

RELATÓRIO DE AUDITORIA 2021/001



AUDITORIA FINANCEIRA INTEGRADA COM CONFORMIDADE

Processo SEI n. 9907/2020

Relatório de Auditoria n. 2021/001

Unidade Responsável: Coordenadoria de Auditoria Institucional – COAD/SAU

RELATÓRIO DE AUDITORIA EM CONTAS ANUAIS

DA AUDITORIA

Modalidade: Auditoria Financeira Integrada com Conformidade.

Ato originário: Despacho GPR 0993650 que aprovou o Plano Anual de Auditoria 2021.

Objeto da auditoria: Situação patrimonial, financeira e orçamentária da entidade, refletidas nas demonstrações contábeis de 31/12/2020 e transações subjacentes.

Ato de designação: Não se aplica.

Período abrangido pela fiscalização: 01/01/2020 a 31/12/2020.

Composição da equipe:

Saulo Augusto Félix de Araújo Serpa – Matrícula: 1884 - (Supervisor/Coordenador)

Danilo Mendes Guimarães – Matrícula: 1853

Evandro Silva Gomes – Matrícula: 1329

Priscila Schubert da Cunha Canto – Matrícula: 1518

Tatiana Cristine Cassimiro Vieira – Matrícula: 1938

Pelo órgão de controle interno (Controladoria Geral da União - CGU) em assistência direta:

Não se aplica.

DO ÓRGÃO/ENTIDADE AUDITADO

Órgão/entidade auditado: Conselho Nacional de Justiça - CNJ

Vinculação (ministério): Não se aplica

Vinculação Tribunal de Contas da União - TCU (unidade técnica): Secex-Admin

Responsáveis pela entidade:

Ministro Luiz Fux, CPF xxx.106.767-xx; Presidente do Conselho Nacional de Justiça; desde 10/9/2021.

PROCESSO(S) CONEXO(S) – Não se aplica.

Relatório: 2021/001
 Processo SEI n.: 09907/2020
 Unidade responsável: COAD/SAU

O QUE A SAU AUDITOU?

A Secretaria de Auditoria - SAU realizou Auditoria Financeira Integrada com Conformidade nas contas de 2020 do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, com o objetivo de expressar opinião sobre as demonstrações contábeis do órgão. Em outras palavras: "Será que as informações financeiras e orçamentárias estão refletindo, com fidedignidade, o patrimônio do CNJ?". Como a auditoria é integrada com conformidade, também foi avaliado se os atos de gestão dos responsáveis estão em conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis e com os princípios de administração pública que regem a gestão financeira responsável e a conduta dos agentes públicos.

A auditoria, realizada de 10/8/2020 a 31/3/2021, foi conduzida de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria do setor público e insere-se no Plano Anual de Auditoria 2021, aprovado pela Presidência do CNJ por meio do Despacho GPR 0993650.

A realização deste trabalho de auditoria tem, também, o objetivo de dar cumprimento ao disposto na Instrução Normativa TCU n. 84/2020 que dispõe sobre a realização de auditorias nas contas anuais para fins de certificação.

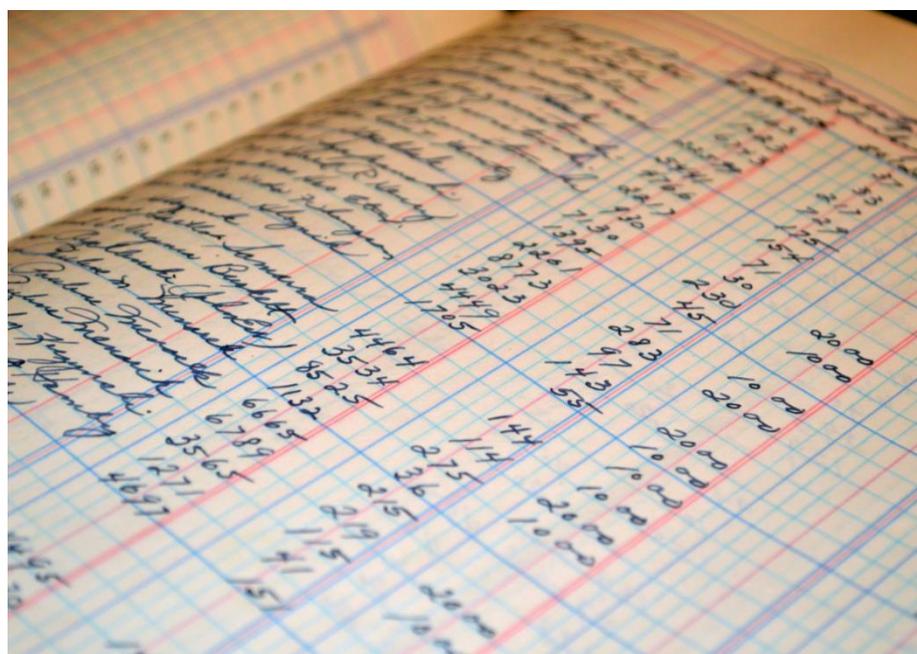
VOLUME DE RECURSOS AUDITADOS

O volume de recurso auditados foi de **R\$ 133.836.651,71**, na perspectiva patrimonial, e de **R\$ 224.344.851,71** nas despesas empenhadas no exercício.

