados das diversas etapas/atividades do processo de trabalho em termos de senso de responsabilidade, uma vez que não será admitido deixar de se justificar ou fundamentar as situações de descumprimento do cronograma estabelecido, em especial para o envio do Projeto Básico ou Termo de Referência.

6.28. Por fim, aguarda-se a aprovação da instrução normativa que substituirá a IN nº 44/2012.

6.29. A nova instrução normativa que define o marco regulatório das contratações deste Conselho, promoverá várias mudanças no CNJ, principalmente a obrigatoriedade de realização de estudos técnicos preliminares, o que certamente trará ganhos ao CNJ que avaliará preliminarmente as diversas opções existentes no mercado para identificar aquela que melhor atenderá as necessidades deste Conselho.

## **7. Avaliação de Passivos Assumidos sem Prévia Previsão Orçamentária**

7.1. No item 7 – Avaliação de Passivos assumidos sem Prévia Previsão Orçamentária – do Relatório de Gestão de 2017, consta detalhamento acerca da assunção pela Unidade Prestadora de Contas (UCP) de eventuais passivos sem prévia previsão orçamentária ocorrido em 2015.

7.2. Ocorre que no Relatório de Auditoria de Gestão referente ao exercício de 2016, emitido em 2017, a equipe de auditoria explicitou que o registro de passivo sem o correspondente recurso orçamentário ocorreu pelo fato de o Termo de Referência não ter sido claro em relação ao formato de entrega das licenças, o que gerou dúvidas à Secretaria de Orçamento e Finanças (SOF) que somente emitiu nota de empenho para as despesas relacionadas ao

primeiro ano de vigência do contrato.

7.3. A proposta comercial e o contrato não indicaram separadamente o valor relativo à aquisição da licença e os valores dos mencionados serviços agregados, ou seja, a proposta apresenta valor único.

7.4. No entanto, o contrato consignou que o valor único será pago em três parcelas iguais com periodicidade anual.

7.5. Na situação explicitada nos subitens precedentes, a melhor alternativa seria a emissão da nota de empenho pelo valor total da proposta, ou seja, incluindo as três parcelas, sendo que a primeira parcela seria paga logo após atesto da entrega das licenças e dos serviços agregados do primeiro ano, e as outras duas parcelas referentes aos serviços agregados a serem executados nos anos seguintes teriam os valores inscritos na conta “Restos a Pagar” para pagamento nos respectivos exercícios.

7.6. Aliás, a equipe de auditoria por ocasião da avaliação dos procedimentos contábeis adotados no CNJ recomendou no Relatório de Auditoria nº 3/2014 à Seção de Contabilidade Analítica:

“(…).

4.2.4. Analise os contratos vindouros com base na essência econômica, a despeito do enfoque orçamentário e, a partir de 2015, realize o registro contábil sob a ótica patrimonial (Achado A4 – item 2.4);

(…)”

7.7. Ocorre que o órgão pode ter limitações orçamentárias, o que impediria a emissão da nota de empenho pelo valor total.

7.8. No entanto, conforme situação descrita neste item, o formato da licitação e da proposta comercial e o entendimento de que as licenças não foram entregues em sua totalidade no primeiro ano induziram a emissão de nota de empenho apenas em relação à primeira parcela e as outras duas parcelas seriam quitadas nos anos seguintes, o que provocou erroneamente a assunção de obrigações sem correspondente crédito orçamentário.

7.9. Assim, a equipe de auditoria recomendou que por ocasião da elaboração dos estudos técnicos preliminares é necessário evidenciar as dificuldades explicitadas nos parágrafos precedentes, de forma a buscar opção que identifique o valor de aquisição da licença separadamente dos valores relativos aos serviços agregados, os quais devem, ainda, observar a periodicidade anual, mesmo que conste inicialmente no contrato a previsão de aquisição da licença e dos serviços agregados, o que evitaria a assunção



de obrigações no formato apresentado neste item que indica suposta aquisição de licenças e dos serviços agregados com valor único.

7.10. Ademais, vale reforçar à Secretaria de Orçamento e Finanças (SOF), a necessidade de representação fidedigna no ativo intangível do CNJ pelo valor total das licenças adquiridas, devendo prestar atenção especial aos casos em que envolvam pagamentos parcelados.

7.11. Além disso, a equipe de auditoria recomendou à Secretaria de Orçamento e Finanças (SOF) que, ao tomar conhecimento de contratações que geram obrigações futuras, deve orientar o ordenador de despesas sobre as peculiaridades das referidas contratações, pois a ausência da emissão de nota de empenho da totalidade da despesa no exercício financeiro da efetiva contratação pode afetar orçamentos vindouros e provocar registros contábeis que caracterizam assunção de obrigações sem o respectivo crédito autorizado no orçamento.

7.12. É certo que a realização de despesa sem dotação orçamentária para atendê-la pode implicar apuração de responsabilidade do ordenador de despesas.

7.13. No entanto, no Relatório de Auditoria de Gestão de 2016 a equipe de auditoria explicitou que no caso em apreço não se aplica a necessidade de apuração de responsabilidade, pois a despesa realizada não é classificada como “projeto” e sim como “atividade”, haja vista tratar-se de despesa de aquisição de software com serviços de atualizações, necessários à rotina dos serviços do CNJ, o que não gera criação, expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental, na esteira do que dispõe o art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000, afastando, portanto, as regras impostas na mencionada lei, conforme exposto nos Acórdãos TCU nº 1.973/2006 e nº 1680/2011, ambos do Plenário.

## **8. Avaliação Objetiva sobre a Gestão de Tecnologia da Informação da UPC**

8.1. Primeiramente, é importante destacar que a governança é um conceito-chave para entender a gestão, conforme publicação do TCU<sup>22</sup>:

“(…)”.

Governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com

---

<sup>22</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. 10 Passos para a Boa Governança. 2014. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/10-passos-para-a-boa-governanca.htm>>. Acesso em 10.04.2018.

vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade. (Os grifos não são do original).

(...).”

8.2. Além disso, destaca-se que o COBIT<sup>23</sup> 5 define cinco princípios fundamentais, a seguir relacionados<sup>24</sup>:

- a) Princípio 1: Atender as necessidades das partes interessadas;
- b) Princípio 2: Cobrir a organização de ponta a ponta;
- c) Princípio 3: Aplicar um framework integrado e único;
- d) Princípio 4: Possibilitar uma visão holística;
- e) Princípio 5: Separar a governança do gerenciamento.

8.3. O quinto princípio diferencia justamente a governança da gestão (gerenciamento). Em síntese, a governança de TI pode ser de responsabilidade do grupo de diretores, de um comitê estratégico ou outra configuração possível. Baseado no planejamento estratégico e na priorização delimitadas pela governança, a gestão de TI planeja nos níveis tático e operacional, executa, reavalia e monitora atividades alinhadas com as direções da governança, de forma a atingir os objetivos propostos.

8.4. Assim, para avaliar a gestão de TI é preciso avaliar principalmente a governança de TI, para saber se a gestão tem direcionadores congruentes e efetivos.

8.5. Nesse sentido, foi consignado no subitem 16.3.1 do Relatório de Auditoria de Gestão nº 4/2017, que avaliou o Relatório de Gestão de 2016 do CNJ, algumas recomendações que impactam diretamente na governança de TI.

8.6. Foi recomendado ao Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTI), que na elaboração do Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação (PDTIC) do CNJ de 2018, utilizasse:

“(...).

(...) como boa prática os requisitos do Guia de Elaboração do PDTIC do Poder Executivo no que se refere à fase de diagnóstico, indispensável na construção do documento de planejamento, conforme subitem 8.11.3. 

---

<sup>23</sup> *Control Objectives for Information and Related Technologies.*

<sup>24</sup> Disponível em: <<https://www.itsmnpratica.com.br/compreendendo-conceitos-cobit/>> Acesso em 16.04.2018.

(...).”

