

Relatório de Auditoria
2020/001

Gestão da Força de Trabalho



Coordenadoria de Auditoria
Institucional - COAD/SAU

CNU

CONSELHO
NACIONAL
DE JUSTIÇA

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	3
2.	QUESTÕES DE AUDITORIA.....	6
3.	ACHADOS IDENTIFICADOS	7
3.1.	ACHADO 1: NECESSIDADE DE DIMENSIONAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO DO CNJ ..	7
3.2.	ACHADO 2: AUSÊNCIA DE METODOLOGIA E DE CRITÉRIOS OBJETIVOS NA ELABORAÇÃO DA TABELA DE LOTAÇÃO DE CARGOS	14
3.3.	ACHADO 3: DESATUALIZAÇÃO DA TABELA DE LOTAÇÃO DE CARGOS - TLC.....	19
3.4.	ACHADO 4: INADEQUAÇÃO NA DISTRIBUIÇÃO DE SERVIDORES	24
3.5.	ACHADO 5: INOBSERVÂNCIA DE QUANTITATIVO MÍNIMO DE CARGOS EM COMISSÃO (CJ) OCUPADO POR SERVIDORES DO QUADRO DE PESSOAL	32
3.6.	ACHADO 6: AUSÊNCIA DE DIMENSIONAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO REPRESENTADA POR JUÍZES AUXILIARES	38
3.7.	ACHADO 7: INSUFICIÊNCIA DE MECANISMOS DE PLANEJAMENTO, CONTROLE E ACOMPANHAMENTO DAS REESTRUTURAÇÕES DO QUADRO DE PESSOAL	43
3.8.	ACHADO 8: NÃO AVALIAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO NAS ALTERAÇÕES DE ESTRUTURA ORGANIZACIONAL	47
3.9.	ACHADO 9: NÃO UTILIZAÇÃO DO MAPEAMENTO DE PROCESSOS COMO INSTRUMENTO AUXILIAR NA ALOCAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO	51
3.10.	ACHADO 10: OPORTUNIDADE DE MELHORIA E DE APROVEITAMENTO DOS INDICADORES DE FORÇA DE TRABALHO NOS ESTUDOS SOBRE DIMENSIONAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO	54
3.11.	ACHADO 11: NECESSIDADE DE DEFINIR O IMPACTO DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS NAS PROMOÇÕES NA CARREIRA DO SERVIDOR.....	59
3.12.	ACHADO 12: POLÍTICA INCIPIENTE PARA MINIMIZAR OS IMPACTOS OCASIONADOS POR DESLIGAMENTOS DE PESSOAL.....	63
3.13.	ACHADO 13: POSSIBILIDADE DE DESENVOLVER MECANISMOS DE GESTÃO PARA AS OCUPAÇÕES CRÍTICAS	70
3.14.	ACHADO 14: OPORTUNIDADE DE APRIMORAMENTO NO PROCESSO DE MOVIMENTAÇÃO INTERNA	74
3.15.	ACHADO 15: OPORTUNIDADE DE APRIMORAMENTO NO PROCESSO DE SELEÇÃO INTERNA	77
3.16.	ACHADO 16: AUSÊNCIA DA ETAPA DE CIENTIFICAÇÃO DE SERVIDOR EM CASO DE INDEFERIMENTO DE PEDIDO DE INGRESSO EM REGIME DE TELETRABALHO	80
3.17.	ACHADO 17: OPORTUNIDADE DE MELHORIA NOS MECANISMOS DE AFERIÇÃO DA PRODUTIVIDADE DE SERVIDORES EM TELETRABALHO	84
3.18.	ACHADO 18: OPORTUNIDADE DE MELHORIA EM SISTEMAS INFORMATIZADOS UTILIZADOS PELA SGP	90
4.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	94
5.	RECOMENDAÇÕES.....	95

1. INTRODUÇÃO

1.1. Versa este relatório sobre exames de auditoria realizados em documentos, relatórios, processos de trabalho e procedimentos de gestão de pessoas adotados pelas unidades responsáveis, visando avaliar a capacidade do órgão em mensurar, alocar e gerir o quantitativo de pessoas para execução de processos de trabalho.

1.2. Esta Auditoria (Processo SEI nº 10668/2019) atende aos requisitos estabelecidos na Resolução CNJ nº 309, de 11 de março de 2020, que fixou as diretrizes técnicas das atividades de auditoria interna governamental do Poder Judiciário, bem como na Portaria CNJ nº 185, de 7 de outubro de 2013, que aprovou o processo de trabalho das atividades de auditoria, cujos Anexos I e II definiram o fluxograma do Plano de Auditoria e do Processo de Auditoria, respectivamente.

1.3. O Manual de Procedimentos de Auditoria, aprovado por meio da Portaria CNJ nº 14, de 10 de fevereiro de 2014, também balizou os exames de auditoria consignados neste relatório.

1.4. O Comunicado de Auditoria foi encaminhado às unidades auditadas por meio do Memorando COAD nº 0804726, de 20 de janeiro de 2020.

1.5. A equipe de auditoria é composta pelos servidores lotados na Coordenadoria de Auditoria Institucional (COAD).

1.6. Na realização dos exames para obtenção de evidências na sustentação dos achados, a equipe de auditoria aplicou as seguintes técnicas de auditoria:

- a) análise documental¹;
- b) exame dos registros²; e
- c) correlação entre as informações obtidas³.

1.7. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) foi criado pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004, e instalado em 14 de junho de 2005, nos termos do art. 103-B da Constituição Federal. Em seu início, o Conselho contava com 88 cargos efetivos, 7 cargos em comissão e 21 funções comissionadas, criados pela Lei nº 11.618, de 19 de dezembro de 2007. O 1º dimensionamento de sua força de trabalho fora realizado entre o período de 2009 a 2011.

¹ Verificação de processos e documentos que conduzam à formação de indícios e evidências.

² Verificação dos registros constantes de controles regulamentares, relatórios sistematizados, mapas e demonstrativos formalizados, elaborados de forma manual ou por sistemas informatizados.

³ Cotejamento entre normativos, documentos, controles internos e auxiliares, declarações e dados.

1.8. À época, houve levantamento do contexto da organização de forma compartilhada com as chefias de todas as unidades organizacionais, culminando em uma proposta de estrutura enxuta e funcional.

1.9. Em 2011, foi aprovada a Lei nº 12.463, de 4 de agosto de 2011, que criou 210 cargos efetivos, 27 cargos em comissão, e 76 funções comissionadas, a serem implementados, gradativamente, no primeiro ano de vigência da lei e nos dois exercícios subsequentes (2012 e 2013).

1.10. Em 2016, foi inserido no Planejamento Estratégico Institucional, iniciativa estratégica a ser desenvolvida, em parceria entre a Secretaria de Gestão de Pessoas- SGP e o Departamento de Gestão Estratégica – DGE a respeito da Gestão de Pessoas. Em 2018, realizaram-se as tratativas entre essas unidades para buscar dar concretude ao projeto.

1.11. Quanto aos normativos relativos ao dimensionamento e políticas da força de trabalho, existem diversos normativos publicados para orientar a distribuição do quantitativo de cargos, funções de confiança e cargos em comissão, ressaltando-se a Resolução CNJ nº 240/2016, que instituiu a Política Nacional de Gestão de Pessoas do Poder Judiciário, a Portaria DG nº 443/2013 e a Portaria Presidência nº 11/2020, que estabeleceram a Tabela de Lotação de Cargos e a Estrutura orgânica do CNJ, respectivamente.

1.12. A equipe de auditoria utilizou ainda informações contidas no Manual de Organização do CNJ, nos Relatórios de Gestão do CNJ, na 1ª Pesquisa de Qualidade de Vida do CNJ, e no sistema SGRH, utilizado pela Secretaria de Gestão de Pessoas.

1.13. Ainda, buscou-se as orientações emanadas pelo Tribunal de Contas da União - TCU em seus acórdãos e nos levantamentos de governança e de gestão de pessoas realizados pelo citado tribunal.

1.14. De acordo com o Manual de Organização – 9ª edição, compete ao Departamento de Gestão Estratégica, por meio da Divisão de Desenvolvimento Institucional e da Seção de Gestão de Processos, realizar estudos sobre a força de trabalho, e à Secretaria de Gestão de Pessoas, acompanhar os processos de mudanças da força de trabalho bem como controlar o quantitativo de pessoal no CNJ quanto às movimentações, gestão de competências, alocação da mão de obra, entre outros.

1.15. Após aplicação dos procedimentos e testes, a equipe de auditoria elaborou achados contendo detalhadamente a “Situação identificada”, os quais foram objeto de

encaminhamento às respectivas unidades com competência na matéria para manifestação preliminar sobre a situação encontrada.

1.16. No dia 6 de março de 2020 a equipe de auditoria convidou, para apresentação dos achados preliminares desta auditoria, representantes das seguintes unidades deste Conselho:

- a. Secretaria-Geral - SG;
- b. Diretoria-Geral - DG;
- c. Secretaria de Gestão de Pessoas - SGP; e
- d. Departamento de Gestão Estratégica - DGE.

1.17. A reunião teve o objetivo de aproximar unidade de auditoria e unidade auditada, visando fortalecer o canal de comunicação e oferecer maior clareza para os achados expostos antes da manifestação formal das unidades. Ademais, houve a oportunidade de sanar eventuais dúvidas a respeito dos exames realizados.

1.18. A equipe de auditoria ressalta que a manifestação preliminar é necessária para oferecer aos gestores a possibilidade de tomar conhecimento dos achados preliminares, bem como se pronunciar para oferecer informações adicionais relevantes na construção dos achados finais e na formulação de eventuais recomendações.

1.19. Após as manifestações das unidades, a equipe de auditoria emitiu conclusões e formulou recomendações às diversas unidades. Todos esses tópicos estão relatados neste Relatório de Auditoria.

1.20. Por fim, cabe destacar que a presente auditoria foi realizada utilizando os recursos do Sistema Auditar, o qual foi cedido pelo Banco Central do Brasil (BACEN).

2. QUESTÕES DE AUDITORIA

- 2.1. O objetivo da presente auditoria é avaliar a capacidade do órgão para mensurar, alocar e gerir o quantitativo de pessoas para a execução de processo de trabalho.
- 2.2. Dessa forma, buscou-se responder três questões de auditoria, a saber:
- I. O dimensionamento quantitativo da força de trabalho do CNJ é adequado e utiliza metodologia técnica?
 - II. O dimensionamento qualitativo da força de trabalho do CNJ é adequado e se baseia em metodologia técnica?
 - III. A gestão da força de trabalho do CNJ é adequada e atende aos critérios estabelecidos em leis, normas internas e recomendações do TCU?
- 2.3. As questões de auditoria foram então desdobradas em procedimentos, os quais estão descritos no Programa de Auditoria, encaminhado às unidades auditadas juntamente com o Comunicado de Auditoria, conforme Documento SEI nº 0811662.

3. ACHADOS IDENTIFICADOS

3.1. ACHADO 1: NECESSIDADE DE DIMENSIONAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO DO CNJ

Situação identificada

3.1.1. O Dimensionamento da Força de Trabalho - DFT é um instrumento utilizado para, por meio de metodologia e critérios técnicos, estimar o quantitativo ideal de recursos humanos necessários para suprir a demanda de um determinado período em uma organização.

3.1.2. Por essa razão, as organizações têm valorizado essa técnica, uma vez que, com um quadro de pessoal ajustado, conseguem aumentar a produtividade e o desempenho, alcançar os objetivos com economicidade e gerir com eficiência os recursos humanos.

3.1.3. Para dimensionar a força de trabalho de uma organização, é necessário realizar e/ou estabelecer:

- a) Metodologia baseada em critérios objetivos para definição do quantitativo ideal de servidores;
- b) Levantamento da força de trabalho existente e da necessidade futura do CNJ e de suas unidades;
- c) Mapeamento dos processos das unidades organizacionais com o intuito de identificar o quantitativo de servidores para a consecução de cada processo organizacional; e
- d) Mapeamento das competências necessárias aos servidores lotados nas unidades organizacionais a fim de alocar os servidores conforme suas competências e verificar as possíveis lacunas de capacitação.

3.1.4. Durante os exames de auditoria, não foi possível encontrar evidências de que o CNJ realiza ou estabelece os procedimentos retromencionados. Por isso, alguns pré-requisitos apresentados nos itens anteriores constituíram achados de auditoria próprios, a serem apresentados ao longo deste relatório.

3.1.5. Por se tratar de órgão público, acrescenta-se ao CNJ a obrigatoriedade de atendimento aos critérios estabelecidos em lei.

3.1.6. Questionado sobre a maneira como o CNJ promoveu o dimensionamento da força de trabalho ao longo dos anos, o Departamento de Gestão Estratégica - DGE, em resposta à Solicitação de Auditoria SA COAD nº 2/2020, explicitou como o processo ocorreu:

Entre o período de 2009 a 2011, o CNJ realizou o dimensionamento de sua força de trabalho. O CNJ realizou, à época, levantamento do contexto da organização. Foi realizado de forma compartilhada com as chefias de todas as unidades orgânicas, e chegou-se a uma proposta de estrutura enxuta e funcional.

Para melhor efetividade dos estudos sobre a estrutura, partiu-se do mapeamento e análise dos processos de trabalho das unidades orgânicas do CNJ, com audiência às áreas quanto às necessidades de ajustes na sua estrutura orgânica, de forma a atender aos desafios daquele momento.

Em 2011, o Secretário-Geral em parceria com o Diretor-Geral, em virtude da possível aprovação da lei que criaria os cargos solicitados, instou, novamente, os gestores das unidades do CNJ que informassem o quantitativo de cargos que necessitavam.

(...)

Para além disso, em 2016, foi inserido no Planejamento Estratégico Institucional iniciativa estratégica a ser desenvolvida, em parceria, entre a Secretaria de Gestão de Pessoas- SGP e o Departamento de Gestão Estratégica – DGE para tratar o tema, e, em 2018, foram feitas tratativas entre essas unidades para dar concretude ao projeto. (DGE, 2020)

3.1.7. De acordo com a explanação acima, concluiu-se que, desde a sua criação, o DFT foi prioritariamente baseado em critérios legais com a alocação das vagas definida de acordo com as necessidades do órgão em cada período. E, verificou-se que o DFT ocorreu por meio de levantamento empírico apontado pelas chefias quanto às necessidades de servidores nas unidades organizacionais, com posterior alocação dos cargos de acordo com as vagas disponíveis criadas por lei.

3.1.8. Tal constatação é corroborada quando, na resposta à Solcitação de Auditoria SA COAD nº 2/2020, o DGE afirmou que “observando-se os critérios legais, a administração, à luz da conveniência e oportunidade e das necessidades do órgão, define a melhor alocação de cargos”.

3.1.9. Assim, observou-se que não foi utilizada no levantamento das necessidades de servidores metodologia com critérios objetivos como dados de produtividade, volume de trabalho, criticidade e/ou complexidade da atividade, entre outros.

3.1.10. Ademais, o DGE informou que o mapeamento de processos existente no Portal do CNJ “considera apenas o fluxo de atividades e a documentação envolvida”, não levando em consideração os aspectos qualitativos e quantitativos dos processos para auxiliar na definição do quantitativo de servidores necessários para a consecução dos trabalhos nas unidades.

3.1.11. O mapeamento dos processos do CNJ é importante na identificação de quais processos podem ser automatizados, corrigidos, eliminados, agrupados ou aprimorados, de forma a otimizá-los e torná-los mais eficientes, com o consequente aproveitamento do pessoal excedente em outras atividades ou unidades. Como exemplos pode-se citar melhorias nos processos de suprimentos de fundos e a implantação de sistemas, como o SIGEPE, que poderiam reduzir a necessidade de servidores nas unidades.

3.1.12. Outro passo do processo de DFT consiste no mapeamento das competências dos servidores, o qual está sendo implantado no CNJ e deve ser utilizado como instrumento para identificar: competências dos servidores lotados nas unidades organizacionais a fim de alocá-los conforme seus perfis profissionais; perfis de vagas a serem supridas; lacunas de capacitação dos servidores, entre outros. Tais informações são relevantes para promover a adequada alocação dos servidores.

3.1.13. A necessidade de dimensionamento de força de trabalho já foi apontada nos Relatórios de Auditoria de Gestão de 2017 e 2019 (Documentos SEI nº 0380547 e nº 0769756). A partir das recomendações contidas nesses relatórios, houve a definição de que o DGE é a unidade responsável pelo processo, podendo, para tanto, trabalhar em parceria com a SGP.

3.1.14. Nesse sentido, ambas unidades responderam as solicitações de auditoria informando que iniciaram as tratativas para desenvolvimento de projeto de DFT, com definição de metodologia, procedimentos, etapas e prazos.

3.1.15. Esta equipe de auditoria identificou informações sobre o tema no Processo SEI nº 1697/2017, que trata da elaboração e acompanhamento do planejamento estratégico do CNJ para o período de 2015-2020:

- a) Documento SEI nº 0482762 – informa a transferência de responsabilidade ao DGE da iniciativa estratégica de dimensionamento da força de trabalho;
- b) Documento SEI nº 0482994 – apresenta o formulário de alteração das iniciativas com 4 etapas planejadas - pesquisa e análise dos modelos de DFT, definição de critérios, preparação de proposta de modelo de DFT, e conclusão do modelo de DFT do CNJ -, com previsão de conclusão em 11/09/2018; e
- c) Documento SEI nº 0549410 – contempla o Relatório de Acompanhamento da Estratégia do período de janeiro a agosto de 2018 informando a conclusão da iniciativa em agosto de 2018: “Após pesquisas e definição de critérios, foi elaborada metodologia de dimensionamento da força de trabalho do CNJ, que

visa avaliar se a quantidade de servidores e estrutura orgânica do Conselho atendem aos processos de trabalho e projetos do órgão”.

3.1.16. Apesar das informações dos citados documentos, a equipe de auditoria não identificou processo no Sistema SEI específico sobre o DFT, que contivesse as demonstrações e conclusões referentes à definição dos critérios, elaboração de metodologia e definição de modelo de DFT para o CNJ, impossibilitando a análise sobre o tema.

3.1.17. No Processo SEI nº 6040/2019, verificou-se a apresentação de proposta de projeto para o Dimensionamento da Força de Trabalho no CNJ a ser desenvolvido pela Universidade Federal do Pará - UFPA. O DGE sugeriu sobrestar o processo para aguardar a conclusão da revisão do planejamento estratégico do Poder Judiciário, uma vez que as decisões poderão impactar no planejamento estratégico institucional e no dimensionamento da força de trabalho do CNJ.

3.1.18. Percebeu-se que as unidades têm ciência da importância na realização do dimensionamento da força de trabalho e vêm discutindo sobre o tema. Nas respostas às solicitações de auditoria, o DGE informou que tem intenção de eleger metodologia que possua critérios técnicos/legais e a SGP afirmou que necessita da implantação de metodologia específica para definição do quantitativo ideal de servidores e para o levantamento das necessidades atuais e futuras de pessoal.

3.1.19. Apesar das manifestações das unidades auditadas, não foram observados os resultados alcançados. Verificou-se a necessidade de celeridade no DFT uma vez que o tema já foi apontado em dois relatórios de auditoria de gestão (2017 e 2019).

3.1.20. Diante do exposto, solicitou-se que o Departamento de Gestão Estratégica informasse:

- a) Quais as tratativas foram realizadas com a SGP para o dimensionamento da força de trabalho do CNJ e se existe planejamento estabelecido para a sua implantação, como por exemplo, a definição de etapas, cronograma etc.
- b) Com base nos resultados da iniciativa estratégica concluída em agosto de 2018 (Documento SEI nº 0549410), o que foi feito para dar continuidade ao processo de dimensionamento na força de trabalho do CNJ.

3.1.21. Ademais, solicitou-se que a Secretaria de Gestão de Pessoas informasse:

- a) Quais as tratativas foram realizadas com o DGE e quais os resultados gerados para implantação do dimensionamento da força de trabalho.
- b) Se os resultados do mapeamento da gestão de competências são suficientes para imediata aplicação no dimensionamento da força de trabalho do CNJ; onde tais resultados seriam aplicáveis e se há necessidade de realizar estudo complementar.
- c) De que forma a SGP poderia contribuir com o DGE para agilizar a implantação do dimensionamento da força de trabalho do CNJ.

Critérios

- Acórdão TCU nº 99/2015 – Plenário;
- Acórdão TCU nº 2212/2015 – Plenário;
- Acórdão TCU nº 588/2018 – Plenário;
- Resolução CNJ nº 240/2016; e
- Relatórios de Auditoria de Gestão de 2017 e 2019 (Documentos SEI nº 0380547 e nº 0769756).

Evidências

- Processo SEI nº 1697/2017;
- Processo SEI nº 6040/2019; e
- Respostas às Solicitações de Auditoria nº 01/2020 e 02/2020.

Manifestação da unidade auditada

3.1.22. Em sua manifestação, o Departamento de Gestão Estratégica – DGE informou que:

(...) em 2018, em conjunto com a Secretaria de Gestão de Pessoas, foi inserida no planejamento estratégico do CNJ, iniciativa estratégica com finalidade de definir proposta de metodologia de dimensionamento da força de trabalho ser implementada no CNJ. As duas unidades concluíram, em agosto 2018, qual modelo que, naquele momento, seria utilizado, entretanto, dependia da aprovação da alta administração. Em setembro desse mesmo ano, houve a mudança de gestão. (DGE, 2020)

3.1.23. Ademais, a unidade informou entender que a atividade de dimensionar a força de trabalho é inerente à área de Gestão de Pessoas mas, a partir de 2014, a atribuição de realizar estudos e pensar em metodologias ficou a cargo do DGE, conforme consta no Manual de Organização do CNJ “promover estudos e elaborar propostas de definição da força de trabalho do Conselho Nacional de Justiça”.

3.1.24. Complementou que os estudos para o dimensionamento da força de trabalho sem a Secretaria de Gestão de Pessoas são inviáveis já que esta última detém informações sobre a tabela de lotação de cargo, quantitativo de pessoal, entre outros.

3.1.25. Dessa forma, o DGE concluiu que:

(...) faremos, com já autorização do Secretário Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica, a alteração da atribuição do DGE no Manual de Organização do CNJ vigente, visando retirar o protagonismo do DGE a frente dessa atividade. Continuaremos parceiros da SGP nessa atribuição, podendo assessorar a SGP no que for preciso no dimensionamento da força de trabalho (DGE, 2020)

3.1.26. Já a Secretaria de Gestão de Pessoas -SGP manifestou que:

a) na última reunião envolvendo todas as partes, ficou estabelecido que o DFT seria coordenado por grupo multissetorial englobando SGP, DGE e SG, ficando sob responsabilidade da SGP sua organização, estabelecimento de atividades, metas e prazos.

b) Os resultados do mapeamento da gestão por competências isoladamente ainda não são suficientes para imediata aplicação no dimensionamento da força de trabalho. O projeto de mapeamento da gestão por competência está hoje com o seu primeiro diagnóstico, de modo que ainda será necessário monitorar as próximas etapas e os seus resultados. Além disso, o dimensionamento de pessoal requer prioritariamente outras informações como o mapeamento dos processos e atividades de trabalho atualizadas, tempos/períodos de realização de processos/atividades para cálculo de horas produtivas. (SGP, 2020)

Conclusão da equipe de auditoria

3.1.27. Verifica-se que, em 2018, DGE e SGP concluíram um modelo de metodologia para o dimensionamento da força de trabalho, adequado àquele contexto do CNJ. Porém, a proposta ficou pendente de aprovação por parte da alta administração em razão da mudança de gestão.

3.1.28. Tal informação é relevante, uma vez que, além das dificuldades no andamento do processo de DFT no CNJ, existe ainda o entrave na sua aprovação. A apresentação da proposta existente à alta administração deveria ocorrer independente da mudança de gestão, já que o assunto é de importância para o CNJ, podendo então a nova gestão indicar as alterações que julgasse necessárias ao projeto. Entretanto, ao deixar de apresentar a

proposta já concluída, infere-se que o processo de dimensionamento da força de trabalho encontra-se sobrestado desde 2018.

3.1.29. Outro ponto abordado por ambas as unidades trata-se da competência para comandar o desenvolvimento do DFT no CNJ. O DGE afirmou que promoverá alteração no Manual de Organização do CNJ para retirar seu protagonismo no processo, passando a apoiar a SGP como parceiro. Por outro lado, a SGP informou que havia sido definido que o processo de DFT seria desenvolvido por grupo multissetorial, com atuação da SGP, DGE e SG. No entanto, não ficou claro o momento dessa definição.

3.1.30. É importante e urgente a definição das responsabilidades de cada unidade no processo de DFT, tendo em vista que a discussão sobre a necessidade de dimensionamento de pessoal do CNJ ocorre desde 2016.

3.1.31. Quanto à informação sobre os resultados do mapeamento de competências, entende-se que, apesar de ainda ser inicial e carecendo de ajustes, podem ser aproveitados por ocasião do desenvolvimento do processo de DFT, reduzindo ou eliminando a etapa referente a este procedimento.