O QUE A SAU ENCONTROU?

A auditoria detectou distorções de valores nas demonstrações contábeis que somam R\$ 4.194.276,88, distribuídos em contas de ativo, passivo, VPD e VPA do CNJ, que representam 17% das despesas empenhadas em 2020, relativas, principalmente, ao reconhecimento de despesas em desacordo com o regime de competência e falta de registro da prestação de contas de Termos de Execução Descentralizadas. Foram detectadas não conformidades decorrentes da não realização da reavaliação de bens; procedimentos e controles definidos na execução orçamentária e financeira; e em contas de controle.

As conclusões atingidas levaram à opinião com ressalva sobre as demonstrações contábeis e à opinião com ressalva sobre a conformidade com leis e regulamentos aplicáveis.



COMO OS RESULTADOS DESTA AUDITORIA PODEM AFETAR O CNJ E QUAIS AS ÁREAS BENEFICIADAS?

Foram propostas recomendações para correção das distorções/não conformidades no CNJ e sugestões de aprimoramento dos controles internos sobre a conformidade dos atos de gestão financeira e orçamentária e dos respectivos registros contábeis, alinhando-os aos padrões internacionais em implementação pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN, para convergir as práticas contábeis adotadas no Brasil às Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

Se implementadas as deliberações, as informações da gestão do CNJ serão mais fidedignas, que por sua vez melhora a qualidade e a credibilidade da prestação de contas anual dos responsáveis.

QUAIS OS PRÓXIMOS PASSOS?

Para garantir a implementação das ações, a SAU realizará monitoramento das recomendações aqui expedidas ao longo do ano de 2021. O presente relatório também embasa a emissão do certificado de auditoria, o qual compõe o processo de prestação de contas anual do CNJ para 2020.



SUMÁRIO

1. APRESENTAÇÃO	1
2. INTRODUÇÃO	1
Visão geral do objeto	2
Objeto, objetivos e escopo da auditoria	5
Não escopo	6
Metodologia e limitações inerentes à auditoria	6
Benefícios da fiscalização	7
3. ACHADOS DA AUDITORIA	7
1 Distorções de valores	7
2 Distorções de classificação, apresentação ou divulgação	11
3 Desvios de conformidade	19
4. ASSUNTOS QUE EXIGIRAM ATENÇÃO SIGNIFICATIVA NA AUDITORIA	26
5. DEFICIÊNCIAS SIGNIFICATIVAS DE CONTROLE INTERNO	27
6. MONITORAMENTO DE RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES DE ÓRGÃOS DE CONTROLE	27
7. CONCLUSÕES	27
Conclusão sobre as demonstrações contábeis	28
Conclusão sobre a conformidade das operações, transações ou atos de gestão subjacentes	28
Impacto dos achados nas contas da unidade jurisdicionada	29
Apuração e eventual responsabilização de responsáveis	29
Benefícios estimados ou esperados e volume de recursos fiscalizados	29
8. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO	29
APÊNDICE A - DETALHAMENTO DA METODOLOGIA EMPREGADA	31
APÊNDICE B - ALTERAÇÕES DA LEGISLAÇÃO DO CNJ	35
APÊNDICE C - COMENTÁRIOS DE GESTORES E ANÁLISES DA EQUIPE	36
LISTA DE SIGLAS	47
LISTA DE TABELAS	48
LISTA DE EXTRATOS	48



1. APRESENTAÇÃO

1. A Constituição Federal de 1988 atribuiu ao Tribunal de Contas da União - TCU a competência para julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta (art. 71, inciso II). De acordo com o art. 16, inciso I, da Lei 8.443, de 1992, c/c com art. 207 do Regimento Interno do TCU, essas contas serão julgadas regulares quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável.

2. No exercício do seu poder normativo, o Tribunal de Contas da União publicou, em 30 de abril de 2020, a Instrução Normativa n. 84/2020, a qual estabeleceu normas para a prestação de contas dos gestores públicos.

3. Dentre outras exigências, a norma estabeleceu que a prestação de contas deve ser certificada pelas respectivas unidades de auditoria interna. Tal certificação, por sua vez, deve ser emitida com base nos resultados de uma auditoria financeira (contábil) a ser realizada anualmente.

4. Em razão dessas atribuições normativas, a Secretaria de Auditoria - SAU, por intermédio da Coordenadoria de Auditoria Institucional – COAD, realizou Auditoria Financeira Integrada com Conformidade nas contas relativas ao exercício de 2020 prestadas pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ.

5. Os objetivos da auditoria são obter segurança razoável para expressar conclusões sobre se as demonstrações contábeis, financeiras e orçamentárias do CNJ, incluindo as respectivas notas explicativas, estão livres de distorção relevante, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público; e sobre se as operações, as transações ou os atos de gestão relevantes dos responsáveis estão em conformidade com as leis e regulamentos aplicáveis e com os princípios da administração pública que regem a gestão financeira responsável e a conduta dos agentes públicos.