8.7. Em consulta à *intranet* do CNJ, foi localizado o PDTIC do CNJ referente ao biênio 2016-2017, o qual foi ratificado pela Portaria nº 30, de 03 de agosto de 2017.

8.8. Já o PDTIC para o ano de 2018 ainda não foi aprovado. Dessa forma, é recomendável que o DTI reflita sobre a conveniência de adotar como boa prática o Guia de Elaboração do PDTI do Sistema de Administração de Recursos de Tecnologia da Informação (SISP)<sup>25</sup>, que já está na versão 2.0, lançada em 2016, para subsidiar a fase de diagnóstico do PDTIC 2018 do CNJ, o que será objeto de avaliação no Relatório de Auditoria de Gestão a ser elaborado em 2019, referente ao exercício de 2018.

#### **Recomendações ao DTI do Relatório de Auditoria nº 4/2017, referente ao Relatório de Gestão de 2016**

8.9. Em decorrência de recomendação explicitada no Relatório de Auditoria de Gestão nº 4/2017, a Unidade Prestadora de Contas - UPC - (DTI) foi demandada a apresentar, no Relatório de Gestão de 2017, a ser elaborado em 2018, indicadores que mensurem o desempenho da gestão de TIC, na escala de capacidade de processo do COBIT 5, e informações sobre a acessibilidade da página do CNJ na *internet*.

8.10. No Relatório de Gestão de 2017, em tópico específico, a UPC (DTI) informou que:

“(...).

Cabe ressaltar que as ações de formalização dos processos de negócio de TIC visam a convergência dos processos da área para possibilitar o enquadramento do CNJ de acordo com Modelo de Capacidade de Processo do COBIT 5. Para enquadrar os processos do CNJ de acordo com a escala do Modelo, entendemos ser necessário inicialmente a formalização dos processos de TIC.

Nesse sentido, o DTI priorizou a atividade de modelagem e mapeamento dos processos, entendendo não ser possível mensurar desempenho, identificar áreas que precisam de melhorias e apoiar melhorias sem antes formalizar os processos. Dessa forma, uma vez que não havia maturidade suficiente no trabalho de gestão de processos de TIC antes do PDTIC 2016/2017, a priorização das atividades foi no sentido de atendimento à ENTIC-JUD e não ao Modelo de Capacidade de Processo do COBIT5.

(...).”

---

<sup>25</sup> Disponível em: < <http://sisp.gov.br/guiapdtic/wiki/Documento>>. Acesso em 11.04.2018.

8.11. A UPC (DTI) esclareceu que, antes de medir o processo é preciso formalizá-lo. Além disso, o atendimento à ENTIC-JUD (Estratégia Nacional de Tecnologia da Informação e Comunicação do Poder Judiciário – Resolução CNJ nº 211/2015) é pertinente para o contínuo aprimoramento da gestão e governança de TI.

8.12. No entanto, é salutar que a UPC (DTI), tão logo conclua as atividades em execução, adote providências para estabelecer indicadores que mensurem o desempenho da gestão de TIC na escala de capacidade de processo do COBIT 5, o que será objeto de avaliação no Relatório de Auditoria de Gestão a ser elaborado em 2019, referente ao exercício de 2018.

8.13. No que se refere à acessibilidade na página do CNJ na *internet*, a UPC (DTI) esclareceu:

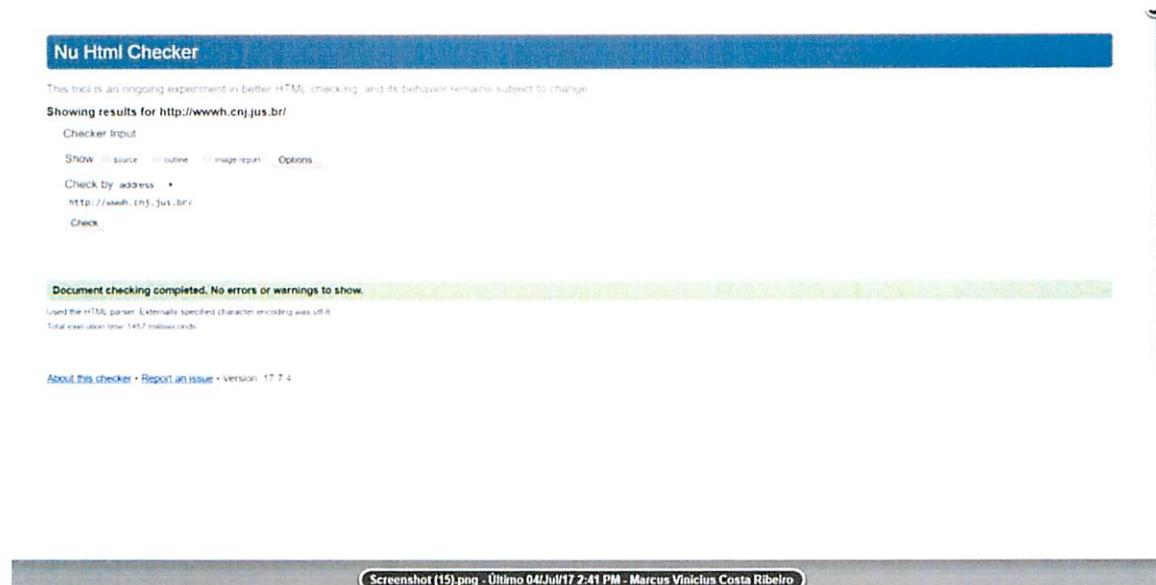
“(…).

Nesse sentido, o Portal CNJ está 100% acessível ao usuário, pois preenche todos os requisitos exigidos pela certificadora para ‘Acessibilidade’. (Grifos não são do original).

(…).

Com base na situação apurada no exercício de 2016, o DTI abriu chamado no Jira/CNJ (PORTAL-634) junto à fábrica de software no dia 30 de junho de 2017, tendo a resolução do erro identificado ocorrida em 04 de julho de 2017.

Seguem evidência para comprovar a Aderência W3C (04/07/2017).



Informamos também que, antes de qualquer aplicação de melhoria/correção no Portal CNJ, utiliza-se o Processo de Desenvolvimento de *Software* (PDS) - etapa de testes - para aferir

a aderência a padronização W3C com o objetivo de utilizarmos o selo W3C no nosso Portal e ainda garantir a qualidade no produto disponibilizado para a sociedade.

(...).”

8.14. Como o Plano Anual de Auditoria do CNJ de 2018 prevê uma auditoria no 2º semestre versando sobre a “Implantação da Política de Acessibilidade no CNJ”, a verificação da acessibilidade do portal do CNJ, entre outros aspectos de avaliação da acessibilidade, ocorrerão por ocasião dos trabalhos da referida auditoria.

### **Sistemas Geridos pelo DTI do CNJ**

8.15. Nesse ponto, cabe ressaltar que a gestão de TI do CNJ possui iniciativas muito relevantes, as quais são realizadas em parceria com outras unidades orgânicas. Mencionam-se o desenvolvimento, a evolução e a sustentação de alguns sistemas-chave, que contribuem para a melhoria da prestação jurisdicional em todo o país.

8.16. Destacam-se o SEEU (Sistema Eletrônico de Execução Unificado), o BNMP (Banco Nacional de Mandados de Prisão), o SISTAC (Sistema de Audiências de Custódia), o PJe (Processo Judicial Eletrônico) e o Auditar.

8.17. Em relação ao PJe, é de se destacar sua abrangência e sua contínua ampliação e implantação. No Relatório de Gestão de 2017, consta previsão de entrada do módulo criminal no primeiro semestre de 2018, previsão de integração com o BNMP e, além disso, é notório o uso hegemônico do sistema nas Justiças Trabalhista, Eleitoral e a contínua expansão na esfera estadual.

8.18. Por sua vez o sistema Auditar, visa garantir a melhoria de qualidade das atividades de auditoria, acelerando a comunicação entre a auditoria, auditados, gestores, controle externo e interno governamental além de oferecer o transparência nas ações de auditoria, cujo sistema será de grande importância na realização de ações coordenadas de auditoria.