Recomendações

3.1.32. Diante do exposto, a equipe de auditoria recomenda ao Departamento de Gestão Estratégica e à Secretaria de Gestão de Pessoas, no prazo de 30 dias, que:

3.1.32.1. Promovam tratativas com seus superiores para definir a unidade ou o grupo multissetorial responsável pelo processo de dimensionamento da força de trabalho no CNJ, estabelecendo as atribuições de cada unidade envolvida no processo.

3.1.33. Após essa definição, a equipe de auditoria recomenda ao Departamento de Gestão Estratégica, no prazo de 30 dias, que:

3.1.33.1. Proponha a alteração do Manual de Organização do CNJ, informando as atribuições de cada unidade no processo de DFT.

3.1.34. Em seguida, recomenda-se à unidade ou ao grupo multissetorial responsável pelo processo de DFT, no prazo de 60 dias, que:

3.1.34.1. Elabore plano de ação de forma a estabelecer as medidas a serem adotadas, prazos, atividades e ações, buscando aproveitar os trabalhos já realizados, no que for possível, bem como os produtos gerados pelo mapeamento de competências com vistas ao Dimensionamento da Força de Trabalho no CNJ.

3.2. ACHADO 2: AUSÊNCIA DE METODOLOGIA E DE CRITÉRIOS OBJETIVOS NA ELABORAÇÃO DA TABELA DE LOTAÇÃO DE CARGOS

Situação identificada

3.2.1. O Processo SEI nº 2262/2015 trata da atualização da Tabela de Lotação de Cargos - TLC, a qual foi formalizada em dezembro de 2013. Nele, a Seção de Seleção e Gestão do Desempenho - SEGED informa o histórico da lotação dos cargos e os procedimentos adotados para a definição do quantitativo a ser distribuído entre as unidades organizacionais, com a consequente publicação da Portaria DG nº 443/2013.

3.2.2. Àquela época, utilizou-se o levantamento junto às unidades quanto às necessidades de cargos, cabendo à Comissão Especial de Concurso e à alta administração promover ajustes para o enquadramento dos cargos efetivos.

3.2.3. Entretanto, a metodologia utilizada pela SGP foi criticada pelo Parecer DGE nº 38/2015 (Documento SEI nº 0011583) em diversos pontos: ausência de estudo sistemático, informações obsoletas, análises pontuais, critérios inadequados de lotação e movimentação, entre outros.

3.2.4. Baseado nesse Parecer, a Coordenadoria de Auditoria Interna - COAU emitiu recomendações à SGP (Documento SEI nº 0262761) para promoção de estudos com vistas à atualização da Tabela de Lotação de Cargos, motivo pelo qual a SEGED instaurou o Processo SEI nº 2262/2015.

3.2.5. Quanto ao tema de distribuição de pessoal e dimensionamento da força de trabalho, o Acórdão TCU nº 2212/2015 – Plenário observou:

A FOC demonstrou quão incipiente está o planejamento da força de trabalho nas organizações da APF. Uma deficiência preocupante é a falta de definição do quantitativo necessário de pessoas por unidade organizacional, impossibilitando o controle comparativo entre a força de trabalho existente e a requerida. **Como não há informações sobre lacunas ou excessos na força de trabalho, a capacidade de diversas organizações auditadas de definir estratégias de gestão de pessoas – tais como realização de concursos públicos e realocação de pessoal encontra-se significativamente comprometida.** Outra situação que merece destaque diz respeito à falta de monitoramento periódico de informações relevantes sobre a força de trabalho (p. ex., projeções de vacância), o que certamente está comprometendo a qualidade de diversas decisões na área de pessoal de boa parte das organizações. (Grifo nosso) (TCU, 2015)

3.2.6. No citado acórdão, houve recomendação direcionada ao CNJ:

(...) oriente as unidades sob sua jurisdição acerca da importância de manterem processo de trabalho referente ao planejamento da força de trabalho, que deverá abranger: **a definição e a atualização, com base em critérios técnicos, de tabelas de lotação necessária por unidade organizacional**, entre outras ações de gerenciamento dessas tabelas; a análise e o monitoramento de informações sobre a força de trabalho; e a definição de estratégias de gestão de pessoas com base nas análises realizadas. (Grifo nosso) (TCU, 2015)

3.2.7. Ainda sobre o tema, o Acórdão TCU nº 358/2017 – Plenário discorreu:

104. Apenas 32% definem de maneira documentada o quantitativo de referência de pessoal por unidade organizacional em estágio aprimorado.

105. Essa situação chama a atenção porque **a definição documentada de quantitativo de referência é um processo básico e inicial do planejamento, pois não requer qualquer estudo técnico prévio ou mesmo aprofundado sobre a força de trabalho.**

106. Observa-se, portanto, alta probabilidade de os processos de seleção externa, alocação inicial e movimentação interna de pessoal estarem sendo realizados com base em parâmetros subjetivos. Possíveis efeitos dessa situação são o desperdício de recursos públicos e a entrega insatisfatória de serviços para a sociedade.

(...)

110. **Cabe salientar que a finalidade de utilização de procedimentos técnicos é evitar cálculos grosseiros e imprecisos sobre as necessidades de colaboradores**, bem como incentivar a vinculação mais profissional da gestão de pessoas à gestão estratégica da organização, estabelecendo critérios objetivos e dando transparência à gestão. A sua utilização permite também o estabelecimento de metas para a gestão de pessoas, tanto em termos qualitativos como quantitativos, além de uma adequada alocação entre as unidades organizacionais, inclusive oferecendo a possibilidade de comparação entre organizações semelhantes. (Grifo nosso) (TCU, 2017)

3.2.8. Com base nos citados acórdãos, conclui-se que a TLC é instrumento de definição do quantitativo ideal de servidores, a ser elaborada com base em critérios objetivos e independe de estudo prévio sobre a força de trabalho. A preocupação com a adoção de critérios técnicos tem a intenção de minimizar aspectos subjetivos que desvirtuem a finalidade da distribuição de cargos entre as unidades.

3.2.9. Na análise da construção da nova TLC, esta equipe de auditoria verificou o Processo SEI nº 2262/2015, no qual não foram identificados os estudos realizados para a adoção dos critérios estabelecidos na atualização da TLC (Documento SEI nº 0358135). No mesmo documento, há a afirmação da SEGED de que a nova proposta de TLC é um retrato da situação atual do CNJ.

3.2.10. Outra informação obtida por esta equipe foi a resposta à Solicitação de Auditoria SA COAD nº 01/2020, onde a SGP informou que a definição do quantitativo ideal de servidores e o levantamento das necessidades atuais e futuras de pessoal serão

estabelecidas quando da implantação de metodologia específica relacionada aos resultados do dimensionamento da força de trabalho.

3.2.11. Primeiramente, entendeu-se que, para a construção da nova TLC, não é razoável somente descrever a atual lotação dos cargos, uma vez que a tabela deve vir com a proposta do quantitativo ideal de servidores e sua adequada distribuição. Informação que reforça essa ideia encontra-se na nota explicativa do Parecer DGE nº 38/2015 (Documento SEI nº 0011583) quando esclarece que a TLC deve “refletir a melhor distribuição possível dos cargos efetivos entre as unidades” e “a TLC não é mero documento informativo da lotação real dos servidores, mas sim da lotação ideal dos cargos”.

3.2.12. Assim, a proposta de atualização de TLC diverge das orientações constantes no Parecer DGE nº 18/2015 e nos acórdãos do TCU, uma vez que apresenta a distribuição de cargos atual do CNJ, sem apresentar critérios objetivos para tanto.

3.2.13. Para fundamentar a distribuição das vagas e contribuir na formação da TLC, são necessárias informações que auxiliem na definição do quantitativo ideal como: verificar se existem *déficits* ou excessos de pessoal nas unidades; solicitar manifestação das unidades sobre a necessidade de servidores; definir tecnicamente as proporções adequadas entre as áreas meio e fim, etc. De maneira adicional, poderia utilizar também os resultados da Pesquisa de QVT – 1ª edição com informações sobre a percepção dos servidores quanto à adequação no número de pessoas por unidade e ao volume de trabalho.

3.2.14. As questões apontadas devem ser levantadas para auxiliar na tomada de decisão sobre a distribuição da alocação das vagas de forma a equalizar as diferenças existentes entre as unidades e darem transparência ao processo. No entanto, como afirma o Acórdão TCU nº 358/2017 – Plenário, tais questões independem de estudo aprofundado sobre a força de trabalho.

3.2.15. Diante do exposto, solicitou-se manifestação da SGP sobre:

- a) O entendimento da unidade a respeito da TLC como lotação real versus lotação ideal;
- b) A metodologia utilizada na construção da proposta da nova Tabela de Lotação de Cargos; e
- c) Se foram observados critérios de proporção entre as unidades organizacionais, visando diminuir a discrepância na alocação de pessoal na estrutura do CNJ.

Critérios

- Portaria DG nº 443/2013;
- Acórdão TCU nº 2212/2015 – Plenário; e
- Acórdão TCU nº 358/2017 – Plenário.

Evidências

- Respostas à Solicitação de Auditoria SA COAD nº 01/2020;
- Processo SEI nº 2262/2015;
- Processo SEI nº 3490/2015; e
- Processo SEI nº 8665/2016.

Manifestação da unidade auditada

3.2.16. Em sua manifestação, a SGP concordou que a TLC deve refletir o quantitativo ideal de servidores por unidade, porém, ressaltou que isso será possível somente após a conclusão dos estudos de dimensionamento da força de trabalho.

3.2.17. Quanto à metodologia utilizada na construção da TLC, a SGP informou que se baseou “nas movimentações de pessoas ao longo de 7 anos, uma vez que ainda não dispomos dos estudos de dimensionamento da força de trabalho”.

3.2.18. Sobre os critérios de proporção, a SGP afirmou que, pela característica do CNJ, não há como utilizar o formato de distribuição da força de trabalho de 70% para a área finalística e 30% para a área meio. Dessa forma, os estudos sobre a força de trabalho adequada ao Órgão devem levar em consideração, além dos percentuais sugeridos, a característica das atividades desenvolvidas.

3.2.19. A unidade acrescentou que vem monitorando desde 2015 a proporção entre área meio e área fim, sendo a última aferição para o ano de 2019 com o resultado de 60% dos servidores na área fim e 40% na área meio.

Conclusão da equipe de auditoria

3.2.20. Apesar de a SGP informar que se baseou nas movimentações ocorridas no CNJ nos últimos 7 anos, não foram observados os critérios utilizados para a atualização da TLC, prejudicando a análise para identificação de metodologia e objetividade desses critérios.

3.2.21. Ademais, no Processo SEI nº 2262/2015, não foram identificados documentos que embasaram a distribuição dos servidores nas unidades, tais como questionamentos às unidades sobre necessidade de pessoal, etc.

3.2.22. Quanto às proporções na distribuição de servidores entre as áreas meio e fim, tal assunto será tratado no âmbito do Achado 4 deste relatório.

3.2.23. Entende-se que, com o dimensionamento da força de trabalho, a distribuição de servidores seja melhor definida. Porém, pela indefinição na duração do processo de dimensionamento, é recomendável o estabelecimento de uma proporção ideal no documento de atualização da TLC, com as devidas considerações quanto as unidades que desempenham atividades híbridas (áreas meio e fim).

3.2.24. Tal definição não visa engessar as proporções, mas sim buscar atingí-las e mantê-las. E, com a conclusão do processo de dimensionamento, podem ser promovidos os ajustes necessários.

Recomendações

3.2.25. Diante do exposto, a equipe de auditoria recomenda a Secretaria de Gestão de Pessoas, no prazo de 90 dias, que:

3.2.25.1. Apresente documentos e cálculos que embasem a distribuição dos servidores por unidade na atualização da TLC.

3.3. ACHADO 3: DESATUALIZAÇÃO DA TABELA DE LOTAÇÃO DE CARGOS - TLC

Situação identificada

3.3.1. Conforme Parecer nº 38/2015 (Documento SEI nº 0011583) elaborado pelo Departamento de Gestão Estratégica – DGE, por ocasião da convocação de candidatos aprovados no último concurso do CNJ:

A Tabela de Lotação de Cargos – TLC é documento formal do órgão, fixado em ato próprio, que estabelece quantos cargos devem ser alocados em cada unidade da estrutura, entre analistas e técnicos. Ela deve refletir a melhor distribuição possível dos cargos efetivos entre as unidades.

(...)

Ao contrário do que se poderia supor, não é uma mera formalidade exigida por lei. Ela é o instrumento que fundamenta a decisão estratégica de aplicação da força de trabalho, o que leva ao impulsionamento - maior ou menor - de determinadas atividades do órgão, a depender das decisões tomadas. (DGE, 2015)

3.3.2. A atual Tabela de Lotação de Cargos vigente no CNJ foi fixada pela Portaria DG nº 443/2013 e não sofreu alteração desde a sua edição. Considerando que o ato normativo foi publicado há mais de 6 anos, que nesse período o CNJ passou por diversas alterações na estrutura organizacional, e que o contexto organizacional se apresenta diferente daquele do momento de sua formulação; entendeu-se que a atual TLC encontra-se desatualizada. Ademais, a TLC vigente não condiz com a realidade da força de trabalho alocada nas unidades do CNJ.

3.3.3. Apesar de a Portaria DG nº 443/2013 não determinar prazo para atualização, há previsão de revisão, a critério da Administração, quando “ocorrerem alterações na estrutura orgânica, modificações nos processos de trabalho das unidades, introdução de novas tecnologias ou outras ocorrências que impliquem redução ou aumento das necessidades de pessoal”.

3.3.4. Como exposto no item 2 deste achado, desde a publicação da Portaria DG nº 443/2013 ocorreram diversas alterações no quadro de pessoal, na estrutura organizacional e em processos de trabalho, as quais não resultaram em alteração formal da TLC. A Seção de Seleção e Gestão de Desempenho - SEGED informou, em resposta à Solicitação de Auditoria SA COAD nº 01/2020 que “nem toda alteração na TLC foi registrada, mas todas elas foram comunicadas a seus gestores que davam a autorização verbal ou não para sua implementação”. Apesar de haver controle conforme alegou a SEGED, o processo de atualização da TLC deve ser transparente e formalizado.

3.3.5. O Acórdão TCU nº 2212/2015 - Plenário conclui sobre a necessidade de definição do quantitativo de pessoal:

A falta de definição do quantitativo necessário de pessoal expõe as organizações a situações de excesso ou falta de mão-de-obra em determinadas áreas, além do risco de não cumprimento das estratégias organizacionais, dado que a força de trabalho pode não estar adequadamente dimensionada para esse alcance.

(...)

A FOC demonstrou quão incipiente está o planejamento da força de trabalho nas organizações da APF. Uma deficiência preocupante é a falta de definição do quantitativo necessário de pessoas por unidade organizacional, impossibilitando o controle comparativo entre a força de trabalho existente e a requerida. Como não há informações sobre lacunas ou excessos na força de trabalho, a capacidade de diversas organizações auditadas de definir estratégias de gestão de pessoas – tais como realização de concursos públicos e realocação de pessoal encontra-se significativamente comprometida. Outra situação que merece destaque diz respeito à falta de monitoramento periódico de informações relevantes sobre a força de trabalho (p. ex., projeções de vacância), o que certamente está comprometendo a qualidade de diversas decisões na área de pessoal de boa parte das organizações. (TCU, 2015)

3.3.6. À época, houve recomendação no citado acórdão ao CNJ:

Ante as constatações aqui detalhadas, vejo por apropriado recomendar à SEGEP/MP, ao DEST/MP e ao CNJ que orientem as unidades sob suas jurisdições acerca da importância de manterem processo de trabalho referente ao planejamento da força de trabalho, que deverá abranger: **a definição e a atualização, com base em critérios técnicos, de tabelas de lotação necessária por unidade organizacional**, entre outras ações de gerenciamento dessas tabelas; a análise e o monitoramento de informações sobre a força de trabalho; e a definição de estratégias de gestão de pessoas com base nas análises realizadas. (Grifo nosso) (TCU, 2015)

3.3.7. O presente assunto já foi abordado no Relatório de Auditoria nº 7/2016 (Documento SEI nº 0262761), o qual utiliza informações do DGE que reforçam a necessidade de reformulação da TLC a fim de adequar a distribuição da força de trabalho, com critérios objetivos e transparentes, bem como alinhar a lotação dos servidores aos objetivos estratégicos do órgão.

3.3.8. Em razão da recomendação emanada no Relatório de Auditoria nº 7/2016, a SEGED instruiu o Processo SEI nº 2262/2015 para tratar da atualização da TLC 2013. No citado processo, constam documentos expondo o histórico da criação da TLC e as adequações realizadas em virtude de criação de vagas ou reestruturações organizacionais. Constam também minutas de portarias de TLC para os anos de 2017, 2018, 2019 e 2020.

3.3.9. Verificou-se que, apesar do trabalho na elaboração de diversas minutas de portaria para atualização da TLC, a SGP não logrou em finalizar o processo, permanecendo a defasagem na atual TLC, a qual não retrata o quantitativo ideal do órgão. Foi observado ser necessário investigar as possíveis causas dessa morosidade a fim de que se eliminem os entraves para a formalização da Tabela de Lotação de Cargos.

3.3.10. Além disso, não foram encontradas no Processo SEI nº 2262/2015 manifestações, por parte das unidades orgânicas do CNJ, a respeito das alterações propostas em minuta de novas TLCs.

3.3.11. Considerou-se válida a sugestão da SEGED (Documento SEI nº 0243271) de publicação semestral da TLC, tanto para dar transparência às eventuais movimentações, quanto para manutenção de uma TLC atualizada e condizente ao contexto do CNJ.

3.3.12. Tal mecanismo foi instituído pela Resolução CNJ nº 219/2016, art. 15, devendo os tribunais publicar em seus sítios eletrônicos a TLC de todas as unidades. Apesar de a SGP alegar, em resposta à Solicitação de Auditoria SA COAD nº 01/2020, que a citada resolução não se aplica ao CNJ, seria, no mínimo, indicado que os moldes estabelecidos fossem instituídos, com as adaptações necessárias, como fonte de boas práticas.

3.3.13. Verificou-se que consta a TLC⁴ no Portal do CNJ na *internet* com as listas dos servidores e suas respectivas lotações para os anos de 2018 e 2019. Entretanto, a tabela deveria ser apresentada também em sua forma sintética, e não somente analítica. Pois a TLC consiste na distribuição dos cargos nas unidades organizacionais e não na relação pormenorizada dos servidores alocados. Um exemplo positivo de controle da TLC está no Documento SEI nº 0802584, no qual estão delimitados o quantitativo de vagas planejadas e o de vagas lotadas.

3.3.14. Diante do exposto, solicitou-se manifestação da SGP sobre:

- a) As razões que impossibilitaram a atualização da Tabela de Lotação de Cargos, informando quais medidas estão sendo adotadas para viabilizar a finalização desse processo; e
- b) A viabilidade de publicação periódica da TLC, nos moldes da Resolução CNJ nº 219/2016, adotando também a formatação de tabela de forma sintética.

⁴ <https://www.cnj.jus.br/transparencia-cnj/informacoes-sobre-pessoal/tabela-de-lotacao-de-pessoal-ttp/> . Acesso em 28/2/2020.

Critérios

- Manual de Organização do CNJ – 9ª edição;
- Resolução CNJ nº 219/2016;
- Portaria DG nº 443/2013;
- Acórdão TCU nº 2212/2015 – Plenário; e
- Acórdão TCU nº 588/2018 – Plenário.

Evidências

- Portal do CNJ;
- Respostas à Solicitação de Auditoria SA COAD nº 01/2020;
- Processo SEI nº 2262/2015;
- Processo SEI nº 3490/2015; e
- Processo SEI nº 8665/2016.

Manifestação da unidade auditada

3.3.15. Em sua manifestação, a SGP informou que o atraso na atualização da TLC decorreu em razão da ausência de estudos sobre o dimensionamento de força de trabalho e das mudanças de gestão a nível institucional, as quais promoveram diversas alterações na estrutura orgânica do CNJ.

3.3.16. Também foi exposto que a Portaria da TLC seria revista semestralmente ou sempre que houvesse fato relevante nos fluxos de trabalho que ensejasse sua alteração. Destacou-se que “a movimentação sem permuta, formalmente autorizada pelas unidades envolvidas, ensejarão alteração da vaga na TLC”.

3.3.17. Quanto à publicação periódica da TLC, a SGP afirmou que os moldes da Resolução CNJ nº 219/2016 não se aplicariam ao CNJ porém sugere que seja gerado pelo SGRH um relatório das alterações na TLC, com sua publicação mensal no Boletim de Serviço.

Conclusão da equipe de auditoria

3.3.18. A equipe de auditoria concorda que as diversas alterações ocorridas retardaram a atualização da TLC, porém, deve-se dar atenção especial à conclusão deste processo uma vez que se estende há mais de 4 anos.

3.3.19. É essencial que seja dada celeridade ao processo, visando a publicação da nova TLC antes de nova mudança de gestão.

3.3.20. Em complemento ao que já fora exposto no Achado 2 deste Relatório, ressalte-se que a TLC deve apresentar uma lotação ideal de servidores, baseada em estudos e critérios objetivos. Afirmar que a movimentação de servidores sem permuta enseja alteração da vaga na TLC vai de encontro aos conceitos já discorridos neste trabalho. A movimentação de servidores sem permuta imediata pode ser motivada por inúmeras causas (inclusive foro pessoal), sem que isso exprima alteração na lotação ideal do setor cedente.

3.3.21. Sobre a publicação periódica da TLC, a equipe de auditoria concorda com a sugestão de inclusão mensal no Boletim de Serviço das alterações ocorridas. Porém, com a mudança de sistema informatizado (SGRH para SIAPE/SIGEPE), seria conveniente verificar se o novo sistema possui módulo capaz de gerar os relatórios com as alterações ocorridas na lotação real de servidores em comparação com a TLC.

3.3.22. Ademais, de forma a dar maior transparência ao público externo, recomenda-se promover a publicação semestral da TLC no Portal do CNJ, em sua forma analítica.

Recomendações

3.3.23. Diante do exposto, a equipe de auditoria recomenda à Secretaria de Gestão de Pessoas, no prazo de 90 dias, que:

3.3.23.1. Promova os ajustes finais na minuta de Portaria de atualização da TLC, visando sua aprovação, considerando o recomendado no Achado 2, conforme parágrafos 3.2.23 e 3.2.24;

3.3.23.2. Institua publicação mensal das alterações ocorridas na TLC (lotação real de servidores) no Boletim de Serviço, conforme sugerido pela própria unidade, verificando a possibilidade de geração do relatório ocorrer pelo Sistema SIAPE/SIGEPE; e

3.3.23.3. Verifique a possibilidade de publicação semestral da TLC no Portal do CNJ da *internet*, constando a tabela em sua forma analítica.

3.4. ACHADO 4: INADEQUAÇÃO NA DISTRIBUIÇÃO DE SERVIDORES

Situação identificada

3.4.1. A Resolução CNJ nº 219/2016 dispôs sobre a distribuição de servidores, cargos em comissão e funções de confiança para os órgãos do Poder Judiciário Nacional. Tal resolução foi fruto de uma série de trabalhos realizados com o objetivo de diagnosticar a adequação da força de trabalho e aumentar a eficiência operacional dos Tribunais do Poder Judiciário. Como resultado, ela trouxe diretrizes para melhorar a alocação de servidores nos órgãos.

3.4.2. O Conselho Nacional de Justiça é um órgão de cúpula, incumbido do controle administrativo dos demais órgãos do Poder Judiciário. Apesar de não exercer atividade judicante em sentido estrito, este conselho possui funcionamento e estrutura organizacional análoga a de um Tribunal de Justiça. Sendo assim, dispositivos de resoluções editadas pelo plenário devem ser aplicados, pelo menos, como fonte de boas práticas na gestão do próprio CNJ.

3.4.3. Em seu artigo 11 está disposto o seguinte:

Art. 11. A quantidade total de servidores lotados nas áreas de apoio indireto à atividade judicante (apoio administrativo) deve corresponder a, no máximo, 30% (trinta por cento) do total de servidores.

§ 1º Para apuração do percentual descrito no caput serão excluídos da base de cálculo os servidores lotados nas escolas judiciais e da magistratura e nas áreas de tecnologia da informação. (CNJ, 2016)

3.4.4. A equipe de auditoria realizou levantamento do quantitativo de servidores lotados em cada uma das unidades do CNJ. Foram utilizadas como fontes de dados:

- a) A Tabela de Lotação e Cargos – TLC, fixada pela Portaria DG nº443/2013;
- b) Relatórios do Sistema de Gestão de Recursos Humanos – SGRH;
- c) Lista de servidores publicada mensalmente no Portal de Transparência do CNJ por força da Resolução CNJ nº 102/2009.

3.4.5. É importante salientar que, mesmo tendo como parâmetro o mesmo intervalo de tempo para as consultas, foram encontradas divergências entre os relatórios do SGRH e a lista de servidores. Por vezes, a lista de servidores não trazia alguns servidores requisitados de outros órgãos. Tais divergências comprometem a confiabilidade dos dados, dificultando a análise e prejudicando a transparência. A implantação de novos sistemas informatizados de gestão de pessoas pode solucionar essas inconsistências, conforme discorrido no Achado 18 deste relatório.

