



Secretaria de
Auditoria

Relatório Final de Auditoria

Auditoria de Gestão de Projetos Institucionais

Auditoria n. 2023/002

Processo SEI n. 03743/2023

2023

Processo SEI n. 03743/2023

Auditoria n. 2023/002

Unidade Responsável: Coordenadoria de Auditoria Interna – COAD/SAU.

RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA OPERACIONAL EM GESTÃO DE PROJETOS INSTITUCIONAIS

Auditoria:

Modalidade: Auditoria Operacional.

Ato originário: Despacho SG 1450671, que aprovou o Plano Anual de Auditoria 2023.

Objeto da auditoria: Avaliar a execução dos principais projetos do CNJ sob a ótica da efetividade/resolutividade e da capacidade de manutenção das atividades institucionais deles decorrentes após seu término.

Período de realização da auditoria: 01/04/2023 a 14/07/2023.

Composição da equipe:

Secretaria de Auditoria:

Paulo Cesar Villela Souto Lopes Rodrigues – Secretário de Auditoria.

Coordenadoria de Auditoria Interna:

Leonardo Câmara Pereira Ribeiro – Mat.: 1998 – Coordenador de Auditoria Interna.

Priscila Schubert da Cunha Canto – Mat.: 1518 – Chefe da Seção de Auditoria da Gestão e da Governança.

Alexandre Pinto Vieira de Paula – Mat.: 2060

Milena Brito Bertoldi Nogueira – Mat.: 2355

1.	INTRODUÇÃO	6
1.1.	Do escopo da auditoria	7
1.2.	Não escopo	7
1.3.	Metodologia e limitações inerentes à auditoria	7
1.3.1.	Da metodologia	7
1.3.2.	Da limitação.....	9
1.4.	Dos benefícios da auditoria	10
2.	DAS QUESTÕES DE AUDITORIA	10
3.	DOS EXAMES APLICADOS E DAS EVIDÊNCIAS ENCONTRADAS	11
3.1.	Eixo Processos	11
3.1.1.	Das evidências encontradas.....	11
3.2.	Eixo Escopo	12
3.2.1.	Das evidências encontradas.....	12
3.2.1.1.	Projeto Desenvolvimento do Sistema de Mediação 2.0	12
3.2.1.2.	Projeto Integração PJe com consumidor.gov.br	14
3.2.1.3.	Projeto SINAPSES II (Agrupamento por similaridade).....	14
3.2.1.4.	Depoimento especial	15
3.3.	Eixo Custos.....	16
3.3.1.	Das evidências encontradas.....	16
3.4.	Eixo Desempenho.....	18
3.4.1.	Das evidências encontradas.....	18
3.5.	Eixo Mudança	20
3.5.1.	Das evidências encontradas.....	21
3.6.	Eixo Efetividade	21
3.6.1.	Das evidências encontradas.....	22
3.7.	Eixo Portfólio	24
3.7.1.	Das evidências encontradas.....	24
4.	DOS ACHADOS DE AUDITORIA	26
4.1.	Nível insuficiente de desenvolvimento dos controles no planejamento de projetos. 26	
4.1.1.	Da situação encontrada	26
4.1.2.	Do Relatório Preliminar	27
4.1.3.	Da manifestação da unidade auditada.....	28
4.1.4.	Da recomendação	29
4.2.	Desbalanceamento e projetos executados fora do portfólio de projetos institucionais 29	
4.2.1.	Da situação encontrada	29

4.2.2.	Do Relatório Preliminar	30
4.2.3.	Da manifestação da unidade auditada	31
4.2.4.	Da recomendação	31
4.3.	Amadurecimento na Governança e na Gestão de Projetos Institucionais.	32
4.3.1.	Da situação encontrada	32
4.3.2.	Do Relatório Preliminar	33
4.3.3.	Da manifestação da unidade auditada	34
4.3.4.	Da recomendação	34
5.	CONSTATAÇÕES ADICIONAIS	34
5.1.	Necessidade de aprovação dos projetos institucionais pela Presidência	34
5.2.	Oportunidade de melhoria no encerramento dos projetos	35
6.	DA MATRIZ DE RISCOS	36
7.	DAS RECOMENDAÇÕES	38
8.	DAS INFORMAÇÕES SOBRE O TRABALHO DE ASSEGURAÇÃO	38
8.1.	Dos objetivos da auditoria	38
8.2.	Conclusão sobre os controles internos	38
8.3.	Apuração e eventual responsabilização administrativa	39

O QUE FOI AUDITADO?

A Secretaria de Auditoria - SAU realizou Auditoria Operacional em Gestão de Projetos Institucionais, com o objetivo de avaliar a execução dos principais projetos do CNJ sob a ótica da efetividade/resolutividade e da capacidade de manutenção das atividades institucionais deles decorrentes após o seu término.

Esta auditoria insere-se no Plano Anual de Auditoria 2023, aprovado pela Presidência do CNJ por meio do Despacho GPR 1450671 e foi realizada no período de 1/4/2023 a 14/7/2023.

A auditoria foi estruturada de forma a verificar o andamento dos projetos institucionais em sete eixos – processos, escopo, custos, desempenho, mudança, efetividade/resultados e portfólio.

A COAD executou um conjunto de 45 exames em cada um dos 7 projetos analisados para obter as conclusões expostas nos achados de auditoria e considerações adicionais.

Apesar do limitado tamanho da amostra utilizada nesta auditoria, os resultados são relevantes para identificar a evolução da gestão de projetos no CNJ e auxiliar o Escritório Corporativo de Projetos Institucionais - ECP a aprimorar determinados pontos, os quais foram abordados nos achados de auditoria.

O QUE A SAU ENCONTROU?

A Coordenadoria de Auditoria Interna (COAD) identificou deficiências nos controles de planejamento de projetos, incluindo falta de embasamento objetivo na justificativa do problema, ausência de custos, indicadores de benefícios e plano de continuidade. Recomenda-se adotar controles para cumprir esses requisitos.

Também foi notada a existência de projetos institucionais em andamento não incorporados adequadamente ao conjunto geral. Mecanismos de controle são necessários, inclusive na Diretoria-Geral, para alinhar a análise pelo Escritório Corporativo de Projetos.

Além disso, foi observado desequilíbrio nos projetos, com falta de foco em macrodesafios.

Ao final, foi constatado que houve progresso na governança e gestão de projetos devido à Metodologia de Gestão de Projetos e Portfólio do CNJ – MGPRO. Projetos mais recentes tiveram melhorias devido a alterações no fluxo de processos pelo ECP.

O QUE É NECESSÁRIO FAZER?

Os desdobramentos desta auditoria contribuirão substancialmente para o aperfeiçoamento da administração dos projetos institucionais no âmbito do CNJ, resultando em uma maior qualidade dos produtos finais e na otimização geral da eficácia e eficiência dos projetos.

Para tanto é necessário que o Escritório Corporativos de projetos apresente, no prazo de 120 dias:

1. as medidas concretamente implementadas para implantar controles para a etapa de planejamento dos projetos institucionais de modo que as justificativas dos projetos sejam sólidas, respaldadas por evidências tangíveis e dados científicos. Os controles devem: a) estabelecer parâmetros precisos para que sejam estabelecidos indicadores destinados a monitorar e avaliar os resultados alcançados em termos de efetividade; e b) ser capazes de identificar as áreas envolvidas e a capacidade operacional de todos os setores responsáveis pela execução de modo que os resultados sejam eficazes.
2. os mecanismos de controle acordados com a Diretoria-Geral para evitar o prosseguimento de projetos que não tenham passado pela análise do ECP quanto à sua natureza institucional;
3. o controle incorporado no fluxo de processos de elaboração de resoluções, de modo que todas as resoluções, antes da publicação, sejam submetidas à consulta do ECP. Tal controle visa contribuir para o êxito da implementação de projetos institucionais resultantes dessas resoluções; e
4. a apresentação do Relatório Anual de consolidação do portfólio de projetos aos gabinetes de conselheiros. O relatório deve oferecer uma visão abrangente dos projetos em progresso, apontar as pendências e requisitos do órgão bem como estar alinhado às metas e desafios estabelecidos pelo CNJ.

QUAIS OS PRÓXIMOS PASSOS?

A unidade de auditoria incluirá todas as recomendações no sistema de monitoramento e, ao término do prazo estipulado para as unidades auditadas, emitirá um relatório à Alta Administração detalhando o progresso alcançado na implementação dos controles.

1. INTRODUÇÃO

1. O início da auditoria foi informado através do Comunicado de Auditoria n. 1537183, no qual a Secretaria-Geral (SG), a Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica (SEP) e a Diretoria-Geral (DG) foram notificadas sobre o início dos trabalhos, conforme registrado no Despacho SAU n. 1546004.

2. A auditoria foi estruturada nos sete eixos temáticos a seguir:

- a. Processos – com o objetivo de verificar se os produtos, os processos e procedimentos de governança dos projetos são claramente definidos e eficientes.
- b. Escopo – com o objetivo de verificar o processo de planejamento, definição de escopo, entregas do projeto, estrutura analítica do projeto de modo a garantir que estejam de acordo com o Plano Geral de Projeto - PGP.
- c. Custos – com o objetivo de verificar os processos de planejamento, gerenciamento e estimativa de custos, visando identificar se há uma metodologia para controle de custos e se os controles são eficientes.
- d. Desempenho – com o objetivo de analisar os indicadores dos projetos, definidos no planejamento e acordados com a Alta Administração, visando refletir objetivamente o desempenho do projeto.
- e. Mudança – com o objetivo de avaliar os processos de revisão de todas as solicitações de mudança, aprovação ou gerenciamento das mudanças que foram feitas nas entregas e no plano de gerenciamento do projeto.
- f. Efetividade/Resultados – Avaliar quando e como os benefícios do projeto são medidos.
- g. Portfólio – Avaliar se a totalidade dos projetos realizados pelo órgão são geridos por um escritório, de modo a gerar informações sobre a totalidade de custos, status de implantação, riscos e aprendizagem.

3. Em reunião entre a Coordenadoria de Auditoria (COAD) e o Escritório Corporativo de Projetos Institucionais (ECP), definiu-se que, em função da capacidade operacional da unidade de auditoria, os projetos institucionais avaliados seriam:

Processo SEI	Projeto
03834/2021	SINAPSES II (Agrupamento por similaridade)
04261/2019	Integração do PJe com o portal consumidor.gov.br
06040/2019	Dimensionamento de Pessoal
03544/2021	Conciliar é legal
05552/2022	Semana de Conciliação

4. Durante a fase de aplicação de exames, o escopo foi ampliado para adicionar dois projetos institucionais, conforme justificativa apresentada abaixo:

Processo SEI	Projeto	Justificativa para ampliação do escopo
02094/2018	Desenvolvimento do sistema de mediação 2.0	Trata-se de projeto que deu origem ao projeto de Integração do PJe com consumidor.Gov.br. A partir do insucesso do projeto de desenvolvimento do sistema de mediação digital, optou-se por utilizar um sistema em funcionamento do Poder Executivo e integrá-lo ao PJe.
10866/2020	Depoimento Especial de Crianças e Adolescentes de Comunidades Tradicionais	Por sugestão da Juíza Auxiliar da Presidência, Sra. Lívia Cristina Marques Peres, colhida em reunião na fase de execução, uma vez que foi relatado que o projeto é um modelo de boa prática a ser seguido pelo CNJ.

5. As conclusões do trabalho e suas possíveis recomendações serão incluídas no relatório final de auditoria após a manifestação das unidades auditadas.

1.1. Do escopo da auditoria

6. A equipe de auditoria realizou uma avaliação operacional do gerenciamento dos projetos institucionais selecionados na amostra, tanto em relação aos resultados já alcançados quanto aos resultados a serem alcançados. Além disso, foram analisadas as práticas de gestão de riscos relacionadas à continuidade das atividades decorrentes desses projetos após sua conclusão.

1.2. Não escopo

7. Em função da limitação da capacidade operacional da unidade de auditoria, todos os exames aplicados se restringiram a uma amostra de 7 projetos institucionais encerrados até o dia 1º de abril de 2023. Assim, todos os demais projetos, com exceção do SINAPSES II, Integração PJe com o portal consumidor.gov.br, Dimensionamento de Pessoal, Conciliar é Legal, Semana da Conciliação, Desenvolvimento do sistema de mediação 2.0, Depoimento Especial de Crianças e Adolescentes de Comunidades Tradicionais, não constam do escopo da auditoria.