### **Acessibilidade do Processo Judicial Eletrônico (PJe)**

8.19. Conforme o Acórdão TCU nº 1809/2013 – Plenário –, foi determinado que o CNJ:

“(...).

(...) faça constar de seu relatório de gestão anualmente enviado a este Tribunal, enquanto durar a fase de implementação e implantação do Processo Judicial eletrônico no Poder Judiciário,

em tópico específico, informações relativas às ações adotadas visando a garantir a acessibilidade a todos os usuários daquele sistema, independentemente de eventuais limitações físicas de que sejam portadores.

(...).”

8.20. No subitem 5.5.3 do Relatório de Gestão, a UPC informou sobre procedimentos adotados em relação à acessibilidade do PJe.

8.21. No tópico 4.3.3, Processo Judicial Eletrônico (PJe), do referido Relatório, são apresentadas informações sobre a implantação, melhoria e integração do sistema.

## **9. Avaliação da Confiabilidade e Efetividade dos Controles Internos**

9.1. Em 2016 a Secretaria de Controle Interno realizou exames de Auditoria de Avaliação de Controles Internos em Nível de Entidade<sup>26</sup>, a qual revelou, por meio do Relatório de Auditoria nº 7/2016, que existem processos de trabalho que necessitam de reformulação em seus controles, especialmente as políticas internas de gestão de pessoas, gestão de riscos e comunicação.

9.2. A definição da estratégia institucional também foi abordada nos exames de auditoria, quando se avaliou os riscos organizacionais sob a ótica dos controles implementados em nível de entidade.

9.3. Após análise, ficou demonstrada notória necessidade de revisão de processos de trabalho relacionados à definição de indicadores e metas vinculadas aos objetivos estratégicos, especialmente no que se refere aos controles em nível de governança.

9.4. Ao final, a equipe de auditoria recomendou ao Departamento de Gestão Estratégica (DGE) avaliar a adequabilidade da proposta orçamentária ao planejamento estratégico, devendo manifestar-se formalmente no processo de elaboração da proposta orçamentária, em especial quanto a alocação dos recursos em face aos objetivos estratégicos.

9.5. A equipe de auditoria avaliou, ainda, as políticas internas de gestão de pessoas. Tal análise culminou na recomendação para agilizar a implantação do Modelo de Gestão por Competências no órgão, com ajustes em outros

---

<sup>26</sup> Avaliação que foca o sistema de controle interno em termos globais, abrangendo os controles que formam a estrutura, dão o escopo e evidenciam o tom do ambiente no qual as atividades da organização são executadas.

processos de trabalho como a capacitação dos servidores em função das competências.

9.6. Em monitoramento de auditoria em relação a recomendação retromencionada a Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) informou no Despacho SGP, Documento SEI nº 0326338, que:

“(…).

No que se refere à deliberação das instâncias superiores em relação ao projeto para a implantação do Modelo de Gestão por Competências no CNJ, cumpre informar que não houve até o momento definição da Administração deste Conselho a respeito da proposta. O processo SEI 04083/2015, contendo a especificação de todas as etapas necessárias à implantação do projeto, bem como minuta de Termo de Execução Descentralizada e Termo de Abertura do Projeto, entre outros documentos, encontra-se na Secretaria-Geral aguardando deliberação para seu prosseguimento.

(…)”.

9.7. A Resolução CNJ nº 240/2016, que aprovou a Política de Gestão de Pessoas do Poder Judiciário, informa como diretrizes para o acompanhamento e desenvolvimento dos servidores a **gestão de desempenho baseada em competência**.

9.8. Na mesma linha o Tribunal de Contas da União (TCU) no Acórdão nº 385/2017 –Plenário – informou que:

“(…).

E agir segundo o interesse público requer:

(…)

desenvolver as competências da organização, incluindo as dos líderes e também de todos os colaboradores.

(…)

selecionar a liderança tendo por base aspectos como conhecimento, habilidades e atitudes (competências individuais);

(…)

O processo de planejamento da força de trabalho busca exatamente identificar as lacunas entre as necessidades atuais e futuras da organização e a capacidade existente, tanto em termos quantitativos como qualitativos. Um planejamento adequado da força de trabalho permite à organização o alinhamento entre a força de trabalho e a estratégia organizacional, assim como o desenvolvimento de um



quadro sobre as lacunas de competências existentes e as necessidades futuras da organização.

(...)”.

9.9. Assim, é primoroso que o CNJ implante o Modelo de Gestão por Competências, o qual orientará o planejamento da força de trabalho, identificando as lacunas de competências para alinhar os investimentos em treinamento às metas estratégicas da organização, entre outros benefícios.

9.10. Ainda em relação as políticas internas de gestão de pessoas, recomendou-se a Secretaria de Gestão de Pessoas que desenvolva e formalize processo de trabalho para gerenciamento e controle da Tabela de Lotação de Cargos (TLC) além de esclarecer como as informações sobre lotação de servidores serão geridas pelo novo sistema de gestão de pessoas, o Sistema SERH.

9.11. No Relatório de Gestão do Exercício de 2017, a Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP) informou em relação à implantação do sistema SERH que:

“(…)”.

com a confirmação do cronograma de vigência do Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas (e-Social) para 2019, e considerando a necessidade de grandes alterações e de novos procedimentos para possibilitar o encaminhamento das informações ao e-Social, e a obrigatoriedade de que todo o SGRH esteja apto a prestá-las no próximo ano, foi preciso priorizar o projeto e-Social em relação à implantação do Sistema de Recursos Humanos – SERH.

(...)”.

9.12. No que se refere à elaboração do processo de trabalho para gerenciamento e controle da Tabela de Lotação de Cargos (TLC), a SGP explicitou que:

“(…)”.

A partir da análise desse cenário, pretende-se promover por meio da atualização da Tabela de Lotação de Cargos (TLC) e posteriormente por meio de estudo integrado da área de gestão de pessoas e de gestão estratégica, em conjunto com o projeto de gestão por competências, para análise do quantitativo de servidores do órgão e dimensionamento da força de trabalho

(...)”.

9.13. No campo do desenvolvimento de Políticas de Gestão de Riscos na área de tecnologia da informação, o Relatório de Gestão do Exercício de 2017 indicou como uma das ações de implementação da Gestão de Riscos a



edição da Resolução CNJ nº 182/2013, que dispõe sobre diretrizes para as contratações de Solução de Tecnologia da Informação e Comunicação (STIC) pelos órgãos ligados ao controle administrativo e financeiro do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

9.14. Atualmente, a previsão normativa para análise de riscos contempla apenas a área de Tecnologia da Informação, conforme dispõe a referida resolução.

9.15. A equipe de auditoria apontou no Relatório de Auditoria nº 2/2016<sup>27</sup>, **fragilidades na avaliação de riscos das contratações de Tecnologia da Informação** e verificou que, as análises recaem somente sobre execução contratual, faltando, portanto, a análise de riscos vinculada ao próprio planejamento ou procedimento licitatório.

9.16. Ainda de acordo com as informações do Relatório de Gestão 2017, o CNJ tem desenvolvido atividades para o aprimoramento dos controles internos, como a capacitação dos servidores em gestão de riscos e a atualização de mapeamento de processos com a inclusão da análise de riscos.

9.17. Nesse sentido, em 2017, as unidades vinculadas à Diretoria-Geral e ao Departamento de Gestão Estratégica realizaram a autoavaliação de controles, o que possibilitou a identificação de objetivos, atividades relevantes e riscos dos processos de trabalho, bem como das ações de controle visando mitigar os riscos relacionados a cada processo de trabalho.

## **10. Avaliação da confiabilidade das Demonstrações Contábeis e Relatórios Financeiros**

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

10.2. Assim, a UPC implementou controles internos objetivando a elaboração das referidas demonstrações e relatórios, cujos Controles Internos estabelecidos visam assegurar que os procedimentos adotados estejam em conformidade com as normas que regem a elaboração dos citados documentos.