3.4.6. Após verificações analíticas e ajustes, a equipe de auditoria chegou aos quantitativos de servidores por unidade, conforme serão apresentados a seguir. Inicialmente, analisou-se a distribuição percentual de cargos efetivos conforme a TLC.

Tabela 1: Distribuição de cargos conforme TLC

UNIDADE	QTD TLC	% Total
PLENÁRIO (Gabinetes dos Conselheiros)	-	0,00%
OUVIDORIA (Gabinete)	6	2,01%
PRESIDÊNCIA (Gabinete)	2	0,67%
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO	9	3,02%
SECRETARIA-GERAL (Gabinete)	5	1,68%
SECRETARIA ESPECIAL DE PROGRAMAS, PESQUISAS E GESTÃO ESTRATÉGICA	-	0,00%
DEPARTAMENTO DE PESQUISAS JUDICIÁRIAS	14	4,70%
DEPARTAMENTO DE MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO - DMF	8	2,68%
CENTRO DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO - CEAJud	8	2,68%
SECRETARIA DE CERIMONIAL E EVENTOS	4	1,34%
SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL	8	2,68%
SECRETARIA PROCESSUAL	21	7,05%
DEPARTAMENTO DE GESTÃO ESTRATÉGICA	13	4,36%
DEPARTAMENTO DE ACOMPANHAMENTO ORÇAMENTÁRIO	9	3,02%
DEPARTAMENTO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	55	18,46%
DIRETORIA-GERAL (Gabinete)	7	2,35%
NÚCLEO DE SUPORTE LOGÍSTICO E SEGURANÇA	3	1,01%
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO	4	1,34%
ASSESSORIA JURÍDICA	7	2,35%
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO	48	16,11%
SECRETARIA DE GESTÃO DE PESSOAS	39	13,09%
SECRETARIA DE ORÇAMENTO E FINANÇAS	13	4,36%
CORREGEDORIA NACIONAL DE JUSTIÇA	15	5,03%
TOTAL	298	100%

Fonte: Elaboração própria

3.4.7. Algumas observações a respeito da tabela acima podem ser apresentadas. Observou-se que a tabela está defasada em relação à própria estrutura atual do CNJ, visto que algumas unidades (Secretaria de Controle Interno e Núcleo de Suporte Logístico e Segurança) já tiveram suas nomenclaturas atualizadas. Ademais, a Secretaria Especial de Pesquisas, Programas e Gestão Estratégica, criada em 2018, não consta na TLC.

3.4.8. De modo semelhante, observou-se que não havia na TLC previsão de servidores efetivos lotados nos gabinetes dos conselheiros. Tal fato carece de justificativa, visto que a atividade realizada nos gabinetes dos conselheiros está intimamente ligada à missão do

Órgão. Há também um indício de que os gabinetes de conselheiros seriam ocupados apenas por servidores não integrantes do quadro próprio do CNJ, com reflexo na baixa ocupação de cargos em comissão. Tal apontamento foi objeto do Achado 5 deste trabalho de auditoria.

3.4.9. A não apresentação de critério técnico e objetivo para a distribuição de cargos na TLC também foi objeto de achado próprio, vide Achado 2.

3.4.10. A seguir, será apresentada a lotação real de servidores nas unidades do CNJ, diferenciando-as entre área meio e fim, para fins do cumprimento do disposto no artigo 11 da Resolução CNJ nº 219/2016. Ressalte-se que, no cômputo real de servidores lotados, foram incluídos servidores comissionados oriundos de outros órgãos, requisitados, juízes auxiliares e conselheiros.

Tabela 2: Distribuição de cargos conforme lotação real

UNIDADE	QTD Real	% Total
PLENÁRIO (Gabinetes dos Conselheiros)	51	13,01%
OUVIDORIA (Gabinete)	6	1,53%
PRESIDÊNCIA (Gabinete)	3	0,77%
SECRETARIA DE AUDITORIA	10	2,55%
SECRETARIA-GERAL (Gabinete)	19	4,85%
SECRETARIA ESPECIAL DE PROGRAMAS, PESQUISAS E GESTÃO ESTRATÉGICA	12	3,06%
DEPARTAMENTO DE PESQUISAS JUDICIÁRIAS	16	4,08%
DEPARTAMENTO DE MONITORAMENTO E FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA CARCERÁRIO - DMF	18	4,59%
CENTRO DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO - CEAJud	7	1,79%
SECRETARIA DE CERIMONIAL E EVENTOS	4	1,02%
SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL	7	1,79%
SECRETARIA PROCESSUAL	21	5,36%
DEPARTAMENTO DE GESTÃO ESTRATÉGICA	16	4,08%
DEPARTAMENTO DE ACOMPANHAMENTO ORÇAMENTÁRIO	8	2,04%
DEPARTAMENTO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO	54	13,78%
DIRETORIA-GERAL (Gabinete)	9	2,30%
DEPARTAMENTO DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO	5	1,28%
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO	2	0,51%
ASSESSORIA JURÍDICA	6	1,53%
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO	32	8,16%
SECRETARIA DE GESTÃO DE PESSOAS	37	9,44%
SECRETARIA DE ORÇAMENTO E FINANÇAS	18	4,59%
CORREGEDORIA NACIONAL DE JUSTIÇA	31	7,91%
TOTAL	392	100%

Legenda:

Unidade de área fim
Unidade de área meio
Unidade híbrida
Unidade não computada (§ 1º do art. 11 da Resolução CNJ nº 219/2016)

Fonte: Elaboração própria

3.4.11. Preliminarmente à análise da distribuição entre áreas meio e fim, a equipe de auditoria ressalta a diferença entre o número real de servidores lotados (391) e o quantitativo de servidores efetivos (298). Há 31,20% a mais de servidores compondo a força de trabalho do CNJ. Esse percentual adicional é formado por servidores não efetivos, requisitados e juízes auxiliares. Constatou-se que, em virtude de possuir um quadro próprio de servidores reduzido, faz-se necessária a utilização de servidores requisitados para manter o Órgão em pleno funcionamento.

3.4.12. Apesar de a utilização de servidores de outras origens amenizar a falta de servidores do próprio quadro, há reflexos negativos nessa prática, conforme apresentado nos Achados 5 e 6 deste relatório.

3.4.13. Ao comparar a lotação real de servidores e a TLC, também foi constatado que algumas unidades possuem quantitativo de servidores além e outras aquém do referencial, sem justificativa aparente.

3.4.14. Passando à análise do cumprimento do disposto no artigo 11 da Resolução CNJ nº 219/2016, chegou-se à seguinte proporção:

Gráfico 1: Distribuição de servidores entre áreas meio e fim



Fonte: Elaboração própria

3.4.15. Conforme demonstrado no gráfico acima, 57% da força de trabalho está lotada na área fim e 43% está lotada na área meio. A proporção definida na citada resolução é de, no máximo 30% de servidores na área meio. Constatou-se aqui uma não conformidade com a norma.

3.4.16. Os percentuais estipulados pela norma foram baseados em estudos realizados em vários órgãos do Poder Judiciário, com o objetivo de adequar a força de trabalho à finalidade do órgão. Uma maior quantidade proporcional de servidores trabalhando na área meio do órgão pode desvirtuar sua missão institucional, prejudicar os produtos gerados para a sociedade e causar sobrecarga de trabalho em determinadas unidades.

3.4.17. Em contrapartida ao exposto, a respeito da proporção de servidores lotados entre áreas meio e fim, uma análise referente à distribuição de cargos em comissão (CJs) apresenta um cenário oposto, conforme demonstra a tabela abaixo:

Tabela 3: Distribuição de CJs

Distribuição	QTD CJs	% Total
Área fim	54	65,85%
Área híbrida	12	14,63%
Área meio	16	19,51%
TOTAL	82	100%

Fonte: Elaboração própria

3.4.18. Ao comparar a tabela de lotação de servidores com a tabela de distribuição de CJs é possível perceber que a área fim do CNJ possui mais cargos de gerência, porém, conta com uma menor força de trabalho. Tal constatação também é demonstrada ao se realizar análise da lista de servidores lotados por unidade. Nas unidades finalísticas, há diversas divisões organizacionais, sendo que, por repetidas vezes, um servidor ocupa cargo gerencial tendo apenas um outro servidor na unidade. Já nas unidades de apoio (área meio), ocorre o inverso: há um desenho organizacional mais sintético, onde um único gestor coordena equipes formadas por vários servidores.

3.4.19. Como exemplo, observou-se que, no Departamento de Gestão Estratégica, a Seção de Planejamento Institucional e a Seção de Organização e Normatização contam com apenas com 1 (um) servidor, os chefes de seção. Em contrapartida, na Secretaria de Gestão de Pessoas, observou-se que a Seção de Educação Corporativa contém 7 (sete) servidores lotados.

3.4.20. Tal descompasso entre força de trabalho e cargos gerenciais causa ineficiência administrativa e corrobora com uma piora no clima organizacional.

3.4.21. Diante do exposto, solicitou-se manifestação da Secretaria de Gestão de Pessoas a respeito dos seguintes pontos:

- a) Discrepância entre a TLC e a lotação real de servidores; e
- b) Distribuição de servidores entre as áreas meio e fim em desacordo com a Resolução CNJ nº 219/2016.

Crítérios

- Portaria DG nº443/2013; e
- Resolução CNJ nº 2019/2016.

Evidências

- Sistema de Gestão de Recursos Humanos – SGRH; e
- Lista de servidores publicada no Portal de Transparência do CNJ.

Manifestação da unidade auditada

3.4.22. A respeito da discrepância entre a TLC e a lotação real de servidores, a Secretaria de Gestão de Pessoas – SGP informou que a mencionada tabela deve indicar um quantitativo ideal de servidores lotados nas unidades, e não a quantidade real lotada. Para a apuração da quantidade real de servidores lotados, foi indicada a Tabela de Lotação de Pessoal – TLP, atualizada semestralmente no Portal de Transparência do CNJ.

3.4.23. Com relação à não distribuição de servidores entre as áreas meio e fim na proporção de 30% e 70%, a Secretaria de Gestão de Pessoas – SPG baseou sua resposta na premissa de que a Resolução CNJ nº 219/2016 não se aplica obrigatoriamente ao próprio Conselho. Para embasar tal argumento foi exposto que unidades como o CEAJUD e o DTI possuem parcela considerável de suas atividades voltadas para a área fim do CNJ. Ademais, foi mencionado o objetivo da resolução, nos seguintes termos:

(...) a Resolução CNJ nº 219/2016 visa adequar a proporção de força de trabalho entre o primeiro e segundo grau de jurisdição. A comparação entre essas duas instâncias do Poder Judiciário, que possuem atividades praticamente idênticas, é muito mais próxima do que a comparação com um órgão de administração, tal como um conselho, que tem em suas finalidades muito mais do que a instrumentalização de processos judiciais, mas também elaboração de projetos. (SGP, 2020)

3.4.24. Por fim, sobre a não previsão de servidores nos gabinetes, foi alegado que:

Quanto à lotação de servidores efetivos em gabinetes de conselheiros, é importante esclarecer que não há uma exclusão dos servidores efetivos dessas lotações, mas sim de já considerar a existência nos gabinetes de 3 servidores comissionados, sendo eles tanto do quadro próprio, quanto requisitados de outros órgãos. (SGP, 2020)

Conclusão da equipe de auditoria

3.4.25. É pacífico que a Tabela de Lotação de Cargos – TLC deve demonstrar a lotação ideal, e não atual, de servidores nas unidades do órgão. A constatação do presente achado foi a não obediência à TLC quando observada a lotação real, nem em números absolutos, tampouco proporcionalmente.

3.4.26. Também é de conhecimento da equipe de auditoria que a Resolução CNJ nº 219/2016 foi primariamente direcionada aos Tribunais do Poder Judiciário, não sendo de observância obrigatória ao próprio CNJ.

3.4.27. Entretanto, o funcionamento deste colegiado muito se assemelha ao de um órgão jurisdicionado, com: secretaria processual, corregedoria, pleno, e gabinetes de Conselheiros que atuam de maneira análoga a ministros. Considerando que a proporção de servidores lotados nas áreas meio e fim estipulada na resolução foi fruto de estudos técnicos, espera-se que ela também seja aplicada a este Conselho, ao menos como fonte de boas práticas.

3.4.28. Outrossim, o objetivo almejado com a edição da resolução não justifica sua inobservância por este Conselho, sobretudo do artigo 11, que não trata da equidade na distribuição da força de trabalho entre primeiro e segundo grau de jurisdição.

3.4.29. Ademais, as características e atribuições do CNJ favorecem o alcance da proporção estipulada, visto que este órgão possui unidades exclusivas, as quais atuam em sua área fim. Como exemplo, cita-se o DMF, o DPJ, o DAO e o DGE, que tem atuação híbrida, ora voltada para a área meio e ora voltada para a área fim.

3.4.30. A exclusão do CEAJUD e do DTI (como escola judicial e área de tecnologia da informação) do cálculo da proporção afeta todos os órgãos sujeitos à citada resolução, justamente por tais unidades possuírem características híbridas. Sendo assim, o argumento não deve ser utilizado para justificar o não cumprimento do texto normativo.

3.4.31. Por fim, o fato dos gabinetes de conselheiros serem ocupados integralmente por servidores comissionados não dispensa a apresentação desse quantitativo na TLC, independentemente da característica dos servidores que ocupam tais cargos.

Recomendações

3.4.32. Diante do exposto, a equipe de auditoria recomenda à Secretaria de Gestão de Pessoas – SGP, no prazo de 60 dias, que:

3.4.32.1. Apresente plano de ação com vistas a distribuir o quantitativo de servidores de acordo com a proporção estipulada na Tabela de Lotação

e Cargos – TLC. Ressalte-se que, na ausência de normativo interno ou estudo divergente, tal TLC deve observar a proporção máxima de servidores para a área meio estipulada no artigo 11 da Resolução CNJ nº 219/2016.

3.5. ACHADO 5: INOBSERVÂNCIA DE QUANTITATIVO MÍNIMO DE CARGOS EM COMISSÃO (CJ) OCUPADO POR SERVIDORES DO QUADRO DE PESSOAL

Situação identificada

3.5.1. O Conselho Nacional de Justiça é um órgão público relativamente novo, que completará 15 anos em 2020. Por meio da Lei 11.618/2007, foram criados os primeiros cargos de seu quadro de pessoal, sendo composto por apenas 88 cargos efetivos, entre técnicos e analistas judiciários.

3.5.2. Inicialmente, os servidores efetivos do CNJ foram nomeados por meio de aproveitamento de listas de candidatos aprovados em outros concursos públicos de órgãos do Poder Judiciário da União. Também foi necessário utilizar de requisições e cessões para compor uma estrutura mínima de pessoal que permitisse o funcionamento do órgão. À época, os cargos em comissão (CJs) eram utilizados, em sua quase totalidade, para nomear servidores de fora do quadro do CNJ de modo a aumentar a força de trabalho em exercício no órgão.

3.5.3. Com publicação da Lei nº 12.463/2011, foram criados 100 cargos de analista judiciário e 110 cargos de técnico judiciário, perfazendo o atual quadro de 298 servidores efetivos do Conselho Nacional de Justiça.

3.5.4. Em novembro de 2012, já com os novos cargos criados, o CNJ lançou o edital de seu 1º concurso público para provimento de cargos vagos. Atualmente, todos os cargos do órgão estão devidamente ocupados. Todavia, mais da metade dos cargos em comissão do CNJ são ocupados por: servidores de outros órgãos do Poder Judiciário, servidores de outras carreiras, servidores de outros entes ou servidores não efetivos.

3.5.5. Tal prática, necessária e crucial no momento de sua criação, ocasiona, agora, um efeito negativo nos servidores do quadro. Tal efeito tende a ser potencializado com o passar do tempo, à medida que este Conselho adquire maturidade e identidade própria.

3.5.6. Nessa seara, a Lei 11.416/2006, que dispôs sobre as carreiras dos servidores do Poder Judiciário da União, já reconheceu a importância da nomeação de cargos em comissão para os próprios servidores do quadro funcional, nos seguintes termos:

Art. 5º Integram os Quadros de Pessoal dos órgãos do Poder Judiciário da União as Funções Commissionadas, escalonadas de FC-1 a FC-6, e os Cargos em Comissão, escalonados de CJ-1 a CJ-4, para o exercício de atribuições de direção, chefia e assessoramento
(...)

§ 7º Pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos cargos em comissão, a que se refere o caput deste artigo, no âmbito de cada órgão do Poder Judiciário, serão destinados a servidores efetivos integrantes de seu quadro de pessoal, na forma prevista em regulamento.

3.5.7. A Portaria Conjunta nº 3/2007 foi firmada entre o Supremo Tribunal Federal – STF, Conselho Nacional de Justiça – CNJ, Superior Tribunal de Justiça – STJ, Conselho da Justiça Federal – CJF, Tribunal Superior do Trabalho – TST, Conselho Superior da Justiça do Trabalho – CSJT, Superior Tribunal Militar – STM e Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios – TDFT. Esse normativo visava regulamentar dispositivos da Lei 11.416/2006. Em seu Anexo II, artigo 7º, foi ratificada a regra de ocupação de CJs: “Art. 7º Pelo menos cinquenta por cento dos cargos em comissão, no âmbito de cada órgão do Poder Judiciário, serão ocupados por servidores efetivos integrantes do respectivo Quadro de Pessoal”.

3.5.8. Com o intuito de estimular os Tribunais de Justiça Estaduais a seguir a mesma diretriz da citada lei federal, o próprio CNJ editou a Resolução CNJ nº 88/2009, a qual dispôs:

Art. 2º Os cargos em comissão estão ligados às atribuições de direção, chefia e assessoramento, sendo vedado seu provimento para atribuições diversas.

(...)

§2º Para os Estados que ainda não regulamentaram os incisos IV e V do art. 37 da Constituição Federal, pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos cargos em comissão deverão ser destinados a servidores das carreiras judiciárias, cabendo aos Tribunais de Justiça encaminharem projetos de lei de regulamentação da matéria, com observância desse percentual. (CNJ, 2009)

3.5.9. Mais recentemente, foi editada a Portaria CNJ nº 11/2020, que dispôs sobre a estrutura orgânica do Conselho Nacional de Justiça. Em seu artigo 2º, foi exposta a regra de ocupação de cargos em comissão com algumas especificidades:

Art. 2º A ocupação dos cargos em comissão no CNJ obedecerá aos seguintes limites:

I – 50%, no mínimo, da totalidade dos cargos em comissão será destinada a servidores do quadro do CNJ;

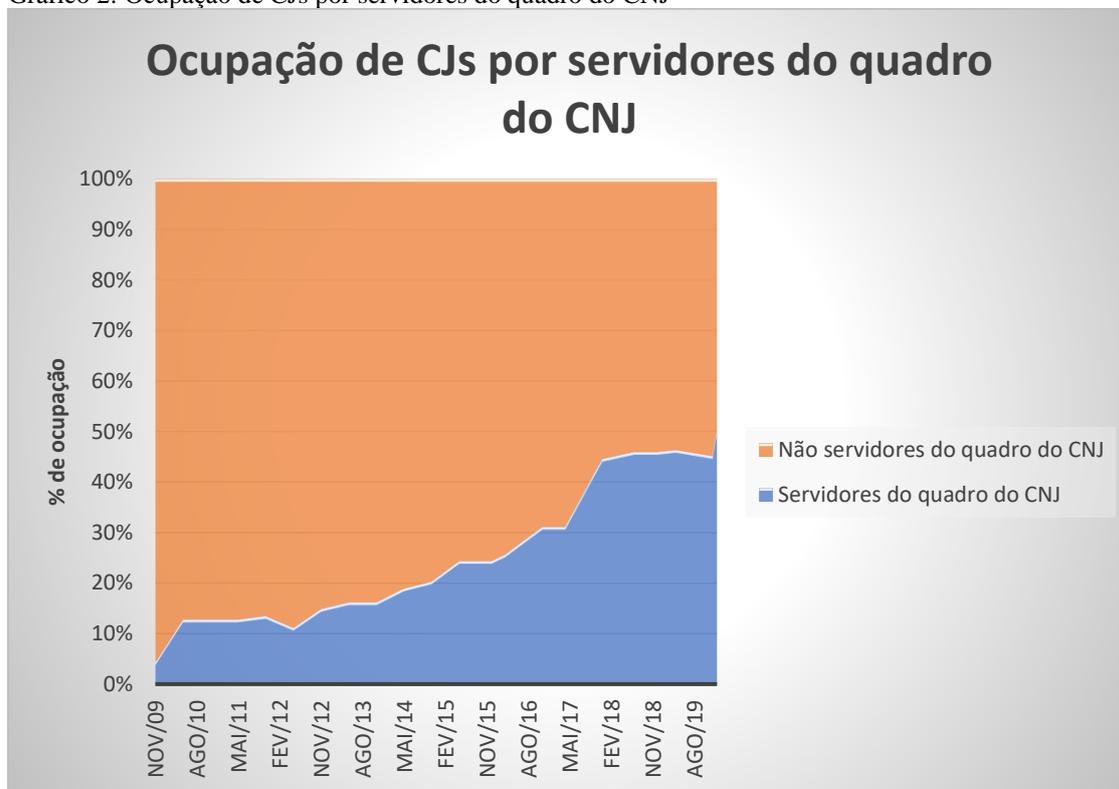
II – 22%, no máximo, da totalidade dos cargos em comissão poderá ser destinada a servidores sem vínculo com a administração pública; e

III – 42%, no máximo, dos quantitativos definidos especificamente para os cargos CJ-1, CJ-2 e CJ-3, poderão ser ocupados por servidores de que trata o inciso II deste artigo. (CNJ, 2020)

3.5.10. A equipe de auditoria realizou levantamento de dados a fim de averiguar o cumprimento do percentual mínimo de ocupação dos cargos em comissão por servidores do próprio CNJ. Os dados foram extraídos a partir de relatórios publicados no Portal da

Transparência do CNJ, cujo histórico remonta ao ano de 2009. O gráfico abaixo apresenta o resultado do levantamento:

Gráfico 2: Ocupação de CJs por servidores do quadro do CNJ



Fonte: Elaboração própria

3.5.11. É possível notar uma tendência crescente no gráfico, sendo que atualmente a proporção está em 45,12%. Entretanto, observou-se que o CNJ nunca obteve a maioria de seus cargos em comissão ocupados por servidores do próprio quadro, o que implica em descumprimento de 3 normativos: Portaria CNJ nº 11/2020, Portaria Conjunta nº 3/2007 e a Lei nº 11.416/2006. Ademais, considerando suas competências atribuídas constitucionalmente e o teor da Resolução CNJ nº 88/2009, era esperado que o CNJ cumprisse a proporção estipulada, para servir de exemplo aos demais órgãos do Poder Judiciário.

3.5.12. A Pesquisa de Qualidade de Vida no Trabalho, realizada em 2018, teve o objetivo de “ouvir os trabalhadores do CNJ (servidores, conselheiros, magistrados) e conhecer suas demandas reais sobre o ambiente organizacional”. O resultado da pesquisa mostrou que um dos maiores causadores de mal-estar profissional é a falta de transparência e desconsideração de competências para a designação para ocupar cargos em comissão no CNJ. Tal apontamento está ligado indiretamente ao exposto no presente

achado, pois trata-se de um impacto na percepção de valorização dos servidores do quadro.

3.5.13. Constatou-se que a Associação dos Servidores do Conselho Nacional de Justiça – ASCONJ tem realizado diligências e estudos de modo a sensibilizar a alta administração do CNJ a respeito desse assunto. Como exemplo, cita-se o Ofício ASCONJ nº 22/2018 (Documento SEI nº 0575775).

3.5.14. O 15º aniversário do Conselho Nacional de Justiça, a ser completado em 2020, traz consigo a apresentação de um corpo funcional de servidores maduros, capacitados e dispostos a exercer cargos de direção, chefia e assessoramento. Embora a nomeação de servidores externos contribua para o aumento quantitativo da força de trabalho total do órgão, tal argumento não tem mais o condão de desobrigar o órgão a cumprir um percentual mínimo fixado em diversos atos normativos.

3.5.15. Conforme exposto ao longo deste trabalho de auditoria, o reduzido quadro de lotação total é um problema que traz reflexos na produtividade de diversas unidades deste Órgão. Sendo assim, sugere-se reflexão a respeito da criação de novos cargos (efetivos e em comissão) de modo a solucionar tanto a ocupação de CJs quanto a falta de pessoal.

3.5.16. Diante do exposto, solicitou-se à Diretoria-Geral, à Secretaria-Geral e à Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica, na condição de responsáveis pela governança do CNJ, manifestação a respeito do presente achado.

Crítérios

- Lei nº 11.416/2006;
- Portaria Conjunta nº 3/2007;
- Resolução CNJ nº 88/2009; e
- Portaria DG nº 11/2020.