1.3. Metodologia e limitações inerentes à auditoria

1.3.1. Da metodologia

8. As auditorias operacionais possuem maior flexibilidade em comparação com as auditorias de conformidade e financeiras. Elas podem escolher temas, objetos de auditoria e abordagens de trabalho de forma mais livre, além de terem a liberdade de apresentar as conclusões de maneira variada.

9. Essas auditorias também utilizam uma ampla gama de métodos para avaliar e investigar diferentes áreas do conhecimento, especialmente nas ciências sociais.

10. Assim, os tipos de exames aplicados no decorrer da fase de execução foram:

- a. **Análise documental** – Constitui-se de exame de processos, atos formalizados e documentos juntados ao processo SEI;
- b. **Correlação das Informações Obtidas** – Tratou do cotejamento de informações obtidas de fontes independentes, autônomas e distintas, no interior da própria organização (ECP, Gestores negociais, gestores de projetos);
- c. **Indagação Escrita ou Oral** - Uso de entrevistas e questionários junto ao pessoal da unidade/entidade auditada, para a obtenção de dados e informações;
- d. **Rastreamento** – é a investigação minuciosa, com exame de documentos, setores, unidades, órgãos e procedimentos interligados, visando dar segurança à opinião do responsável pela execução do trabalho sobre o fato observado;
- e. **Uso de dados existentes** - é a revisão de documentos, arquivos, relatórios, trabalhos acadêmicos, estudos disponíveis sobre o objeto de auditoria;
- f. **Pesquisa** - estratégia metodológica que permite obter informações de caráter quantitativo e qualitativo relacionadas tanto aos aspectos operacionais e gerenciais, como aos resultados esperados.

11. Ao todo foram aplicados 45 exames por projeto, consubstanciados nos seguintes procedimentos:

Eixo Processos	Avaliar se existe um plano aprovado para cada projeto
	Avaliar se a apresentação do plano de cada projeto foi tempestiva
	Avaliar se o fluxo de processo do ciclo de vida do projeto é padronizado e documentado
	Avaliar se existem pontos de controle e avaliação de indicadores bem definidos em cada etapa.
	Avaliar se existem sobreposições de funções no fluxo dos processos de trabalho que compõem o ciclo de vida.
	Avaliar se existem critérios claramente definidos para a elaboração de relatório de status de execução dos projetos
	Avaliar se os produtos ou subprodutos foram produzidos de acordo com os requisitos legais e técnicos estabelecidos para o projeto
Eixo Escopo	Avaliar se a justificativa do projeto partiu da análise de um problema posto
	Avaliar se o projeto foi produzido em conformidade com as atribuições constitucionais do CNJ e com os objetivos estratégicos do órgão
Eixo Custos	Avaliar se os custos estimados estão baseados em informações precisas e suficientes
	Avaliar se os custos reais estão sendo registrados de forma precisa e em tempo hábil
	Avaliar se existe um processo de controle de custos eficiente e efetivo em vigor
	Avaliar se há uma análise regular dos desvios de custos em relação ao planejado
	Avaliar se existe um processo formal para aprovar mudanças de custo
	Avaliar se o controle de custos é integrado com outras áreas de gerenciamento de projetos, como o controle de cronograma e o gerenciamento de riscos
	Avaliar se a Alta Administração é informada regularmente sobre o desempenho de custos dos projetos
Eixo Desempenho	Avaliar se os indicadores definidos no planejamento do projeto foram acordados com a Alta Administração
	Avaliar se os indicadores são mensuráveis e estão claramente definidos
	Avaliar se os indicadores são relevantes e refletem os objetivos e metas do projeto
	Avaliar se os indicadores são objetivos e baseados em dados confiáveis
	Avaliar se foi realizado o monitoramento regular dos indicadores durante o projeto

	Avaliar se as informações coletadas para o monitoramento dos indicadores são precisas e confiáveis
	Avaliar se foi realizada uma análise crítica dos indicadores ao final do projeto para avaliar se eles refletiram adequadamente o desempenho do projeto
	Avaliar se houve evolução da governança da gestão dos projetos com a implantação da metodologia, comparando as IN n. 79/2020 com a IN CNJ n. 93/2023 e Metodologia de Gestão de Projetos e Portfólio do CNJ –MGPRO
Eixo Mudança	Avaliar se os processos para revisar as solicitações de mudanças significativas estão definidos no plano de gerenciamento do projeto
	Avaliar se foram documentados todos os pedidos de mudança solicitados durante o projeto
	Avaliar se as solicitações de mudança foram avaliadas quanto ao impacto no escopo, cronograma, custo e qualidade do projeto
	Avaliar se as solicitações de mudança foram aprovadas pelo (s) indivíduo (s) responsável (si) antes de serem implementadas
	Avaliar se as mudanças foram registradas no plano de gerenciamento do projeto e comunicadas aos interessados relevantes
	Avaliar se foi realizado o acompanhamento das mudanças implementadas para garantir que foram concluídas adequadamente
	Avaliar se foi avaliado o impacto cumulativo das mudanças no projeto em relação ao portfólio de projetos do CNJ como um todo
Eixo Efetividade	Avaliar se o processo estabelecido para medir os benefícios do projeto é claro e compreendido pelo gerente do projeto
	Avaliar se os critérios estabelecidos para medir a efetividade dos benefícios do projeto são objetivos e mensuráveis
	Avaliar se os critérios estabelecidos para medir a efetividade dos benefícios do projeto foram definidos antes do início do projeto
	Avaliar se os benefícios do projeto são medidos regularmente durante o projeto
	Avaliar se os resultados da medição dos benefícios do projeto são comunicados aos a Alta Administração
	Avaliar se como são tratados os desvios dos benefícios previstos em relação aos benefícios reais alcançados
	Avaliar se existe um plano de monitoramento e avaliação de longo prazo para garantir que os benefícios do projeto continuem sendo alcançados após a conclusão do projeto
Eixo Portfólio	Avaliar se o PMO é responsável por monitorar e reportar o status de todos os projetos realizados pelo órgão
	Avaliar se existem sistemas ou ferramentas de gerenciamento de projetos utilizados pelo PMO e pelos gerentes de projeto do órgão
	Avaliar se como esses sistemas são usados para gerar informações sobre custos, status de implantação, riscos e aprendizagem
	Avaliar se o PMO tem acesso a todas as informações relevantes sobre os projetos, incluindo orçamento, cronograma, escopo, riscos e problemas
	Avaliar se existem políticas e procedimentos estabelecidos para garantir que todos os projetos sejam gerenciados de acordo com as melhores práticas e padrões de gerenciamento de projetos
	Avaliar se os gerentes de projeto do órgão recebem treinamento e suporte adequados para gerenciar seus projetos de forma eficaz
	Avaliar se existem mecanismos de aprendizagem e melhoria contínua estabelecidos para garantir que o órgão esteja constantemente melhorando sua capacidade de gerenciar projetos com eficácia

1.3.2. Da limitação

12. De acordo com a ISSAI 3000 (Norma para Auditorias Operacionais), o auditor deve comunicar de forma transparente o nível de asseguarção dos resultados da auditoria em relação aos critérios, garantindo que o relatório não conduza o usuário a conclusões equivocadas sobre o nível de asseguarção apresentado.

13. Assim, com o objetivo de estruturar a auditoria operacional, **a amostra foi selecionada com base em critérios não estatísticos**, embasados em julgamento profissional, após realizar consultas junto ao Escritório Corporativo de Projetos Institucionais (ECP).

14. No sentido de demonstrar o entendimento da equipe auditoria sobre a **impossibilidade de fornecer uma certificação razoável dos resultados** na auditoria de gestão de projetos institucionais, apresentamos o seguinte cenário:

- a. Tamanho da amostra: 7 projetos institucionais;
- b. Universo de projetos institucionais (recorte de 3 anos, projetos que se encerram entre o período de 1 de janeiro de 2021 e 01 de abril de 2023): 23 projetos;
- c. Grau de confiança da amostra¹: 95%;
- d. **Margem de erro²: 35%.**

15. Para um resultado razoável, em termos de asseguarção, ou seja, resultado que reflita que as análises apontadas no presente relatório possam espelhar a realidade de todos os projetos institucionais, seria necessário analisar 22 projetos, dentre os 23 existentes. (Grau de confiança de 95% e margem de erro de 5%)

16. No entanto, apesar de a avaliação realizada não oferecer asseguarção razoável sobre a eficiência, a eficácia e a efetividade dos projetos institucionais, as descobertas da auditoria são relevantes para identificar o progresso da gestão de projetos e, principalmente, as áreas que demandam esforços para aprimorar a sua gestão. Embora limitadas aos projetos analisados, essas descobertas destacam aspectos importantes a serem considerados.

1.4. Dos benefícios da auditoria

17. Entre os benefícios esperados nesta auditoria, estimam-se: a) a melhoria dos controles internos aplicados a gestão de processos, escopo, custos, portfólio, benefícios e resultados de projetos institucionais; e b) diagnóstico sobre o amadurecimento da gestão de projetos.

2. DAS QUESTÕES DE AUDITORIA

18. Os exames de auditoria foram orientados pelo Programa de Auditoria (ID n. 1567175), no qual constam o período, o escopo do trabalho, os recursos humanos necessários e o custo, além das seguintes questões de auditoria:

Eixo de Processos:

Questão 1: Os gestores dos projetos seguem o fluxo padronizado do processo de trabalho de elaboração e gestão dos projetos do CNJ de forma a atender critérios de governança para o setor público?

Questão 2: Os produtos ou subprodutos resultantes do projeto foram produzidos em conformidade com os requisitos legais ou técnicos (especificações técnicas) estabelecidos?

Eixo de Escopo:

¹ É probabilidade de uma pesquisa ter os mesmos resultados se for aplicada com um outro grupo de pessoas, dentro do mesmo perfil de amostra e com a mesma margem de erro.

² A margem de erro é o índice que estima a máxima de erro dos resultados da pesquisa com base na amostra selecionada.

Questão 3: A justificativa do projeto partiu da análise de um problema posto e o projeto foi produzido em conformidade com as atribuições constitucionais do CNJ e com os objetivos estratégicos do órgão?

Eixo de Custos:

Questão 4: O processo de gerenciamento de custos está em conformidade com as melhores práticas de gerenciamento de projetos e está sendo efetivamente implementado para garantir que os custos do projeto sejam controlados de forma eficiente e eficaz?

Eixo de Desempenho:

Questão 5: Os indicadores definidos no planejamento e acordados com a Alta Administração são suficientes e apropriados para medir o desempenho de forma objetiva e permitir uma avaliação adequada do progresso e do cumprimento dos objetivos do projeto?

Eixo de Mudança:

Questão 6: Os processos de gerenciamento de mudanças são efetivos e estão sendo seguidos para garantir que solicitações relevantes de mudança sejam revisadas, gerenciadas, aprovadas e documentadas adequadamente, tendo como preceito básico a metodologia ágil?

Eixo de Efetividade:

Questão 7: O processo de medição de benefícios do projeto quanto ao alcance/efetividade é capaz de fornecer informações úteis para melhorias futuras?

Eixo de Portfólio:

Questão 8: Os projetos realizados pelo órgão são geridos por um escritório que gera informações sobre a totalidade de custos, status de implantação, riscos e aprendizagem, de forma a garantir o cumprimento das políticas e diretrizes de gerenciamento de projetos estabelecidas pelo órgão?

3. DOS EXAMES APLICADOS E DAS EVIDÊNCIAS ENCONTRADAS

3.1. Eixo Processos

19. As avaliações do eixo de processos buscaram avaliar se os gestores seguiam um fluxo padronizado para o processo de trabalho de planejamento, execução e encerramento de projetos institucionais, além de avaliar se os produtos resultantes dos projetos foram produzidos em conformidade com os requisitos legais e técnicos estabelecidos. Os resultados dessa análise são apresentados a seguir.

3.1.1. Das evidências encontradas

20. De maneira geral, dentre os sete exames realizados no eixo de processos, apenas dois apresentaram falhas significativas que comprometem a eficiência, eficácia e efetividade dos projetos institucionais.