6. Os resultados do trabalho incluem o presente relatório de auditoria e o certificado de auditoria, que irão compor o processo de contas anuais dos responsáveis para fins de julgamento, nos termos do inciso III do art. 9º e do inciso II do art. 50 da Lei 8.443/1992, bem como do artigo 13 da Instrução Normativa - TCU n. 84/2020.

7. Este relatório está estruturado da seguinte forma: a Seção 2 contextualiza o trabalho e apresenta os elementos que ajudam na compreensão do relatório; a Seção 3 apresenta os achados de auditoria e, em relação a cada um, as conclusões e as propostas de encaminhamento da equipe; a Seção 4 destaca os assuntos que exigiram atenção significativa na auditoria; a Seção 5 apresenta deficiências encontradas nos controles internos que apresentam riscos ao funcionamento do órgão e atingimento de sua função institucional; a Seção 6 expõe o cumprimento de eventuais recomendações sobre a prestação de contas emitidas pelos órgãos de controle externo ao CNJ; a Seção 7 expressa as conclusões da auditoria; a Seção 8 sintetiza as propostas de encaminhamento da equipe, considerando a perspectiva dos dirigentes e as ações corretivas que pretendem tomar, obtidas mediante comentários de gestores e analisados pela equipe de auditoria no Apêndice C; o Apêndice A detalha a metodologia empregada e o Apêndice B fornece informações adicionais para a compreensão de certos achados; as listas de siglas, tabelas e ilustrações presentes no texto estão indicadas ao final.

2. INTRODUÇÃO

8. Trata-se de Auditoria Financeira Integrada com Conformidade autorizada pelo Despacho GPR 0993650 do Excelentíssimo Senhor Ministro Presidente, contida no Plano Anual de Auditoria 2021, no Processo SEI n. 09909/2020, realizada nas contas relativas ao exercício de 2020 dos responsáveis pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ, com vistas a subsidiar o julgamento dessas contas pelo TCU. A equipe de auditoria foi composta pelos servidores da Coordenadoria de Auditoria Institucional – COAD/SAU.

Visão geral do objeto

9. O Conselho Nacional de Justiça - CNJ foi criado pela Emenda Constitucional n. 45, de 2004 e instalado em 14 de junho de 2005. O CNJ visa aperfeiçoar o trabalho do sistema judiciário brasileiro, principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual. Trata-se de um órgão do Poder Judiciário com sede em Brasília-DF e atuação em todo o território nacional, que visa, mediante ações de planejamento, coordenação e controle administrativo, aperfeiçoar o serviço público de prestação da Justiça.

10. Os principais programas e ações orçamentárias constantes na Lei Orçamentária Anual - LOA 2020 para o CNJ (Órgão 17000) estão sintetizados no quadro abaixo.

Quadro 1: PRINCIPAIS PROGRAMAS E AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS

Código do Programa	Programa de Gestão e Manutenção do Poder Judiciário	
0033	Unidade orçamentária responsável: Conselho Nacional de Justiça	
	Ação	0181
	Descrição	Aposentadorias e Pensões Civis da União - Nacional
	Ação	09HB
	Descrição	Contribuição da União, de suas Autarquias e Fundações para o custeio do Regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais - Nacional
	Ação	2004
	Descrição	Assistência Médica e Odontológica aos Servidores Civis, Empregados, Militares e seus Dependentes - Nacional
	Ação	20G2
	Descrição	Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - em Brasília - DF
	Ação	20TP
	Descrição	Ativos Civis da União - Nacional
	Ação	212B
	Descrição	Benefícios Obrigatórios aos Servidores Civis, Empregados, Militares e seus Dependentes - Nacional
	Ação	216H
Descrição	Ajuda de Custo para Moradia ou Auxílio-moradia a Agentes Públicos - Nacional	
Ação	21BH	

Código do Programa	Programa de Gestão e Manutenção do Poder Judiciário	
	Descrição	Controle da Atuação Administrativa e Financeira do Poder Judiciário, do Cumprimento dos Deveres Funcionais dos Juizes e Gestão de Políticas Judiciais - Nacional
	Ação	2549
	Descrição	Comunicação e Divulgação Institucional - Nacional