Evidências

- Quadro de ocupação de cargos em comissão e funções de confiança publicado no Portal de Transparência do CNJ;
- 1ª Pesquisa de Qualidade de Vida no Trabalho; e
- Processo SEI nº 13.530/2018.

Manifestação da unidade auditada

3.5.17. Em sua manifestação, a Diretoria-Geral – DG ressaltou que o percentual de cargos em comissão ocupados por servidores do próprio CNJ tem aumentado ao longo dos anos e que tal aumento foi ainda mais substancial durante a atual gestão.

3.5.18. Ademais, a DG informou a respeito da edição de instrução normativa sobre esse assunto, nos seguintes termos:

Internamente à DG, a SGP nos autos do Processo SEI nº 05043/2019 apresentou proposta de Instrução Normativa que disporá sobre o provimento dos cargos em comissão no âmbito do CNJ. Essa proposta prevê um modelo de distribuição dos cargos em grupos de unidades inter relacionadas hierarquicamente, que deverão observar o cumprimento do percentual legalmente instituído, a fim de tornar viável o cumprimento do percentual no órgão como um todo. (DG, 2020)

3.5.19. A Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica – SEP corroborou com a resposta da Diretoria-Geral e pontuou o seguinte:

(...) segundo nossa compreensão, decisões relativas à distribuição de cargos em comissão entre servidores do quadro e pessoal extraquadros (requisitados, pessoas sem vínculo com a Administração) cabem, eminentemente, à Presidência do CNJ, juntamente com a Diretoria-Geral e a Secretaria-Geral. (SEP, 2020)

3.5.20. A Secretaria-Geral não apresentou manifestação a respeito do achado.

Conclusão da equipe de auditoria

3.5.21. A equipe de auditoria reconhece que a proporção de cargos em comissão ocupados por servidores do próprio quadro do CNJ tem aumentado ao longo dos anos.

3.5.22. Apesar disso, o presente achado visa criar instrumento de controle para o efetivo cumprimento do disposto na Lei nº 11.416/2006 e normativos correlatos.

3.5.23. A minuta de instrução normativa mostra-se como medida incitadora à conformidade pois, verificada a adequação da ocupação de cargos comissionados em agrupamentos de unidades, conseqüentemente será possível alcançá-la em todo o órgão.

3.5.24. Com relação ao exposto pela SEP, a equipe de auditoria entende que o cumprimento do dispositivo legal cabe a todas as unidades do CNJ que possuem cargos comissionados.

Recomendações

3.5.25. Diante do exposto, a equipe de auditoria recomenda à Diretoria-Geral - DG, no prazo de 60 dias, que:

3.5.25.1. Submeta a minuta de instrução normativa constante do Processo SEI nº 05043/2019 à aprovação.

3.5.26. A equipe de auditoria recomenda à Secretaria Especial de Programas, Projetos e Gestão Estratégica – SEP, no prazo de 30 dias, que:

3.5.26.1. Avalie a possibilidade de instituir, em suas unidades subordinadas, percentual mínimo de cargos em comissão a serem ocupados por servidores do quadro de pessoal do CNJ.

3.5.27. A equipe de auditoria recomenda à Secretaria-Geral – SG, no prazo de 30 dias, que:

3.5.27.1. Dê ciência do presente achado aos Gabinetes de Conselheiros;
e

3.5.27.2. Avalie a possibilidade de instituir, em suas unidades subordinadas, percentual mínimo de cargos em comissão a serem ocupados por servidores do quadro de pessoal do CNJ.

3.6. ACHADO 6: AUSÊNCIA DE DIMENSIONAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO REPRESENTADA POR JUÍZES AUXILIARES

Situação identificada

3.6.1. O Regimento Interno do CNJ prevê a possibilidade da requisição de magistrados para atuar por delegação de atribuições da Presidência e da Corregedoria Nacional de Justiça, conforme quadro abaixo.

Quadro 1: Requisição de juízes auxiliares

Unidade/Autoridade	Dispositivo do Regimento Interno	Observação
Presidência	Art. 6º, inciso XXVIII	Requisita diretamente
Corregedoria Nacional de Justiça	Art. 8º, incisos VI e XVIII	Requisita diretamente
Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas - DMF	Art. 40-B	O DMF é coordenado por 1 (um) juiz requisitado pela Presidência
Comissões, Secretaria-Geral - SG e Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica - SEP	Artigos 30 e 34	Designados entre os juízes requisitados pela Presidência

Fonte: Elaboração própria

3.6.2. Ressaltamos que a Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica - SEP foi criada após a última atualização do Regimento Interno. A menção aos artigos foi feita tomando por referência a Secretaria-Geral - SG, de onde originou-se.

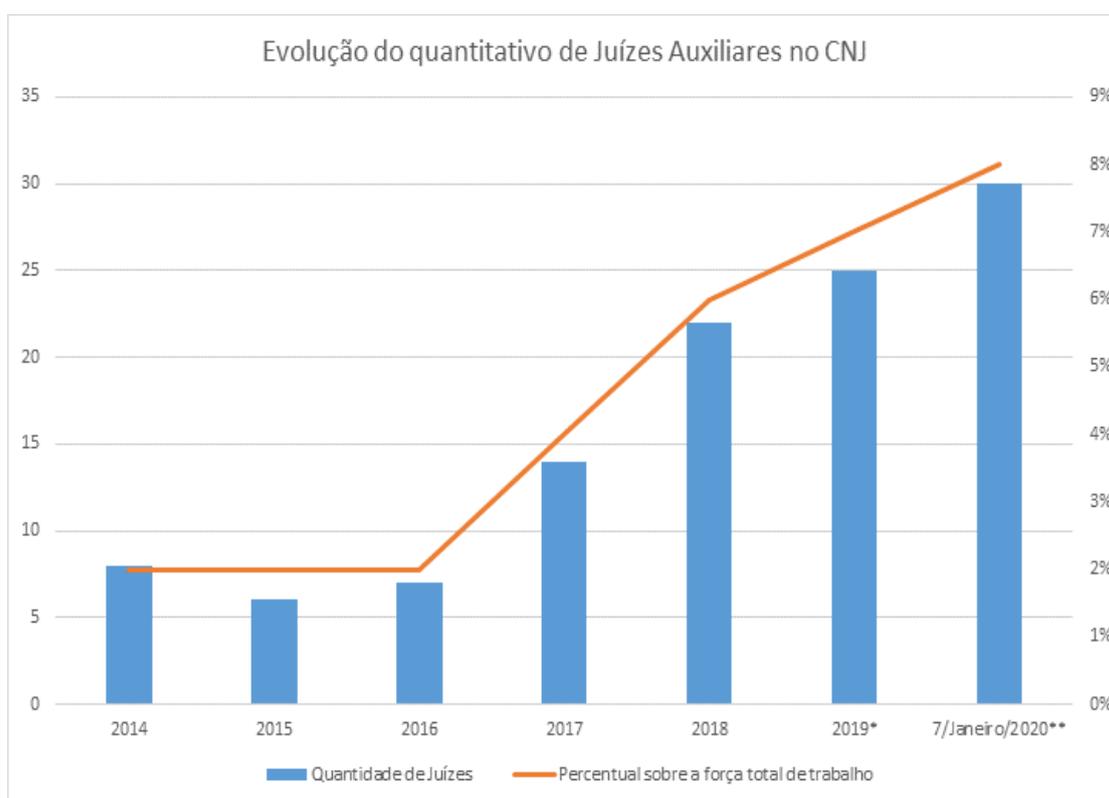
3.6.3. A lista de servidores, extraída em 7/1/2020⁵ indica a presença de 10 (dez) juízes auxiliares na SG, 3 (três) no DMF, 4 (quatro) na SEP e 12 (doze) na Corregedoria Nacional de Justiça.

⁵ Tabela de Lotação de Pessoal (TLP), publicada na Página de Transparência do Portal do CNJ na *internet*.

3.6.4. Segundo consta no Relatório de Gestão 2018⁶, os juízes auxiliares são designados para acompanhar projetos, iniciativas estratégicas e ações em que unidades da SG e da SEP sejam partícipes.

3.6.5. Observando a série histórica, percebeu-se o aumento significativo no número de magistrados requisitados como juízes auxiliares deste Conselho nos últimos quatro anos, conforme ilustrado no gráfico abaixo, cujos dados foram extraídos dos processos de contas anuais:

Gráfico 3: Juízes Auxiliares no CNJ



* Média dos dados relativos a 1/1/2019 e 31/10/2019, segundo informa o Relatório Anual 2019, p. 221.

** Extraído do Sistema SGRH em 27/2/2020.

Fonte: Elaboração própria

3.6.6. O Relatório de Gestão referente ao ano de 2018, ao apresentar os indicadores de gastos, recursos e passivo ambiental (Indicadores 5 e 6), mencionou⁷ o “aumento, a partir de setembro, do número de pessoas trabalhando no CNJ, especialmente de Juízes

⁶ Pág. 22. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/05/14a0cfdec4022cc8c412f9f6a14f302a.pdf>. Acesso em: 27/2/2020.

⁷ Pág. 46 do Relatório de Gestão 2018. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/05/14a0cfdec4022cc8c412f9f6a14f302a.pdf>. Acesso em: 27/2/2020.

Auxiliares (de 14 para 21), o que importou, de forma geral, aumento de atividades e da demanda por serviços”.

3.6.7. De fato, a presença de Juízes Auxiliares importa no incremento de custos no CNJ, tanto de infraestrutura, para permitir o próprio exercício de suas atividades, quanto de pagamentos relativos a:

- a) Diferença de subsídio (até o teto salarial de ministro do STF);
- b) Diárias e passagens;
- c) Estadia para não residentes em Brasília;
- d) Cota mensal de retorno ao local de origem (alternativamente, o auxílio-moradia);
- e) Gratificações; e
- f) Indenizações (por exemplo, pelo deslocamento inicial para Brasília e retorno final).

3.6.8. O subitem 7.4.3 do Manual de Organização prevê a seguinte competência do Departamento de Gestão Estratégica - DGE, por meio de sua Divisão de Desenvolvimento Institucional - DDIN:

II – realizar estudos que visem o aperfeiçoamento dos processos, da força de trabalho, da estrutura orgânica do CNJ e da normatização em nível institucional e, no que couber, em nível nacional; (CNJ, 2019)

3.6.9. Já o subitem 7.4.3.2 detalha a seguinte competência para a Seção de Gestão de Processos - SEGEP, integrante da Divisão de Desenvolvimento Institucional - DDIN:

V – promover estudos e elaborar propostas de definição da força de trabalho do Conselho Nacional de Justiça; (CNJ, 2019)

3.6.10. Sendo assim, caberia ao DGE expor, com base em estudos e em planejamento estratégico, qual a força de trabalho ideal para auxiliar as atividades naquelas unidades que necessitam valer-se da requisição de magistrados, conforme previsto no Regimento Interno.

3.6.11. Ressaltamos que, não se trata de restringir o uso da medida, privativa da Presidência e da Corregedoria Nacional de Justiça. Todavia, as autoridades poderiam lançar mão desse recurso dentro de parâmetros prévios, nos quais esteja dimensionado o

quantitativo ideal de magistrados. Tal quantitativo seria estabelecido, por sua vez, com base na missão constitucional do CNJ e mediante as ações, projetos e iniciativas definidas pela alta administração.

3.6.12. Constatou-se que não há limite quantitativo definido em normativo interno para a requisição de juízes auxiliares. Para tanto, é indispensável a promoção dos estudos e propostas que o Manual de Organização atribui às unidades do DGE.

3.6.13. Entendeu-se, por ocasião do Relatório Preliminar, que, por meio desses estudos, serão cotejadas as competências definidas na Constituição da República com a evolução dos trabalhos que vêm sendo desenvolvidos na prática cotidiana do Conselho e, além disso, consideradas as diretrizes definidas pela Governança para os próximos anos, bem como o Plano Estratégico (em desenvolvimento) para o sexênio 2021-2026.

3.6.14. Ante o exposto, a equipe de auditoria requereu ao Departamento de Gestão Estratégica - DGE refletir sobre o achado e manifestar-se sobre a viabilidade da implementação das sugestões propostas.

Crítérios

- Manual de Organização do CNJ – 9ª edição; e
- Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça.

Evidências

- Relatórios de Gestão de 2011 a 2018;
- Relatório Anual do CNJ 2019;
- Sistema SGRH; e
- Portal da Transparência CNJ.

Manifestação da unidade auditada

3.6.15. Em sua manifestação, a unidade lembrou que o CNJ não definiu uma metodologia de dimensionamento da força de trabalho, seja para verificar o quantitativo ideal de servidores ou de juízes.

3.6.16. E, sobre o aspecto específico do quantitativo de juízes auxiliares, o DGE sugeriu o encaminhamento do assunto à Secretaria-Geral para, em conjunto com a Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica, realizar a análise do achado.

Conclusão da equipe de auditoria

3.6.17. A equipe de auditoria considera que a presente indefinição quanto à metodologia para o dimensionamento da força de trabalho representada pelos juízes auxiliares do CNJ atrai a competência do DGE para a realização da tarefa objeto do achado.

3.6.18. O interesse da Presidência e da Corregedoria Nacional de Justiça, além de outras unidades mencionadas pelo DGE, para as quais é principalmente destinada essa força de trabalho, não altera o fato relatado.

Recomendações

3.6.19. Diante do exposto, a equipe de auditoria recomenda ao DGE, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, que:

3.6.19.1. Elabore estudos e propostas com vistas à definição do quantitativo ideal da força de trabalho representada pelos juízes auxiliares neste Conselho, e os submeta à Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica para avaliação e posterior formalização dos critérios que, doravante, devam ser observados nas aquisições.

3.7. ACHADO 7: INSUFICIÊNCIA DE MECANISMOS DE PLANEJAMENTO, CONTROLE E ACOMPANHAMENTO DAS REESTRUTURAÇÕES DO QUADRO DE PESSOAL

Situação identificada

3.7.1. O quantitativo inicial de pessoal nas organizações públicas é definido por critérios legais, cabendo à instituição realizar estudo para definir qual a melhor forma de alocar as vagas disponíveis à sua estrutura organizacional. Excepcionalmente, novas vagas podem vir a ser criadas, como ocorreu no CNJ com a aprovação da Lei nº 12.463/2011, ampliando o seu quadro de pessoal e proporcionando ao Órgão a oportunidade de distribuir as vagas conforme a necessidade existente à época.

3.7.2. A cada criação de cargo (efetivo ou em comissão), funções de confiança ou alteração na estrutura organizacional (criação ou extinção de unidades, reformulação da estrutura) é recomendável que seja feita uma análise para verificar se a nova situação do quadro de pessoal estará adequada à mudança ocorrida.

3.7.3. Sobre as reestruturações no quadro de pessoal, a SGP informou em resposta à Solicitação de Auditoria SA COAD nº 01/2020 que realizou reestruturação do quadro de pessoal no período de 2013 a 2017, por ocasião do provimento dos cargos originados pela Lei nº 12.463/2011. Após o encerramento da validade do concurso, a unidade afirmou não ter promovido ações para verificar se a distribuição do quadro de pessoal continuava adequada, porém que recebe e analisa solicitações pontuais das unidades organizacionais com as novas demandas por servidores. Tais solicitações foram compiladas no Processo SEI nº 7124/2019.

3.7.4. A SGP afirmou ainda que atualmente não desenvolve, de forma estruturada, levantamento de informações para identificar a existência de demanda reprimida nas unidades, tampouco verifica as necessidades de servidores nas unidades, com exceção do recebimento das solicitações encaminhadas.

3.7.5. De acordo com o Manual de Organização do CNJ, é competência da SGP “participar de processos de mudança organizacional relacionados a processos de trabalho, força de trabalho, estrutura organizacional e outros que impactem as condições laborais”. No contexto atual do CNJ, no qual diversas unidades possuem alta demanda por servidores, é recomendável que a instituição tenha conhecimento de quais são as reais necessidades do órgão, projetando inclusive suas necessidades futuras. Com base nessas

informações, o órgão deve buscar conciliar as demandas das unidades ao quantitativo existente de servidores e, se possível, utilizar os resultados desses estudos para fundamentar solicitação de criação de novos cargos ou de alteração da estrutura organizacional.

3.7.6. No entanto, a identificação das necessidades não é feita desde 2017, e as adequações promovidas ocorrem de maneira paliativa, com o intuito de solucionar a situação específica, sem análise do contexto geral, ou em como determinada mudança pode impactar as condições laborais em outros setores do CNJ. Para que esse levantamento seja desenvolvido de forma objetiva e organizada, deveria fazer parte do processo de dimensionamento da força de trabalho, podendo ser a razão pela qual a SGP ainda não o realizou.

3.7.7. Outro ponto relevante são as reestruturações no quadro de pessoal, as quais devem ser planejadas criteriosamente e acompanhadas após sua implantação uma vez que ajustes podem ser necessários. Por isso, seria adequado o estabelecimento de mecanismos com a finalidade de avaliação periódica quanto à necessidade de reestruturação do quadro de pessoal e da possível existência de demanda reprimida nas unidades.

3.7.8. Os ambientes e as organizações são dinâmicos, o que enseja avaliações constantes sobre a adequabilidade e dimensionamento do quadro de pessoal. Utilizar mecanismos de planejamento que realizem medições de demanda reprimida e ferramentas de planejamento estratégico com o objetivo de dimensionar o crescimento do órgão e conseqüentemente da sua força de trabalho é agir com dinamismo e ter maior possibilidade de entregar serviços públicos efetivos à população.

3.7.9. De acordo com a resposta da SGP à Solicitação de Auditoria SA COAD nº 01/2020, não existe processo estabelecido para esse assunto. Assim, não há monitoramento do que foi feito nem análise para identificar a necessidade de novas readaptações no quadro de pessoal ou para validar a efetividade das alterações ocorridas.

3.7.10. Apesar de haver a compilação das demandas de pessoal nas unidades por meio do Processo SEI nº 7124/2019, a existência de metodologia para análise pode contribuir para melhor planejamento das ações futuras do órgão. Em relação a esse tema, podem ser adotadas medidas de curto, médio e longo prazo. Para tanto é imprescindível realização de estudo indicando a demanda necessária nos aspectos quantitativos e qualitativos.

3.7.11. Após o encerramento da validade do concurso, houve diversas alterações na estrutura organizacional do CNJ, como por exemplo a criação da Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica - SEP e a transformação do Núcleo de Suporte

Logístico e Segurança - NULS em Departamento de Segurança Institucional do Poder Judiciário - DSIPJ. Porém, não se identificou planejamento para adaptação da mudança organizacional às vagas existentes. Indo além, não houve também ação para verificar se as vagas distribuídas para as unidades criadas foram suficientes ou se afetaram positiva ou negativamente as unidades que cederam servidores.

3.7.12. Se não há verificação de que a força de trabalho atribuída à unidade criada está adequada, esta unidade pode sofrer demanda excessiva de trabalho, culminando em alta demanda reprimida, ou, de maneira inversa, ser superestimada e gerar ociosidade, em detrimento das unidades que perderam servidores.

3.7.13. Por isso, frisou-se ser importante haver controle e monitoramento das alterações promovidas no quadro de pessoal, verificando o impacto provocado bem como avaliando se as mudanças foram suficientes e adequadas em todas as unidades envolvidas. Esses mecanismos devem ser estabelecidos e reavaliados com periodicidade a fim de se identificar eventuais ajustes, realizando as devidas correções.

3.7.14. Diante do exposto, solicitou-se manifestação da SGP sobre:

- a) A viabilidade de implementação de mecanismos de planejamento, controle e monitoramento nas readequações a serem realizadas no quadro de pessoal, informando quais ações poderiam ser tomadas pela SGP;
- b) A possibilidade de realização de estudo técnico de levantamento das necessidades atuais e futuras do CNJ, independente de estudo de dimensionamento da força de trabalho, uma vez que ainda não há definição para a sua consecução; e
- c) A viabilidade de criação de metodologia/realização de estudos sobre a demanda reprimida existente nas unidades do CNJ, em parceria com o DGE.

Critérios

- Manual de Organização do CNJ – 9ª edição; e
- Resolução CNJ nº 240/2016.

Evidências

- Respostas às Solicitações de Auditoria nº 01/2020; e
- Processo SEI nº 7124/2019.

Manifestação da unidade auditada

3.7.15. Em sua manifestação, a SGP afirmou que o estabelecimento de um modelo de gestão da força de trabalho englobaria os mecanismos de planejamento, controle e monitoramento das readequações do quadro de pessoal, assim como o levantamento de necessidades atuais e futuras e análise da demanda reprimida.

3.7.16. Ressaltou ainda que já houve pedido para implementação de referido modelo alinhado ao mapeamento de competências (Processo SEI nº 6040/2019).

Conclusão da equipe de auditoria

3.7.17. A equipe de auditoria concorda que os mecanismos de planejamento, controle e monitoramento das readequações no quadro de pessoal fazem parte do processo de dimensionamento da força de trabalho.

3.7.18. No entanto, a necessidade de implantação de modelo de gestão de força de trabalho vem sendo apontada desde 2017, com algumas iniciativas realizadas, porém sem resultados concretos.

3.7.19. Dessa forma, nesse ínterim, seria razoável que a unidade adotasse mecanismos, ainda que superficiais, para verificar se as reestruturações ocorridas obtiveram resultados positivos ou demandassem ajustes. Nesse mesmo sentido, seria adequado o levantamento das necessidades do CNJ e a identificação junto às unidades organizacionais quanto à existência de demanda reprimida.

3.7.20. Uma vez que esse trabalho não foi desenvolvido e espera-se que a presente auditoria impulse o andamento do processo de dimensionamento da força de trabalho no CNJ, seria prudente incluir no plano de trabalho, a ser elaborado pela unidade ou grupo multissetorial que vier a ser responsável pelo DFT, ações voltadas à consecução do assunto tratado no presente achado.

Recomendações

3.7.21. Diante do exposto, a equipe de auditoria recomenda à Seção de Gestão de Pessoas, no prazo de 90 dias, que:

3.7.21.1. Encaminhe à unidade ou grupo multissetorial responsável pelo DFT o presente achado para ciência e criação de rotinas de planejamento e monitoramento a serem utilizadas sempre que houver alteração na estrutura de pessoal ou organizacional do CNJ.

3.8. ACHADO 8: NÃO AVALIAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO NAS ALTERAÇÕES DE ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

Situação identificada

3.8.1. No decorrer dos testes de auditoria, buscou-se averiguar se nas reestruturações da estrutura organizacional do CNJ houve avaliação da unidade responsável quanto à viabilidade no redimensionamento/alteração da força de trabalho existente. Convém mencionar que, concomitantemente à realização dos exames de auditoria, a equipe de auditoria emitiu as Solicitações de Auditoria SA COAD nº 01/2020 – SGP e SA COAD nº 02/2020 – DGE. As solicitações questionaram a Secretaria de Gestão de Pessoas - SGP e o Departamento de Gestão Estratégica - DGE sobre as reestruturações organizacionais ocorridas no CNJ, nos seguintes termos:

- a) Nas reestruturações organizacionais houve análise da força de trabalho existente e da necessidade de redimensionamento desta?
- b) A unidade responsável pelo dimensionamento da força de trabalho se manifestou sobre a existência de viabilidade na reestruturação organizacional?
- c) Como é analisado o impacto nos quadros de pessoal das reestruturações na estrutura interna?

3.8.2. Em resposta à Solicitação de Auditoria, no item “a” o DGE respondeu que a força de trabalho é observada nas reestruturações organizacionais. Informa, ainda, que a análise é incipiente e limitada e que não há uma metodologia/método para a realização dessa atividade.

3.8.3. Em resposta ao item “b”, o DGE informou que a análise de viabilidade da proposta de alteração pela unidade responsável encontra-se no processo SEI que originou a solicitação. O que foi verificado nos processos localizados e que compõem as evidências do presente achado.

3.8.4. Em relação ao item “c” o DGE informou ser de responsabilidade da SGP respondê-lo.

3.8.5. Já a SGP informou que compete ao DGE responder os itens “a” e “b”. Em resposta ao item “c” a secretaria informou que analisa o impacto nos estudos para atualização da Tabela de Lotação de Cargos - TLC, conforme Processo SEI nº 2262/2015. Convém informar que a análise da atualização da TLC compôs achado próprio do presente trabalho de auditoria, vide Achado 3.

3.8.6. No processo indicado pela SGP, não foram localizadas análises específicas das alterações organizacionais e sim registros quanto à alteração da lotação de servidores e proposições de alterações da TLC. Nesse sentido, não foram encontradas evidências de que a SGP participou de processos de mudança organizacional relacionados aos processos de trabalho, força de trabalho, estrutura organizacional e outros que impactem as condições laborais, conforme as competências da SGP descritas no Manual de Organização do CNJ.

3.8.7. Passando para a análise documental, no portal de processos do DGE, na *intranet*, localizou-se processo específico para promover a alteração da estrutura orgânica do CNJ. O processo é de competência da Seção de Organização e Normatização - SEORG. Ao se analisar o fluxo, constatou-se que o processo de reestruturação pode transitar pela unidade demandante, pelo Plenário, pela Presidência, pela Secretaria-Geral, pela Diretoria-Geral, pelo Departamento de Gestão Estratégica e pela Secretaria Processual.