21. O propósito dos dois exames era avaliar se os atrasos que levavam a exceder o prazo total de um projeto eram comunicados à Alta Administração. Em todas as

análises realizadas, foram identificados atrasos em relação aos prazos máximos estabelecidos para cada projeto e seu encerramento. Contudo, não foi constatado, em nenhuma ocasião, que esses atrasos foram devidamente comunicados à Alta Administração.

22. Para além das falhas de controle de atrasos significativos apontadas acima, é importante mencionar algumas falhas de natureza formal, como a falta de aprovação formal do PGP (Plano de Gerenciamento do Projeto) e do TAP (Termo de Abertura do Projeto) por autoridade competente em 66% da amostra avaliada. Além disso, foi observado que em 33% da amostra avaliada o PGP foi anexado ao processo posteriormente à fase de execução.

3.2. Eixo Escopo

23. As avaliações do eixo de escopo buscaram avaliar 3 quesitos: a) se a justificativa do projeto partiu da análise de um problema posto; b) se o projeto foi produzido em conformidade com as atribuições constitucionais do CNJ e c) se o projeto está aderente aos objetivos estratégicos do órgão. Os resultados dessa análise são apresentados a seguir.

3.2.1. Das evidências encontradas

24. Entre todas as análises realizadas, a principal evidência de falta de efetividade recai sobre o quesito que avaliou se a justificativa do projeto foi embasada em uma análise adequada e completa do problema a ser solucionado. Isso inclui uma avaliação da gravidade, frequência e impacto do problema tanto no órgão quanto na sociedade como um todo. **Em 83% dos casos analisados, não foram encontradas evidências que sustentassem o problema que o projeto se propunha a abordar, tampouco foram fornecidos dados estatísticos que respaldassem a decisão de realizar o projeto em relação aos custos e benefícios esperados.**

25. A seguir, apresentaremos de forma sucinta alguns pontos relevantes levantados na amostra.

3.2.1.1. Projeto Desenvolvimento do Sistema de Mediação 2.0

26. No Termo de Abertura do Projeto, ID n. 0459686, consta a seguinte justificativa para o projeto:

O Conselho Nacional de Justiça firmou o Termo de Cooperação Técnica 006/2017 com o Banco Central do Brasil (Bacen) e com a Federação Brasileira dos Bancos (Febraban), com o objetivo principal de reduzir as demandas judiciais que envolvam instituições financeiras pertencentes ao Sistema Financeiro Nacional.

(...)

Os bancos serão os principais requeridos no novo sistema de mediação digital, e, por isso, é importante que seus representantes estejam cientes das novas funcionalidades que a eles competirão.

Os principais benefícios com o uso da plataforma estão focados na redução de demandas judiciais, economia de tempo e custo financeiro para a sociedade em geral e o Poder Judiciário. (Grifos não constam do original).

27. Além da justificativa acima descrita, os seguintes objetivos foram apresentados:

Economizar tempo, pois o sistema permite que as partes troquem mensagens diretamente por meio de computadores, smartphones ou outros equipamentos com acesso à internet.

Reduzir custos financeiros.

Reduzir a propositura de novas ações judiciais.

Possibilitar a solução das demandas judicializadas e das pré-processuais.

Capacitar representantes dos NUPEMECs e das empresas para utilizarem o Sistema de Mediação Digital 2.0, a fim de que os cidadãos sejam bem atendidos.

Aperfeiçoar a gestão das políticas judiciárias do CNJ.

Fomentar práticas de sustentabilidade, racionalização dos recursos públicos e redução do passivo ambiental.

28. Entretanto, a nenhum dos objetivos foram estabelecidas metas para o alcance dos benefícios. Ou seja, não foram estabelecidas metas para redução de custos, tempo, quantidade de novas ações judiciais, entre outros.

29. Na mesma linha, não foi possível averiguar qual problema o projeto deveria enfrentar. Não houve um levantamento prévio sobre a necessidade do projeto em função dos problemas levantados no relatório de metas do Poder Judiciário para o ano de 2018 e 2019.

30. Cumpre mencionar que, para o ano de 2018, a META 3, com foco em conciliação, foi atingida em 394,69% no âmbito dos TRFs e, na Justiça do Trabalho, atingiu 90,84%. Para o ano de 2019, a Justiça Federal atingiu 180,81% do cumprimento da Meta do Judiciário para conciliações; a Justiça Trabalhista 97,32% e a Justiça Estadual 88,24%.

31. No Relatório Justiça em números de 2019, vê-se que a Justiça do Trabalho é a que mais ampliou o número de conciliações, passando de 24% para 31,7%. Na Justiça Federal, os indicadores aumentaram para todos os TRFs, registrando, no total, elevação de 1,1 ponto percentual.

32. Em todos os casos, tanto na [Justiça Trabalhista](#) como na [Justiça Federal](#), a conciliação **se dá em ambiente presencial ou telepresencial**, sendo realizadas por videoconferência nos Centros Judiciários de Métodos Consensuais de Solução de Disputas (CEJUSC), nos Núcleos Centrais de Conciliação (NUCON) e nos Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC).

33. Em função de todas as informações apresentadas acima, **não foi possível averiguar se os problemas levantados pelo DPJ e pelo DGE, atinentes à META 3 e às**

demandas de conciliação recaem, especificamente, sobre as relações consumeristas bancárias.

34. O projeto foi descontinuado em agosto de 2020 (ID n. 0941962), após ter incorrido em R\$ 696.725,38 em custo de implantação (ID n. 0864651).

3.2.1.2. Projeto Integração PJe com consumidor.gov.br

35. Após a descontinuidade do Projeto Desenvolvimento do Sistema de mediação 2.0, deu-se início ao projeto de integração do sistema PJe com o sistema de mediação digital consumidor.gov.br,

36. No Termo de Abertura do Projeto consta a seguinte justificativa:

Restou evidenciado que a fase de negociação on-line para as ações de consumo, poderia ser incrementada por meio da integração do sistema consumidor.gov.br, gerido pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, ao Processo Judicial Eletrônico (PJe) em razão daquele sistema já possuir funcionalidades mais adequadas às necessidades dos usuários, ao passo que o desenvolvimento da mesma funcionalidade no sistema de mediação digital 2.0 demandaria mais tempo e recursos, a isso acrescendo a implementação da citação eletrônica, no PJe, para os demandados envolvidos.

37. Os objetivos constantes do projeto são:

Maior celeridade na tramitação processual
Estímulo ao alcance de uma metas do Poder Judiciário para 2019 Meta 3
Redução de custos com a implementação da citação eletrônica
Fomento da solução consensual de controvérsias, com o uso de tecnologia

38. Em análise ao banco de dados do sistema consumidor.gov.br, do mês de dezembro de 2019, chegou-se à conclusão de que 84% (64.309 casos) de todas as demandas **são resolvidas amigavelmente sem a necessidade de homologação de acordo ou de qualquer participação do judiciário.**

39. Nesse sentido, **não se obteve nenhuma evidência quanto à realização de estudo sobre o impacto que a integração poderia alcançar na redução de litígios ou no fomento à resolução dos casos não resolvidos dentro da plataforma consumidor.gov (16% do total de reclamações).** Também não há estudo avaliando se o usuário da justiça, em matéria de direito do consumidor, tem acesso à internet e conhecimento suficiente para valer-se do sistema de mediação digital.

40. Cumpre mencionar que o projeto foi executado utilizando-se de mão de obra de servidor do CNJ e foi descontinuado após a fase de teste piloto no Tribunal Regional Federal da Primeira Região (TRF 1) e no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT).

3.2.1.3. Projeto SINAPSES II (Agrupamento por similaridade)

41. O projeto SINAPSES II, nos termos do Termo de Abertura do Projeto (ID n. 1516198), tem como objetivo:

(...) promover a transferência de conhecimento para as equipes CNJ sobre as metodologias de pesquisa de novas tecnologias aplicadas à ciência de dados e inteligência artificial em nível mundial para aprimoramento das capacitações das equipes CNJ no estado da arte praticado no mercado

42. A justificativa do projeto estabeleceu que o foco central é a persecução de uma tendência mundial de automação e inteligência artificial na estrutura do Poder Judiciário, buscando aumentar a celeridade processual, conforme excerto a seguir:

Seguir uma tendência mundial na automação e inteligência artificial na estrutura do Poder Judiciário como forma de lidar com a litigância e de oferecer melhor experiência ao jurisdicionado, assim como superar o enorme acervo de processos, bem como imprimir maior celeridade em sua tramitação.

43. Infere-se da justificativa do projeto que o problema a ser enfrentado estaria ligado à morosidade do judiciário em função de um enorme acervo de processos.

44. Entretanto, não existem evidências substanciais de que o projeto tenha contribuído para agilizar os processos ou reduzir o acúmulo de casos, nem há dados significativos sobre a eficácia na resolução do problema. Em suma, não se tem conhecimento, em termos estatísticos, do impacto gerado pela implementação do projeto na solução do problema.

3.2.1.4. Depoimento especial

45. O objetivo do projeto é a construção de um protocolo de atendimento e realização de depoimento especial para crianças e adolescentes vítimas de violência, provenientes de povos e comunidades tradicionais, conforme previsto no art. 29 da Resolução CNJ n. 299/2019.

46. Apesar de não ser uma etapa prévia à elaboração do projeto, o problema foi abordado no item 6 do relatório do Produto 01 (ID n. 1111037). Assim, pode-se observar que, contrariando as evidências mencionadas anteriormente, **o projeto Depoimento Especial apresentou um diagnóstico prévio do problema a ser enfrentado.**

47. No relatório do Produto 2 (ID n. 1155880), a antropóloga descreve de forma detalhada os problemas encontrados durante uma entrevista forense e sugere um conjunto de recomendações para a implementação de medidas corretivas.

48. Já no relatório do Produto 3 (ID n. 1217383), foi realizado um estudo detalhado sobre a tipificação da violência praticada contra crianças e adolescentes das comunidades indígenas, além de um estudo etnográfico dessas vítimas.

49. Após a conclusão do diagnóstico do problema a ser resolvido, surge a necessidade de elaborar um projeto para corrigir o problema identificado na fase de diagnóstico. No caso em questão, o problema foi abordado por meio da criação de um protocolo de atendimento para a realização do depoimento especial de crianças e adolescentes vítimas de violência, o qual foi materializado em um manual.

50. De fato, somente após o diagnóstico é possível ter informações suficientes para estabelecer o melhor projeto para abordar o problema. No entanto, no caso em questão, **a melhor alternativa foi identificada antes da conclusão do diagnóstico.**

51. Cumpre mencionar, entretanto, que o projeto Depoimento Especial apresentou uma melhora significativa em relação aos demais projetos apontados na amostra, uma vez que o problema foi avaliado minuciosamente antes da entrega do produto. Com isso, especificamente no tocante à estruturação e ao diagnóstico do problema, **o Projeto Depoimento Especial constitui-se boa prática a ser observada nos futuros projetos do CNJ.**

3.3. Eixo Custos

52. As avaliações do eixo de custos buscaram avaliar se o processo de gerenciamento de custos está em conformidade com as melhores práticas de gerenciamento de projetos. Para tanto, as análises foram desenhadas seguindo a Portaria n. 330-EME, de 4 de novembro de 2019, que estabeleceu normas para Elaboração, Gerenciamento e Acompanhamento de Custos do Portfólio, dos Programas e dos Projetos Estratégicos do Exército Brasileiro.

53. Nesse sentido, as avaliações buscaram verificar se existia uma estimativa do custo de cada projeto constante da amostra na fase de planejamento (TAP ou PGP), se os custos traziam informações precisas e suficientes, se os custos reais eram registrados de forma precisa e em tempo hábil e se existia um processo de controle de custos instituído, onde deveriam ser analisados possíveis desvios e os mecanismos para aprovação de alterações de custos (alçada, instrumentos de controle, pareceres etc.).

54. Além desses pontos, também foi verificado se o controle de custos é integrado com outras áreas de gerenciamento de projetos, como o controle de cronograma e o gerenciamento de riscos.

3.3.1. Das evidências encontradas

55. Entre todas as análises realizadas, constatou-se que os projetos SINAPSES II (Processo SEI n. 03834/2021), Dimensionamento de Pessoal (Processo SEI n. 06040/2019) e Depoimento Especial (processo SEI n. 10866/2020) estão alinhados com as melhores práticas.