10.3. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) utiliza como critérios para elaboração das demonstrações contábeis as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicáveis ao Setor Público (NBCs T 16.1 a 16.11), emitidas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

10.4. As Demonstrações contábeis do CNJ do ano de 2017 estão disponíveis

---

<sup>27</sup> Auditoria de Gestão e Governança de TI.



à sociedade no endereço eletrônico <http://www.cnj.jus.br/transparencia/relatorios/demonstracoes-contabeis/category/469-2017>.

10.5. Ao examinar as demonstrações contábeis do CNJ, a equipe de auditoria identificou que as depreciações de bens móveis ocorreram mês a mês, as quais foram contabilizadas pelo regime de competência, tendo sido apurado saldo da conta “Depreciação de Bens Móveis” em 31 de dezembro de 2017 no montante de R\$ 3.637.716,14 (três milhões, seiscentos e trinta e sete mil, setecentos e dezesseis reais e quatorze centavos).

10.6. Por outro lado, as depreciações de bens imóveis são lançadas diretamente pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU), cabendo ao CNJ somente o acompanhamento dos lançamentos, tendo sido apurado saldo da conta no valor de R\$ 794.279,06 (setecentos e noventa e quatro mil, duzentos e setenta e nove reais e seis centavos).

10.7. No que toca aos bens intangíveis, destaque-se que o Relatório de Auditoria de Gestão 2015 evidenciou a adequação do registro contábil dos ativos intangíveis nas demonstrações contábeis do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

10.8. Das recomendações constantes do Relatório de Auditoria de Gestão de 2015, a UPC promoveu em 2016 a reavaliação dos ativos intangíveis, bem como iniciou o registro das amortizações dos softwares registrados no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) desde o exercício de 2010.

10.9. Destaque-se que o CNJ, a partir de 2017, passou a utilizar o Sistema de Gestão Administrativa e Financeira (GEAFIN), desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região, o que possibilitou fazer registros contábeis automáticos, dando mais confiabilidade às demonstrações contábeis do CNJ.

10.10. Assim, em 2017, as amortizações ocorreram mês a mês, as quais foram contabilizadas pelo regime de competência, tendo sido identificado o saldo da conta “amortização de intangível” em 31 de dezembro de 2017 no montante de R\$ 2.714.267,50 (dois milhões, setecentos e quatorze mil, duzentos e sessenta e sete reais e cinquenta centavos).

10.11. O CNJ não tem bens sujeitos à exaustão.

10.12. Quanto aos passivos, mais especificamente às obrigações trabalhistas, em decorrência de recomendação feita por esta Secretaria de Controle Interno no Relatório de Auditoria nº 3/2014, o CNJ realiza a provisão de férias dos servidores na proporção 1/12 avos na conta “férias a pagar”. No mês seguinte à apropriação, quando da utilização das férias pelo servidor, ocorre o lançamento da baixa do valor apropriado na citada conta. 

10.13.No entanto, a conta férias a pagar (conta 2.1.1.1.1.01.03) terminou o ano de 2017 com saldo de R\$ 248.323,94 (duzentos e quarenta e oito mil, trezentos e vinte e três reais e noventa e quatro centavos), pois não foi possível realizar a baixa do referido saldo em dezembro de 2017. Isso ocorreu, porque a baixa se dá pela efetiva utilização do servidor do direito de férias, o que só ocorreu em janeiro de 2018. O mencionado valor é o único passivo de pessoal do CNJ em 31 de dezembro de 2017.

10.14.Quanto ao patrimônio líquido, o lançamento de reclassificação, promovido pela Secretaria do Tesouro Nacional, da conta “ajuste de exercícios anteriores da administração direta, autarquias e fundações e fundos” (conta 2.3.7.1.1.03.00) para a conta “superávits ou déficits de exercícios anteriores” (conta 2.3.7.1.2.02.00) gerou impacto no patrimônio líquido do CNJ da ordem de R\$ 8.092.037,47 (oito milhões, noventa e dois mil, trinta e sete reais e quarenta e sete centavos).

10.15.Além disso, ocorreram, no total, 76 doações de licenças de softwares para os seguintes tribunais: Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, Tribunal Regional Federal da 1º Região, Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão, Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro e o Tribunal Regional do Trabalho da 23º Região.

10.16.O valor total das licenças doadas a que se refere o subitem precedente, impactou o patrimônio líquido do CNJ em R\$ 543.044,32 (quinhentos e quarenta e três mil, quarenta e quatro reais e trinta e dois centavos).

10.17. Em aspectos gerais, as demonstrações contábeis do CNJ apresentam características de relevância, representação fidedigna, compreensibilidade, tempestividade, comparabilidade e verificabilidade, nos termos da estrutura conceitual aplicável à contabilidade.

10.18. Além disso, as demonstrações contábeis do CNJ atingem o objetivo de fornecer informações úteis sobre a entidade do setor público a que se refere, nos aspectos de prestação de contas, responsabilização (accountability) e tomada de decisão.

## **11. Avaliação Qualitativa e Quantitativa da Área de Negócios**

11.1. Em 2017 realizou-se exames de auditoria de avaliação da Gestão das Políticas Judiciárias instituídas por meio de Resoluções do CNJ<sup>28</sup>.

11.2. Desde a publicação da Emenda à Constituição nº 45/2004, o Conselho Nacional de Justiça já editou 245 resoluções, das quais 202 estão vigentes e são distribuídas por proximidade temática da seguinte forma:

§

---

<sup>28</sup> Processo SEI 08514/2017 – Relatório de Auditoria nº 6/2017

## Resoluções editadas separadas por proximidade temática

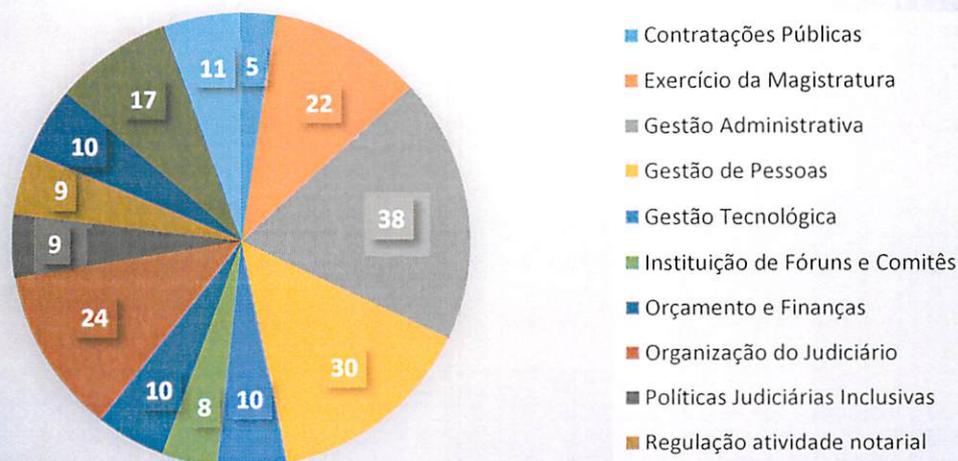


Gráfico 2 - Resoluções editadas por proximidade temática

11.3. A amostra selecionada para a presente auditoria contemplou 24,8% das resoluções do CNJ (50 resoluções), obtida a partir do universo das resoluções vigentes (202 resoluções).

11.4. Os exames revelaram que do total das resoluções avaliadas pela equipe de auditoria, o CNJ cumpriu 71% das obrigações criadas por meio das referidas resoluções.