3.8.8. De posse dessas informações, buscou-se evidências de seu funcionamento e a verificação de como ocorre a análise do impacto das reestruturações internas no quadro de pessoal do Conselho. Localizou-se então as seguintes informações contendo análise de viabilidade das alterações na estrutura organizacional:

- a) Informações nºs 159, 160, 164 e 170, partes do Processo SEI nº 01030/2019;
- b) Informação com o título “Anexo Informação” com numeração no Sistema SEI 0168612; e
- c) Informação nº 1355, parte do Processo SEI nº 11779/2019.

3.8.9. Nos Processos SEI, não foram encontrados indícios de que a SGP participa do processo de redimensionamento da força de trabalho em virtude de alteração na estrutura orgânica. Há de se ressaltar a participação da SGP, por meio da SEPAG, no Processo SEI nº 8255/2016, para a emissão de parecer sobre a disponibilidade orçamentária e financeira a respeito da alteração proposta pela Secretaria-Geral.

3.8.10. Entretanto, nos processos de mudança organizacional não foram encontradas manifestações da SGP a respeito do impacto na força de trabalho, do reflexo no Programa de Gestão por Competências e outros fatores que possam impactar as condições laborais; conforme preconiza o Manual de Organização do CNJ. É relevante pontuar que consta no fluxo do processo mapeado o trânsito do processo pela Diretoria-Geral, unidade hierárquica superior à SGP. Porém à despeito de o processo transitar pela DG, não foram encontradas análises, pela SGP, quanto aos impactos da reestruturação na força de trabalho.

3.8.11. Também não foram localizados indícios de que a SGP se manifestou sobre as competências necessárias à unidade fruto da criação e/ou alteração organizacional.

3.8.12. Diante do exposto, solicitou-se manifestação da Secretaria de Gestão de Pessoas – SGP e do Departamento de Gestão Estratégica - DGE sobre a baixa participação em processos de mudança organizacional relacionados aos processos de trabalho, força de trabalho, estrutura organizacional e outros que impactem as condições laborais.

CrITÉRIOS

- Manual de Organização do CNJ;
- Resolução CNJ nº240/2016; e
- Portal de Processos do CNJ.

Evidências

- Processos SEI nºs: 01030/2019, 11779/2019, 1778/2019, 08255/2016, 12219/2016, 1643/2018, 05382/2018 e 00837/2019.
- *Intranet* do CNJ;
- Solicitação de Auditoria SA COAD nº 01/2020 – SGP; e
- Solicitação de Auditoria SA COAD nº 02/2020 – DGE.

Manifestação da unidade auditada

3.8.13. Em sua manifestação, o DGE informou que:

(...) tratativas já estão sendo feitas juntamente com a Secretaria de Gestão de Pessoas. Informamos que o DGE promoveu ajustes no fluxograma (processo de trabalho) de alteração da estrutura orgânica do CNJ para inserir a participação da SGP na elaboração de novas estruturas no Conselho Nacional de Justiça. (DGE, 2020)

3.8.14. Já a SGP, em sua manifestação, informou que já promoveu junto ao DGE o alinhamento para estabelecer os parâmetros da força de trabalho. Informou, também, que em virtude de outras prioridades da gestão, que são pré-requisitos para a consecução daqueles trabalhos, o processo de dimensionamento da força de trabalho será realizado em momento posterior.

3.8.15. Já em relação à baixa participação no processo de reestruturação organizacional, a SGP relata que é de sua competência proporcionar os meios após a conclusão do mérito da decisão.

Conclusão da equipe de auditoria

3.8.16. Apesar de o DGE e a SGP terem informado que tratativas já estão sendo feitas em conjunto, as unidades não apresentaram documentos do que já foi realizado. O DGE informou ainda que já promoveu ajustes no fluxograma de alteração da estrutura orgânica com a finalidade de incluir a SGP na elaboração de novas estruturas no CNJ. Contudo, até a data de 24/4/2020, a atualização do processo ainda não estava disponível no portal de processos do CNJ.

3.8.17. Em relação à manifestação da SGP quanto à baixa participação em processos de reestruturação organizacional, a equipe de auditoria concorda que compete à gestão definir o mérito das mudanças, e à SGP compete atuar para que as mudanças seja operacionalizadas. Contudo, a participação da SGP nesse processo deve constar no respectivo processo.

Recomendações

3.8.18. Diante do exposto, a equipe de auditoria recomenda ao DGE e à SGP, no prazo de 45 dias, que:

3.8.18.1. Formalize quais tratativas estão sendo feitas entre as unidades para avaliação da força de trabalho nas alterações da estrutura organizacional. Apresente detalhamento necessário à estipulação de metas e prazos e, se houver, atas de reunião, plano de trabalho e afins; e

3.8.18.2. Promova alteração do processo de trabalho no portal de processos do CNJ de modo a inserir a SGP no fluxo das reestruturações organizacionais.

3.9. ACHADO 9: NÃO UTILIZAÇÃO DO MAPEAMENTO DE PROCESSOS COMO INSTRUMENTO AUXILIAR NA ALOCAÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO

Situação identificada

3.9.1. No decorrer dos testes de auditoria, buscou-se evidências de que o mapeamento de processos existentes no CNJ fosse utilizado para auxiliar o dimensionamento da força de trabalho.

3.9.2. Foram realizadas pesquisas no Sistema SEI e na *Intranet* do CNJ – página das unidades. Na página intitulada “Portal de Gestão de Processos” há informações relativas ao modo de gerenciamento dos processos no CNJ. Nesse contexto, a equipe de auditoria contabilizou mais de 200 processos mapeados nas unidades orgânicas do CNJ.

3.9.3. Foram localizadas informações relativas ao modo de mapeamento, ao alinhamento à estratégia do CNJ e como ocorre a interação com as outras unidades do Conselho.

3.9.4. A equipe de auditoria buscou indícios da existência de dimensionamento da capacidade de entrega dos processos e da existência de medição do nível de desempenho. Restando a pesquisa infrutífera, a equipe de auditoria solicitou informações por meio da Solicitação de Auditoria SA COAD nº 02/2020 – DGE.

3.9.5. Em tal solicitação, foi questionado ao DGE se aspectos qualitativos/quantitativos dos processos são considerados quando da definição do dimensionamento da força de trabalho. Em sua resposta, a unidade relata que não utiliza o mapeamento de processos como fonte para dimensionamento da força de trabalho. Informa, ainda, que é de competência do gestor do processo (com o apoio do DGE), se julgar necessário, detalhar os fluxogramas dos processos em partes menores, medir a capacidade e levantar indicadores. A equipe de auditoria entende que realizar medições dos índices de entrega dos processos pode gerar informações valiosas com vistas a analisar o quantitativo de servidores por unidade.

3.9.6. Convém ressaltar que o art. 5º da Resolução CNJ nº 240/2016 preconiza diretrizes para a seleção, o ingresso e a lotação de servidores. Em seu inciso III, a norma estipula que se deve distribuir a força de trabalho de forma equânime, de modo a assegurar a realização dos fins do Poder Judiciário de acordo com as necessidades operacionais do órgão e de cada unidade, considerando as condições de variabilidade.

3.9.7. Nesse sentido, o mapeamento de processos pode servir como instrumento de apoio à gestão, fornecendo subsídios para os seguintes processos:

- a) Estruturação de metodologia de dimensionamento da força de trabalho;
- b) Medição da capacidade de entrega dos processos; e
- c) Criação de indicadores de desempenho; entre outros.

3.9.8. Diante do exposto, solicitou-se manifestação do DGE e da SGP sobre a possibilidade de utilização do mapeamento de processos como ferramenta auxiliar para dimensionamento da força de trabalho.

Critérios

- Resolução CNJ nº240/2016.

Evidências

- *Intranet* do CNJ – Portal Gestão de Processos; e
- Solicitação de Auditoria SA COAD nº 02/2020 – DGE.

Manifestação da unidade auditada

3.9.9. Em sua manifestação, o DGE informou: “A SEGEP planeja verificar a viabilidade de inserção dos produtos ou entregas dos processos, como mais um elemento, do Portal”. Informou ainda que “o mapeamento é um dos itens que podem ser analisados no dimensionamento da força de trabalho, contudo essa decisão depende da metodologia a ser adotada”.

3.9.10. Em sua manifestação, a SGP informou que o mapeamento dos processos poderá ser utilizado na atualização do dimensionamento da força de trabalho.

Conclusão da equipe de auditoria

3.9.11. A equipe de auditoria corrobora o entendimento do DGE, que primeiramente deve-se definir a metodologia a ser adotada no dimensionamento da força de trabalho para depois ponderar se a utilização do mapeamento dos processos pode ser útil à realização dos trabalhos de dimensionamento da força de trabalho.

3.9.12. De semelhante modo, a equipe de auditoria ratifica a informação da SGP que o mapeamento de processos pode ser utilizado no dimensionamento da força de trabalho.

Recomendações

3.9.13. Diante do exposto, a equipe de auditoria recomenda ao DGE, no prazo de 45 dias, que:

3.9.13.1. Avalie a viabilidade de utilização do mapeamento de processos como subsídio para a análise da alocação da força de trabalho.

3.10. ACHADO 10: OPORTUNIDADE DE MELHORIA E DE APROVEITAMENTO DOS INDICADORES DE FORÇA DE TRABALHO NOS ESTUDOS SOBRE DIMENSIONAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO

Situação identificada

3.10.1. Conforme a Cartilha do Planejamento Estratégico do CNJ⁸, “indicador é a forma de representação quantificável que serve para acompanhar os resultados”. No Planejamento Estratégico do CNJ 2015-2020 (versão 6 de junho/2019) constam 36 indicadores estratégicos envolvendo diversas áreas do CNJ.

3.10.2. Do total de indicadores, podemos citar três específicos para acompanhamento da gestão de força de trabalho: rotatividade, ausência por motivo de força de saúde e absenteísmo, além de outros cinco relacionados com capacitação e iniciativas de promoção à saúde.

3.10.3. Apesar de válidos, observou-se um número reduzido de indicadores para acompanhamento da gestão da força de trabalho, uma vez que tais indicadores são vinculados aos objetivos estabelecidos no Planejamento Estratégico do CNJ. No entanto, frisou-se que não há impedimento para que as unidades formulem indicadores internos para acompanhar suas atividades a fim de subsidiar o planejamento e a tomada de decisão nos processos e na adoção de políticas sobre força de trabalho.

3.10.4. Ainda, a cartilha dispõe que a utilização de indicadores internos auxilia no acompanhamento do desempenho daquilo que foi planejado para determinado período. Com a verificação do alcance dos resultados definidos, as unidades podem otimizar a gestão de seus processos e de suas atividades.

3.10.5. Como exemplo, a Seção de Gestão de Pessoas - SGP, responsável por avaliar e divulgar o desempenho e os resultados alcançados pela gestão de pessoas⁹, poderia formular indicadores relacionados com a gestão da força de trabalho do CNJ para buscar quantificar informações como: grau de satisfação de servidores, índice de movimentação, índice de produtividade ou de resultados, índice de atendimento das competências, entre outros.

8

<https://www.cnj.jus.br/intranet/arquivos/conteudo/destaques//arquivo/2018/09/baa29d18ee1741a4cd7f6b1c0552e107.pdf>. Acesso em 27/2/2020.

⁹ <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/08/8db54d82324b37be90619c10519cdb2e-1.pdf>. Acesso em 27/2/2020.

3.10.6. De forma semelhante, as unidades subordinadas à SGP poderiam também realizar controles de desempenho pela instituição de indicadores baseados em suas atividades (acompanhamento de ações de QVT, concessão de benefícios, etc).

3.10.7. O Acórdão TCU nº 2212/2015 – Plenário apontou inclusive a importância da definição de objetivos, indicadores e metas de desempenho para cada função da gestão de pessoas e teceu recomendação ao CNJ, nos seguintes termos:

67. A falta de objetivos, indicadores, metas ou ações para funções importantes de RH (p. ex., movimentação, retenção, gestão do desempenho, gestão da liderança) reduz a agregação de valor dessas funções para o negócio da organização. Além disso, a organização fica mais exposta a riscos como falta de pessoal em áreas/ocupações críticas. A carência de indicadores e metas para a gestão de pessoas também compromete o monitoramento e a avaliação do desempenho da área.

(...)

70. Cabe salientar que não é suficiente a existência de objetivo e estratégia de gestão de pessoas normalmente constante do plano estratégico organizacional, pois dificilmente esse plano conseguirá contemplar todas as funções e necessidades da área, sendo necessário o desdobramento do plano institucional em um plano de gestão de pessoas. O mesmo ocorre com o plano de capacitação, que, por si só, não atende aos critérios de auditoria, haja vista que a gestão de pessoas vai muito além disso.

(...)

72. Recomendar à SEGEP/MP, ao DEST/MP e ao CNJ, em consonância com o item 9.1.1.1 do Acórdão 3.023/2013-TCU-Plenário, que adotem ações para que as unidades sob suas jurisdições realizem planejamento da gestão de pessoas, que deverá estar alinhado à estratégia organizacional, assegurar a definição de metas para a área e ações necessárias para alcançá-las e abranger as principais funções de recursos humanos.(...)” (TCU, 2015)

3.10.8. A Secretaria de Auditoria - SAU analisou as respostas da SGP ao questionário de Governança e Gestão Pública (Documento SEI nº 0555107) e concordou com a informação de que o CNJ adota parcialmente conjunto de indicadores relevantes sobre a força de trabalho. Tal resposta justificou-se pela existência de indicadores estratégicos e a avaliação feita pela SGP sobre outros fatores nos Relatórios de Gestão.

3.10.9. Ademais, observou-se que não somente os indicadores estratégicos relacionados à área de Gestão de Pessoas poderão servir de base para o dimensionamento, mas também índices estabelecidos nas demais unidades. Esses índices podem auxiliar no levantamento de informações quanto à produtividade ou execução de programas, como o índice de execução do Plano de Contratação do CNJ, o atendimento da Ouvidoria, índice de realização de pesquisas produzidas internamente, entre outros, e servir de embasamento no processo de dimensionamento da força de trabalho.

3.10.10. Em resposta às Solicitações de Auditoria SA COAD n°s 01/2020 e 02/2020, tanto a SGP quanto o DGE informaram que os indicadores existentes poderão ser utilizados no planejamento e na tomada de decisão para o dimensionamento da força de pessoal.

3.10.11. Diante do exposto, solicitou-se manifestação da Secretaria de Gestão de Pessoas sobre a viabilidade de adoção de indicadores internos, em todas as áreas da gestão de pessoas que auxiliem no controle e desempenho da gestão da força de trabalho do CNJ.

3.10.12. Ademais, solicitou-se manifestação do Departamento de Gestão Estratégica sobre a adoção de indicadores internos pelas unidades como instrumento facilitador no processo de dimensionamento da força de trabalho.

Critérios

- Manual de Organização do CNJ – 9ª edição;
- Acórdão TCU n° 2212/2015 – Plenário; e
- Acórdão TCU n° 588/2018 – Plenário.

Evidências

- Respostas às Solicitações de Auditoria SA COAD n°s 01/2020 e 02/2020;
- Processo SEI n° 06622/2018; e
- Planejamento Estratégico do CNJ 2015-2020.

Manifestação da unidade auditada

3.10.13. Em sua manifestação, o DGE concordou que os indicadores de desempenho são fonte de informação legítima e se apresentam como ferramenta útil, sendo favorável ao desenvolvimento desses indicadores. Ademais, a unidade entende que “a proposta de criação de indicadores operacionais deve ficar a cargo das unidades orgânicas, com assessoramento do DGE, no que couber, e na medida da sua capacidade operacional”.

3.10.14. A SGP expôs que a TLC, se atualizada por meio do dimensionamento da força de trabalho, consistiriam em métrica própria para acompanhar a gestão da força de trabalho, e entende que a criação de um novo indicador seria redundante.

Conclusão da equipe de auditoria

3.10.15. O DGE entende válida a adoção de indicadores de desempenho, conforme explicitados no presente achado. Porém, ressalta que não cabe à unidade determinar a adoção de indicadores às demais unidades do CNJ, mas sim atuar no papel de assessoramento na criação e no desenvolvimento desses indicadores.

3.10.16. Sendo assim, os responsáveis por esse papel de disseminar a cultura e importância na instituição e adoção de indicadores internos pelas unidades do CNJ seriam a Secretaria-Geral, Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica e a Diretoria-Geral.

3.10.17. A SGP informou que a atualização da TLC, por meio do dimensionamento da força de trabalho, seria suficiente para acompanhar a gestão da força de trabalho.

3.10.18. Entretanto, a adoção de metas e ações necessárias para a gestão de pessoas foi objeto de recomendação ao CNJ no Acórdão TCU nº 2212/2015, no qual reforça a necessidade de definição de objetivos, indicadores, metas e ações voltadas à gestão de pessoas alinhadas, porém, desvinculadas do planejamento estratégico, de maneira a melhorar o monitoramento e a avaliação de desempenho da área de gestão de pessoas.

3.10.19. Dessa forma, entende-se que a atualização da TLC não substituiria os indicadores de desempenho de forma a monitorar o desempenho das atividades desenvolvidas pela SGP.

3.10.20. Ainda, o processo de dimensionamento da força de trabalho encontra-se sobrestado e sem previsão para sua conclusão. Sendo assim, é recomendável que a SGP institua indicadores que auxiliem no acompanhamento dos resultados obtidos pela unidade.

Recomendações

3.10.21. Diante do exposto, a equipe de auditoria recomenda à Secretaria-Geral, à Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica e à Diretoria-Geral, no prazo de 30 dias, que:

3.10.21.1. Orientem suas unidades subordinadas quanto à importância da utilização de indicadores de desempenho, tanto para controle nas próprias unidades quanto como instrumento auxiliar no dimensionamento da força de trabalho, e que estimulem sua adoção, informando que o DGE poderá assessorá-los.

3.10.22. A equipe de auditoria recomenda à Secretaria de Gestão de Pessoas, no prazo de 90 dias, que:

3.10.22.1. Institua indicadores que auxiliem no acompanhamento dos resultados obtidos pelas atividades desempenhadas por suas unidades subordinadas.

3.11. ACHADO 11: NECESSIDADE DE DEFINIR O IMPACTO DA GESTÃO POR COMPETÊNCIAS NAS PROMOÇÕES NA CARREIRA DO SERVIDOR

Situação identificada

3.11.1. São diretrizes para o acompanhamento e o desenvolvimento dos servidores do Poder Judiciário, segundo dispõe o art. 6º, incisos I e II, da Resolução CNJ nº 240/2016:

Art. 6º (...)

I - adotar mecanismos de gestão de desempenho baseados em competências que contemplem o planejamento, o acompanhamento e a avaliação do desempenho, e o uso de técnicas de feedback e compartilhamento de experiências; e

II - observar a realidade do trabalho, a qualidade, eficiência e efetividade das ações desenvolvidas, assim como a variabilidade das condições de desempenho.

III - **vincular o desenvolvimento na carreira ao desempenho e ao aprimoramento das competências do servidor**, sem prejuízo do fomento à cooperação; (Grifo nosso) (CNJ, 2016)

3.11.2. O inciso III, ao prever que o desenvolvimento dos servidores na carreira deve se vincular ao desempenho e ao aprimoramento das competências, revela a importância que possui a gestão de desempenho, pois os resultados obtidos nas avaliações, bem como a capacitação contínua, têm efeito de impactar as promoções na carreira.

3.11.3. O Tribunal de Contas da União - TCU, por meio do Acórdão TCU 358/2017 – Plenário, concluiu que importantes ferramentas atualmente disponíveis para a área de pessoal das organizações da Administração Pública não estão sendo utilizadas.

3.11.4. Entre as ferramentas mencionadas pelo TCU, estão as seguintes:

- a) sistemas de avaliação de desempenho de colaboradores e gestores com base em indicadores de desempenho;
- b) sistemas integrados de avaliação de desempenho de todos os colaboradores da organização;
- c) reconhecimento de colaboradores com base em desempenho;
- d) trilhas de aprendizagem;
- e) gestão por competências;
- f) banco de talentos atualizado;
- g) sistemas integrados de gestão de pessoas (com bases de dados atualizadas);
- h) planejamento da força de trabalho com base em parâmetros técnicos; e

- i) alocação e movimentação interna de servidores com base na análise do perfil profissional e do quantitativo necessário de pessoal nas unidades organizacionais.

3.11.5. A fim de atender às exigências destacadas no item anterior, o CNJ está implantando seu modelo de gestão por competências (GESTCOM), desde 2019. Tal modelo surgiu a partir de acordo firmado entre o CNJ e a Universidade Federal do Pará – UFPA.

3.11.6. Corroborando o propósito de utilizar o mecanismo em implantação para as finalidades propostas pelo TCU, a página que trata do assunto na *intranet* informa que tal modelo permitirá aperfeiçoar os subsistemas de gestão de pessoas relacionados ao recrutamento e seleção, ao treinamento e desenvolvimento e à avaliação de desempenho¹⁰. Assim, a etapa de avaliação de competências, um diferencial no programa, subsidiará a formulação de planos de capacitação, uma vez que são identificadas as competências que precisam ser aprimoradas, a partir da detecção de lacunas.

3.11.7. A análise realizada pela equipe de auditoria confirmou que constitui escopo da gestão por competências utilizar os resultados obtidos na avaliação de competências para efetiva vinculação às promoções funcionais. Há necessidade de o servidor, em fase de mudança de classe na carreira (promoção), apresentar capacitação qualificada, bem como desempenho satisfatório no processo de avaliação.

3.11.8. A previsão contida na Resolução CNJ nº 240/2016 decorre da Portaria Conjunta nº 1/2007, cujo artigo 6º do Anexo IV prevê:

Art. 6º Terá direito à promoção o servidor que:

I – apresentar desempenho satisfatório no processo de avaliação a que alude o art. 3º;

II – participar, durante o período de permanência na classe, de conjunto de ações de treinamento que totalizem o mínimo de oitenta horas de aula, oferecido, preferencialmente, pelo órgão.

3.11.9. No entanto, em resposta à questão 3 do FAQ integrante da respectiva página na *intranet*¹¹, a equipe do GESTCOM manifestou que:

¹⁰ Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/intranet/meu-espaco/educacao-corporativa/2013-03-07-18-28-11/o-que-e>. Acesso em: 2/3/2020.

¹¹ Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/intranet/meu-espaco/educacao-corporativa/2013-03-07-18-28-11/faq>. Acesso em: 2/3/2020.

3) A avaliação de competências poderá impactar na minha progressão funcional e/ou promoção?

Os resultados da avaliação de competências não terão impacto algum sobre a progressão funcional e promoção, uma vez que o propósito inicial das avaliações consiste em identificar as necessidades de capacitação dos servidores frente às competências mapeadas pela sua unidade no primeiro semestre. (Grifo nosso) (GESTCOM, 2019)

3.11.10. Constatou-se que o Programa de Gestão por Competências poderia ser utilizado como subsídio para propiciar o cumprimento do disposto na Portaria Conjunta nº 1/2007, porém isso não foi incluído como um de seus objetivos.

3.11.11. Ante o exposto, a equipe de auditoria solicitou manifestação da Seção de Seleção e Gestão de Desempenho - SEGED sobre a necessidade de definir o impacto da gestão por competências nas promoções na carreira, tendo em vista os normativos aplicáveis à matéria.

Critérios

- Resolução CNJ nº 240/2016;
- Acórdão TCU nº 358/2017 - Plenário; e
- Portaria Conjunta nº 1/2007.

Evidências

- *Intranet* – Página Gestão por Competências.

Manifestação da unidade auditada

3.11.12. Em sua manifestação, a SGP esclareceu que a avaliação de competências correspondeu ao momento inicial do programa de gestão por competências, realizada para “identificar as necessidades de capacitação dos servidores do CNJ, sendo, portanto, incapaz de impactar na progressão funcional e/ou promoção”.

3.11.13. A resposta dada à Questão 3 do FAQ, segundo defendeu, era importante para deixar claro ao servidor que “não se sentisse constrangido a se auto avaliar de forma negativa em competências em que de fato havia necessidade de treinamento”.

3.11.14. A SGP ainda informou que, terminada a fase de diagnóstico e iniciado propriamente o período de execução das capacitações, os normativos existentes “já são capazes de fazer com que o programa de gestão por competências seja utilizado para o desenvolvimento do servidor na carreira”, uma vez que a “promoção dos servidores de uma classe para a outra depende da sua participação em pelo menos 80 (oitenta) horas de

curso de aperfeiçoamento, o que também pode ser verificado com apoio das ferramentas de gestão por competências”.

Conclusão da equipe de auditoria

3.11.15. Diante da resposta apresentada, a equipe de auditoria entende estar definido e bem compreendido pela área auditada qual vem a ser o impacto da gestão por competências nas promoções na carreira dos servidores do CNJ.