56. No entanto, é importante mencionar que os projetos elencados acima resultaram de contratos de parceria entre o CNJ e o PNUD, no caso dos projetos SINAPSES II e Depoimento Especial, e entre o CNJ e a UFPA, no caso do projeto de Dimensionamento de Pessoal. **Em ambos os casos, a elaboração do planejamento financeiro do projeto foi realizada pela entidade parceira.**

57. No projeto SINAPSES II, o PGP não apresentou um orçamento geral do projeto, sendo este fornecido posteriormente pelo PNUD após a celebração do contrato de parceria. No Projeto de Dimensionamento de Pessoal, por sua vez, o orçamento geral foi elaborado com base na proposta técnica da UFPA (ID n. 0937991). Por fim, no projeto Depoimento Especial, o PGP incluiu como custos do projeto a proposta de contratação,

por meio do PNUD, de um consultor para a elaboração de relatórios, diagnóstico e manual prático (ID n. 1090987 e n. 1090988).

58. Não foi possível verificar, no entanto, nos projetos em que não havia entidade parceira, evidências de que o CNJ tenha realizado um dimensionamento adequado dos custos, ou seja, a alocação de horas de trabalho por setor responsável pela execução de atividades diretamente relacionadas à produção do produto ou serviço.

59. Nesse sentido é importante citar os projetos integração consumidor.gov.br, semana de conciliação e conciliar é legal.

60. O projeto consumidor.gov.br informou que não incorre em custos, pois se beneficia da estrutura interna do CNJ. No entanto, é importante considerar, conforme recomendado por diversos manuais³, a avaliação dos custos em termos de horas de trabalho (homem-hora, H/H) utilizadas. Isso se deve ao fato de que as horas alocadas em um projeto específico acabam consumindo uma parcela das horas disponíveis em cada departamento da organização. Portanto, é necessário ponderar os impactos dessas alocações em relação à capacidade de recursos internos.

61. Além disso, é importante que as horas de desenvolvimento de sistemas realizadas pelo Departamento de Tecnologia da Informação sejam alocadas a projetos específicos, mesmo que isso não resulte em despesas adicionais no orçamento do órgão. Isso se deve ao fato de que, mesmo sem gerar gastos extras, essas alocações impactam na capacidade produtiva das unidades, acarretando riscos como possíveis atrasos no cumprimento de prazos e aumento da carga de trabalho das equipes, o que, por sua vez, pode resultar em aumento de custos, como a necessidade de solicitar servidores adicionais ou de expandir o quadro de pessoal por meio de concursos. Em casos extremos, pode até levar ao cancelamento de projetos devido à falta de mão de obra, como ocorreu no Projeto de Integração do PJe com o consumidor.gov.br.

62. Na mesma linha, o projeto Semana de Conciliação apontou que não haveria custos, pois seriam utilizados recursos de TI e a preparação de campanha e de divulgação virtual com mão de obra do próprio CNJ.

63. Entretanto, cumpre mencionar que os contratos de Comunicação Social geram custos diretos ao CNJ, uma vez que tais contratos são remunerados por posto de trabalho. Nesse sentido, é viável verificar, com a Secretaria de Comunicação Social, o tempo em horas de trabalho que será necessário para elaborar peças de divulgação, como slogans e designs de campanha.

³ Cf. <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/5320>, Módulo III - Gerenciamento do Cronograma e dos Custos do Projeto.pdf

Cf. https://mppr.mp.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2023-04/manual_gestao_de_projetos.pdf, Gerenciamento de Projetos.

Cf. <https://escritoriodeprojetos.com.br/gerenciamento-dos-recursos-humanos-do-projeto>, Gerenciamento dos recursos humanos do projeto

64. Além disso, é possível estimar os recursos de TI necessários, ainda que com base em dados de eventos anteriores, uma vez que as informações da Semana de Conciliação do ano anterior foram registradas no DataJud e são semelhantes.

65. O projeto Conciliar é Legal apresentou duas categorias de informações relacionadas aos custos. Uma delas abrange os valores estimados para banners, plotagens em vinil e pastas, enquanto a outra menciona os custos internos envolvidos na produção de certificados e declarações de menções honrosas. Da mesma forma que foi explicado anteriormente no caso do projeto da Semana de Conciliação, seria possível obter os valores referentes aos custos internos através de uma solicitação à unidade responsável pela emissão dos certificados e declarações.

66. Ademais, por se tratar da realização de evento com autoridades, não foram considerados custos relacionados ao cerimonial e a outras ações necessárias para a sua organização.

67. Portanto, é essencial elaborar os custos reais envolvidos nos projetos. Mesmo que os gerentes de projeto não possuam a expertise necessária, é recomendável realizar uma estimativa inicial dos custos utilizando dados facilmente obtidos, como as horas de trabalho dos servidores e colaboradores contratados, além dos valores dos produtos e serviços utilizados. Ao longo do tempo, os gerentes poderão aprimorar essas estimativas e inserir dados mais precisos para compor os custos totais do projeto.

3.4. Eixo Desempenho

68. Os exames desse eixo avaliaram o desempenho da efetividade dos projetos constantes da amostra. Para isso, buscou-se identificar se os projetos possuíam indicadores de desempenho e como estes foram estruturados. Ademais, realizou-se análise da evolução da governança da gestão dos projetos após a publicação das IN CNJ n. 79/2020 e n. 93/2023 e da Metodologia de Gestão de Projetos e Portfólio do CNJ – MGPRO. Os resultados dessa análise são apresentados a seguir.

3.4.1. Das evidências encontradas

69. A primeira questão abordada nesse eixo tratou da existência de indicadores estabelecidos no projeto. **Durante a análise, constatou-se que nenhum dos projetos da amostra possuía indicadores de desempenho específicos.** Como as demais questões pressupunham uma resposta afirmativa quanto à existência de indicadores, os demais testes não puderam ser aplicados.

70. Ressalta-se que os indicadores de execução aferidos pelo ECP foram desconsiderados por tratarem especificamente do acompanhamento do percentual de execução das etapas dos projetos e não estavam relacionados aos resultados propriamente ditos (efetividade do projeto).

71. A seguir, serão explanados apontamentos relevantes sobre cada projeto da amostra.

72. O projeto Sinapses II apresentou no Termo de Abertura do Projeto – TAP (ID n. 1516198) proposta de três benefícios do projeto e sua forma de mensuração:

Como os benefícios propostos serão medidos?

Em face dos 3 benefícios acima descritos, eles serão medidos conforme abaixo:

- Benefício 1 (Estruturante) - Produção de conhecimento e sua sistematização sobre o uso de inteligência artificial no Poder Judiciário;

- Quantidade de novas técnicas, ferramentas e processos ainda não utilizados pelo Poder Judiciário descobertos pela pesquisa.

- Benefício 2 (Estruturante) - Promover esforços comunitários (órgãos do Poder Judiciário) para o desenvolvimento e aprimoramento de modelos de inteligência artificial;

- Quantidade de órgãos colaboradores vs. Quantidade de órgãos do sistema judiciário; e

- Quantidade de novos modelos de inteligência artificial vs. Quantidade de modelos de inteligência artificial.

- Benefício 3 (Estruturante) - Oferecer as equipes técnicas dos órgãos do Poder Judiciário o aprimoramento de técnicas e a aplicação das melhores práticas em ciência de dados, inteligência artificial e aprendizado de máquina.

- Base de conhecimento pronta e disponibilizada para consulta dos órgãos do Poder Judiciário.

73. O documento com os possíveis indicadores foi anexado ao sistema SEI apenas no final do projeto para ajustar o TAP à MGPRO - nova metodologia de gestão de projetos do CNJ instituída em abril de 2023, o que foi confirmado em entrevista com os gestores do projeto. Por essa razão, considerou-se que o projeto não apresentou indicadores.

74. Além disso, não foram encontrados registros de avaliação dos indicadores, e a metodologia utilizada para formular as métricas demonstrou-se inadequada para garantir a validade desses indicadores.

75. No Projeto Integração PJe com consumidor.gov, foi observada apenas uma descrição qualitativa dos benefícios. Entretanto, sempre que possível, os benefícios devem ser mensuráveis de forma objetiva, como a redução de custos e a melhoria na celeridade processual. Nesse sentido, os benefícios descritos não apresentaram indicadores adequados para acompanhar sua evolução ao longo do tempo

76. Nos Projetos Semana de Conciliação e Conciliar é Legal não foram encontrados indicadores específicos para o projeto. Porém, os resultados possuem relação com os [indicadores estratégicos de prevenção de litígios e adoção de soluções consensuais para conflitos](#) (índice de conciliação, índice de realização de audiências nos CEJUSCS, índice de casos remetidos para a Câmara de Conciliação/mediação e o índice de realização de audiências do art. 334 do CPC).

77. Devido a esses indicadores estratégicos, os resultados dos projetos Semana de Conciliação e Conciliar é Legal constam no [portal do CNJ](#) e são apresentados no formato de oito indicadores – dentre eles o índice de composição de Conflitos (iCoC), divididos em dois períodos: o período anual (de novembro de 2021 a outubro de 2022) e o da semana de Conciliação (7 a 13.11.2022).

78. Embora os dados sejam robustos, não foi identificada uma definição de meta inicial do quantitativo a ser alcançado com a semana de conciliação. Caso esse número fosse estabelecido, seria possível confrontá-lo com os resultados obtidos e avaliar se a meta estabelecida foi atingida, superada ou não alcançada.

79. No Projeto Dimensionamento de Pessoal, o PGP (ID n. 1019801) apresentou benefícios de forma ampla – indicativo de número de pessoas ideal para as unidades do CNJ, indicativo de áreas prioritárias de lotação de pessoal e indicativo total de servidores ideal para o cumprimento da missão do CNJ. Porém, não foram identificados metas e indicadores que pudessem ser acompanhados para a verificação do alcance dos resultados.

80. Não foram identificados indicadores no TAP (ID n. 1093523 e n. 1516198) e no PGP (ID n. 1093541) do Projeto de Depoimento Especial.

81. Analisando os casos acima, uma das possíveis razões para a falta de indicadores é a **deficiência na definição do problema a ser solucionado pelo projeto**. Na análise dos projetos, observou-se que **os objetivos costumam ser apresentados de maneira qualitativa e/ou abrangente**, como “aumentar a celeridade processual”, “reduzir o número de processos”, “aumentar o índice de conciliação”. Essa falta de especificidade dificulta a criação de indicadores concretos para medir o progresso e o sucesso do projeto.

82. Embora os objetivos e benefícios apresentados de forma qualitativa sejam válidos, eles dificultam a mensuração da situação atual e dos resultados desejados, tornando a elaboração de indicadores e metas de desempenho um desafio.

83. Ademais, **a ausência de dados gerados na fase inicial do projeto impede a comparação com os resultados obtidos**, impossibilitando a avaliação da eficiência, eficácia, efetividade e economicidade do projeto.

84. Apesar dessa constatação, é evidente que a gestão de projetos evoluiu nos últimos anos no CNJ. Projetos mais recentes, como o Depoimento Especial e o Sinapses II, apresentam uma estrutura mais adequada em comparação com projetos antigos, como a integração consumidor.gov.

85. Ademais, a análise da evolução da governança e da gestão de projetos demonstrou melhorias tanto nos normativos e procedimentos, quanto nos documentos inseridos no sistema SEI e no acompanhamento da execução realizado pelo ECP.

3.5. Eixo Mudança

86. Os exames do **eixo mudança** verificaram a existência de procedimentos estabelecidos no PGP para a solicitação de mudanças significativas nos projetos, a aprovação pelos responsáveis, a documentação e a avaliação quanto ao impacto no projeto e no portfólio de projetos. Os demais exames objetivaram identificar se as mudanças, caso aprovadas, foram registradas, acompanhadas, comunicadas aos interessados e realizadas de acordo com os requisitos.

3.5.1. Das evidências encontradas

87. Nos PGPs dos projetos analisados, não foi identificado nenhum procedimento que estabeleça a conduta a ser adotada nos casos de solicitações de mudanças significativas no projeto. No entanto, a ausência desse procedimento não teve um impacto significativo nos projetos, com exceção do Projeto Integração PJE com consumidor.gov.