Fonte: Portal da Transparência CNJ

11. As principais dotações orçamentárias atualizadas para a LOA 2020 estão expostas no quadro abaixo.

Tabela 1: Dotação autorizada por programa e ação orçamentária

Programa 0033: Programa de Gestão e Manutenção do Poder Judiciário			
Ação	Descrição da ação	Dotação atualizada	%
0181	Aposentadorias e Pensões Civis da União - Nacional	157.560,00	0,08%
09HB	Contribuição da União, de suas Autarquias e Fundações para o Custeio do Regime de Previdência dos Servidores Públicos Federais - Nacional	8.329.201,00	4,06%
2004	Assistência Médica e Odontológica aos Servidores Civis, Empregados, Militares e seus Dependentes - Nacional	3.873.103,00	1,89%
20G2	Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - em Brasília - DF		0,00%
20TP	Ativos Civis da União - Nacional	75.085.715,00	36,56%
212B	Benefícios Obrigatórios aos Servidores Civis, Empregados, Militares e seus Dependentes - Nacional	5.485.707,00	2,67%
216H	Ajuda de Custo para Moradia ou Auxílio-moradia a Agentes Públicos - Nacional	294.948,00	0,14%
21BH	Controle da Atuação Administrativa e Financeira do Poder Judiciário, do Cumprimento dos Deveres Funcionais dos Juizes e Gestão de Políticas Judiciais - Nacional	104.809.243,00	51,03%
2549	Comunicação e Divulgação Institucional - Nacional	7.351.784,00	3,58%
Total		205.387.261,00	100,00%

Fonte: Portal da Transparência CNJ

12. O quadro abaixo relaciona os principais processos de trabalho do CNJ com as respectivas ações orçamentárias.

Quadro 2: Principais processos de trabalho e os programas e as ações orçamentárias relacionadas

Macroprocesso	Programas e ações orçamentárias relacionadas	Produtos e serviços	Principais clientes	Unidades responsáveis
Diagnóstico e Gestão Estratégica	Inviabilidade de relacionar	- Aperfeiçoar a gestão das políticas judiciárias e outros instrumentos de governança do CNJ e do Poder Judiciário; - Realizar e incentivar pesquisas, estudos e diagnósticos sobre o Poder Judiciário.	Órgãos do Poder Judiciário	DGE, CN, SEP, GDG, DPJ
Justiça Criminal, Desjudicialização e Cidadania	Inviabilidade de relacionar	- Promover os direitos de cidadania, no âmbito do Poder Judiciário, com vistas ao fortalecimento do Estado Democrático de Direito.	Sociedade	DMF, SEP
Comunicação Institucional	Comunicação e Divulgação Institucional - Nacional	- Estimular a comunicação interna, a integração e a colaboração no âmbito do CNJ, e ampliar a divulgação externa das ações institucionais.	Sociedade	OUV, SCS
Orçamento, Finanças e Infraestrutura	Inviabilidade de relacionar	- Garantir infraestrutura adequada ao funcionamento do CNJ; - Aprimorar o acompanhamento da execução orçamentária e financeira dos órgãos do Poder Judiciário.	Público interno do CNJ Órgãos do Poder Judiciário	SAD, DAO, SOF
Tecnologia da Informação e Comunicação	Inviabilidade de relacionar	- Articular o aperfeiçoamento da governança e da gestão da tecnologia da informação e comunicação; - Estimular a integração, a interoperabilidade e o desenvolvimento colaborativo dos sistemas de informação.	Órgãos do Poder Judiciário	DTI

Macroprocesso	Programas e ações orçamentárias relacionadas	Produtos e serviços	Principais clientes	Unidades responsáveis
Gestão de Pessoas e Qualidade de Vida no Trabalho	Inviabilidade de relacionar	- Implantar ações que promovam a saúde e qualidade de vida no trabalho, de forma integrada e contínua.	Público interno do CNJ	SGP
Inovação e Sustentabilidade	Inviabilidade de relacionar	- Favorecer a melhoria e a integração dos processos organizacionais do Conselho Nacional de Justiça; - Fomentar práticas de sustentabilidade, racionalização dos recursos públicos e redução do passivo ambiental; - Incentivar a disseminação de conhecimento e boas práticas do Poder Judiciário.	Público interno do CNJ Órgãos do Poder Judiciário	DGE, COGD, CEAJud, SGP

Fonte: Portal da Transparência CNJ

Objeto, objetivos e escopo da auditoria

13. As contas auditadas compreendem os balanços patrimonial e orçamentário em 31 de dezembro de 2020, as demonstrações das variações patrimoniais para o exercício findo, com as correspondentes notas explicativas, incluindo o resumo das principais políticas contábeis, bem como as operações, transações ou os atos de gestão relevantes dos responsáveis, subjacentes às demonstrações contábeis.

14. Os objetivos da auditoria são obter segurança razoável para expressar conclusões sobre se as demonstrações contábeis acima referidas apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial, financeira e orçamentária do CNJ em 31 de dezembro de 2020, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público, e se as operações, transações ou os atos de gestão relevantes subjacentes estão em conformidade, em todos os aspectos relevantes, com as leis e regulamentos aplicáveis e com os princípios da administração pública que regem a gestão financeira responsável e a conduta dos agentes públicos.

15. Segurança razoável é um alto nível de segurança, mas não uma garantia absoluta de que a auditoria, conduzida de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria, sempre irá detectar uma distorção relevante ou um desvio de conformidade relevante quando existir. As distorções nas demonstrações contábeis e os desvios de conformidade nas operações, transações ou atos subjacentes podem ser decorrentes de fraude ou erro e são considerados relevantes quando, individualmente ou em conjunto, possam influenciar, dentro de uma perspectiva razoável, as decisões tomadas com base nas contas auditadas.