3.11.16. Esse impacto de fato ocorre, segundo o entendimento exposto na manifestação da SGP, tendo em vista que:

- a) a avaliação das competências dos servidores correspondeu à etapa da gestão por competências na qual foram identificadas as lacunas de capacitação frente às competências mapeadas pela respectiva unidade organizacional; e
- b) os treinamentos que vêm sendo realizados desde a conclusão do diagnóstico de lacunas estão compatíveis com os normativos que regulamentam a mudança de classe na carreira, de tal forma que as 80 (oitenta) horas de cursos de aperfeiçoamento se subordinam aos resultados da gestão por competências.

3.11.17. Portanto, torna-se essencial que as explicações ofertadas à equipe de auditoria cheguem aos servidores do CNJ, permitindo, adicionalmente, que o programa se consolide como ferramenta eficaz à gestão de pessoas deste Conselho, já que contará com a aderência desejável do corpo funcional.

3.11.18. Considera-se que, sem essa compreensão, o servidor poderia se qualificar em habilidades que, embora na quantidade exigida, não serviriam para a promoção na carreira, porque, eventualmente, não supririam as lacunas de competências conforme foram diagnosticadas no âmbito do programa.

Recomendações

3.11.19. Diante do exposto, a equipe de auditoria recomenda à SGP, no prazo de 15 dias, que:

- 3.11.19.1. Promova alteração da resposta dada à Questão 3 do FAQ integrante da página da Gestão por Competências na *intranet*, e realize a divulgação do novo entendimento ao corpo de servidores do CNJ.

3.12. ACHADO 12: POLÍTICA INCIPIENTE PARA MINIMIZAR OS IMPACTOS OCASIONADOS POR DESLIGAMENTOS DE PESSOAL

Situação identificada

3.12.1. No processo de planejamento da força de trabalho são analisadas informações sobre distribuição, movimentação, treinamento, desligamento, entre outras. O levantamento de tais informações relativas à força de trabalho auxilia o órgão a enfrentar as perdas de conhecimento e de habilidades de servidores, os quais podem contribuir para um *déficit* na produtividade institucional.

3.12.2. Dentro do âmbito dos desligamentos, a equipe de auditoria elencou três fatores que influenciam na gestão da força de trabalho:

- a) Monitoramento das causas dos desligamentos voluntários;
- b) Projeção das futuras vacâncias decorrentes de aposentadorias; e
- c) Estruturação de plano de sucessões.

3.12.3. Quanto ao monitoramento das causas de desligamentos voluntários, de acordo com o Manual de Organização do CNJ, observou-se que cabe à Seção de Seleção e Gestão de Desempenho - SEGED “realizar entrevista de desligamento de servidores efetivos”. O Processo SEI nº 2244/2015 trata do procedimento de levantamento das causas de desligamento. Nele, constam os relatórios com os resultados das entrevistas realizadas com os servidores desligados entre os anos de 2015 e 2017.

3.12.4. Nesses relatórios, há conteúdo relevante sobre as possíveis causas que levaram os servidores a deixar o CNJ. Dentre as causas, a principal apontada foi a remuneração, o que leva os servidores a tomarem posse em outro cargo público inacumulável (geralmente com remuneração superior). Constam ainda avaliações negativas quanto às oportunidades de ocupação de funções comissionadas ou cargos comissionados e à estrutura física do CNJ.

3.12.5. A compilação dos dados obtidos nas entrevistas é instrumento para que a área responsável possa promover ações visando mitigar o êxodo dos servidores e reter os talentos no CNJ. No entanto, este não pode ser o único mecanismo. O assunto inclusive foi abordado pelo Tribunal de Contas da União - TCU no 2º Levantamento de Governança e Gestão de Pessoas, realizado em 2016, no qual indagavam se os órgãos públicos

executavam procedimentos para identificar as causas de desligamentos voluntários e se utilizavam as informações para promover melhorias na gestão organizacional. Como resultado do levantamento, publicou-se o Acórdão TCU nº 358/2017 - ,Plenário o qual discorreu sobre a importância de informações sobre os desligamentos voluntários na retenção de talentos, nos seguintes termos:

Contudo, há extensa literatura científica que demonstra que as razões para o desligamento voluntário são múltiplas e podem haver razões que estão no controle da gestão organizacional. No entanto, sem a devida atenção a essa prática, as organizações ainda se escoram apenas nas razões tradicionais para justificar a perda de talentos.

261. Um fator que corrobora a falta de atenção para identificar as razões de perda de talentos é que apenas 10% das organizações relataram que identificam em grande parte ou integralmente as razões das movimentações internas (RET3).

262. Não se pode justificar as movimentações dentro das organizações devido ao aumento de remuneração, pois não há mudança de carreira ou cargo. E a identificação desse conjunto de razões pode funcionar de maneira decisiva para a melhoria de aspectos da gestão que estão no controle das organizações, tais como processos de trabalho, gestores despreparados, excesso de carga de trabalho, falta de carga de trabalho, dentre outras.” (TCU, 2017)

3.12.6. A Secretaria de Auditoria - SAU realizou análise das respostas enviadas pelo CNJ ao TCU, conforme Documento SEI nº 0555107, e avaliou as entrevistas como prática isolada, não representando procedimento estruturado. Apontou-se ainda que entrevistas de desligamento com os demais colaboradores do CNJ seriam complementares e auxiliariam a área de gestão de pessoas a compreender o contexto geral de desligamentos voluntários do CNJ. À época, recomendou-se reflexão à SGP sobre a conveniência para estruturação do procedimento e inclusão dos demais colaboradores nas entrevistas de desligamento.

3.12.7. Sobre a recomendação, identificou-se a Informação nº 1916/SEGED (Documento SEI nº 0217343) que sugere alteração do Manual de Organização do CNJ, da citada atribuição, para “Realizar entrevista de desligamento de servidores efetivos, requisitados e comissionados”, estendendo assim as entrevistas para os demais colaboradores do CNJ. Porém, não houve manifestação quanto à sugestão contida na informação.

3.12.8. Assim, quanto ao monitoramento das possíveis causas de desligamentos voluntários, concluiu-se que a SGP realiza processo de entrevistas e utiliza parcialmente os dados para ações de mitigação. No entanto, o monitoramento poderia englobar todos os colaboradores do CNJ e o procedimento deveria ser aprimorado e estruturado. Além

disso, frisou-se que é importante que seja dada continuidade a esses procedimentos, uma vez que não foi observado o relatório de desligamentos do ano de 2018.

3.12.9. Sobre a projeção das aposentadorias, a SGP informou, em resposta à Solicitação de Auditoria SA COAD nº 01/2020, que ainda não houve levantamento específico quanto ao tema. Porém, ressaltou que preencherá os cargos vagos decorrentes das futuras aposentadorias com os mesmos procedimentos utilizados: aproveitamento de candidatos aprovados em outros concursos do Poder Judiciário, caso não haja concurso com validade vigente.

3.12.10. Independentemente da forma de preenchimento das vagas é importante se projetar as possíveis vacâncias por aposentadoria, pois a sua ocorrência afeta o órgão de diversas maneiras. Primeiro, é necessário que os servidores responsáveis pela análise para concessão da aposentadoria estejam capacitados. Ademais, os processos precisam estar estruturados e os sistemas adaptados. E, por último, por ser órgão com perfil profissional relativamente jovem, as aposentadorias, quando se efetivarem, podem ocorrer em grande volume, desestabilizando as unidades organizacionais pelas perdas de talentos e/ou conhecimentos.

3.12.11. Dessa forma, mesmo que o cenário de aposentadorias pareça distante, deve ser planejado de modo que a área responsável esteja preparada para a adoção das medidas cabíveis e os servidores estejam capacitados para assumir as funções dos servidores em desligamento, proporcionando celeridade a todo o processo.

3.12.12. Ademais, a Resolução CNJ nº 240/2016 estabelece como uma das diretrizes de gestão de pessoas “estabelecer, no decorrer da vida profissional, ações para aposentadoria e pós-carreira”. Se o CNJ desconhece os servidores próximos a se aposentar, não há como planejar as ações a serem desenvolvidas pela instituição para preparar os servidores.

3.12.13. Por fim, outro tema relevante a ser planejado é o plano de sucessão. Foi atribuída competência à SEGED no Manual de Organização do CNJ para “acompanhar a implantação da política e do programa de sucessão no âmbito do Conselho”. No entanto, a SGP informou que:

“O CNJ não possui plano formal de sucessão. Com a implantação do modelo de gestão por competências, as capacitações estão sendo planejadas e serão oferecidas para que os servidores, caso haja lacunas (inicialmente para aqueles servidores que apresentaram altas lacunas na avaliação de competências), possuam as competências técnicas mapeadas para cada unidade em que estão lotados. Quanto aos postos gerenciais, a SGP possui Programa de Desenvolvimento de Líderes – PDL também alinhado à gestão por competências e que permite a participação não somente dos atuais ocupantes

de cargos de direção e chefia, mas também dos substitutos eventuais e demais servidores interessados em possuir/aprimorar-se nas competências gerenciais. Da mesma forma quanto às competências técnicas, as competências gerenciais serão inicialmente ofertadas àqueles servidores que foram avaliados como tendo altas lacunas” (SGP, 2020).

3.12.14. A inexistência de formalização de plano de sucessão já fora apontada pela equipe da SAU no Documento SEI nº 0555107, tendo sido recomendado que a alta administração avaliasse a conveniência de implementação de uma política de sucessão.

3.12.15. Ainda, a Resolução CNJ nº 240/2016 dispôs dentre as diretrizes “estabelecer estratégias que garantam o desenvolvimento de potenciais sucessores dos ocupantes de cargos e funções gerenciais”. A ausência de plano de sucessão inviabiliza ações para o atendimento da diretriz. A implantação do modelo de Gestão por Competências pode vir a impulsionar ações de planejamento quanto às necessidades de capacitação dos servidores.

3.12.16. Assim, apesar de existirem mecanismos iniciais e informais para o desenvolvimento de competências que visem a capacitação de sucessores, constatou-se ser necessária a estruturação de um plano de sucessão, com definição das políticas, diretrizes e critérios a serem estabelecidos para que seja possível a análise voltada para o tema de sucessão e o acompanhamento contínuo das ações promovidas.

3.12.17. Diante do exposto, solicitou-se manifestação da SGP sobre:

- a) A viabilidade de formulação de políticas específicas voltadas à mitigação dos impactos provocados pelos desligamentos;
- b) A continuidade das entrevistas de desligamento, uma vez que não foi identificado o relatório referente ao ano de 2018;
- c) A existência de plano de desenvolvimento de ações voltadas à preparação do CNJ e dos servidores para as futuras aposentadorias;
- d) O mapeamento do processo de aposentadoria e capacitação das áreas responsáveis para análise e concessão de aposentadorias; e
- e) A implementação de política e plano específico de sucessão, englobando a preparação de sucessores.

Critérios

- Manual de Organização do CNJ – 9ª edição;

- Resolução CNJ nº 240/2016;
- Acórdão TCU nº 358/2017 – Plenário;
- Acórdão TCU nº 2212/2015 – Plenário; e
- Acórdão TCU nº 588/2018 – Plenário.

Evidências

- Respostas à Solicitação de Auditoria SA COAD nº 01/2020;
- Processo SEI nº 2244/2015; e
- Processo SEI nº 6622/2018.

Manifestação da unidade auditada

3.12.18. Em sua manifestação, a SGP informou que o Programa de Qualidade de Vida no Trabalho – QVT atua preventivamente a fim de identificar as causas de desligamento, notificando as áreas responsáveis quanto aos motivos de desligamento, a fim de saná-los.

3.12.19. Quanto ao relatório de desligamento, a unidade informou que encontra-se em fase de revisão e que em breve será encaminhado às unidades interessadas.

3.12.20. Sobre as ações relacionadas com as futuras aposentadorias, a SGP retificou o informado na Solicitação de Auditoria SA nº 01/2020:

Na verdade houve estudo quanto às próximas aposentadorias. Ocorre que a previsão é de a de que nenhuma ocorra, no mínimo, pelos próximos 2,5 anos. Por essa razão, optou-se por não desenhar fluxos, nem capacitar os servidores responsáveis, uma vez que está em curso a implementação de novo sistema, o que tornará obsoletos os conhecimentos e procedimentos atuais, antes mesmo que possa chegar a data de aposentadoria. Assim, a fim de melhor alocar a energia e força de trabalho, a SGP optou neste momento por priorizar a migração do sistema de gestão de pessoas, o que inclui a gestão, concessão e pagamento de aposentadorias. Cabe informar que a SGP possui planejamento para que, tão logo o novo sistema de gestão de pessoas esteja atuando e as aposentadorias sejam uma realidade menos distante, serão iniciados os devidos procedimentos de planejamento e execução das atividades relacionadas ao tema. (SGP, 2020)

3.12.21. Quanto à elaboração de política e plano específico de sucessão, a SGP afirmou que promoverá estudos e que poderá iniciar dentro do próprio Programa de Desenvolvimento de Líderes - PDL.

Conclusão da equipe de auditoria

3.12.22. Como abordado no presente achado, seria válida a inclusão de todos os colaboradores do CNJ, tanto no Programa QVT, quanto no relatório de desligamento a fim de verificar as possíveis causas de desligamento. Diferentes causas podem motivar o desligamento de colaboradores que não pertencem ao quadro do CNJ, e seu conhecimento pode auxiliar no clima organizacional.

3.12.23. Sobre as ações voltadas às aposentadorias, a SGP informa que priorizou as adequações às mudanças dos sistemas informatizados para então promover ao mapeamento do processo e à capacitação dos servidores responsáveis.

3.12.24. Dessa forma, é importante a elaboração de planejamento sobre o tema de futuras aposentadorias, seja no desenho dos fluxos e capacitação dos servidores responsáveis pela análise e concessão das aposentadorias, seja no desenvolvimento e na preparação dos servidores para o momento das suas aposentadorias.

3.12.25. Nesse sentido, frisa-se que o levantamento realizado pela SGP verificou que provavelmente não ocorrerão aposentadorias nos próximos dois anos e meio. No entanto, situações excepcionais podem acontecer, como aposentadorias por invalidez ou pensões, ocasionando urgência com relação a esse tema.

3.12.26. Quanto à elaboração da política e do plano de sucessão, a SGP informou que realizará estudos e que incluirá inicialmente as ações no Programa de Desenvolvimento de Líderes – PDL.

3.12.27. Assim, é importante haver planejamento para que o desenvolvimento de tais ações não se prolongue, sendo recomendável a formulação de plano de ação, de forma a programar as etapas e prazos necessários à sua consecução.

Recomendações

3.12.28. Diante do exposto, a equipe de auditoria recomenda à Secretaria de Gestão de Pessoas, no prazo de 60 dias, que:

3.12.28.1. Avalie a possibilidade de inclusão dos demais colaboradores do CNJ no levantamento das causas de desligamento ocorridas no órgão;

3.12.28.2. Apresente ou informe o número do documento SEI do relatório de desligamentos referentes ao anos de 2018 e 2019, por ocasião de sua conclusão; e

3.12.28.3. Elabore plano de ação definindo responsáveis, prazos, atividades e ações para os seguintes temas tratados no presente achado:

- a) plano de desenvolvimento de ações voltadas à preparação do CNJ e dos servidores para as futuras aposentadorias;
- b) mapeamento dos processos de aposentadoria e capacitação das áreas responsáveis para análise e concessão de aposentadorias; e
- c) implementação de política e plano específico de sucessão, englobando a preparação de sucessores.

3.13. ACHADO 13: POSSIBILIDADE DE DESENVOLVER MECANISMOS DE GESTÃO PARA AS OCUPAÇÕES CRÍTICAS

Situação identificada

3.13.1. A equipe de auditoria submeteu à Secretaria de Gestão de Pessoas - SGP a Solicitação de Auditoria SA COAD nº 3/2020, cujo item 3 voltou-se às ocupações críticas do CNJ.

3.13.2. A SGP manifestou que considera como ocupação crítica “todas aquelas envolvidas com a consecução da missão e dos objetivos institucionais [sendo que] muitas áreas, mesmo as consideradas meio ou administrativas, tem essa responsabilidade”.

3.13.3. A SGP discorreu sobre qualificação técnica, requisitos de habilitação e experiência para ingresso em cargo efetivo, contidos no manual de atribuições. Segundo afirmou, “os perfis são avaliados para fins de lotação e movimentação”. Tal avaliação é feita com base no Manual de Organização, com a fixação das atividades de cada unidade no programa de gestão por competências, em currículo e em entrevista estruturada.

3.13.4. Por fim, a SGP informou que com o mapeamento e avaliação de competências, cada servidor apresentará tanto as lacunas de conhecimento quanto as diversas competências da unidade em que está lotado. Sendo assim, “serão ofertadas capacitações aos servidores que apresentaram alta lacuna”.

3.13.5. Convém destacar, de início, que “ocupação crítica” é um conceito admitido pelo Tribunal de Contas da União - TCU¹². Sobre tal assunto, entidades do Poder Judiciário da União têm adotado regulamentos¹³ e ações¹⁴. Segundo o conceito do TCU, a ocupação crítica deve combinar **dificuldade de reposição** (mantendo-se o mesmo nível de eficiência e eficácia) e **influência direta no resultado** do negócio da organização.

3.13.6. Pôde-se constatar que o entendimento da SGP quanto às ocupações críticas é mais ligado à responsabilidade das pessoas no alcance da missão e dos objetivos

¹² Glossário TCU.

¹³ A Resolução nº 461, de 10/12/2019, do TRE-TO, com base no Acórdão TCU nº 3023/2013, estabeleceu como diretriz para o acompanhamento e desenvolvimento de servidores e gestores “estabelecer estratégias de identificação de ocupações críticas de servidores, visando o registro e o repasse do conhecimento”. Disponível no link: <http://www.tre-to.jus.br/legislacao/compilada/resolucao/2019/resolucao-no-461-de-10-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 19/2/2020.

¹⁴ A iniciativa do TRT-8 de desenvolver projeto para identificação e execução de ações educacionais em relação às ocupações críticas técnicas e gerenciais foi feita por exigência do TCU, com base em metodologia desenvolvida pelo TRT-12. Vide o link <https://www.trt8.jus.br/noticias/2019/divulgado-relatorio-de-identificacao-das-ocupacoes-criticas-da-area-judiciaria-do-trt8>. Acesso em: 19/2/2020.

estratégicos do órgão. Assim, a unidade de gestão de pessoas passou a enumerar instrumentos de alcance geral ao corpo funcional deste Conselho, sem implicar, de fato, as ocupações críticas.

3.13.7. Embora toda ocupação existente no CNJ vise ao alcance dos objetivos da organização, nem toda ocupação influencia diretamente em seu resultado ou sua missão. Por isso é utilizado o termo “crítica” e, por consequência, há necessidade de tratamento específico das atividades assim entendidas.

3.13.8. Ressaltou-se que ocupação crítica não precisa ostentar posição elevada hierarquicamente. Basta que o desempenho inadequado dessas atividades possa colocar em risco o funcionamento da organização.

3.13.9. No CNJ, considerem-se, *a priori*, os cargos integrantes da alta administração como ocupações críticas, apesar de o Levantamento de Governança e Gestão de Pessoas, realizado pelo TCU em 2016, desmembrá-los na categoria de “ocupação crítica de gestão”.

3.13.10. Apesar disso, se preenchida a primeira característica (dificuldade de reposição, com manutenção do mesmo nível de eficiência e eficácia), cargos como: assessor/assistente de gabinete, estatístico do DPJ, comunicador em plataformas digitais e tecnólogo responsável pela manutenção do PJe, recebem o cuidado destinado às ocupações críticas.

3.13.11. O modelo de gestão por competências implementado pelo CNJ a partir de 2019 visa identificar, desenvolver e mobilizar as competências necessárias ao alcance dos objetivos do Conselho. Tal sistema ainda não permite gerir as funções consideradas críticas.

3.13.12. De fato, o relatório final do Mapeamento de Competências do CNJ, elaborado pela equipe da GESTCOM/UFPA, traz recomendações para a área de gestão de pessoas nos quesitos: seleção, gestão de desempenho e treinamento, e desenvolvimento dos servidores.

3.13.13. O relatório mencionado, porém, não é uma consolidação exaustiva, mas supõe o “refinamento das competências descritas, o desenvolvimento de mecanismos de capacitação adequados à realidade da instituição, e mecanismos de avaliação de desempenho específicos que possam conduzir a novos ciclos de mapeamento de competências”¹⁵.

¹⁵ Item 5 *Considerações Finais*, pág. 56 - Relatório Final do Mapeamento de Competências do CNJ.

3.13.14. Por isso, o preenchimento de lacunas de capacitação, por exemplo, terá preponderância nas altas lacunas que tenham quantidade expressiva de demandantes, considerando a vantagem de alcançar um maior número de servidores, sem, todavia, abordar a maior quantidade de lacunas geradas pelo ciclo de avaliação. Sendo assim, é provável que as capacitações iniciais não envolvam os perfis profissionais críticos.

3.13.15. A vigente Gestão por Competências está atrelada e em consonância com a realidade do CNJ, com força suficiente para estimular o desenvolvimento das competências, habilidades, conhecimentos e atitudes necessárias aos servidores do órgão. Entretanto, conforme orienta o TCU quanto à gestão da liderança e processo sucessório¹⁶, exige-se da organização selecionar, desenvolver e avaliar seus gestores (ou, no caso, ocupantes críticos) com base em perfis profissionais requeridos/desejados, assim como executar ações para garantir a disponibilidade de sucessores que apresentem esses perfis.

3.13.16. Diante disso, foi observado que a Administração precisa definir estratégias de identificação de ocupações críticas, de maneira que os processos decisórios de governança e gestão de pessoas baseiem-se na imperatividade de registro e no repasse do conhecimento envolvido nessas funções, garantindo a melhor entrega de resultados pelo CNJ.

3.13.17. Ante o exposto, a equipe de auditoria solicitou à Secretaria de Gestão de Pessoas manifestação sobre os possíveis mecanismos de gestão a serem implementados para as ocupações críticas do CNJ.

Critérios

- 2º Levantamento de Governança e Gestão de Pessoas, TCU, 2016; e
- Glossário TCU.

Evidências

- Solicitação de Auditoria SA COAD nº 03/2020; e
- Relatório Final do Mapeamento de Competências do CNJ.

¹⁶ *Fatores de sucesso – Gestão da liderança e processo sucessório*, 2º Levantamento de Governança e Gestão de Pessoas, TCU.

Manifestação da unidade auditada

3.13.18. Em sua manifestação, a SGP admitiu não dispor de cadastro centralizado de ocupações críticas, pela dificuldade de se manter atualizados num cadastro os dados dinâmicos relativos ao funcionamento interno de cada unidade.

3.13.19. A Unidade explicitou que a ferramenta Gestão por Competências confere ao gestor a possibilidade de identificar internamente as lacunas consideradas relevantes para a unidade, mesmo as que não sejam comuns ao restante do CNJ e esclareceu que:

(...) o Plano Pedagógico Institucional tem previsão, inclusive, para as duas formas de capacitação, as identificadas pela SGP como comuns ao CNJ como um todo e as identificadas pelo gestor como necessário à sua própria unidade. (SGP, 2020)

3.13.20. A SGP assim concluiu sua manifestação:

(...) considerando que o gestor, de posse das informações sobre a capacitação de seus servidores, é a pessoa mais indicada para identificar tais ocupações críticas, acreditamos que seria viável a notificação e instrução de todos os gestores do CNJ a respeito de tal assunto e sobre a necessidade de transmissão do conhecimento entre os membros da equipe, em especial aqueles cujo conhecimento seja de difícil reposição. (Grifo nosso) (SGP, 2020)

Conclusão da equipe de auditoria

3.13.21. A equipe de auditoria considera factível a solução mediante a qual a Secretaria de Gestão de Pessoas conduziria tratativas com os gestores de cada unidade do CNJ para pôr em prática o tratamento das ocupações críticas do Conselho, desde que sejam adotadas medidas eficazes para definir a política a ser seguida no referido assunto.

3.13.22. Isso inclui não apenas o estabelecimento de estratégias de identificação de ocupações críticas, mas também de processos decisórios de governança e gestão com o objetivo de registrar e transmitir o conhecimento envolvido nessas funções.

3.13.23. Além disso, a SGP deve assumir a coordenação dessa atuação, de maneira que as ações a serem implementadas, com ou sem o cadastro único, subordinem-se à área de Gestão de Pessoas.

Recomendações

3.13.24. Diante do exposto, a equipe de auditoria recomenda à SGP, no prazo de 30 dias, que:

3.13.24.1. Formalize, sob a forma de programa, projeto ou, alternativamente, elabore plano de ação com vistas a identificar e gerir as ocupações críticas do CNJ.

3.14. ACHADO 14: OPORTUNIDADE DE APRIMORAMENTO NO PROCESSO DE MOVIMENTAÇÃO INTERNA

Situação identificada

3.14.1. A Política Nacional de Gestão de Pessoas do Poder Judiciário, instituída pela Resolução CNJ nº 240/2016, tem como uma de suas finalidades tornar públicas as premissas que fundamentam a atuação das unidades de gestão de pessoas.

3.14.2. Em seu artigo 5º, inciso IV, a referida Resolução define como uma de suas diretrizes para lotação a movimentação de servidores “de acordo com a necessidade do órgão, as atribuições do cargo e as competências individuais, mediante procedimento transparente, devendo ser mantido banco de talentos e interesses”.