88. Apesar disso, é importante ressaltar a importância de que os procedimentos para solicitações de mudanças estejam previstos na fase de planejamento dos projetos, de forma a garantir que sejam conduzidos de acordo com o estabelecido no PGP.

89. É fundamental ressaltar que foram consideradas como mudanças significativas aquelas que provocam impactos nos seguintes aspectos:

- a) Orçamento do projeto, resultando em uma variação positiva no término (VNT)⁴ superior a 10% em relação à estimativa de término do projeto (ENT). O parâmetro utilizado pela equipe de auditoria para definir o percentual de variação foi o estabelecido na [Portaria n. 330-EME, de 4 de novembro de 2019](#), que aprova as normas para elaboração, gerenciamento e acompanhamento de custos do portfólio, dos programas e dos projetos estratégicos do Exército Brasileiro;
- b) Resultados do projeto, alterando substancialmente os benefícios do projeto; e
- c) Objetivos do projeto, modificando o escopo ou o público-alvo do projeto.

90. Foi constatada a ocorrência de uma alteração de escopo nos projetos Desenvolvimento do sistema de mediação 2.0 e Integração PJE e consumidor .gov.

91. Inicialmente, o CNJ desenvolveu o Projeto Desenvolvimento do sistema de mediação 2.0 com o objetivo de reduzir as demandas judiciais envolvendo instituições financeiras pertencentes ao Sistema Financeiro Nacional. Porém, devido às dificuldades enfrentadas durante a execução do projeto, optou-se por encerrá-lo e dar continuidade ao desenvolvimento de outra ferramenta por meio do projeto Integração PJE e consumidor.gov (ID n. 0941962).

92. Portanto, **considera-se que o Projeto Integração PJE e consumidor.gov derivou do Projeto Desenvolvimento do sistema de mediação 2.0 e representa uma mudança do escopo pois ambos possuem objetivos semelhantes**, conforme também exposto nos itens 3.2.1.1 e 3.2.1.2.

3.6. Eixo Efetividade

93. Nesse eixo, os exames realizados tinham o objetivo de verificar se os projetos incorporaram conceitos relacionados aos benefícios esperados e à

⁴ Art. 46, § 3º A Variação No Término (VNT) representa a diferença entre o Orçamento No Término (ONT) e a Estimativa No Término (ENT). É expressa através da fórmula $VNT = ONT - ENT$.

comunicação dos resultados. Além disso, foram avaliadas as análises efetuadas no encerramento dos projetos, levando em consideração o alcance dos benefícios, sua efetividade, eventuais desvios ocorridos e a existência de plano de continuidade⁵.

3.6.1. Das evidências encontradas

94. Todas as questões analisadas neste eixo partiram da premissa da formulação dos conceitos de benefícios esperados. Como a maioria dos projetos não estabeleceu os benefícios a serem aferidos, os demais exames não puderam ser realizados. Os aspectos relevantes observados em cada projeto serão relatados a seguir.

95. Para o Projeto Sinapses II, conforme detalhado anteriormente no item 3.4, o Termo de Abertura do Projeto (ID n. 1516198) apresentou os benefícios esperados e as possíveis formas de aferição. No entanto, em entrevista com os gestores do projeto, constatou-se que a inclusão do documento foi meramente uma formalidade para se adequar à nova metodologia de projetos. Ademais, o foco foi direcionado aos resultados gerados, em detrimento dos benefícios esperados.

96. No final do projeto Sinapses II, não foram realizadas análises sobre os benefícios esperados em comparação com os alcançados, tampouco foi elaborado um plano de continuidade. Além disso, não houve verificação da comunicação dos resultados à Alta Administração.

97. Para o Projeto Integração PJe com consumidor.gov, os benefícios não foram formulados, e, por essa razão, não houve medição dos benefícios alcançados. Não se identificou a comunicação dos resultados à Alta Administração ou a análise de plano de continuidade.

98. Com relação ao plano de continuidade, durante entrevistas com os gerentes de projeto, foi relatado que o escopo do projeto foi limitado aos tribunais que participaram dos testes do projeto-piloto. Isso ocorreu devido à falta de recursos humanos no Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação (DTI) do CNJ, o que impossibilitou fornecer suporte adequado aos tribunais em relação à manutenção e à atualização do sistema nos tribunais do projeto-piloto. Essa mesma limitação resultou na impossibilidade de divulgação e disseminação do projeto para os demais tribunais.

99. Diante disso, torna-se evidente uma falha no planejamento, uma vez que o projeto gerou uma série de necessidades após a sua conclusão. A incapacidade do CNJ em fornecer suporte adequado resultou em impactos negativos nos benefícios do projeto, como a falta de disseminação para os demais tribunais e a interrupção da utilização nos tribunais que participaram dos projetos-piloto. Essa lacuna no suporte comprometeu a continuidade e o alcance pleno dos resultados esperados.

⁵ O plano de continuidade é considerado como o planejamento de monitoramento e avaliação a longo prazo, com o objetivo de assegurar a sustentabilidade dos benefícios alcançados pelo projeto mesmo após a sua conclusão. Nesse sentido, os gerentes devem avaliar se, como resultado do projeto, surgiram novas atividades ou se haverá necessidade de recursos financeiros no período subsequente à sua finalização.

100. Nos Projetos Semana de Conciliação e Conciliar é Legal não foram estabelecidos os benefícios do projeto e não houve a devida comunicação dos resultados à Alta Administração.

101. No Processo SEI n. 05552/2022, referente à Semana de Conciliação, há ainda a análise do ECP (ID n. 1577758) com sugestão de inclusão de registro, no sistema SEI, dos resultados obtidos com a execução do projeto ou do link da página do portal do CNJ.

102. Esse ponto está correlacionado com o que foi debatido no item 3.4, no qual não foram estabelecidas metas para o evento, impossibilitando, portanto, a mensuração do alcance dessas metas. No entanto, por se tratar de evento anual, os resultados poderiam ser comparados com os anos anteriores, permitindo uma análise do impacto da semana de conciliação em relação aos dados de referência.

103. Como exemplo de boa prática a ser seguido, a [Justiça do Trabalho](#) desenvolveu painel de *Business Intelligence* (BI) que apresenta diversas comparações, demonstrando a relevância da realização da semana de conciliação para esse ramo da justiça.

104. No Projeto de Dimensionamento de Pessoal (PGP - ID n. 1019801), foram apresentados resultados qualitativos desejados pelas partes interessadas, como o número ideal de pessoas para as unidades do CNJ, as áreas prioritárias para alocação de pessoal e o total de servidores necessário para cumprir a missão. Além disso, os resultados foram comunicados a todas as unidades do CNJ.

105. Porém, não foi observado plano de continuidade apesar de a Seção de Seleção e Gestão de Desempenho - SEGED informar que serão realizadas novas ações de melhoria e que há a pretensão de novo ciclo em 2024 (ID n. 1530166).

106. Quanto a esse ponto, durante entrevistas com os gerentes de projeto, foi explicado que a entrega do relatório final marcou a conclusão do projeto. A partir desse momento, a SEGED deu início às atividades de Gestão do Dimensionamento de Pessoal, que envolveram reuniões com as unidades, auxílio em reestruturações organizacionais, melhorias no desenvolvimento de atividades e processos, entre outras ações.

107. Desta forma, os trabalhos desenvolvidos em decorrência dos resultados do projeto de dimensionamento foram incluídos nas atividades regulares desempenhadas pela SEGED.

108. No Projeto de Depoimento Especial, os benefícios não foram formulados, nem houve medição dos benefícios alcançados. Não se identificou a comunicação dos resultados à Alta Administração ou a análise de plano de continuidade.

109. Diante desses resultados, constata-se que **os projetos frequentemente não incluem a definição dos benefícios a serem alcançados**. É evidente que o ECP reconheceu essa falha e, na nova metodologia de projetos, a MGPRO estabeleceu a necessidade de especificar os benefícios esperados. Além disso, é importante destacar outros pontos críticos que requerem solução, como **a falta de comunicação dos resultados alcançados à Alta Administração e a ausência de análise do plano de**

continuidade. É fundamental abordar essas questões para aprimorar a gestão dos projetos.

3.7. Eixo Portfólio

110. A análise do eixo de portfólio visou identificar a estrutura de gestão de projetos no CNJ, o acompanhamento dos projetos pelo ECP, a existência de projetos institucionais em andamento no CNJ que não estejam incluídos no portfólio de projetos e o conhecimento dos gerentes de projeto para a execução dos projetos.

111. Para a execução dos exames deste eixo, foram realizadas entrevistas com os gerentes de projeto a fim de identificar questões relacionadas aos projetos da amostra – grau de capacitação em gestão de projetos, auxílio do ECP para a elaboração e execução dos projetos e visão da gestão de projetos no CNJ.

112. Os exames relacionados ao portfólio de projetos institucionais foram realizados por meio de um levantamento de todos os projetos institucionais presentes no sistema SEI. Em seguida, essas informações foram comparadas com o portfólio de projetos institucionais do CNJ, juntamente com a análise dos normativos vigentes e informações obtidas por meio de entrevistas conduzidas com o ECP.

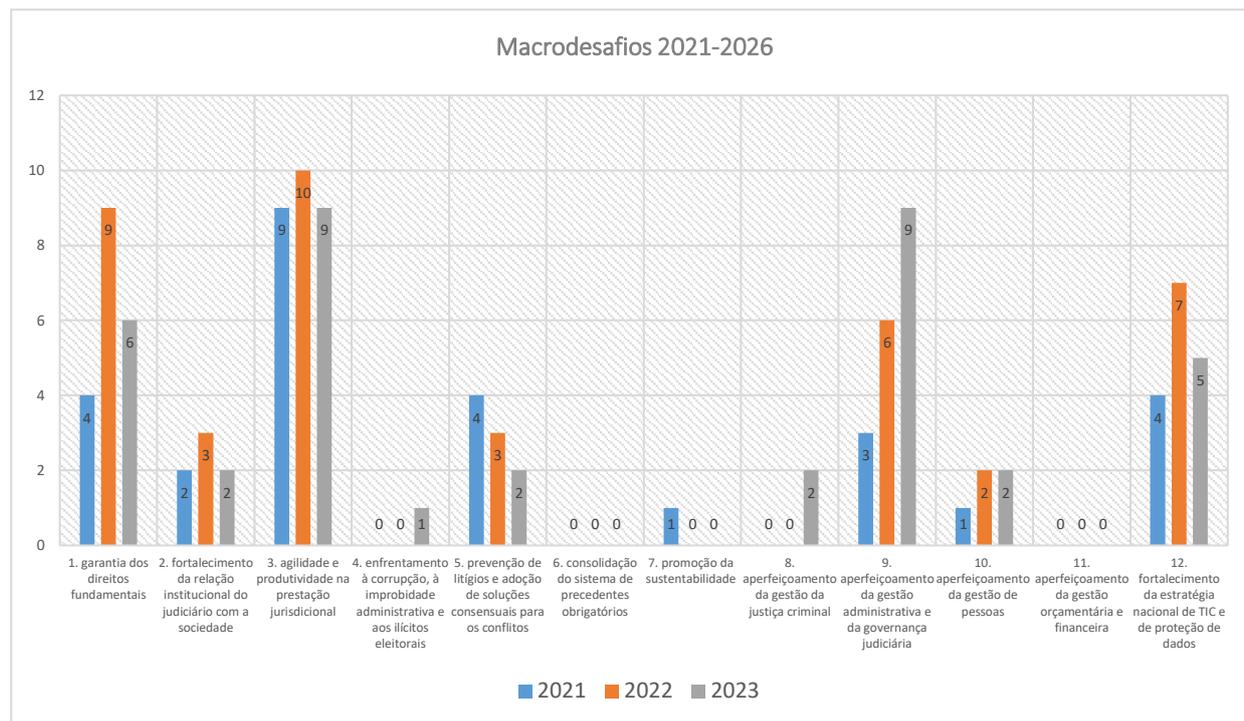
3.7.1. Das evidências encontradas

113. O ECP atua como um Escritório de Gerenciamento de Projetos (PMO), acompanhando o progresso e oferecendo suporte aos gerentes de projetos, além de gerenciar o Portfólio de Projetos Institucionais, que atualmente abrange 38 projetos para o ano de 2023.