Não escopo

16. Não integram o escopo da auditoria: o exame das receitas orçamentárias e extraorçamentárias auferidas pelo CNJ ao longo do exercício de 2020.

Metodologia e limitações inerentes à auditoria

17. A auditoria foi conduzida de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria aplicáveis ao setor público, consistentes nas Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas aplicadas à Auditoria - NBC TA, emitidas pelo Conselho Federal de Contabilidade - CFC que são convergentes com as Normas Internacionais de Auditoria Independente - ISA, emitidas pela Federação Internacional de Contadores - IFAC; Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores - ISSAI, emitidas pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores - INTOSAI; e Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União - NAT. Ademais, também foram observadas as normas contidas na Resolução CNJ n. 309/2020. Nenhuma restrição significativa foi imposta aos exames.

18. Tais normas requerem o cumprimento de exigências éticas, o exercício de julgamento e ceticismo profissionais, a aplicação do conceito de materialidade e a identificação e avaliação de riscos de distorção relevante nas demonstrações auditadas ou de desvio de conformidade relevante nas transações subjacentes, independentemente se causados por erro ou fraude, bem como a definição e a execução de procedimentos de auditoria que respondam a esses riscos, a fim de se obter segurança razoável, mediante evidência de auditoria suficiente e apropriada, para suportar as conclusões em que se fundamenta a opinião de auditoria.

19. Obteve-se entendimento do controle interno relevante para a auditoria para planejar e executar os procedimentos de auditoria mais apropriados às circunstâncias. Avaliamos a adequação das políticas contábeis utilizadas e a razoabilidade das estimativas contábeis e respectivas divulgações feitas pela administração, bem como a apresentação, a estrutura e o conteúdo geral das demonstrações contábeis, incluindo se as transações e os eventos subjacentes estão apresentados de forma adequada.

20. A definição e a execução dos procedimentos de auditoria incluíram inspeção documental, recálculo, procedimentos analíticos e indagações, inclusive por escrito (solicitações de auditoria). Os aspectos relevantes da metodologia aplicada na definição da Estratégia Global de Auditoria e no desenvolvimento e execução do Plano de Auditoria encontram-se detalhados no Apêndice A deste relatório.

21. O trabalho foi conduzido conforme os Termos do Trabalho de Auditoria (Memorando SAU 0992716) e com a Estratégia Global de Auditoria (PT 300.1). Conforme exigido pelas normas de auditoria (NAT, 52; ISA/NBC TA 220, 14; ISSAI 2220, 14), a equipe de trabalho possui coletivamente a competência e as habilidades necessárias (PT 220.1). A opinião sobre as demonstrações expressa no Certificado de Auditoria levou em consideração as conclusões registradas nos papéis de trabalho dos auditores que embasaram a formação de opinião.

22. Devido às limitações inerentes à uma auditoria, juntamente com as limitações inerentes ao controle interno, há um risco inevitável de que algumas distorções relevantes não tenham sido detectadas, mesmo que o trabalho tenha sido adequadamente planejado e executado de acordo com as normas de auditoria mencionadas.

23. O presente relatório remete ao primeiro trabalho de auditoria financeira após a publicação da Instrução Normativa - TCU n. 84/2020. Ademais, o Ofício Circular 1/2020 SEGECEX/TCU conferiu relativa flexibilidade ao modo de condução dos trabalhos nos primeiros anos de aplicação da nova metodologia de prestação de contas, desde que o relatório de auditoria da UPCs expusesse o que não fora aplicado e seus potenciais efeitos.

24. Considerando as ressalvas dos parágrafos anteriores, informamos que os seguintes pontos constituíram limitações à execução dos trabalhos nos termos desejados pelo TCU: aplicação parcial do método de trabalho conceituado como Auditoria Baseada em Riscos – ABR; e não comunicação de distorções contábeis antes do encerramento do exercício.

25. A equipe de auditoria não fez uso de técnicas assistidas por computador para examinar populações inteiras de transações e de amostragem estatística para testes de controle e de conformidade (amostragem por atributos). A técnica de amostragem utilizada foi baseada no julgamento profissional do auditor e/ou de forma aleatória, sem a aplicação integral da técnica de amostragem baseada nos componentes do risco de auditoria.

26. As limitações expostas no parágrafo anterior podem ter contribuído negativamente no processo de amostragem objetiva. Todavia, a equipe de auditoria não considera tais efeitos suficientemente relevantes ao ponto de causar uma alteração no teor do Certificado de Auditoria.

Volume de recursos fiscalizados

27. O volume de recursos fiscalizados atingiu R\$ 133.836.651,71, na perspectiva patrimonial, e R\$ 224.344.851,71 nas despesas empenhadas no exercício.

28. O alcance da auditoria limitou-se às contas patrimoniais cujo montante foi considerado materialmente relevante em consideração com o total de créditos liquidados e restos a pagar não processados pagos. A seleção das contas e análise da materialidade consta no PT 320.1 – Materialidade e Apêndice A deste relatório.