11.5. Por outro lado, o CNJ não cumpriu 13% das resoluções analisadas e 9% foram cumpridas somente em parte, conforme gráfico a seguir:

## Obrigações de responsabilidade do CNJ instituídas por meio de resoluções

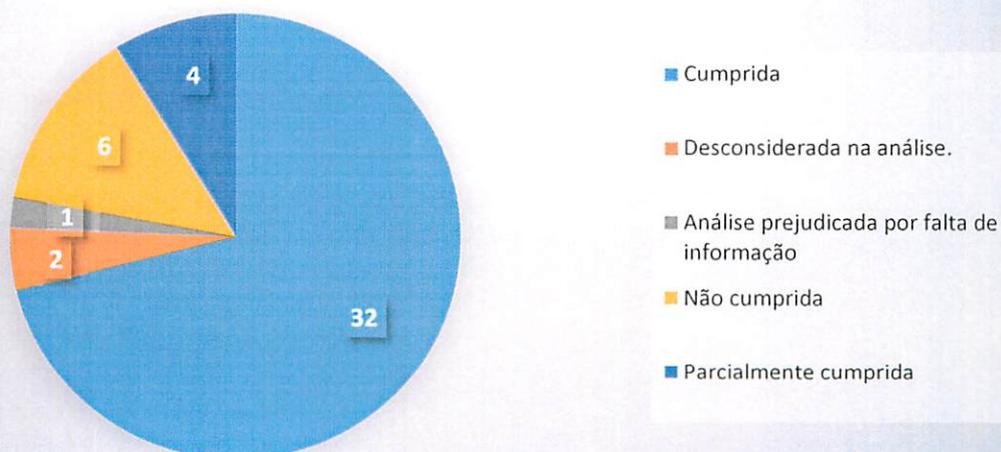


Gráfico 3 - Obrigações de responsabilidade do CNJ

✍

11.6. A tabela a seguir relaciona as resoluções da amostra de auditoria que não foram atendidas pelo próprio CNJ:

Resolução n°	Alterações	Diagnóstico	Observação
7/2005	9/2005 21/2006 181/2013 229/2016	Não cumprida	A equipe de auditoria verificou que nenhuma das unidades orgânicas demandadas a responder ao questionamento da Requisição de Informações de Auditoria n° 20/2017, Documento SEI 0328944, informou se o CNJ desenvolveu alguma ação visando à elaboração de políticas que privilegiem mecanismos de acesso ao serviço público baseados em processos objetivos de aferição de mérito.
62/2009	-	Não cumprida	A equipe de auditoria não identificou estudo para verificar a eficácia das medidas instituídas por meio da Resolução CNJ n° 62/2009.
63/2008	-	Parcialmente cumprida	Ficou evidenciado, que existe divergência entre os dados exigidos no texto da Resolução CNJ n° 63/2008 e os apresentados no sistema criado pela referida resolução, o que será objeto de proposta de encaminhamento no Achado 3 deste Relatório.
76/2009	-	Parcialmente cumprida	Ficou evidenciado no Relatório de Auditoria n° 6/2017, que existe divergência entre o texto legal da Resolução CNJ n° 76/2009 e o endereço onde o sistema está hospedado,
111/2010	-	Não cumprida	A Resolução CNJ n° 111/2010 institui, no art. 4º, o “Programa Integrar” como uma das ferramentas de atuação do Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Servidores do Poder Judiciário (CEAJUD), com o propósito de conferir apoio técnico aos tribunais na formação de multiplicadores capacitados em gestão cartorária.  Para verificar a eficácia e continuidade da implementação dos propósitos estabelecidos na referida resolução, a equipe de auditoria propôs o encaminhamento da Requisição de Informações de Auditoria n° 30/2017, Documento SEI n° 0329005, ao CAJUD, que informou que o Programa Integrar foi encerrado no ano de 2010.  Ocorre que a equipe de auditoria não identificou a norma que cuidou da revogação ou descontinuidade do citado Programa, razão pela qual o mencionado Programa continua vigente, o que será objeto de proposta de encaminhamento no Achado 3 deste Relatório.
114/2010	-	Desconsidera da na análise.	A Resolução foi desconsiderada pelo fato de o CNJ estar promovendo estudos para alteração completa da norma.

115/2010	-	Parcialmente cumprida	<p>A Resolução CNJ nº 115/2010, institui o Sistema Nacional de Precatórios. A referida resolução dispõe que o sistema de precatórios será gerido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que terá base em banco de dados de caráter nacional, alimentado por diversos tribunais.</p> <p>Para verificar a eficácia e continuidade da implementação dos propósitos estabelecidos na citada resolução, a equipe de auditoria propôs o encaminhamento da Requisição de Informações de Auditoria nº 28/2017, Documento SEI nº 0328991, à Coordenadoria de Gestão de Sistemas (COGS).</p> <p>Por sua vez, a mencionada Coordenadoria informou, por meio do Despacho COGS, Documento SEI nº 0337726, que o Sistema Nacional de Precatórios não contém todas as informações elencadas no art. 1º, incisos I ao X, da resolução em comento.</p>
125/2010	-	Parcialmente cumprida	<p>A Resolução CNJ nº 125/2010, determina no art. 6º, VII, que o Conselho Nacional de Justiça deve realizar gestão junto às empresas, públicas e privadas, bem como junto às agências reguladoras de serviços públicos, a fim de implementar práticas autocompositivas e desenvolver acompanhamento estatístico, com a instituição de banco de dados para visualização de resultados, conferindo selo de qualidade.</p> <p>Para verificar a eficácia e continuidade da implementação dos propósitos estabelecidos na referida resolução, a equipe de auditoria propôs o encaminhamento da Requisição de Informações de Auditoria nº 28/2017, Documento SEI nº 0328991, à Coordenadoria de Gestão de Sistemas (COGS).</p> <p>A citada Coordenadoria informou, por meio do Despacho COGS, Documento SEI nº 0337726, que desconhece a criação de banco de dados nos termos do art. 6º, VII, da citada resolução.</p> <p>Esclareceu, todavia, que a partir dos dados cadastrados no Sistema de Mediação e Conciliação Digital, também criado pela Resolução nº 125/2010, é possível realizar o acompanhamento estatístico de práticas autocompositivas.</p> <p>Nesses termos, percebe-se que no art. 6º, VIII, da citada resolução consta previsão de criação de banco de dados enquanto a área técnica indica que desconhece tal previsão</p>

194/2014	-	Não cumprida	<p>A Resolução CNJ nº 194/2014, institui a Política Nacional de Atenção ao Primeiro Grau de Jurisdição.</p> <p>O art. 6º, I, da referida resolução, estabeleceu que o Conselho Nacional de Justiça promoverá a instituição de fórum permanente de diálogo interinstitucional voltado ao cumprimento dos objetivos da Política, com a participação de instituições públicas e privadas ligadas ao sistema de justiça, inclusive grandes litigantes.</p> <p>Durante os exames de auditoria, em resposta a Requisição de Informações de Auditoria, Documento SEI nº 0341705, o Núcleo de Apoio as Comissões Permanentes e Temporárias e ao Acompanhamento de Projetos (NUCOP) informou que:</p> <p>“(…).</p> <p>Após consulta a diversos atos normativos e atas de reuniões relativas ao tema e, bem assim, notícias da Agência CNJ, encontramos como informação, somente, a intenção da criação do Fórum Permanente de diálogo interinstitucional voltado ao cumprimento da Política Nacional de Atenção Prioritária ao Primeiro Grau de Jurisdição, presente nas Resoluções 194/2014 e 205/2014 e na Portaria 18/2016. Desse modo, segundo pesquisa a cargo desta Unidade, informo, sub censura, que não houve a criação do Fórum. (…).”</p>
198/2014	-	Não cumprida	<p>A Resolução CNJ nº 198/2014, estabeleceu que o CNJ manterá disponível, no seu portal, o Banco de Boas Práticas e Ideias para o Judiciário (BPIJus), a ser continuamente atualizado, com o intuito de promover a divulgação e o compartilhamento de práticas e ideias inovadoras, visando ao aperfeiçoamento dos serviços judiciais.</p> <p>Para verificar o cumprimento da Resolução CNJ nº 198/2014, a equipe de auditoria propôs encaminhamento da Requisição de Informações de Auditoria nº 28/2017, Documento SEI nº 0328991, à Coordenadoria de Gestão de Sistemas (COGS), a qual informou que o Banco de Boas Práticas e Ideias ainda não se encontra em funcionamento.</p>
219/2016	243/2016	Não cumprida	<p>A Resolução CNJ nº 243/2016, que altera a Resolução CNJ nº 219/2016, determina que o Conselho Nacional de Justiça disponibilizará planilha em seu sítio eletrônico, para calcular a distribuição de servidores, de cargos em</p>