114. Nos exames que avaliaram o portfólio de projetos do CNJ, constatou-se uma concentração significativa em quatro macrodesafios: garantia dos direitos fundamentais, agilidade e produtividade na prestação jurisdicional, aperfeiçoamento da gestão administrativa e da governança judiciária, e fortalecimento da estratégia nacional de TIC e proteção de dados.

115. Por outro lado, é importante destacar que alguns macrodesafios do poder judiciário, como o enfrentamento à corrupção, a consolidação do sistema de precedentes obrigatórios, a promoção da sustentabilidade e o aperfeiçoamento da gestão orçamentária e financeira, possuem poucos ou nenhum projeto institucional, conforme gráfico a seguir:

FIGURA 1 - PROJETOS INSTITUCIONAIS POR MACRODESAFIO DO PODER JUDICIÁRIO 2021-2026



Fonte: Elaboração própria.

116. É fundamental avaliar e ajustar o Portfólio de Projetos Institucionais para garantir uma distribuição mais equilibrada e abrangente em relação a todos os macrodesafios identificados. Isso fortalecerá a capacidade do Poder Judiciário em enfrentar problemas, promover a sustentabilidade e melhorar a gestão orçamentária e financeira.

117. Em relação à avaliação em que se verificou se havia projetos institucionais fora do portfólio de projetos do CNJ, foram identificadas as seguintes evidências:

- os projetos "Domicílio Judicial Eletrônico", "Itinerância Cooperativa na Amazônia Legal" e "Programa Nacional de promoção da Equidade Racial no Poder Judiciário" foram considerados projetos institucionais e estão sendo adequados para serem inseridos no portfólio do ECP;
- o projeto "Diagnóstico Nacional de situações de assédio e discriminação no Poder Judiciário" não foi incluído no portfólio pois o processo não foi encaminhado para análise do ECP;
- o projeto "Série Justiça Pesquisa" foi analisado pelo ECP, que sugeriu alterações no TAP e PGP. No entanto, a unidade demandante não retornou o processo com as modificações solicitadas;
- o projeto "DPVATJUD", embora tenha um TAP, não foi encaminhado ao ECP para análise e formalização como projeto institucional; e
- os projetos "Domicílio Judicial Eletrônico", "Itinerância Cooperativa na Amazônia Legal" e "Programa Nacional de promoção da Equidade Racial no Poder Judiciário" estão seguindo o fluxo processual para serem inseridos no portfólio do ECP.

118. Ante as constatações, **é crucial disseminar, para os projetos futuros, que as unidades responsáveis pela formulação de projetos sigam obrigatoriamente o fluxo estabelecido pela atual IN n. 93/2023, a fim de padronizar a gestão de projetos institucionais no CNJ.** Além disso, é importante destacar que o acompanhamento do ECP auxilia na melhoria do planejamento, execução e encerramento dos projetos.

119. Em última análise, realizada mediante entrevista com os gerentes de projeto e o ECP, colheram-se as seguintes evidências:

- a) Os gestores relataram possuir conhecimentos básicos em gestão de projetos. Todavia, enfatizaram que seria **benéfico realizar reuniões iniciais com o ECP para auxiliar em questões práticas relacionadas ao planejamento do projeto, como a definição de custos e a identificação de possíveis riscos;** e
- b) O ECP informou que para aprimorar o acompanhamento dos projetos é necessário que **os gerentes de projetos forneçam informações mais detalhadas,** especialmente em relação aos custos.

4. DOS ACHADOS DE AUDITORIA

4.1. Nível insuficiente de desenvolvimento dos controles no planejamento de projetos.

4.1.1. Da situação encontrada

120. O [Guia PMBOK 7ª edição](#) explica a fase de planejamento do projeto da seguinte forma:

O planejamento começa com a compreensão do business case, dos requisitos das partes interessadas e do escopo do projeto e do produto. Escopo do produto: é o conjunto de características e funções que identificam um produto, serviço ou resultado. Escopo do projeto: é o trabalho realizado para entregar um produto, serviço ou resultado com as características e funções especificadas.

121. Nas fases de iniciação e planejamento do projeto, é essencial realizar o diagnóstico minucioso do problema a fim de identificar e caracterizar adequadamente o problema a ser tratado. O [Manual de Gestão de Política Judiciária Nacional](#), embora não trate especificamente de projetos, descreve bem a etapa de diagnóstico do problema:

(...) A fase de diagnóstico envolve não apenas a identificação de um problema, mas também a **sua exata caracterização**, a partir da análise sobre a relação entre as suas causas e os efeitos gerados na realidade.

Para isso, **é fundamental efetuar a coleta de evidências**, que são os elementos fáticos que comprovam a existência de um problema, dimensionam o seu objeto e impacto, e evidenciam a relação causa-efeito subjacente.

A caracterização de um problema é um importante passo no processo de construção de uma proposta de política. Pois, **a partir da coleta de evidências, é possível identificar o grau de ocorrência e eventuais padrões de regionalidade de um problema, bem como assinalar seu potencial de**

gravidade. Esses elementos servem para chamar atenção para a relevância de um problema e agregar senso de urgência à necessidade de uma intervenção.

122. A auditoria constatou que, na fase de planejamento dos projetos, havia ausência de diagnóstico do problema, de custos e de indicadores para mensurar os benefícios a serem alcançados, conforme será detalhado a seguir.

123. Em 83% dos casos analisados, não foram encontradas evidências que sustentassem o problema que o projeto se propunha a abordar, e também não foram fornecidos dados estatísticos que respaldassem a decisão de realizar o projeto em relação aos custos e benefícios esperados.

124. Nos exames realizados, observou-se que apenas os projetos com contratação de entidades parceiras tiveram uma formulação de custos adequada. No entanto, nos projetos internos do CNJ, os custos não foram levantados ou foram classificados apenas como custos internos do órgão, desconsiderando aqueles associados aos trabalhos desempenhados por servidores ou colaboradores do CNJ, como design gráfico e cerimonial, bem como os custos dos contratos do CNJ, como serviços de gráfica, armazenamento de nuvem, entre outros.

125. Uma das possíveis causas da falta de apropriação adequada dos custos seria a **ausência de expertise na gestão de custos em projetos**, o que foi confirmado nas entrevistas realizadas com os gerentes de projetos.

126. No tocante à ausência de indicadores de resultados não foi possível verificar se houve aumento na celeridade processual no Projeto consumidor.gov.br, uma vez que não foram identificados parâmetros para a medição da celeridade. Da mesma forma, não foi possível avaliar o sucesso da Semana de Conciliação pois o quantitativo de audiências de conciliação a ser atingido não foi estabelecido.

127. Outra deficiência constatada nos exames de auditoria foi a ausência de um plano de continuidade. No Projeto consumidor.gov.br, embora tenha sido concebida a criação de uma ferramenta como produto final, não houve planejamento para os custos de manutenção e de atualização da ferramenta desenvolvida originados pela conclusão do projeto. **Portanto, é necessário analisar também as atividades criadas pelo produto de forma a contemplá-las no projeto e prever os possíveis custos e estruturas necessárias.**

4.1.2. Do Relatório Preliminar

128. A caracterização adequada do problema é de extrema importância e deve ser respaldada pela coleta de evidências que demonstrem o seu grau de ocorrência, as possíveis causas e os efeitos resultantes. Além disso, é essencial estruturar o problema a ser solucionado, fornecendo dados estatísticos que sustentem as informações apresentadas e facilitem o acompanhamento posterior da execução e dos resultados do projeto, além da realização de estimativa de custos, utilizando métricas financeiras ou cálculos de homem-hora, de modo a ajustar a força de trabalho do CNJ aos projetos em andamento e a serem iniciados.

129. Para abordar essas deficiências, a fase de proposição do projeto pela unidade interessada, incluindo a submissão do TAP Preliminar ao ECP, deve obrigatoriamente apresentar uma justificativa que inclua **benefícios mensuráveis de forma objetiva**.

130. Nesse sentido, é importante que o **ECP analise minuciosamente os dados apresentados na proposta a fim de verificar se as informações são adequadas para embasar o projeto de forma precisa e representativa**. A falta de dados específicos, principalmente os de aspecto quantitativo, que demonstrem como o projeto resolveria o problema, impossibilita a definição de metas e indicadores de resultados. Sem essas informações, torna-se inviável avaliar o desempenho do projeto e verificar se resultados esperados foram alcançados. Outros efeitos decorrentes da baixa qualidade das informações seriam:

- a) Desequilíbrio entre os recursos alocados e os resultados obtidos, atrasos ou deficiências na entrega do projeto e a falta de gerenciamento adequado dos riscos associados;
- b) Tomada de decisões financeiras inadequadas, falta de monitoramento e de controle dos gastos, bem como uma percepção distorcida da efetividade dos projetos por parte da Alta Administração;
- c) Avaliação inadequada dos resultados, falta de informações relevantes para a tomada de decisões futuras e incapacidade de identificar áreas de melhoria para projetos futuros;
- d) Falta de compreensão do custo-benefício, resultando na incapacidade de demonstrar o valor agregado pelos projetos;
- e) Ausência de informações relevantes para a tomada de decisões estratégicas; e
- f) Falta de sustentabilidade dos benefícios alcançados pelo projeto ao longo do tempo, o que pode incluir diminuição ou perda dos benefícios, desperdício de recursos investidos e incapacidade de aprender com projetos anteriores para melhorar a gestão futura.

131. É válido ressaltar que tanto a MGPRO quanto a metodologia anterior representada pelo Guia Prático de Artefatos de Gerenciamento de Projetos Institucionais fornecem orientações para auxiliar as unidades no preenchimento adequado do TAP e do PGP. No entanto, seria benéfico aprimorar esses documentos, oferecendo exemplos práticos de como estabelecer objetivos, indicadores, metas e custos. Isso facilitaria o preenchimento por parte das unidades proponentes.

132. Dessa forma, solicitou-se manifestação da Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica - SEP sobre as providências a serem adotadas com o intuito de promover as adequações sugeridas no presente achado.

4.1.3. Da manifestação da unidade auditada

133. Em reunião de construção conjunta de soluções (id. 1646744), realizada em 16/08/2023, o ECP informou que adotou novos procedimentos na fase de planejamento de projetos que incluem a reunião com as unidades propositoras e a inclusão de benefícios no TAP e PGP, dentre outros.

134. Com relação aos custos, o DTI apresentou como sugestão de melhoria na estimativa de custos a inclusão de informações sobre os recursos humanos envolvidos nos projetos. Adicionalmente, ficou acordado que o ECP exploraria outras metodologias de estimativa de custos, visando aprimorar esta dimensão nos projetos.

4.1.4. Da recomendação

135. Com base nas informações debatidas com as unidades auditadas, recomenda-se que o Escritório Corporativo de Projetos Institucionais – ECP apresente, no prazo de 120 dias, as medidas concretamente implementadas para implantar controles para a etapa de planejamento dos projetos institucionais de modo que as justificativas dos projetos sejam sólidas, respaldadas por evidências tangíveis e dados científicos.

136. Os controles devem:

- a) estabelecer parâmetros precisos para que sejam estabelecidos indicadores destinados a monitorar e avaliar os resultados alcançados em termos de efetividade;
- b) ser capazes de identificar as áreas envolvidas e a capacidade operacional de todos os setores responsáveis pela execução de modo que os resultados sejam eficazes.

4.2. Desbalanceamento e projetos executados fora do portfólio de projetos institucionais

4.2.1. Da situação encontrada

137. De acordo com o PMBOK 7ª edição, um portfólio é “uma coleção composta por programas, projetos ou operações gerenciadas como um grupo para alcançar objetivos estratégicos”. Assim, a finalidade do portfólio é facilitar o gerenciamento do trabalho para alcançar os objetivos estratégicos da organização.

138. O CNJ estabeleceu o [Portfólio de Projetos Institucionais](#) por meio da publicação da IN CNJ n. 79/2020, recentemente atualizada pela IN CNJ n. 93/2023, que define os conceitos de portfólio e as atribuições para o seu gerenciamento.