Benefícios da fiscalização

29. Entre os benefícios estimados desta fiscalização citam-se a melhoria das informações e dos controles internos sobre a conformidade dos atos de gestão financeira e orçamentária e dos respectivos registros contábeis, bem como sobre o processo de elaboração das demonstrações contábeis, mediante convergência aos padrões internacionais em implementação pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN.

30. A geração de informação com maior tempestividade e fidedignidade favorece a tomada de decisões por parte do gestor público bem como possibilita maior controle social sobre o patrimônio público.

3. ACHADOS DA AUDITORIA

1 Distorções de valores

1.1 R\$ 1.791.007,24 de despesas do exercício de 2019 reconhecidas no exercício de 2020

31. De acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará o regime de competência no reconhecimento da despesa e na assunção de compromisso (art. 50, inciso II).

32. A Lei 4320/1964 em seu artigo 35, inciso II, define o regime orçamentário ao estabelecer que “Pertencem ao exercício financeiro as despesas nele empenhadas”.

33. A despeito do embasamento legal acima, o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público-PCASP, permite que o regime de competência seja adotado para a contabilidade do setor público. Assim, as variações patrimoniais diminutivas - VPDs registram as transações diminutivas do

patrimônio líquido, devendo ser reconhecidas no período a que se referem, segundo seu fato gerador, sejam elas dependentes ou independentes de execução orçamentária.

34. NBC TSP – Estrutura Conceitual, que estabelece os conceitos para a elaboração e a divulgação dos Relatórios Contábeis de Propósito Geral das Entidades do Setor Público prescreve que eles devem ser elaborados com base no regime de competência (item 1.1).

35. O MCASP 8ª edição, na Parte V - Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, item 1.2, conceitua regime de competência como:

(...) aquele no qual as transações e outros eventos são reconhecidos quando ocorrem (não necessariamente quando caixa e equivalentes de caixa são recebidos ou pagos). Portanto, transações e eventos são registrados contabilmente e reconhecidos nas demonstrações contábeis dos períodos a que se referirem. Os elementos reconhecidos, de acordo com o regime de competência, são ativos, passivos, patrimônio líquido, variações patrimoniais aumentativas (VPA) e variações patrimoniais diminutivas (VPD), entre essas últimas, as despesas.

36. Assim, despesas e obrigações devem ser reconhecidas no período contábil em que o fato gerador ocorra, mesmo que o pagamento ocorra em momento posterior. Para essas situações, a Macrofunção Siafi 020336 (Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes) orienta que, para o atendimento ao regime de competência é necessário que todos os passivos sejam reconhecidos, ainda que não seja possível ter certeza do seu prazo de exigibilidade ou mesmo do seu valor. Em situações como essas é necessário reconhecer uma provisão.

37. Em procedimentos analíticos de auditoria, constatou-se a existência de despesas registradas fora do período de competência. Esse fato ocorreu com despesas referentes ao mês de dezembro de 2019 e que só foram liquidadas em 2020, resultando em uma distorção de R\$ 1.791.007,24; em razão do registro das despesas de cuja competência era de dezembro de 2019.

38. Ressalte-se que a Secretaria do Tesouro Nacional - STN, órgão responsável por gerir a contabilidade pública em nível nacional, já provê as unidades gestoras de um mecanismo capaz de reconhecer as despesas no momento do seu fato gerador, independentemente da existência de notas fiscais ou empenho prévio.

39. Trata-se de um lançamento contábil que debitará a despesa (variação patrimonial diminutiva – VPD) e creditará uma conta de passivo. Dessa forma o impacto no resultado será registrado no momento do seu fato gerador. Quando ocorrer a liquidação e pagamento da despesa, não haverá impacto em contas de resultado, apenas nas contas de passivo e de disponibilidades financeiras.

Proposta de encaminhamento

40. Recomendar à Secretaria de Orçamento e Finanças que, no prazo de 180 dias, implante rotinas contábeis para que, ao final do exercício, as despesas referentes ao mês de dezembro sejam registradas ainda no exercício vigente, independentemente do recebimento de notas fiscais ou disponibilidade orçamentária.

1.2 R\$ 90.866,30 de distorção de valor pela falta de baixa do adiantamento de salários

41. A rotina de adiantamento de salário do mês de férias (antecipação de férias) e baixa no mês seguinte é descrita na Macrofunção SIAFI 021142 da seguinte forma:

5.3.1.2 - No caso de pagamento antecipado do salário no período de férias, classificado no subitem 46 da ND, deve-se utilizar, na aba “Principal com Orçamento”, a situação DFL033, que tem o lançamento contábil seguinte:

DFL033 - DESPESA COM ADIANTAMENTOS DO SALÁRIO NO PERÍODO DE FÉRIAS

Lançamento contábil (contas patrimoniais):

D 11311.01.05 SALÁRIOS E ORDENADOS – PAGAMENTO ANTECIPADO (P)