			<p>comissão e de funções de confiança nos órgãos do Poder Judiciário de primeiro e segundo graus.</p> <p>A referida resolução estabelece, ainda, que os tribunais deverão implementar o disposto na referida resolução até 1º de julho de 2017.</p> <p>Assim, objetivando verificar o cumprimento da citada resolução, a equipe de auditoria propôs o encaminhamento da Requisição de Informações de Auditoria nº 28/2017, Documento SEI nº 0328991, à Coordenadoria de Gestão de Sistemas (COGS).</p> <p>Por sua vez, a citada Coordenadoria informou, por meio do Despacho COGS, Documento SEI nº 0337726, que, até o presente momento, não houve nenhum projeto para atender a resolução em análise, por esse motivo não há planilha hospedada no portal do CNJ.</p>
225/2016	-	Análise prejudicada por falta de informação	O DGE informou que não tem subsídios para se manifestar em relação ao art. 19 da Resolução CNJ nº 225/2016.

Tabela 17 - Resoluções não cumpridas/Parcialmente cumpridas

11.7. Durante os exames de auditoria a equipe de auditoria evidenciou que as resoluções expedidas pelo CNJ atribuem, expressamente, unidades orgânicas responsáveis pela implantação dos projetos oriundos das resoluções, quando a execução de tais projetos couber ao próprio CNJ.

11.8. A referida equipe indicou, ainda, expressamente, que o não estabelecimento de unidades orgânicas como responsáveis pelas obrigações oriundas das Resoluções, dificulta o efetivo acompanhamento do cumprimento dessas obrigações, uma vez que não há uma unidade que se responsabilize pelo andamento do projeto, demandando unidades orgânicas e sendo demandada pela presidência.

11.9. Outro ponto importante evidenciado pela equipe de auditoria é a necessidade de acompanhamento interno das obrigações estabelecidas por meio de resolução ao próprio CNJ, uma vez que, conforme explicitado em achado de auditoria, algumas resoluções não estão sendo cumpridas.

11.10. No que se refere aos controles da Secretaria Processual (SPR) e do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário (DMF), as análises revelaram oportunidade de aperfeiçoamento no processo

de elaboração de informações destinadas a governança, uma vez que não foi identificada a produção de relatórios com o objetivo de fornecer informações gerenciais à Presidência do CNJ, o que certamente possibilitará a gestão eficiente das políticas judiciárias.

11.11. Ao final das análises, a equipe de auditoria constatou que existem diversas resoluções que tratam de assuntos correlatos, mas estão esparsas em vários textos normativos. Tal fato dificulta, ainda mais, o acompanhamento das políticas judiciárias instituídas pelas Resoluções do CNJ.

11.12. Nesse sentido, a equipe de auditoria ressaltou a importante atuação da Senhora Ministra Presidente do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que instituiu, por meio da Portaria nº 139/2016 o Grupo de Trabalho para análise e consolidação das Resoluções deste Conselho, o que certamente propiciará mais conhecimento e controle dos normativos editados pelo CNJ.

11.13. Além disso, a equipe de auditoria recomendou:

a) ao Comitê de Gestão de Tecnologia da Informação e Comunicação (CGETIC), ouvido o Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTI), que proponha a deliberação sobre o desenvolvimento:

a.1) de Banco de Boas Práticas e Ideias para o Judiciário (BPIJus), nos termos da Resolução CNJ nº 198/2014, cujo Banco de Dados deverá ser continuamente atualizado, com o intuito de promover a divulgação e o compartilhamento de práticas e ideias inovadoras, visando ao aperfeiçoamento dos serviços judiciais; e

a.2) de planilha eletrônica para calcular a distribuição de servidores, de cargos em comissão e de funções de confiança nos órgãos do Poder Judiciário de primeiro e segundo graus, nos termos da Resolução CNJ nº 243/2016.

b) à Secretaria-Geral, avaliar a possibilidade de:

b.1) propor à Presidência deste Conselho, proposta para estabelecer fluxo padrão para o ciclo de vida das resoluções a serem editadas pelo CNJ; e



b.2) centralizar as informações relativas às resoluções do CNJ, de modo a facilitar o acesso a tais informações, mediante agrupamento dos diversos temas desses normativos em ferramenta única de controle, que estabeleça gráficos, índices de cumprimento das resoluções, metas e outros indicadores gerenciais, podendo ser utilizada, além dos diversos aplicativos para gerenciamento de banco de dados disponíveis no CNJ, a ferramenta *QlikView*, atualmente utilizada para apresentar os dados do Justiça em números, no campo painéis CNJ, que pode ser acessado pelo endereço: <http://paineis.cnj.jus.br/index.htm>.

c) ao Departamento de Tecnologia da Informação (DTI), observar a Instrução Normativa (IN/CNJ) nº 64/2015 quando do desenvolvimento de sistema, devendo elaborar Termo de Abertura de Projetos (TAP) e Termo de Encerramento de Projetos (TEP) para cada sistema ou projeto desenvolvido, uma vez que o não encaminhamento dos referidos termos ao Núcleo de Apoio às Comissões Permanentes e Temporárias e ao Acompanhamento de Projetos (NUCOP) prejudica sensivelmente as ações de monitoramento dos projetos sob a responsabilidade do CNJ.

## **12. Rotinas de Acompanhamento e de Implementação das recomendações da Auditoria Interna**

12.1. As recomendações decorrentes dos trabalhos de auditoria interna recebem, em geral, tratamento adequado pelas unidades auditadas, o que se traduz em um alto índice de recomendações atendidas quando os exames de auditoria são encerrados.

12.2. Nos trabalhos de auditoria são liberadas, inicialmente, recomendações preliminares, as quais são convertidas em recomendações finais, se for o caso, após manifestação das unidades auditadas em relação ao relatório preliminar.

12.3. Após emissão do relatório final, as equipes de auditoria continuam o acompanhamento das recomendações, seja por meio de nova avaliação das manifestações dos auditados ou de monitoramento das providências que deveriam ser tomadas em relação às recomendações.

12.4. A tabela a seguir apresenta o resultado dos monitoramentos feitos em relação aos trabalhos de auditoria do exercício de 2017, com demonstrativo do percentual de recomendações atendidas. 

Relatório	Objeto Auditado	Quantidade de Recomendações	Recomendações atendidas	Percentual de atendimento
1/2017	Planejamento das Contratações, procedimentos licitatórios, dispensas e inexigibilidades	44	24 <sup>1</sup>	54,54
2/2017	Macroprocesso de contratação	19	18	94,74
3/2017	Gestão de processos mapeados	32	29	90,63
4/2017	Auditoria de Gestão do Exercício de 2016	20	14	70,00
5/2017	Qualidade de Vida no Trabalho	22	16	72,73
6/2017	Gestão das Políticas Judiciárias	10	10	100,00
7/2017	Gestão Documental	25	4 <sup>2</sup>	16,00

Tabela 18 - Monitoramento de auditoria

<sup>1</sup> Das 20 recomendações ainda não atendidas, 15 ainda estão no prazo para resposta pela unidade auditada ou já foram devidamente respondidas e necessitam apenas de análise pela equipe de auditoria.

<sup>2</sup> O percentual mais baixo de atendimento às recomendações do Relatório de Auditoria nº 7/2017 é devido à ausência de monitoramento posterior à emissão do relatório final.