IN CNJ n. 79/2020

Art. 2º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

I – projeto: esforço planejado, com datas de início e término previamente estimadas, para entregar produtos, serviços ou resultados exclusivos;

II – programa: grupo de projetos gerenciados de maneira interdependente, visando à obtenção de benefícios que não seriam possíveis se eles fossem gerenciados individualmente; Poder Judiciário Conselho Nacional de Justiça;

III – portfólio de projetos: **conjunto de projetos e programas institucionais gerenciados em grupo para alcançar objetivos estratégicos da organização;**

IN CNJ n. 93/2023

Art. 2º Para os efeitos desta Instrução Normativa, considera-se:

I – Projeto: esforço planejado e temporário empreendido com a finalidade de criar produtos e serviços ou alcançar resultados específicos;

II – Projeto institucional: **projeto vinculado à missão, à visão e aos objetivos estratégicos do CNJ, aos Macrodesafios da Estratégia Nacional do Poder Judiciário e às diretrizes estabelecidas nesta Instrução Normativa;**

III – Programa: conjunto de projetos gerenciados de maneira interdependente, visando à obtenção de benefícios que não seriam alcançados por meio de gerenciamento individual dos projetos;

IV – Portfólio de projetos institucionais: conjunto de projetos institucionais gerenciados simultaneamente;

(Grifos não constam do original).

139. Portanto, de acordo com as instruções normativas citadas, nem todo o projeto é considerado um projeto institucional. Mas, para que um projeto seja aprovado e incluído no portfólio de projetos institucionais, é necessário que ele possua um alinhamento estratégico determinado e siga o fluxo de gestão de projetos.

140. Na análise do portfólio de projetos institucionais, os exames de auditoria evidenciaram a existência de projetos institucionais em execução fora do portfólio e o desequilíbrio na distribuição dos projetos institucionais entre os macrodesafios do Poder Judiciário 2021-2026.

141. No que se refere aos projetos institucionais em andamento fora do portfólio, uma das possíveis causas desse desvio é a falta de controle na aprovação dos projetos pela Alta Administração. É essencial que a Alta Administração se restrinja a aprovar apenas os projetos que sigam o fluxo de gestão de projetos estabelecido e sejam classificados pelo ECP como projetos institucionais.

142. Com o objetivo de reduzir riscos de que haja a continuação de projetos obsoletos ou de baixo impacto e relevância, desperdício de recursos e falta de adaptabilidade às mudanças do ambiente, é fundamental estabelecer controles para a avaliação prévia do ECP em todos os projetos do CNJ.

143. Em relação ao desbalanceamento da distribuição dos projetos institucionais por macrodesafios do Poder Judiciário 2021-2026, apesar de a tomada de decisão da SEP e dos gabinetes do conselho, em relação aos projetos do portfólio, ser discricionária, é importante mantê-los constantemente informados sobre as áreas prioritárias que ainda não possuem iniciativas ou projetos em andamento. Essa prática permitirá que as decisões relacionadas à aprovação de projetos considerem a relevância dos macrodesafios não abordados pelos projetos do CNJ, reduzindo impactos negativos nos resultados da organização ao final do ciclo estratégico de 2021-2026

4.2.2. Do Relatório Preliminar

144. Em sede preliminar, conclui-se que os processos de trabalho da gestão de portfólio de projetos institucionais necessitam de:

- a) aprimoramento de controles para assegurar o acompanhamento obrigatório, pelo ECP, **de todos os projetos institucionais** (tornar o aval do ECP obrigatório antes da aprovação do projeto pela Alta Administração), a fim de evitar riscos como a continuidade de projetos obsoletos, desperdício de recursos e falta de adaptabilidade às mudanças do ambiente; e
- b) inclusão, no plano de trabalho de gestão de portfólio, de reportes sazonais aos gabinetes dos conselheiros, de modo a orientar quanto aos macrodesafios não abordados pelos projetos do CNJ.

145. Solicitou-se manifestação da Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica - SEP sobre as providências a serem adotadas com o intuito de promover as adequações sugeridas no presente achado.

4.2.3. Da manifestação da unidade auditada

146. Em reunião de construção conjunta de soluções (id. 1646744), realizada em 16/08/2023, o ECP se manifestou sobre a possibilidade de elaboração de relatório anual, consolidando as informações do portfólio de projetos institucionais e destacando os macrodesafios e objetivos estratégicos que apresentam deficiências ou lacunas nos projetos institucionais.

147. Ademais, ficou acordado que o ECP e a DG irão avaliar a implementação de mecanismos de controle. O objetivo é verificar se os projetos encaminhados à DG para providências passaram por uma avaliação preliminar do ECP a fim de garantir a conformidade do enquadramento dos projetos institucionais.

148. No tocante aos mecanismos de controle que podem ser adotados pela SG e Secretaria Processual (SPR), foi proposta a inclusão, no fluxo processual de resoluções e atos normativos, de uma fase de consulta ao ECP. Essa etapa visa identificar possíveis necessidades das áreas a serem afetadas pelo normativo, contribuindo assim para aprimorar a execução das normas a serem publicadas.

4.2.4. Da recomendação

149. Diante do exposto, recomenda-se ao Escritório Corporativo de Projetos Institucionais - ECP que informe, no prazo de 120 dias:

- a) Os mecanismos de controle acordados com a Diretoria-Geral para evitar o prosseguimento de projetos que não tenham passado pela análise do ECP quanto à sua natureza institucional;
- b) O controle incorporado no fluxo de processos de elaboração de resoluções, de modo que todas as resoluções, antes da publicação, sejam submetidas à consulta do ECP. Tal controle visa contribuir para o êxito da implementação de projetos institucionais resultantes dessas resoluções; e

- c) A apresentação do Relatório Anual de consolidação do portfólio de projetos aos gabinetes de conselheiros. O relatório deve oferecer uma visão abrangente dos projetos em progresso, apontar as pendências e requisitos do órgão bem como estar alinhado às metas e desafios estabelecidos pelo CNJ.

4.3. Amadurecimento na Governança e na Gestão de Projetos Institucionais.

4.3.1. Da situação encontrada

150. O gerenciamento de projetos institucionais e de políticas judiciárias nacionais no âmbito do CNJ foi instituído por meio da Instrução Normativa CNJ n. 79/2020, a qual estabeleceu atribuições, definições e procedimentos para proposição, execução e monitoramento dos projetos institucionais.

151. A fim de aprimorar a gestão de projetos no CNJ, a IN n. 79/2020 foi revogada pela Instrução Normativa CNJ n. 93/2023, que dispôs sobre o gerenciamento e o portfólio de projetos institucionais no âmbito do Conselho Nacional de Justiça.

152. Com base nos normativos mencionados e nos registros no sistema SEI, a equipe de auditoria conduziu uma análise da evolução das diretrizes e procedimentos, visando identificar melhorias nos controles e na eficiência dos processos de trabalho após a entrada em vigor da IN n. 93/2023. Os resultados dessa análise serão apresentados a seguir.

a. Adoção da Metodologia de Gestão de Projetos e Portfólio do CNJ – MGPRO

153. De acordo com a IN n. 79/2020, a metodologia de gestão dos projetos era proposta pelo DGE. Com o advento da IN n. 93/2023, a atribuição de proposição da metodologia passou para o ECP, o qual propôs a Metodologia de Gestão de Projetos e Portfólio do CNJ - MGPRO, aprovada pela SEP.

154. A MGPRO trouxe o conceito de metodologia híbrida, podendo ser adaptada para cada projeto, ao invés de uma metodologia única para todos.

155. Inicialmente, o fluxograma era dividido em três fases: proposição, acompanhamento e encerramento de projetos. Com a IN n. 93/2023, as fases passaram a ser divididas em (a) proposição e avaliação, (b) aprovação e priorização, e (c) planejamento incremental, execução e monitoramento.

156. A IN n. 93/2023 incluiu também etapa de consulta ao DGE, algo que não estava previsto nos fluxos da IN n. 79/2020, mas que foi adotado nos projetos analisados nesta auditoria. A adição dessa etapa é importante para verificar o alinhamento estratégico do projeto à estratégia do CNJ e à Estratégia Nacional do Poder Judiciário.

157. Ademais, o fluxograma da IN n. 93/2023 estabeleceu três abordagens metodológicas nas fases de planejamento incremental, execução e monitoramento: preditiva/tradicional, adaptativa/ágil e abordagem própria. Isso representa um avanço

na concepção metodológica dos projetos institucionais por selecionar a abordagem que melhor se adequa ao projeto. Há ainda a previsão neste fluxo do monitoramento dos benefícios, que introduz uma avaliação de efetividade e verifica os impactos nos beneficiários e na sociedade em geral.

b. Evolução de conceitos de gestão de projetos

158. A IN n. 93/2023 introduz conceitos de benefício, entrega de valor, planejamento incremental, entregas em ciclos curtos, reuniões de acompanhamento, bem como conceitos de projetos ágeis, como mestre de *scrum*⁶ (*scrum master*), dono de produto e time de desenvolvimento.

159. A partir desses conceitos, atribuiu-se ao gerente do projeto a responsabilidade de identificar os benefícios pretendidos com o projeto e descrevê-los no Termo de Abertura do Projeto – TAP. E, ao fim do projeto, no Termo de Encerramento do Projeto – TEP, o gestor informará se os benefícios identificados inicialmente foram alcançados e mensurados.

160. Com essa abordagem, o foco se desloca para os benefícios e a busca de valor de maneira incremental. Dessa forma, o planejamento em ondas sucessivas possibilita a estruturação de cada fase de forma abrangente, ao mesmo tempo em que detalha precisamente as atividades da etapa imediata posterior para alcançar valor ao longo de todo o projeto. Essas premissas permitem que o projeto se mantenha atualizado e adaptado ao contexto em que está inserido, respondendo às mudanças que naturalmente ocorrem durante sua execução.

c. Amadurecimento da gestão de projetos institucionais

161. A criação do Escritório Corporativo de Projetos Institucionais – ECP, em abril de 2021, com o propósito de aperfeiçoar o gerenciamento de projetos no âmbito do CNJ, foi uma iniciativa acertada da Alta Administração.

162. A reformulação dos fluxos de processos, a inclusão de monitoramentos periódicos, a melhoria dos controles e a possibilidade de debate entre os gerentes de projeto e o ECP foram pontos positivos apontados pelos gerentes nas entrevistas realizadas com a equipe de auditoria.

163. Por meio da análise dos projetos executados entre os anos de 2018 e 2023, a equipe de auditoria verificou uma evolução na gestão dos projetos. Os projetos mais recentes encontram-se mais bem estruturados e documentados, o que reflete a eficácia das medidas implementadas pelo ECP. Espera-se que a nova metodologia instituída em abril de 2023 aprimore ainda mais os conceitos de gestão de projetos, como custos, indicadores e benefícios, e corrija eventuais falhas que ainda possam ocorrer, visando à maturação e ao fortalecimento da gestão de projetos no CNJ.

4.3.2. Do Relatório Preliminar

⁶ [Scrum Master – Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região](#)

164. A publicação da IN n. 93/2023, com a consequente revogação da IN n. 79/2020, apresentou avanços nos procedimentos de gestão de projetos no âmbito do CNJ. Entende-se que os ajustes apontados no decorrer deste achado aprimoram os controles efetuados pelo ECP, principalmente, em relação à identificação e correção de falhas e/ou atrasos na execução dos projetos institucionais por meio do acompanhamento regular e da escolha da metodologia que melhor se aplica a cada projeto.

165. Diante do exposto, encaminhou-se o achado para a ciência da Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica - SEP, da Secretaria-Geral (SG) e da Diretoria-Geral (DG) sobre os avanços alcançados.

4.3.3. Da manifestação da unidade auditada

166. A Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica (SEP), a Secretaria-Geral (SG) e a Diretoria-Geral (DG) tomaram ciência do achado na Reunião de Construção Conjunta de Soluções, realizada em 19.07.2023.

4.3.4. Da recomendação

167. Tendo em vista que o achado foi encaminhado somente para a ciência das unidades, não sendo necessária a manifestação sobre o assunto abordado, encerra-se o achado preliminar.

5. CONSTATAÇÕES ADICIONAIS

168. As constatações adicionais a seguir não são consideradas achados de auditoria devido à falta de evidências suficientes para embasá-las ou por se tratar de falhas de conformidade que estão fora do escopo da auditoria. No entanto, é importante apresentá-las para que a gestão possa identificar oportunidades de aprimoramento nos processos. Essas informações permitem que sejam realizadas melhorias de maneira ágil e eficiente, visando a otimização dos processos internos e garantindo o bom funcionamento da organização.