3.14.3. De forma mais específica, a Instrução Normativa nº 21, de 9 de julho de 2009, dispõe sobre a lotação e movimentação interna de servidores no Conselho Nacional de Justiça, com a seguinte padronização de termos:

Art 2º : Para efeitos desta Instrução Normativa:

I – lotação é a unidade na qual o servidor desenvolve suas atividades, quando da entrada em exercício no cargo para o qual foi nomeado e nos casos de lotação provisória e retorno de cessão, quando de sua apresentação no Conselho;

II – movimentação interna é a mudança de lotação do servidor de uma unidade para outra. (CNJ, 2009)

3.14.4. Ainda de acordo com a citada Instrução Normativa, o artigo 4º elenca as seguintes hipóteses de movimentação interna:

- a) a pedido da unidade interessada;
- b) por iniciativa da unidade atual;
- c) a pedido do próprio servidor, a critério da Administração; ou
- d) por iniciativa da área de Gestão de Pessoas, para suprir necessidades de áreas específicas carentes de pessoal.

3.14.5. Após a abertura do processo, conforme as situações expostas acima, a Seção de Gestão de Desempenho - SEGED recebe a demanda de movimentação e a encaminha para a chefia imediata do servidor, para ciência e deliberação.

3.14.6. Entretanto, não foram encontradas evidências de que o servidor tenha conhecimento da quantidade de vagas disponíveis nas unidades administrativas do órgão.

3.14.7. A *intranet* do CNJ contém um espaço denominado “Banco de Talentos”. Nele, qualquer servidor pode, a qualquer momento, informar as áreas de interesse de lotação. Porém, tal banco de dados não apresentou as oportunidades de lotação.

3.14.8. Foram constatadas oportunidades de aprimoramento para o citado banco, com benefícios para todo o processo.

3.14.9. Inicialmente, citou-se que poderia haver uma apresentação da Tabela de Lotações e Cargos – TLC em comparação com o quantitativo de servidores efetivamente lotados nas unidades. Dessa forma, seria promovida maior transparência quanto às oportunidades de lotação dos servidores e facilidade de permutas entre as unidades.

3.14.10. Além da atuação dos servidores interessados em trocar de unidade, também deveria haver uma participação das unidades interessadas em receber servidores. Assim, o banco de dados (ou sistema, conforme conveniência) cruzaria as informações de servidores e unidades.

3.14.11. Por exemplo, determinado servidor registraria seu interesse em trabalhar na unidade X, apresentando seu currículo atualizado. A unidade X, por sua vez, carente de servidores, cadastraria a disponibilidade em receber servidores com determinadas competências. Ao detectar a convergência de interesses, seria disparada uma mensagem eletrônica às unidades envolvidas e a SEGED intermediaria a movimentação.

3.14.12. A utilização dessa ferramenta agilizaria o processo de movimentação, com aprimoramento da comunicação interna institucional, uma vez que servidores e gestores teriam um canal aberto para atingirem interesses mútuos.

3.14.13. Assim, solicitou-se à Secretaria de Gestão de Pessoas que se manifestasse quanto às sugestões de melhoria no processo de movimentação interna aqui apresentadas.

Crítérios

- Resolução CNJ nº 240/2016; e
- Instrução Normativa nº 21, de 9 de julho 2009.

Evidências

- *Intranet* do CNJ; e
- Banco de Talentos do CNJ.

Manifestação da unidade auditada

3.14.14. Em sua manifestação, a Secretaria de Gestão de Pessoas – SGP informou que os pedidos de movimentação deverão ser formalizados no Sistema SEI, com preenchimento de formulário próprio. Desta forma, será possível coletar dados quantitativos e qualitativos a respeito dos fatores que motivaram o desejo de movimentação.

3.14.15. A unidade também alega que muitos pedidos de acréscimo de servidores não vêm acompanhados de estudos técnicos que os justifiquem.

3.14.16. Com relação à criação de um sistema, ou banco informatizado, para cruzar as informações entre servidores e unidades interessados em movimentação, foi exposto o seguinte:

Essa Seção já idealizou a possibilidade de um espaço em que os servidores se pronunciem e, encontrado o “match”, ocorra a permuta. No entanto, é necessário, inicialmente, que o servidor autorize a divulgação de sua intenção, motivo pelo qual o novo formulário, em construção, conterà esse campo. A “ferramenta” sugerida pela SAU também já foi idealizada pela SEGED, mas necessitará de auxílio do DTI, que já vem atuando com lista de prioridades. (SGP, 2020)

3.14.17. Por fim, foi informado que a Seção de Seleção e Gestão de Desempenho – SEGED havia priorizado o tema como um projeto a ser desenvolvido em 2020. Para início do projeto, havia sido proposta a realização de um *workshop*, o qual foi adiado em virtude da pandemia de Covid-19.

Conclusão da equipe de auditoria

3.14.18. A auditoria considera adequadas as medidas apresentadas, porém sugere a utilização de plano de ação para mapear e organizar as soluções relacionadas neste achado.

Recomendações

3.14.19. Diante do exposto, a equipe de auditoria recomenda à Secretaria de Gestão de Pessoas, no prazo de 60 dias, que:

3.14.19.1. Dê ciência ao DTI do presente achado e solicite a criação de banco de dados (ou instrumento similar) capaz de unificar e cruzar os dados de intenção de movimentação entre servidores e unidades.

3.14.19.2. Apresente plano de ação com vistas ao aprimoramento do processo de movimentação de pessoal.

3.15. ACHADO 15: OPORTUNIDADE DE APRIMORAMENTO NO PROCESSO DE SELEÇÃO INTERNA

Situação identificada

3.15.1. O Conselho Nacional de Justiça tem como um de seus valores a transparência, como sendo a observância ao princípio constitucional da publicidade em relação a sua atuação.

3.15.2. Um de seus objetivos estratégicos é estimular a comunicação interna e a colaboração no CNJ além de ampliar a divulgação das ações institucionais.

3.15.3. Após pesquisa em Processos SEI, *intranet* do CNJ e Sistema de Gestão de Recursos Humanos – SGRH, verificou-se a necessidade de melhorias na transparência dos processos de seleção interna para cargos de natureza gerencial, pois poucas ocupações ocorreram através de processo seletivo, com a divulgação de perfil desejado.

3.15.4. Após pesquisa na *intranet* do CNJ, verificou-se a existência de 6 processos seletivos em 2019, conforme quadro abaixo:

Quadro 1: Seleções internas em 2019

Unidade ofertante	Cargo	Nível
Gabinete da Conselheira Maria Tereza Uille	Assistente VI	FC-6
Gabinete do Conselheiro Valdetário Andrade Monteiro	Assistente VI	FC-6
Secretaria de Auditoria	Assistente II	FC-2
Secretaria de Auditoria	Assistente V	FC-5
Centro de Formação e Aperfeiçoamento dos Servidores do Poder Judiciário (Cancelado)	Assistente IV	FC-4
Seção de Educação Corporativa	Chefe de Seção	FC-6
Seção de Gestão Socioambiental	Chefe de Seção	FC-6
Seção de Processamento	-	-

Fonte: Dados da *intranet*

3.15.5. Em contrapartida, o SGRH mostrou que 85 servidores foram designados/nomeados para funções e cargos de confiança (FC e CJ) em 2019.

A baixa quantidade de processos seletivos internos frente às designações para FCs e CJs apresentou-se como fator prejudicial ao clima organizacional.

3.15.6. Em 2018, a área de Gestão de Pessoas do CNJ realizou pesquisa sobre Qualidade de Vida no Trabalho com os servidores do CNJ. Essa pesquisa expôs insatisfação dos participantes quanto à transparência das designações para cargos comissionados no Órgão. Sendo esse quesito o que obteve a menor nota na avaliação, representando um fator de mal-estar na percepção dos servidores.

3.15.7. Quando houve processo seletivo, os requisitos necessários para o perfil do cargo foram divulgados em edital. Entretanto, quando não teve um processo seletivo, não se observou a divulgação do perfil adequado e competências necessárias para a ocupação da função de confiança ou cargo comissionado.

3.15.8. A equipe de auditoria reconheceu que a indicação para funções de confiança e cargos em comissão é de livre designação/nomeação e dispensa/exoneração, por previsão legal.

3.15.9. Todavia, esperava-se uma postura meritocrática, objetiva e proativa da Administração Pública, por meio de suas unidades de gestão de pessoas. O Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 100/2015 – Plenário, citou tal conduta, nos seguintes termos:

9.1. Recomendar (...) que avalie a oportunidade e a conveniência da implementação das seguintes medidas:

(...)

9.1.5. publicação de orientações internas no sentido de que, quando pertinente à natureza e ao escalão hierárquico da função, a escolha dos ocupantes de funções e cargos de índole gerencial seja fundamentada em perfis de competências e pautada pelos princípios da transparência, da motivação, da eficiência e do interesse público; (TCU, 2015)

3.15.10. Assim, foi observado que a Secretaria de Gestão de Pessoal deve, sempre que possível, incentivar e auxiliar a realização de seleções internas, com monitoramento contínuo de FCs e CJs que se encontram vagas.

3.15.11. Assim, solicitou-se à Secretaria de Gestão de Pessoas que se manifestasse quanto ao exposto no presente achado.

Critérios

- Lei nº 12.527/2011;
- Princípios Norteadores da Administração Pública; e

- Lei nº 9.784/1999.

Evidências

- Processo SEI 02106/2015;
- *Intranet* do CNJ;
- Sistema SGRH; e
- Relatório de Acompanhamento da Estratégia 2015 – 2020.

Manifestação da unidade auditada

3.15.12. Em sua manifestação, a Secretaria de Gestão de Pessoas se pronunciou no sentido de que já considera que o provimento dos cargos e funções comissionadas seja, sempre que possível, antecedido de processo seletivo. Também relatou que indaga as unidades que possuem FCs e CJs vagos sobre a possibilidade de realizar processo seletivo, que pode ser conduzido total ou parcialmente pela SEGED, conforme interesse da unidade.

3.15.13. Por fim, ainda se prontificou a enviar comunicados periódicos às unidades do CNJ informando sobre a disponibilidade da SGP auxiliar nesses processos seletivos.

Conclusão da equipe de auditoria

3.15.14. A equipe de auditoria considera adequadas as medidas apresentadas, e ratifica que deve ser dada uma maior transparência nos processos de nomeação para ocupação de cargos e funções comissionadas do CNJ, com divulgação dos perfis necessários para o cargo e que seja incentivada a realização de processos seletivos.

Recomendações

3.15.15. Diante do exposto, a equipe de auditoria recomenda à Secretaria de Gestão de Pessoas, no prazo de 30 dias, que:

3.15.15.1. Institua rotina periódica de envio de comunicados às unidades do CNJ informando sobre a disponibilidade da SGP para auxiliar nos processos seletivos para ocupação de FCs e CJs que se encontram vagos.

3.16. ACHADO 16: AUSÊNCIA DA ETAPA DE CIENTIFICAÇÃO DE SERVIDOR EM CASO DE INDEFERIMENTO DE PEDIDO DE INGRESSO EM REGIME DE TELETRABALHO

Situação identificada

3.16.1. O fluxograma do processo de trabalho “Ingresso em Regime de Teletrabalho”, disponível no Portal de Gestão de Processos da *intranet*, compreende hipóteses de indeferimento do ingresso no referido regime. Em caso de indeferimento, exige-se a ciência do(a) servidor(a) solicitante, conforme compilado no quadro abaixo:

Quadro 3: Motivos de indeferimento do teletrabalho

Motivo de negativa de requerimento	Dispositivo aplicável da Instrução Normativa CNJ nº 74/2019
Unidade de Lotação do Servidor - Desacordo pela Chefia imediata	Art. 8º, <i>caput</i> e incisos I a III
Unidade de Lotação do Servidor - Desacordo pelo Gestor da Unidade	Art. 8º, inciso III
Unidade de Lotação do Servidor - Desacordo pela Autoridade Máxima	Art. 8º, inciso IV
SEGED - Descumprimento de requisitos	Art. 7º, <i>caput</i> e inciso I, e art. 10, <i>caput</i> e inciso VIII
SELEG – Descumprimento de requisitos	Art. 7º, inciso I, alínea “e”
DGE – Metas não mensuráveis e/ou não alinhamento ao plano estratégico do CNJ	Art. 8º, inciso I, e art. 9º, inciso II
DTI – Descumprimento de condições tecnológicas mínimas	Art. 22
SEGED – Entrevista para verificação de perfil	Art. 14, § 1º
STF – Aptidão em perícia médica	Art. 7º, inciso I, alínea “d”
SGP – Decisão final sobre a solicitação	Art. 9º, parágrafo único e incisos

Fonte: Elaboração própria

3.16.2. O art. 8º da citada norma estabelece que o início do processo administrativo para a realização do teletrabalho se dá “a partir de acordo entre a chefia imediata e o servidor”. Por isso, espera-se que o próprio ato de autuar o processo, ainda que pela iniciativa do(a) servidor(a), seja de conhecimento pelo menos da chefia imediata do interessado.

3.16.3. A equipe de auditoria aplicou procedimento de amostragem para selecionar e analisar processos de solicitação de teletrabalho. Constataram-se processos abertos no

Sistema SEI contendo solicitações que, embora assinados há pelo menos 100 dias, não demonstraram a devida ciência por parte do servidor em relação à não aceitação da proposta.

3.16.4. Dos casos exibidos no quadro a seguir, os dois primeiros não tiveram nenhum andamento desde a inclusão do pedido do servidor.

Quadro 4: Análise de solicitações de regime de teletrabalho

Matrícula	Lotação	Data da Solicitação (Termo de Adesão ao Teletrabalho)	Processo (Documento SEI)
1764	GAB-MEMB MPU	28/10/2019	12067/2019 (0760909)
1549	SOF	19/6/2019	03581/2019 (0637177)
2019*	SECOM*	14/11/2019*	11607/2019* (0753308)

Fonte: elaboração própria

3.16.5. No Processo SEI nº 11607/2019 apenas a chefia imediata do servidor foi cientificada da negativa de autorização.

3.16.6. Frise-se que, caso o silêncio administrativo tenha a finalidade de indeferir o pedido, por qualquer daquelas razões previstas em norma, é obrigatória a ciência formal do(a) servidor(a) no respectivo processo. Ressalte-se que os atos da Administração devem ser sempre motivados. Trata-se de providência que possibilita, inclusive, o exercício do direito inafastável de recorrer na via administrativa.

3.16.7. Ante o exposto, a equipe de auditoria requereu à Diretoria-Geral, com apoio de suas unidades subordinadas, que se manifestasse sobre este achado.

Crítérios

- Fluxograma de processo de trabalho; e
- Instrução Normativa CNJ nº 74/2019.

Evidências

- Processo SEI nº 12067/2019;
- Processo SEI nº 03581/2019; e
- Processo SEI nº 11607/2019.

Manifestação da unidade auditada

3.16.8. Em sua manifestação, a Diretoria-Geral (DG) afirmou que ocorreu situação semelhante nos Processos SEI nº 12067/2019 e nº 03581/2019, nos quais, após juntada da solicitação de adesão ao regime de teletrabalho, não houve manifestação da chefia imediata da unidade do servidor interessado. Sendo assim, o assunto não chegou ao conhecimento da Diretoria-Geral ou de suas unidades vinculadas.

3.16.9. Concordou, no entanto, que servidor interessado em aderir ao teletrabalho “tem o direito de obter formalmente decisão à solicitação apresentada, possibilitando que tenha conhecimento dos fundamentos que embasaram o indeferimento e o eventual questionamento”, mas que o achado de auditoria “deveria ter sido direcionado diretamente às respectivas chefias imediatas, não à Diretoria-Geral ou à SGP”.

3.16.10. A DG ainda ponderou o que se segue:

Em que pese o entendimento exposto, tendo tomado conhecimento do achado, a Diretoria-Geral notificou, por meio da SGP, os servidores e as chefias imediatas envolvidas nos casos narrados, para que possa ser dada resposta formal ao pedido de teletrabalho. (DG, 2020)

Conclusão da equipe de auditoria

3.16.11. A equipe de auditoria entende não ser necessário direcionar, como proposto, o achado às chefias do CNJ que se envolveram nos casos relatados de não cientificação do servidor interessado quanto ao indeferimento do pedido de ingresso no regime de teletrabalho.

3.16.12. Tanto a DG quanto a SGP velam pelo cumprimento do normativo que regula o teletrabalho no CNJ e, portanto, promovem, quando necessário, a disseminação de conhecimentos a quem tenha o dever de execução, no caso, os gestores de equipes.

3.16.13. Diante do que revela o achado de auditoria, é mister a compreensão, pelo gestor, sobre as regras estabelecidas e devidamente modeladas em processo de trabalho, as quais determinam que sempre se formalize a decisão tomada acerca da solicitação de ingresso no teletrabalho, bem como haja cientificação do servidor quanto aos fundamentos que embasaram o seu eventual indeferimento.

3.16.14. É digno de elogio a atitude da alta administração de, desde logo, promover a notificação dos servidores e chefias envolvidas nas situações que foram objeto da amostra de auditoria.

3.16.15. Entretanto, para enfrentar plenamente o que sugerem as evidências apresentadas pela equipe de auditoria, cabe ampliar o espectro da citada notificação, o que poderia se

dar por meio de nota geral a ser dirigida ao corpo de diretores, secretários, coordenadores, chefes de gabinete e de seção daquelas unidades em que haja compatibilidade das atividades com o regime de teletrabalho.

Recomendações

3.16.16. Diante do exposto, a equipe de auditoria recomenda à Diretoria-Geral, no prazo de 15 dias, que:

3.16.16.1. Promova a disseminação de conhecimento aos gestores do Conselho acerca da necessidade de formalizar a decisão tomada sobre a solicitação de ingresso no teletrabalho e de cientificar o servidor interessado, em especial nos casos de indeferimento.

3.17. ACHADO 17: OPORTUNIDADE DE MELHORIA NOS MECANISMOS DE AFERIÇÃO DA PRODUTIVIDADE DE SERVIDORES EM TELETRABALHO

Situação identificada

3.17.1. A equipe de auditoria submeteu à Secretaria de Gestão de Pessoas - SGP a Solicitação de Auditoria SA COAD nº 03/2020, que questionou sobre os mecanismos de aferição da produtividade dos servidores, com ênfase na supervisão de métricas aplicadas ao teletrabalho.

3.17.2. Em resposta, a unidade afirmou que a Instrução Normativa CNJ nº 18/2009 (à época vigente) destina à SGP o papel de analisar os dados da avaliação da produtividade dos servidores, a qual é realizada por cada gestor por meio do Programa de Gestão de Desempenho - ProGD. E que, com o advento do modelo de gestão por competências, pretende adequar o modelo e os instrumentos de gestão de desempenho, para “a aferição da produtividade (tornar-se) mais evidente no conjunto da avaliação”.

3.17.3. Esclareceu, quanto ao teletrabalho, que o Departamento de Gestão Estratégica - DGE é consultado acerca da adequação das atividades ao planejamento estratégico e da mensurabilidade das metas de forma objetiva. À SGP cabe consolidar as informações encaminhadas pelas chefias imediatas dos servidores para apresentá-las à Comissão de Gestão do Teletrabalho.

3.17.4. A Instrução Normativa CNJ nº 74/2019 prevê, no art. 14, que a área de gestão de pessoas acompanhará periodicamente os servidores em teletrabalho, com o objetivo de “verificar a adequação das condições de trabalho e saúde desses servidores para a continuidade na modalidade de teletrabalho”. Tal dispositivo está de acordo com a resposta da SGP, quando afirmou que cabia exclusivamente ao DGE a avaliação da adequação das metas estabelecidas para cumprimento pelo servidor em regime de teletrabalho, com especial destaque à mensurabilidade da meta.

3.17.5. É importante conhecer se a adoção de metas de produtividade, quando aplicadas ao teletrabalho, tem por base mecanismo objetivo, considerando que, segundo o art. 6º da referida norma, o alcance das metas de desempenho equivalerá ao cumprimento da jornada de trabalho do servidor.

3.17.6. Os artigos 8º e 9º da Instrução Normativa CNJ nº 74/2019 estabelecem assim a formalização do processo e os papéis das unidades envolvidas:

Art. 8º A partir de acordo entre a chefia imediata e o servidor, o processo administrativo deverá ser iniciado mediante o atendimento dos seguintes requisitos:

I – **pactuação de metas de desempenho diário, semanal ou mensal**, alinhadas ao Planejamento Estratégico do CNJ;

II – **elaboração de plano de trabalho individualizado**;

III – termos de compromisso firmados pelo servidor, chefia imediata e gestor da unidade organizacional;

IV – anuência da autoridade máxima.

Parágrafo único. A formalização dos requisitos de que trata o caput será procedida por meio de formulário disponibilizado no SEI, conforme Anexo I desta Instrução Normativa.

Art. 9º Cumpridos os requisitos do artigo anterior, o processo será encaminhado à **Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP)**, para as seguintes providências:

I - análise dos requisitos formais e avaliação da aptidão do servidor para adesão ao teletrabalho;

II - consulta ao **Departamento de Gestão Estratégica (DGE)**, quanto à adequação das atividades ao planejamento estratégico do CNJ e à **mensurabilidade das metas de forma objetiva**;

Parágrafo único. Após os procedimentos descritos no caput, a **SGP** poderá:

I – no caso do cumprimento dos requisitos, aprovar o início do teletrabalho, mediante expediente a ser publicado no Boletim Interno de Serviços;

II – no caso de cumprimento parcial dos requisitos que possam ser ainda corrigidos, solicitar novas informações à unidade de lotação do servidor ou de outras unidades competentes do CNJ, com vistas a aprovar o início do teletrabalho; ou

III – contraindicar, mediante parecer justificado, a adesão do servidor ao teletrabalho. (Grifo nosso) (CNJ, 2019)

3.17.7. Assim, o Plano de Trabalho é o documento oficial que descreve as atividades e as respectivas metas a que se vincula o servidor, sendo que a manifestação da unidade de gestão estratégica precisa se mostrar analítica o suficiente para fornecer os subsídios à SGP e à unidade de lotação do servidor sobre a perfeita mensurabilidade das metas.

3.17.8. Havendo atividades sem critério para mensuração do desempenho ou sem meta instituída, ou, ainda, com metas de caráter subjetivo, a norma prevê, no parágrafo único do artigo 9º, que a SGP determinará que seja feita a correção à unidade de lotação e/ou a outras unidades competentes do CNJ, sob pena de não ser aprovado o início do teletrabalho.

3.17.9. Dos Processos SEI referentes às solicitações de teletrabalho analisados, por amostragem, compilou-se o quadro abaixo:

Quadro 5: Análise de solicitações de teletrabalho

Processo SEI	Doc.	Atividades	Não conformidade	Análise DGE
5514/2019	0666456	“Análise de Estudos Técnicos Preliminares” e “Elaboração de parecer/informação” com metas definidas em horas de expediente.	Não conversão das horas de trabalho em unidades de análise ou de parecer/informação.	Despacho DDIN 0690475: 4. Nesses termos, em atendimento ao contido na Instrução Normativa 74/2019, ressaltamos que as atividades desenvolvidas pela Seção de Legislação da Secretaria de Gestão de Pessoas estão em consonância com o Planejamento Estratégico do CNJ e é possível mensurar as metas estabelecidas de forma objetiva.
13176/2019	0776555	Algumas atividades realizadas têm caráter sazonal e/ou dependem da fase em que se encontra o projeto sob sua responsabilidade. Sendo assim, nem todas as atividades indicadas no plano de trabalho ocorrerão em todos os meses. Também foi informada disponibilidade para viagens a trabalho.	Atividades adicionais sem meta de desempenho estabelecida.	Despacho SEPIN 0822214: 4. Nesses termos, em atendimento ao contido na Instrução Normativa 74/2019, ressaltamos que as atividades desenvolvidas pelo Centro de Formação e Aperfeiçoamento de Servidores do Poder Judiciário – CEAJUD estão aderentes ao Planejamento Estratégico do CNJ e é possível mensurar as metas estabelecidas de forma objetiva.
14083/2019	0789547	Acompanhamento remoto da atualização da Home do DMF no site institucional do CNJ	Atividades adicionais sem meta de desempenho estabelecida.	Despacho DDIN 0798772: 4. Nesses termos, em atendimento ao contido na Instrução Normativa 74/2019, ressaltamos que as atividades desenvolvidas pelo Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas - DMF estão aderentes ao Planejamento Estratégico do CNJ e é possível mensurar as metas estabelecidas de forma objetiva.

Fonte: Elaboração própria

3.17.10. A competência do gestor para criar os mecanismos de medição da produtividade com vistas a atender ao ato normativo não exclui a responsabilidade do DGE de realizar o exame da viabilidade do mecanismo criado. Esse departamento possui a expertise capaz de suprir e orientar os esforços dos gestores na adoção e mensuração de resultados e, além disso, foi designado formalmente para participar ativamente da adoção do teletrabalho no

CNJ. Note-se que a atividade de análise de metas pelo DGE é das poucas que foram identificadas e destacadas como relevantes no fluxograma do processo de trabalho “Ingresso no regime de Teletrabalho”.