12.5. Atualmente, o acompanhamento das recomendações é feito por meio de planilhas, acessíveis a todos os integrantes das equipes de auditoria, nas quais constam todas as recomendações preliminares e seus demais andamentos: manifestações, informação sobre atendimento ou não ao objeto do achado, considerações feitas pela equipe de auditoria, etc.

12.6. O referido acompanhamento, no entanto, não é feito por meio de sistema, e demanda grande trabalho de compilação e análise dos dados, além de ser, por sua característica manual, suscetível a falhas e fragilidades.

12.7. Espera-se, no entanto, que a situação seja adequadamente tratada com a implantação, no Conselho Nacional de Justiça, do Sistema Auditar, que

será utilizado para a realização de auditorias, e que inclui ferramenta de monitoramento das recomendações e dos resultados dos trabalhos de auditoria interna.

12.8. O Sistema Auditar permitirá aos auditores controlar prazos para manifestação e atendimento das recomendações cadastradas e consultar de forma mais simples e eficaz informações relacionadas aos trabalhos de auditoria, possibilitando a busca de recomendações por unidade auditada, por relatório de auditoria, por *status* de atendimento, entre outros critérios.

12.9. O referido sistema foi adaptado por servidores do CNJ para utilização nos órgãos do Poder Judiciário, a partir do sistema utilizado pelo Banco Central do Brasil, e espera-se que entre em operação, no CNJ, ainda no exercício de 2018.

### 13. Demonstração do Plano Anual de Auditoria

13.1. O Plano Anual de Auditoria de 2017 previu 9 ações de auditoria para o exercício de 2017, conforme quadro a seguir:

<b>Auditoria</b>	<b>Objetivo</b>
<b>Planejamento das contratações, procedimentos licitatórios, dispensas e inexigibilidade de licitação.</b>	Avaliar o conteúdo dos documentos utilizados para formalização do planejamento das contratações, em especial os estudos técnicos preliminares e análise dos instrumentos para planejamento das contratações e dos processos de licitação, dispensa e inexigibilidade de licitação quanto à regularidade na instrução e legalidade dos procedimentos adotados.
<b>Processo de contratação</b>	Avaliar a efetividade dos controles utilizados pelas unidades administrativas ao longo do macroprocesso de contratação.
<b>Gestão de processos de trabalho mapeados</b>	Avaliar a atualização, eficácia e adequação dos processos de trabalho do CNJ às normas internas e às boas práticas administrativas.
<b>Processo Anual de Contas.</b>	Avaliar a governança, os mecanismos de transparência, a regularidade dos atos, a confiabilidade das demonstrações financeiras e o desempenho da gestão.
<b>Programa de Qualidade de Vida no Trabalho</b>	Avaliar o atingimento do objetivo estratégico do CNJ atinente à implantação de ações que promovam a saúde e a qualidade de vida no trabalho.
<b>Gestão das políticas judiciárias instituídas pelas</b>	Avaliar o processo de criação e acompanhamento das resoluções do CNJ a fim de verificar a efetividade das obrigações criadas por esses normativos.

<b>Resoluções do CNJ.</b>	
<b>Gestão Documental</b>	Avaliar a criação, manutenção, utilização e prazos de conservação dos documentos gerados e rotinas para gerenciamento dos acervos documentais.
<b>Indicadores do Planejamento estratégico.</b>	Avaliação do processo de criação, medição e monitoramento dos indicadores de desempenho da gestão.
<b>Gestão Socioambiental</b>	Avaliar o atingimento do objetivo estratégico do CNJ relativo ao fomento de práticas de sustentabilidade, racionalização de recursos públicos e redução do passivo ambiental.

Tabela 19 - Plano Anual de Auditoria de 2017

13.2. Das ações de auditoria citadas, a auditoria de Gestão Socioambiental não foi realizada.

13.3. A auditoria de Indicadores do Planejamento Estratégico foi substituída pela avaliação exaustiva feita na Auditoria do Processo Anual de Contas do exercício de 2016.

13.4. Quanto à auditoria de Gestão Socioambiental, apesar de a Resolução CNJ nº 201, de 3 de março de 2015, estabelecer que o Plano de Logística Sustentável (PLS) deveria ser aprovado no prazo de 180 dias a partir de sua publicação, o referido Plano somente foi instituído por meio da Portaria CNJ nº 32, de 23 de maio de 2017.

13.5. Dessa forma, a auditoria de Gestão Socioambiental foi adiada para os meses de junho e julho de 2018, para que o PLS do CNJ completasse ao menos um ano de sua implantação e sua execução pudesse ser adequadamente avaliada.

13.6. Na Auditoria de Planejamento das Contratações, Procedimentos Licitatórios, Dispensas e Inexigibilidade de Licitação, as análises revelaram fragilidades nos documentos relacionados à etapa do planejamento, especialmente quanto aos requisitos estabelecidos na Resolução CNJ nº 182/2013.

13.7. Em linhas gerais, na auditoria retromencionada recomendou-se que fossem estabelecidos ajustes nos procedimentos e no conteúdo dos documentos que compõem a fase de planejamento das contratações.

13.8. Na auditoria do macroprocesso de contratação, constatou-se que o referido macroprocesso exige atualização do processo de trabalho mapeado devendo incluir as fases:

- a) de elaboração da proposta orçamentária e do Plano Geral de Contratações, com as contratações para o exercício seguinte;
- b) de elaboração do Documento Oficializador da Demanda (DOD);
- c) de elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares; e
- d) de Análise de Riscos.

13.9. Recomendou-se, ainda, que fossem estabelecidos indicadores e metas para medir e acompanhar o desempenho das unidades orgânicas envolvidas no macroprocesso de contratação, bem como que fossem definidos os papéis e responsabilidades da Alta Administração e dos cargos em comissão e funções comissionadas relacionados à área de contratações.

13.10. Todas essas recomendações foram devidamente tratadas pelas unidades auditadas, que adotaram as providências necessárias à regularização das situações apontadas.

13.11. Registra-se, no entanto, que se encontra pendente de aprovação o marco regulatório proposto no Processo CNJ nº 12.120/2016, que trata de minuta de Instrução Normativa que disporá sobre regras e diretrizes para contratações no CNJ.

13.12. Tais regras trarão ganhos ao CNJ, uma vez que a obrigatoriedade de realização de estudos técnicos preliminares, estabelecerá a avaliação preliminar das diversas opções existentes no mercado para identificar aquela que melhor atenderá as necessidades deste Conselho.

13.13. A auditoria de gestão de processos de trabalho permitiu constatar fragilidades na formalização dos procedimentos de mapeamento e avaliação dos referidos processos e ausência de informações e treinamentos aos usuários sobre a ferramenta de mapeamento de processos utilizada pelo CNJ, em especial com relação à simbologia adotada, o que dificultava a compreensão, pelo usuário, da importância e da utilidade da gestão de processos.

13.14. Tais fragilidades foram diligentemente tratadas pela unidade auditada, em especial, por meio da definição da Metodologia de Gestão de Processos, documento divulgado pelo Departamento de Gestão Estratégica no CNJ em setembro de 2017 e que definiu conceitos básicos e estabeleceu o Padrão de Gerenciamento de Processos (PGPROc-CNJ).

13.15. Em relação à auditoria que avaliou o Processo Anual de Contas, apesar

de a Decisão Normativa TCU nº 156/2016 dispensar a apresentação do Relatório de Auditoria de Gestão do CNJ, o Plano Anual de Auditoria, aprovado em 2016, consignou realização de auditoria de gestão com o objetivo de avaliar a governança, os mecanismos de transparência, a regularidade dos atos, a confiabilidade das demonstrações financeiras e o desempenho da gestão, cujo relatório e atos subsequentes encontram-se divulgados na página do CNJ na *internet*, na aba “transparência/processo de contas anual” e na aba “Sobre o CNJ/Controle Interno/Processo de Contas Anual”.