5.1. Necessidade de aprovação dos projetos institucionais pela Presidência

169. As IN n. 79/2020 e n. 93/2023 estipulam a ratificação da Presidência do CNJ para a inclusão do projeto no portfólio de projetos institucionais.

IN n. 79/2020

Art. 3º São considerados projetos institucionais do CNJ aqueles que, aprovados pela Presidência, visem ao cumprimento da missão, da visão e dos objetivos do Plano Estratégico do CNJ ou da Estratégia Nacional do Poder Judiciário, entre eles: (...)

IN n. 93/2023

Art. 10. O ECP consolidará as consultas às unidades técnicas e emitirá parecer sobre a viabilidade ou não de inclusão do projeto no portfólio de projetos institucionais.

§ 1º O parecer a que se refere o caput deste artigo será submetido ao Secretário Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica, para ratificação ou não.

§ 2º A decisão a que se refere o § 1º deste artigo será submetida à Presidência do CNJ, para ratificação ou não.

§ 3º A inclusão do projeto no portfólio de projetos institucionais e a sua execução dependem de aprovação pela presidência do CNJ.

170. No entanto, essa etapa não consta nos fluxogramas das IN n. 79/2020 e IN n. 93/2023, tampouco foi adotada nos projetos analisados pela equipe de auditoria, constando somente a aprovação dos projetos pela SEP. Apesar dessa inconformidade nos projetos, a ausência da ratificação pela Presidência não ocasionou prejuízo aparente à gestão dos projetos.

171. Considera-se, inclusive, que o encaminhamento à Presidência possa burocratizar desnecessariamente o processo de aprovação, sendo suficiente a ratificação por parte do Secretário Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica.

172. Dessa forma, convém avaliar se **é cabível a alteração do art. 10, §§2º e 3º da IN n. 93/2023 a fim de retirar a obrigatoriedade de aprovação da presidência na aprovação dos projetos institucionais.**

5.2. Oportunidade de melhoria no encerramento dos projetos

173. De acordo com os normativos que regem a gestão de projetos no CNJ, a fase de encerramento é fundamental para o registro e para a comunicação à Alta Administração dos resultados e/ou benefícios:

IN CNJ n. 79/2020

Art. 12. O responsável pelo projeto deve elaborar Termo de Encerramento do Projeto – TEP e submetê-lo à Presidência, por meio da SEP, quando a iniciativa, por quaisquer motivos, for encerrada, com ou sem a entrega de resultados.

IN CNJ n. 93/2023

Art. 17. O projeto institucional poderá ser encerrado pelo seu patrocinador ou supervisor, em razão de conclusão de sua execução, alcance dos benefícios visados ou cancelamento, desde que devidamente justificado.

Art. 18. O encerramento de projeto institucional será formalizado por meio do Termo de Encerramento do Projeto (TEP).

§ 1º O TEP será enviado ao ECP para análise, registro de dados e compartilhamento de lições aprendidas.

§ 2º As lições aprendidas terão como foco o aperfeiçoamento da gestão de projetos.

§ 3º O gerente do projeto informará se os benefícios identificados no TAP foram alcançados e mensurados; e, caso não tenham sido alcançados os benefícios, se existem iniciativas que possam conduzir a resultado diverso.

§ 4º O gerente do projeto, após o encerramento do projeto, poderá ser convidado a compartilhar as lições aprendidas com os demais gerentes de projeto.

174. Dos seis projetos analisados, 50% deixaram de seguir o fluxo de informação padronizado pelos normativos, com o processo não sendo analisado pelo ECP ou comunicado à SEP. A ausência de comunicação dos resultados do projeto é prejudicial uma vez que a SEP não possui conhecimento sobre o andamento e os resultados dos projetos, o que pode comprometer a tomada de decisões e ações estratégicas.

175. A falta de análise do TEP pelo Escritório Corporativo de Projetos Institucionais (ECP) revela uma falha no controle e monitoramento dos projetos, prejudicando a avaliação adequada dos resultados alcançados e a identificação de lições aprendidas, relevantes para aprimorar a gestão de projetos futuros.

176. Ademais, no projeto de semana da conciliação (Processo SEI n. 05552/2022), o ECP realizou a análise do TEP e sugeriu a adoção de providências no intuito de melhorar registro no SEI dos resultados alcançados. Apesar da ciência nos autos, o

gerente não inseriu dados que melhorariam a análise dos resultados na consulta ao processo SEI.

177. Dessa forma, é recomendável a adoção de controles a fim de que os projetos sigam o fluxo de encerramento da gestão de projetos, com a análise do TEP pelo ECP e posterior comunicação dos resultados à SEP.

6. DA MATRIZ DE RISCOS

178. A equipe de auditoria buscou identificar e avaliar os possíveis riscos com base no entendimento do objeto, que foram ponderados com a colaboração do ECP seguindo os critérios de impacto e probabilidade, conforme apresentado na tabela a seguir.

179. É importante ressaltar que devido à falta de informações substanciais que fundamentem a resposta, o ECP não pôde fornecer a probabilidade de ocorrência dos riscos R13 a R15. Portanto, a auditoria atribuiu probabilidade alta de ocorrência a esses riscos.

TABELA 01 - IDENTIFICAÇÃO E AVALIAÇÃO DE RISCOS - AUDITORIA DE GESTÃO DE PROJETOS INSTITUCIONAIS

Risco-Chave		Risco Inerente				
Descrição	Código	Impacto	Probabilidade	Nível de Risco	Classif Nível	Classificação do Risco
Não há TAP ou o que existe é insuficiente	R1	Médio	Muito baixa	5	5	Baixo
Não há PGP ou o que existe é insuficiente	R2	Alto	Média	40	200	Extremo
Não há TEP ou o que existe é insuficiente	R3	Médio	Média	25	125	Extremo
Não é feita avaliação de indicadores de eficácia	R4	Baixo	Muito alta	20	200	Extremo
Não é feita avaliação de indicadores de eficiência	R5	Médio	Muito alta	50	500	Extremo
Não é feita avaliação de indicadores de efetividade	R6	Muito alto	Muito alta	100	1000	Extremo
Os processos de trabalho dos projetos contêm sobreposições e retrabalho	R7	Alto	Muito baixa	8	8	Baixo
Não são feitos relatórios de status de execução dos projetos ou os relatórios feitos são insuficientes	R8	Médio	Média	25	125	Extremo
Produtos do projeto sem a qualidade especificada	R9	Muito alto	Baixa	20	40	Alto
Justificativa do projeto insuficiente	R10	Médio	Baixa	10	20	Médio
Não foi feita análise regular da continuação ou não do projeto	R11	Alto	Alta	64	512	Extremo
Falta de alinhamento estratégico do projeto	R12	Alto	Muito baixa	8	8	Baixo
Os custos do projeto são elevados para os padrões de mercado	R13	Alto	Alta	64	512	Extremo
Não houve economicidade na aquisição dos insumos	R14	Alto	Alta	64	512	Extremo
Os custos não estão integrados com a qualidade, prazos e riscos	R15	Alto	Alta	64	512	Extremo
A Alta Administração não é informada sobre os custos dos projetos	R16	Alto	Baixa	16	32	Médio
Os indicadores utilizados não são de fácil mensuração	R17	Alto	Baixa	16	32	Médio
Os indicadores são muito caros e não apresentam bom custo-benefício	R18	Alto	Baixa	16	32	Médio
Os indicadores não estão atrelados aos objetivos do projeto	R19	Muito alto	Muito baixa	10	10	Médio
Não há análise ao final do projeto sobre a pertinência dos indicadores utilizados	R20	Baixo	Baixa	4	8	Baixo
As mudanças do projeto não são adequadamente gerenciadas	R21	Alto	Baixa	16	32	Médio
As mudanças não são aprovadas pelas autoridades responsáveis	R22	Alto	Baixa	16	32	Médio
Os benefícios do projeto não são medidos ou são medidos de forma insuficiente	R23	Alto	Alta	64	512	Extremo
As medições dos benefícios do projeto não são comunicadas à Alta Administração	R24	Alto	Baixa	16	32	Médio

Não há plano de monitoramento e avaliação de longo prazo para garantir que os benefícios do projeto continuem ocorrendo após a conclusão do projeto	R25	Alto	Alta	64	512	Extremo
O PMO não possui sistema ou ferramenta de gerenciamento específica para projetos	R26	Alto	Média	40	200	Extremo
O PMO não tem acesso a todas as informações de que necessita para auxiliar no gerenciamento de projetos	R27	Alto	Média	40	200	Extremo

7. DAS RECOMENDAÇÕES

180. Ante as conclusões do Relatório de Auditoria, encaminha-se o presente relatório:

a) À Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica – SEP, por intermédio do Escritório Corporativo de Projetos Institucionais - ECP, para **ciência e providências quanto às recomendações apontadas nos itens:**

a.1) **4.1.4**, relativas à **adoção de controles na fase de planejamento** dos projetos institucionais; e

a.2) **4.2.4**, relacionada à **adoção de controles nos fluxos de processos da Diretoria-Geral e de elaboração de resoluções**, assim como à **elaboração de relatório anual a ser apresentado aos gabinetes de conselheiros**; e

b) à Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica – SEP, por intermédio do Escritório Corporativo de Projetos Institucionais - ECP, à Secretaria-Geral - SG e à Diretoria-Geral - DG para ciência quanto aos avanços apontados no **item 4.3.2 sobre a evolução da metodologia de projetos institucionais**, e nas **constatações adicionais relativas aos itens 5.1 e 5.2**.

8. DAS INFORMAÇÕES SOBRE O TRABALHO DE ASSEGURAÇÃO

8.1. Dos objetivos da auditoria

181. Realizou-se auditoria operacional com o objetivo de avaliar a execução dos principais projetos do CNJ sob a ótica da efetividade/resolutividade e da capacidade de manutenção das atividades institucionais deles decorrentes após seu término.

182. Em razão da limitação no tamanho da amostra utilizada na condução dos testes, o trabalho produzido forneceu asseguração limitada sobre a efetividade dos projetos institucionais. Entretanto, os resultados são relevantes para identificar pontos que necessitam reforço para a melhoria da gestão dos projetos institucionais no que se refere aos eixos de: processos, escopo, custos, desempenho, mudança, efetividade e portfólio.

8.2. Conclusão sobre os controles internos

183. Concluiu-se que os controles internos relacionados à gestão de projetos institucionais são:

- a) Adequados para os controles relacionados ao acompanhamento pelo ECP da execução dos projetos junto aos gestores;
- b) Moderadamente adequados para os controles relacionados ao alinhamento estratégico; e
- c) Inadequados para os controles relacionados ao planejamento dos projetos institucionais.

184. Dessa forma, entende-se pela necessidade de adoção de medidas corretivas para projetos futuros, principalmente dos instrumentos de controles relacionados aos riscos listados a seguir:

Parágrafo	Risco	Código do risco	Classificação do risco
69	Não é feita avaliação de indicadores de eficácia	R4	Extremo
69	Não é feita avaliação de indicadores de eficiência	R5	Extremo
69	Não é feita avaliação de indicadores de efetividade	R6	Extremo
24	Justificativa do projeto insuficiente	R10	Médio
109	Não foi feita análise regular da continuação ou não do projeto	R11	Extremo
67	Os custos não estão integrados com a qualidade, prazos e riscos	R15	Extremo
69	Não há análise ao final do projeto sobre a pertinência dos indicadores utilizados	R20	Baixo
94	Não há plano de monitoramento e avaliação de longo prazo para garantir que os benefícios do projeto continuem ocorrendo após a conclusão do projeto	R25	Extremo
109	Os benefícios do projeto não são medidos ou são medidos de forma insuficiente	R23	Extremo

8.3. Apuração e eventual responsabilização administrativa

185. No curso da auditoria não foi possível observar nenhum indício de fraude ou erro que enseje em responsabilização administrativa dos gestores.

Leonardo Câmara P. Ribeiro
Coordenador de Auditoria

Priscila Schubert da Cunha Canto
Chefe da Seção de Auditoria da Gestão e da Governança

Equipe de auditoria:

Alexandre Pinto Vieira de Paula – Mat.: 2060

Milena Brito Bertoldi Nogueira – Mat.: 2355

Edson Livio Bruno de Araújo Lopes – Mat.: 2369