3.17.11. Também foi observado que, nos pedidos de teletrabalho, foram apresentadas outras atividades auxiliares que poderiam ser realizadas pelo servidor, sem que houvesse a fixação de metas de desempenho. Constatou-se que a tarefa era sazonal ou de difícil quantificação. Nesses casos, a atuação do DGE poderia ser de grande valia para auxiliar na criação de metas de desempenho.

3.17.12. Por fim, está previsto, no artigo 20 da Instrução Normativa CNJ nº 74/2019, que o Conselho avalie “o teletrabalho após o prazo de 1 (um) ano, a contar da data de adesão do primeiro servidor, com o objetivo de analisar e aperfeiçoar as práticas adotadas”. As considerações aqui expostas podem subsidiar a avaliação a ser feita no momento citado pela norma.

3.17.13. A equipe de auditoria solicitou ao DGE que, com apoio da SGP, avaliasse o achado e se manifestasse sobre a viabilidade de mensurar objetivamente o cumprimento das metas definidas para o servidor em regime de teletrabalho.

Crítérios

- Instrução Normativa CNJ nº 74/2019; e
- Solicitação de Auditoria SA COAD nº 03/2020.

Evidências

- Processo SEI nº 05514/2019;
- Processo SEI nº 13176/2019; e
- Processo SEI nº 14083/2019.

Manifestação da unidade auditada

3.17.14. Em resumo de sua manifestação, o DGE informou que o achado, quando afirma que deve ser feita “análise de adequação das metas estabelecidas”, ampliaria o papel definido na norma para o departamento, que estaria atuando adequadamente ao analisar “se as propostas de meta são mensuráveis de forma objetiva”.

3.17.15. A unidade auditada ofereceu, ainda, as seguintes considerações acerca das tarefas tidas como sazonais e de difícil mensuração:

Entendemos que essas atividades são somadas ao conjunto das outras que possuem metas estabelecidas, ou seja, enxergamos como algo positivo e agregador (incremento da produtividade). Outra importante análise é que quem possui o maior know how para estabelecer os parâmetros de produtividade são os gestores. (DGE, 2020)

3.17.16. Por fim, o DGE considerou não ser a unidade para desenvolver tarefas de “planejamento tático e operacional”, o que ficaria inviabilizado por não ter capacidade para atender tal demanda.

Conclusão da equipe de auditoria

3.17.17. Apesar do caráter estratégico do DGE, existe norma que obriga a unidade a efetuar a análise quanto à objetividade da mensurabilidade das metas e das atividades do servidor em regime de teletrabalho (art. 9º, II, da Instrução Normativa nº 74/2019).

3.17.18. Em princípio, o fato mencionado no parágrafo precedente impede aquela unidade de enviar parecer padrão no processo instruído pelo servidor. Tal fato denota uma atuação em relação à questão de fundo, conforme exposto pela equipe de auditoria.

3.17.19. Se for constatado que a tarefa em teletrabalho é sazonal e/ou de difícil quantificação, situação admitida como tendo ocorrido, segundo constou na resposta (embora o processo não registre esse entendimento da unidade de gestão estratégica), o DGE deverá propor a alternativa que julgar adequada, a fim de permitir ao gestor decidir fundamentadamente a respeito do assunto.

3.17.20. Caso, de fato, não seja possível quantificar a produtividade no desempenho de determinada atividade, é porque a meta não se mostra mensurável. Então, o ideal é que se estabeleça outro critério de mensuração ou seja estabelecida outra meta para ser desempenhada pelo servidor sob o regime remoto de trabalho.

3.17.21. Nos casos analisados, observou-se que as atividades de difícil mensuração estavam em outro campo do Plano de Trabalho, como se fossem serviços adicionais.

3.17.22. Importante observar que a norma não abriu a possibilidade de ser indicada atividade no Plano de Trabalho sem o estabelecimento de meta correspondente, uma vez que o alcance desta equivale ao cumprimento da jornada de trabalho do servidor (art. 6º).

Recomendações

3.17.23. Diante do exposto, a equipe de auditoria recomenda ao Departamento de Gestão Estratégica, no prazo de 30 dias, que:

3.17.23.1. Crie, manual ou *checklists*, a fim de absorver a atribuição conforme prevista no art. 9º, II, da Instrução Normativa nº 74/2019 em um papel educativo a respeito de critérios objetivos de mensuração de produtividade, e dê publicidade às demais unidades do CNJ.

3.18. ACHADO 18: OPORTUNIDADE DE MELHORIA EM SISTEMAS INFORMATIZADOS UTILIZADOS PELA SGP

Situação identificada

3.18.1. Sistemas de informação são ferramentas fundamentais no apoio à gestão e à tomada de decisão. Eles podem ser capazes de fornecer dados e informações de maneira sistematizada com a finalidade de apoiar o processo organizacional. Ademais, podem ser utilizados como ferramenta estratégica à consecução da missão do órgão no qual se insere. Os dados extraídos de suas bases devem ser utilizados para que se implemente políticas e melhorias em processos de trabalho.

3.18.2. Nesse sentido, a SGP deu início aos Processos SEI nº 00495/2019 e 14250/2018 com a finalidade de substituir o Sistema de Gestão de Recursos Humanos – SGRH e estabelecer a gestão de assentamentos funcionais dos servidores do Conselho Nacional de Justiça de forma digital.

3.18.3. Corroborando com a ideia da necessidade de substituição do SGRH, em resposta à Solicitação de Auditoria SA COAD nº 01/2020 - SGP, foi informado que o atual sistema permite gerar relatórios para diversas funcionalidades. Contudo, afirma, também, que o SGRH não atende plenamente as demandas da Secretaria.

3.18.4. Nos autos do Processo nº 00495/2019, consta a Informação 938 (0714835). Trata-se de estudo elaborado por Grupo de Trabalho instituído por meio da Portaria DG nº 188, de 10 de julho de 2019. O documento retrata a situação do SGRH, descreve sucintamente como ocorreu o processo de busca por outras soluções e os motivos de o SIAPE/SIGEPE ter sido o sistema escolhido.

3.18.5. Como pontos positivos, o Grupo de Trabalho elencou os seguintes pontos:

- a) Utilização de um sistema já existente, sem depender do desenvolvimento de uma nova ferramenta de gestão de pessoas a partir do zero, refletindo em redução de tempo e de recursos a longo prazo;
- b) Aumento da quantidade de rotinas automatizadas pelo sistema, maior integração entre os módulos, com conseqüente diminuição do trabalho manual;
- c) Integração facilitada com as declarações acessórias da Folha de Pagamento, como DIRF, RAIS, SIPREV, GFIP, e-Pessoal do TCU, e futuramente o e-Social (ou o sistema que vier a substituí-lo);

- d) Adesão não onerosa pelo CNJ a um sistema base que já está sendo reformulado para uma linguagem mais moderna (Java) com possibilidade de utilização das ferramentas via *Web* e em aplicativos móveis para algumas funcionalidades;
- e) Aumento na confiabilidade e continuidade da prestação do serviço, uma vez que não há trocas de empresas na prestação do serviço, nem mudanças bruscas no quadro de funcionários do SERPRO, possibilitando maior estabilidade, qualidade e velocidade ao resultado; e
- f) Não pagamento da manutenção do sistema como um todo, sendo necessário apenas o custeio das mudanças específicas ao CNJ.

3.18.6. Quanto aos pontos negativos, a comissão enumerou os itens abaixo:

- a) Necessidade de homologação pelo Ministério da Economia das nossas demandas que alterem o funcionamento geral do sistema;
- b) Pagamento para o SERPRO das demandas de adequação inicial do sistema, concomitantemente à manutenção do sistema atual, gerando um custo extra no curto prazo;
- c) Provável alteração de rotinas procedimentais e dos normativos internos, a fim de se adequar ao novo sistema (por exemplo, a data de crédito dos salários dos servidores); e
- d) Valor individual do ponto de função superior ao cobrado atualmente no contrato do CNJ, de modo que somente o SERPRO pode efetuar as melhorias solicitadas pelo CNJ.

3.18.7. Em relação ao plano de ação para a implantação do sistema, consta o documento denominado “Plano de Ação (0669171)” o qual prevê, como etapa final a migração de gestão de pessoas para o SIGEPE até 30 de agosto de 2019. Convém mencionar que o plano de ação foi atualizado, por meio de Documentos SEI nºs 0673677 e 0681798, com previsão de término de migração até dezembro de 2019.

3.18.8. Importante frisar que a assinatura do contrato com o SERPRO ocorreu, conforme o Documento “Contrato nº 49/2019 – SERPRO” (0793237), em 16/12/2019. Após essa data, a equipe de auditoria não localizou documentos de acompanhamento da execução do contrato e plano de ação atualizado.

3.18.9. Noutro giro, tem-se o Processo SEI nº 14250/2018 cujo objetivo é o estabelecimento da gestão de assentamentos funcionais dos servidores do CNJ, em parceria com o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios - TJDF, conforme Termo de Abertura de Projeto/Programa (0586226).

3.18.10. Nesse sentido, foi firmado, em 21 de maio de 2019, o Termo de Cessão de Uso nº 002/2019, entre o CNJ e o TJDF. O documento regula a cessão ao CNJ do Sistema de Consulta de Documentos de RH – SISDOCRH.

3.18.11. Após a avença, o Processo SEI registra tratativas, entre a SGP e o DTI, com a finalidade de operacionalizar o funcionamento do SISDOCRH no âmbito deste Conselho. A previsão de disponibilização do sistema em modo de homologação era 18/11/2019. Contudo, consta no processo o Despacho SEREF 0817042, de 29 de janeiro de 2020, o qual informa a não disponibilização do SISDOCRH e questiona a estimativa de novo prazo para que a equipe da SEREF possa começar a testar o sistema.

3.18.12. Com o advento da implantação do SIGEPE, convém refletir se os motivos que ensejaram a busca pelo Sistema SISDOCRH permanecem, posto que o SIGEPE possui módulos com finalidades específicas que poderiam suprir aquelas do SISDOCRH. Com efeito, caso a área competente decida pela manutenção do SISDOCRH é recomendável avaliar se ambos possuem interoperabilidade entre si e com outros sistemas utilizados pelo CNJ.

3.18.13. Diante do exposto, solicitou-se à SGP manifestação sobre os seguintes pontos:

- a) A possibilidade de utilização do Sistema SIGEPE como ferramenta de planejamento estratégico para implantar políticas referentes à sua área de atuação;
- b) A pertinência de continuidade da implantação do Sistema SISDOCRH;
- c) Interoperabilidade do SISDOCRH; e
- d) *Status* da implantação do Sistema SIAPE/SIGEPE.

CrITÉRIOS

- Manual de Organização do CNJ; e
- Resolução CNJ nº 240/2016.

Evidências

- Processo SEI nº 00495/2019;
- Processo SEI nº 14250/2018; e
- Processo SEI nº 8665/2016.

Manifestação da unidade auditada

3.18.14. Em sua manifestação, a SGP informa que há possibilidade de o SIAPE/SIGEPE ser utilizado como instrumento de auxílio ao planejamento estratégico da SGP.

3.18.15. Com relação à utilização e interoperabilidade do SISDOCRH, foi informado que, em virtude de existir módulo Assentamento Funcional Digital no SIAPE/SIGEPE, a SGP suspendeu o andamento dos trabalhos referentes à implantação do SISDOCRH e aguarda o pleno funcionamento do SIAPE/SIGEPE para que o sistema seja avaliado.

3.18.16. Por fim, sobre a implantação do SIAPE/SIGEPE, a SGP informou que tratativas estão em andamento junto ao Ministério da Economia para que o CNJ possua os acessos necessários à continuidade do processo. Esses acessos incluem os dados do órgão, estrutura de cargos e salários, cadastro dos servidores, e demais requisitos de inicialização.

Conclusão da equipe de auditoria

3.18.17. A equipe de auditoria corrobora com a possibilidade de o SIAPE/SIGEPE ser utilizado como ferramenta de apoio ao planejamento estratégico da SGP para o desenvolvimento de ações.

3.18.18. Em relação aos sistemas informatizados, a equipe de auditoria considera que a decisão de suspender a implementação do SISDOCRH e/ou a utilização do SIAPE/SIGEPE insere-se na dimensão da discricionariedade administrativa. Nesse sentido, o mais relevante é que o órgão possua os seus assentamentos funcionais mantidos em local seguro e que possam ser utilizados de forma estratégica.

Recomendações

3.18.19. Diante do exposto, a equipe de auditoria recomenda à SGP, no prazo de 90 dias, que:

3.18.19.1. Apresente plano de trabalho atualizado com a previsão de implantação do SIAPE/SIGEP; e

3.18.19.2. Apresente plano de utilização do SIAPE/SIGEP de forma a subsidiar ações estratégicas da Secretaria.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

4.1. O Conselho Nacional de Justiça é um órgão criado em 2004, com corpo funcional ainda expressivamente composto por servidores não efetivos ou de outros órgãos públicos. Tal característica tende a desaparecer à medida que o órgão adquire identidade própria, com o passar do tempo.

4.2. Ao longo dos exames de auditoria foi possível constatar que a Secretaria de Gestão de Pessoas tem envidado esforços no sentido de construção da identidade do CNJ juntamente com os servidores.

4.3. Entretanto, a tenra idade do CNJ também traz consigo problemas primários com relação à gestão da força de trabalho. Pôde-se concluir que a inexistência de critérios objetivos para dimensionar a quantidade de servidores ideal para cada unidade organizacional foi a principal causa dos achados contidos neste relatório.

4.4. O dimensionamento da força de trabalho, aliado a um sólido programa de gestão por competências será capaz de fornecer subsídios para a melhor alocação do ativo mais importante de qualquer entidade, seus trabalhadores.

4.5. Ademais, constatou-se que o órgão vem envidando esforços para cumprir o § 7º do artigo 5º da Lei nº 11.416/2006, que estipulou o mínimo de 50% de ocupação dos cargos em comissão por servidores efetivos integrantes do próprio quadro de pessoal.

4.6. O fato do Conselho Nacional de Justiça ser um órgão público traz alguns entraves que tornam a gestão de pessoas pouco flexível, se comparada à iniciativa privada. Como exemplo, cita-se a indicação de cargos gerenciais ser de livre nomeação e exoneração, ou a troca da presidência a cada dois anos.

4.7. Tais características podem trazer, por consequência, mudanças bruscas e relevantes não só na continuidade de projetos estratégicos do órgão, mas também no próprio corpo funcional.

4.8. Por fim, destaca-se o advento da pandemia de Covid-19, ao longo dos trabalhos de auditoria. A nova doença forçou este Conselho a adotar medidas urgentes e inéditas, que acarretaram em prorrogações de prazos para manifestações e, conseqüentemente, no adiamento da entrega deste relatório de auditoria.

5. RECOMENDAÇÕES

5.1. Em razão dos achados apresentados neste relatório, a equipe de auditoria entende necessário registrar recomendações, já apresentadas ao longo do presente relatório e, a seguir, aglutinadas por unidade:

5.1.1. Ao Departamento de Gestão Estratégica:

- 5.1.1.1. Promova, no prazo de 30 dias, tratativa com seus superiores para definir a unidade ou o grupo multissetorial responsável pelo processo de dimensionamento da força de trabalho no CNJ, estabelecendo as atribuições de cada unidade envolvida no processo; (Achado 1)
- 5.1.1.2. Proponha, no prazo de 30 dias, a alteração do Manual de Organização do CNJ, informando as atribuições de cada unidade no processo de DFT; (Achado 1)
- 5.1.1.3. Elabore, no prazo de 120 dias, estudos e propostas com vistas à definição do quantitativo ideal da força de trabalho representada pelos juízes auxiliares neste Conselho, e os submeta à Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica para avaliação e posterior formalização dos critérios que, doravante, devam ser observados nas requisições; (Achado 6)
- 5.1.1.4. Formalize, no prazo de 45 dias, quais tratativas estão sendo feitas entre as unidades para avaliação da força de trabalho nas alterações da estrutura organizacional. Apresente o detalhamento necessário à estipulação de metas e prazos e, se houver, atas de reunião, plano de trabalho e afins; (Achado 8)
- 5.1.1.5. Promova, no prazo de 45 dias, alteração do processo de trabalho no portal de processos do CNJ de modo a inserir a SGP no fluxo das reestruturações organizacionais; (Achado 8)
- 5.1.1.6. Avalie a possibilidade, no prazo de 45 dias, sobre a viabilidade de utilização do mapeamento de processos como subsídio para a análise da alocação da força de trabalho; e (Achado 9)
- 5.1.1.7. Crie, no prazo de 30 dias, manual ou *checklists*, a fim de absorver a atribuição conforme prevista no art. 9º, II, da Instrução Normativa nº 74/2019 em um papel educativo a respeito de critérios objetivos de

mensuração de produtividade, e dê publicidade às demais unidades do CNJ. (Achado 17)

5.1.2. À Secretaria de Gestão de Pessoas:

- 5.1.2.1. Promova, no prazo de 30 dias, tratativa com seus superiores para definir a unidade ou o grupo multissetorial responsável pelo processo de dimensionamento da força de trabalho no CNJ, estabelecendo as atribuições de cada unidade envolvida no processo; (Achado 1)
- 5.1.2.2. Apresente, no prazo de 90 dias, documentos e cálculos que embasem a distribuição dos servidores por unidade na atualização da TLC; (Achado 2)
- 5.1.2.3. Promova, no prazo de 90 dias, os ajustes finais na minuta de Portaria de atualização da TLC, visando sua aprovação, considerando o recomendado no Achado 2, conforme parágrafos 3.2.23 e 3.2.24; (Achado 3)
- 5.1.2.4. Institua, no prazo de 90 dias, a publicação mensal das alterações ocorridas na TLC (lotação real de servidores) no Boletim de Serviço, conforme sugerido pela própria unidade, verificando a possibilidade de geração do relatório ocorrer pelo Sistema SIAPE/SIGEPE; (Achado 3)
- 5.1.2.5. Verifique, no prazo de 90 dias, a possibilidade de publicação semestral da TLC no Portal do CNJ da *internet*, constando a tabela em sua forma analítica; (Achado 3)
- 5.1.2.6. Apresente, no prazo de 60 dias, plano de ação com vistas a distribuir o quantitativo de servidores de acordo com a proporção estipulada na Tabela de Lotação e Cargos – TLC. Ressalte-se que, na ausência de normativo interno ou estudo divergente, tal TLC deve observar a proporção máxima de servidores para a área meio estipulada no artigo 11 da Resolução CNJ nº 219/2016; (Achado 4)
- 5.1.2.7. Encaminhe, no prazo de 90 dias, à unidade ou grupo multissetorial responsável pelo DFT o presente achado para ciência e criação de rotinas de planejamento e monitoramento a serem utilizadas sempre que houver alteração na estrutura de pessoal ou organizacional do CNJ; (Achado 7)
- 5.1.2.8. Formalize, no prazo de 45 dias, quais tratativas estão sendo feitas entre as unidades para avaliação da força de trabalho nas alterações da estrutura organizacional. Apresente o detalhamento necessário à estipulação de

metas e prazos e, se houver, atas de reunião, plano de trabalho e afins;
(Achado 8)

- 5.1.2.9. Promova, no prazo de 45 dias, a alteração do processo de trabalho no portal de processos do CNJ de modo a inserir a SGP no fluxo das reestruturações organizacionais; (Achado 8)
- 5.1.2.10. Institua, no prazo de 90 dias, indicadores que auxiliem no acompanhamento dos resultados obtidos pelas atividades desempenhadas por suas unidades subordinadas; (Achado 10)
- 5.1.2.11. Promova, no prazo de 15 dias, alteração da resposta dada à Questão 3 do FAQ integrante da página da Gestão por Competências na *intranet*, e realize a divulgação do novo entendimento ao corpo de servidores do CNJ; (Achado 11)
- 5.1.2.12. Avalie a possibilidade, no prazo de 60 dias, de inclusão dos demais colaboradores do CNJ no levantamento das causas de desligamento ocorridas no órgão; (Achado 12)
- 5.1.2.13. Apresente, no prazo de 60 dias, ou informe o número do documento SEI do relatório de desligamentos referentes aos anos de 2018 e 2019, por ocasião de sua conclusão; (Achado 12)
- 5.1.2.14. Elabore, no prazo de 60 dias, plano de ação definindo responsáveis, prazos, atividades e ações para os seguintes temas tratados no presente achado:
- a) plano de desenvolvimento de ações voltadas à preparação do CNJ e dos servidores para as futuras aposentadorias;
 - b) mapeamento do processo de aposentadoria e capacitação das áreas responsáveis para análise e concessão de aposentadorias; e
 - c) implementação de política e plano específico de sucessão, englobando a preparação de sucessores; (Achado 12)
- 5.1.2.15. Formalize, no prazo de 30 dias, sob a forma de programa, projeto ou, alternativamente, elabore plano de ação com vistas a identificar e gerir as ocupações críticas do CNJ; (Achado 13)
- 5.1.2.16. Dê, no prazo de 60 dias, ciência ao DTI do presente achado e solicite a criação de banco de dados (ou instrumento similar) capaz de unificar e cruzar os dados de intenção de movimentação entre servidores e unidades; (Achado 14)

- 5.1.2.17. Apresente, no prazo de 60 dias, plano de ação com vistas ao aprimoramento do processo de movimentação de pessoal; (Achado 14)
- 5.1.2.18. Institua, no prazo de 30 dias, rotina periódica de envio de comunicados às unidades do CNJ informando sobre a disponibilidade da SGP para auxiliar nos processos seletivos para ocupação de FCs e CJs que se encontram vagos; (Achado 15)
- 5.1.2.19. Apresente, no prazo de 90 dias, plano de trabalho atualizado com a previsão de implantação do SIAPE/SIGEP; e (Achado 18)
- 5.1.2.20. Apresente, no prazo de 90 dias, plano de utilização do SIAPE/SIGEP de forma a subsidiar ações estratégicas da Secretaria. (Achado 18)
- 5.1.3. Ao grupo multissetorial responsável pelo processo de DFT:
- 5.1.3.1. Elabore, no prazo de 60 dias, plano de ação de forma a estabelecer as medidas a serem adotadas, prazos, atividades e ações, buscando aproveitar os trabalhos já realizados, no que for possível, bem como os produtos gerados pelo mapeamento de competências com vistas ao Dimensionamento da Força de Trabalho no CNJ. (Achado 1)
- 5.1.4. À Diretoria-Geral:
- 5.1.4.1. Submeta, no prazo de 60 dias, a minuta de instrução normativa constante do Processo SEI nº 05043/2019 à aprovação; (Achado 5)
- 5.1.4.2. Oriente, no prazo de 30 dias, suas unidades subordinadas quanto à importância da utilização de indicadores de desempenho, tanto para controle nas próprias unidades quanto como instrumento auxiliar no dimensionamento da força de trabalho, e que estimulem a sua adoção, informando que o DGE poderá assessorá-los; e (Achado 10)
- 5.1.4.3. Promova, no prazo de 15 dias, a disseminação de conhecimento aos gestores do Conselho acerca da necessidade de formalizar a decisão tomada sobre a solicitação de ingresso no teletrabalho e de cientificar o servidor interessado, em especial nos casos de indeferimento. (Achado 16)

5.1.5. À Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica:

5.1.5.1. Avalie, no prazo de 30 dias, instituir, em suas unidades subordinadas, percentual mínimo de cargos em comissão a serem ocupados por servidores do quadro de pessoal do CNJ; e (Achado 5)

5.1.5.2. Oriente, no prazo de 30 dias, suas unidades subordinadas quanto à importância da utilização de indicadores de desempenho, tanto para controle nas próprias unidades quanto como instrumento auxiliar no dimensionamento da força de trabalho, e que estimulem sua adoção, informando que o DGE poderá assessorá-los. (Achado 10)

5.1.6. À Secretaria-Geral:

5.1.6.1. Dê, no prazo de 30 dias, ciência do presente achado aos Gabinetes de Conselheiros; (Achado 5)

5.1.6.2. Avalie, no prazo de 30 dias, instituir, em suas unidades subordinadas, percentual mínimo de cargos em comissão a serem ocupados por servidores do quadro de pessoal do CNJ; e (Achado 5)

5.1.6.3. Oriente, no prazo de 30 dias, suas unidades subordinadas quanto à importância da utilização de indicadores de desempenho, tanto para controle nas próprias unidades quanto como instrumento auxiliar no dimensionamento da força de trabalho, e que estimulem sua adoção, informando que o DGE poderá assessorá-los. (Achado 10)

Brasília, 26 de maio de 2020.

Priscila Schubert da Cunha Canto
Analista Judiciário

Tatiana Cristine Cassimiro Vieira
Analista Judiciário

Danilo Mendes Guimarães
Técnico Judiciário

Evandro Silva Gomes
Chefe da Seção de Auditoria da Gestão e da Governança

Saulo Augusto Félix de Araújo Serpa
Coordenador de Auditoria Institucional

Anderson Rubens de Oliveira Couto
Secretário de Auditoria