13.16. A auditoria do Programa de Qualidade de Vida no Trabalho do CNJ, por sua vez, teve entre suas principais constatações a falta de formalização e estruturação das ações de Qualidade de Vida no Trabalho (QVT), apontamentos que foram resolvidos após manifestação da unidade auditada e edição da Instrução Normativa CNJ nº 41, de 25 de janeiro de 2018, que regulamenta o Programa de Qualidade de Vida no Trabalho do CNJ.

13.17. Na Auditoria de Avaliação da Gestão das Políticas Judiciárias instituídas por meio de Resoluções do CNJ, as análises revelaram a necessidade de que as resoluções expedidas pelo CNJ atribuam, expressamente, unidades orgânicas responsáveis pela implantação dos projetos oriundos das resoluções, quando a execução de tais projetos couber ao próprio CNJ.

13.18. Em linhas gerais, as recomendações recaíram sobre a necessidade de acompanhamento interno das obrigações estabelecidas por meio de resolução ao próprio CNJ, uma vez que, conforme evidenciado nos achados, algumas resoluções não estão sendo cumpridas.

13.19. Quanto à auditoria de Gestão Documental, foi verificada baixa adesão dos sistemas informatizados de gestão documental a regras estabelecidas por normativos editados pelo próprio CNJ, e constatou-se que isso se devia em grande parte à organização funcional do CNJ, já que uma unidade com atribuição de gestão documental surgiu somente em 2014, e que apenas em maio de 2017, por meio da Portaria CNJ nº 34/2017, é que uma estrutura mais adequada foi criada, na forma da Coordenadoria de Gestão de Documentação.

13.20. Assim, a expectativa é que as fragilidades apontadas no relatório de auditoria sejam resolvidas com a atuação e maturação da referida unidade, que no momento de realização da auditoria ainda não estava completamente estruturada, em razão do curto período decorrido desde sua criação.

## 14. Considerações Finais

14.1. A avaliação do Relatório de Gestão, para o exercício de 2017, tem o objetivo de avaliar a governança, os mecanismos de transparência e verificar a legalidade e conformidade dos atos de gestão praticados no exercício de 2017, bem como a confiabilidade das demonstrações financeiras e o desempenho da gestão do órgão.

14.2. Conforme a ata de reunião SECEX-TCU, datada de 29 de novembro de 2017, em reunião com o Tribunal de Contas de União (TCU), discutiu-se sobre quais temas dispostos no anexo II da DN 163/2017, necessitariam de ações de auditoria para fins da elaboração do Relatório de Auditoria de Gestão.

14.3. Acordou-se, ao final de reunião, que apenas os temas apontados no item 1.3 deste relatório seriam analisados pela Secretaria de Controle Interno do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

14.4. Em relação a avaliação da conformidade das peças, no que se refere ao conteúdo exigido para elaboração do Relatório de Gestão, para o exercício de 2017, conclui-se que a apresentação do relatório ocorreu dentro do prazo definido na DN TCU nº 161/2017 e seu conteúdo guarda conformidade com a natureza jurídica do Conselho Nacional de Justiça.

14.5. No que se refere à análise dos resultados qualitativos e quantitativos da gestão, observou-se que, no exercício de 2017, 8,14% do orçamento de capital, previsto na Lei orçamentária anual de 2017, foram empenhados. Do total empenhado, 94,3% foram liquidados.

14.6. Ainda em relação a análise dos resultados orçamentários, no tocante as despesas correntes, observa-se que, no exercício de 2017, 73,5% do orçamento corrente, previsto na Lei orçamentária anual de 2017, foram empenhados. Do total empenhado, 88,7% foram liquidados.

14.7. Em relação à avaliação da gestão das transferências, foi constatado os esforços envidados pela UPC para aprimorar os controles exercidos sobre as transferências de recursos, bem como a diminuição do montante repassado para apenas 18% do verificado em 2016.

14.8. Com relação a avaliação dos indicadores instituídos pela UPC, na análise efetuada pela auditoria, observou-se que, apesar de não terem sido aprovados os indicadores e as metas pela Alta Administração, o DGE vem atuando de forma diligente no acompanhamento, medição e condução dos indicadores estratégicos do CNJ, sendo recomendável que a Secretaria de Controle Interno promova acompanhamento das deliberações tomadas nas Reuniões de Análise de Estratégia (RAE).

14.9. No tocante à avaliação da gestão de pessoas, conclui-se que houve diminuição da quantidade de servidores requisitados, assim como o aumento do grau de ocupação de funções comissionadas e cargos em comissão por servidores do quadro de pessoal próprio do CNJ. Além disso, houve ações da administração visando melhorar a efetividade do sistema de controles internos administrativos no âmbito da Secretaria de Gestão de Pessoas.

14.10. Em relação a avaliação da gestão de compras e contratações e das aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação, constatou-se a regularidade dos procedimentos licitatórios e das contratações diretas, os quais atenderam aos requisitos previstos na Lei nº8.666/1993. Entretanto, o CNJ deve promover ajustes nas etapas de planejamento das contratações visando aperfeiçoar os procedimentos de elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares.

14.11. Em relação a avaliação objetiva sobre a Gestão de Tecnologia da Informação da UPC, observou-se que foram implementadas ações de desenvolvimento e a evolução ou sustentação dos sistemas: SEEU (Sistema Eletrônico de Execução Unificado), o BNMP (Banco Nacional de Mandados de Prisão), o SISTAC (Sistema de Audiências de Custódia), o PJe (Processo Judicial Eletrônico) e o Auditar.

14.12. Com relação a avaliação da confiabilidade e efetividade dos controles internos, a equipe de auditoria concluiu pela:

- a) necessidade de revisão de processos de trabalho relacionados à definição de indicadores e metas vinculadas aos objetivos estratégicos, especialmente no que se refere aos controles em nível de governança; e
- b) necessidade de o CNJ implantar do Modelo de Gestão por Competências, o qual orientará o planejamento da força de trabalho, identificando as lacunas de competências para alinhar os investimentos em treinamento às metas estratégicas da organização, entre outros benefícios.

14.13. No que se refere à avaliação da confiabilidade das demonstrações Contábeis e relatórios financeiros, as demonstrações contábeis do CNJ apresentam características de relevância, representação fidedigna, compreensibilidade, tempestividade, comparabilidade e verificabilidade, nos termos da estrutura conceitual aplicável à contabilidade.

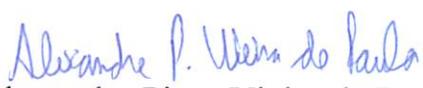
14.14. Em relação à avaliação quantitativa e qualitativa da área de negócios, a avaliação feita pela equipe de auditoria revelou ausência de estabelecimento de unidades orgânicas do CNJ responsáveis pelo andamento da implementação das resoluções nos tribunais, o que dificulta o efetivo

acompanhamento do cumprimento das obrigações oriundas das resoluções.

14.15. Além disso, a avaliação feita revelou a necessidade de acompanhamento interno das obrigações estabelecidas por meio de resolução ao próprio CNJ, uma vez que, algumas resoluções não estão sendo cumpridas inteiramente.

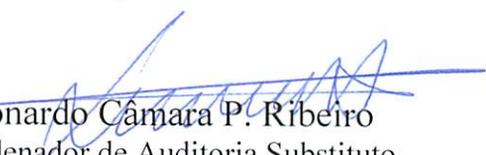
Brasília, 23 de abril de 2018.

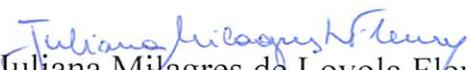
  
Amanda Côrtes Gomes  
Analista Judiciário

  
Alexandre Pinto Vieira de Paula  
Analista Judiciário

  
Evandro Silva Gomes  
Chefe da Seção de Acompanhamento da Gestão

  
Gustavo Araújo de Moraes  
Chefe da Seção de Auditoria Interna Substituto

  
Leonardo Câmara P. Ribeiro  
Coordenador de Auditoria Substituto

  
Juliana Milagres de Loyola Fleury  
Coordenadora de Acompanhamento da Gestão