C 21111.01.01 SALARIOS REMUNERAÇÕES E BENEFÍCIOS (F)

5.3.1.3 - No mês em que ocorrer o desconto do adiantamento do salário no período de férias, deve-se utilizar, na aba “Despesa a Anular”, a situação AFL033, que registra o lançamento a seguir:

AFL033 - ANULAÇÃO DE DESPESA COM ADIANTAMENTOS DO SALÁRIO NO PERÍODO DE FÉRIAS

Lançamento contábil (contas patrimoniais):

D 21111.01.01 SALARIOS REMUNERAÇÕES E BENEFÍCIOS (F)

C 11311.01.05 SALÁRIOS E ORDENADOS – PAGAMENTO ANTECIPADO (P)

42. Assim, ao adiantamento, na forma prevista, deve-se seguir a baixa no mês seguinte, cujo funcionamento também está expresso na norma.

43. Entretanto, aparentemente, a baixa ou anulação do adiantamento não tem sido efetuada nos valores corretos, conforme foram registrados contabilmente por ocasião do adiantamento.

44. Por meio do quadro a seguir, elaborada com dados extraídos do SIAFI, da conta contábil de antecipação, é possível observar divergências de valor:

Extrato 1: CONTA CONTÁBIL: 113110105 - SALÁRIOS E ORDENADOS - PAGAMENTO ANTECIPADO

SALDO ANTERIOR A 01/JAN

60.517,09D

DATA	UG	GESTÃO	NÚMERO	EVENTO	MOVIMENTO	SALDO
21Jan	040003	00001	NS000265	551045	11.708,95D ¹	72.226,04D
18Fev	040003	00001	NS001093	551045	21.265,54D	
18Fev	040003	00001	NS001100	561045	12.334,07C ²	81.157,51D
17Abr	040003	00001	NS002559	551045	31.179,15D	
17Abr	040003	00001	NS002561	561045	28.976,73C	91.071,12D
18Mai	040003	00001	NS003096	561045	31.179,15C	
18Mai	040003	00001	NS003109	566045	-31.179,15C ³	91.071,12D
17Jul	040003	00001	NS004114	561045	não houve antecipação	
19Ago	040003	00001	NS004734	561045	204,82C ⁴	134.199,28D
17Dez	040003	00001	NS006963	551045	62.802,70D	153.669,00D

1 Não houve baixa da antecipação de dezembro 2019

2 Baixa de antecipação efetuada a maior

3 Baixa da antecipação de abril realizada, mas estornada

4 Baixa de valor em mês que não houve antecipação

Fonte: elaboração própria

45. Considerando a possibilidade legal de adiantamento de salários e devolução no mês imediatamente seguinte, o saldo a constar ao final de um mês deveria receber um lançamento contrário de mesmo valor, no mês seguinte. Todavia, observou-se um lançamento de antecipação no mês de dezembro no valor de R\$ 62.802,70. Mesmo assim, o saldo final da conta foi de R\$ 153.669,00. Assim, há evidência de uma acumulação de saldos não baixados, gerando uma distorção superior a 90 mil reais, transposta para o ano de 2021.

46. Note-se que a Seção de Pagamento não deixou de relatar a informação necessária à perfeita execução dos registros contábeis, em especial o de Despesas a Anular, conforme pode ser verificado no Demonstrativo de Despesas de Pessoal de Janeiro/2020:

Imagem 1: Demonstrativo de despesas de pessoal – Janeiro/2020

DEMONSTRATIVO DE DESPESAS DE PESSOAL					
Valores expressos em reais					
JANEIRO/2020 Folha nº: 1 - Normal					
17/01/2020 15:54:20					
Código da Categoria: 319011			VENCIMENTOS E VANTAGENS FIXAS		
Sub-Cat.	Rubrica	Discriminação	Bruto	Devolução	Líquido
45	0043	DIFERENÇA 1/3 FÉRIAS	2.028,03	0,00	2.028,03
46	0040	ANTECIPAÇÃO DE FÉRIAS	11.508,83	60.517,09	-49.008,26
74	0008	DIF. DE SUBSÍDIO - LEI 11.365/2006 - RGPS / INSS	113.589,69	0,00	113.589,69
74	0008	DIF. DE SUBSÍDIO - LEI 11.365/2006	123.288,21	0,00	123.288,21
Total por Categoria:			239.414,73	-60.517,09	178.897,64

Fonte: Processo SEI n. 00517/2020

47. Ressalta-se que a permanência de saldo na conta 1.1.3.1.1.01.05 em montante superior ao valor adiantado no mês anterior pode levar à falsa conclusão de que servidores não estão devolvendo salários adiantados em sua totalidade.

Proposta de encaminhamento

48. Recomendar à Secretaria de Orçamento e Finanças que, no prazo de 30 dias:

49. a) ajuste o saldo da conta contábil 1.1.3.1.1.01.05 – Salários e Ordenados – Pagamento Antecipado para refletir apenas o valor pendente de devolução adiantado no mês anterior; e

50. b) promova a elaboração e a utilização de *check-list* ou rotina de trabalho que garanta a conferência do valor inscrito como devolução (rubrica 0040) no Demonstrativo de Despesa de Pessoal, e efetue o correspondente registro contábil para que o saldo da conta sempre coincida com o montante antecipado no mês.

1.3 R\$ 750.000,00 de distorção em virtude da falta de contabilização no SIAFI da Prestação de Contas do Termo de Execução Descentralizada n. 006/2019

51. No decorrer dos testes de auditoria, buscou-se analisar se os demonstrativos contábeis do CNJ e as transações subjacentes relativas aos Termos de Execução Descentralizada refletem a situação financeira, orçamentária e patrimonial do órgão.

52. Dessa forma, localizou-se o Termo de Execução Descentralizada - TED n. 006/2019 que entre si celebraram o Conselho Nacional de Justiça e o Tribunal Superior Eleitoral - TSE com o objetivo de implementar melhorias funcionais para a versão 2.1 do PJe. O acordo foi firmado em 23 de agosto de 2019 e teve o fim de sua vigência em 22 de abril de 2020. O valor do TED n. 006/2019 totalizou R\$ 750.000,00 e o destaque foi efetivado em 27 de setembro de 2019, por meio do documento 2019NC000045.

53. A despeito de a legislação vigente ser o Decreto n. 10.426 de 2020, que dispõe sobre a descentralização de créditos entre órgãos e entidades da administração pública federal integrantes dos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, por meio de termo de execução descentralizada, o TED foi assinado sob a égide dos dispositivos contidos nos normativos aqui descritos: Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, Decreto n. 6.170, de 25 de junho de 2007, e na Portaria Conjunta MP/MF/CGU n. 8, de 7 de novembro de 2012.

54. Em relação à prestação de contas do acordo, convém mencionar que a Secretaria Geral emitiu o Despacho SG 0976836, em 27/10/2020, o qual encaminha a prestação de contas enviada pelo TSE ao DTI, área técnica responsável pela ação, para análise e também ateste se em relação à execução do objeto do TED n. 006/2019.

55. Destaca-se que não foi localizado registro da prestação de contas do TED n. 006/2019 no SIAFI. Em virtude de não haver manifestação pela área técnica, em 23/11/2020 a área Setorial Contábil da União emitiu alerta para o atraso do registro da prestação de contas. Tal fato foi comunicado ao DTI no mesmo dia.

56. De acordo com a Macrofunção 020307 – Transferências Voluntárias, deverão ser registrados diretamente no SIAFI os atos de celebração, liberação de recursos e a prestação de contas das transferências legais, convênios de receita e os termos de execução descentralizada.

57. Ressalta-se que o não registro da prestação de contas no Sistema SIAFI gera distorções nas contas contábeis do CNJ e afeta as demonstrações contábeis do órgão. Uma das características qualitativas de informações financeiras úteis é a tempestividade, segundo a qual a informação deve ser disponibilizada a tempo hábil para influenciar a tomada de decisão.

58. Dessa forma, é imperativo que o DTI realize a análise da prestação de contas bem como ateste se o Objeto do Termo de Execução Descentralizada n. 006/2019 foi executado da forma pactuada.

Proposta de Encaminhamento

59. Em virtude de a unidade já ter realizado a baixa da prestação de contas do TED n. 006/2019, em 16 de março de 2021 no Sistema SIAFI, não há encaminhamento a ser feito.

2 Distorções de classificação, apresentação ou divulgação

2.1 R\$ 470.497,10 de distorção com o uso incorreto do nível de consolidação de conta (5º dígito)

60. Ao analisar contas contábeis de Variação Patrimonial Diminutiva - VPD (Classe 3), especialmente aquelas que apresentavam o 5º dígito diferente de 1, a equipe de auditoria constatou os seguintes saldos ao fim de 2020:

3.1.9.2.1.01.00 PESSOAL REQUISITADO DE OUTROS ORGÃOS R\$ 470.497,10 D

3.1.9.2.4.01.00 PESSOAL REQUISITADO DE OUTROS ENTES R\$ 1.565.690,47 D

61. O saldo da conta 3.1.9.2.1.01.00 é composto por um único lançamento, ocorrido em 3/9/2020, a saber, a Nota de Sistema 2020NS005000.

62. Analisando as movimentações da conta 3.1.9.2.4.01.00, verificou-se o lançamento da 2020NS006870, que, da mesma maneira que a 2020NS005000, possui em sua descrição o ressarcimento pelo pagamento de salário de servidor(a) requisitado(a) do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás - TJGO, ou seja, órgão público da esfera estadual (vide Processo SEI n. 03537/2015).

63. Portanto, ocorreu diferença entre lançamentos que deveriam utilizar a mesma conta de VPD. Um deles foi contabilizado em conta indevida, uma vez que o dígito no 5º nível da estrutura da

conta contábil sinaliza a forma de consolidação do Balanço Geral da União - BGU, o qual fora impactado pela distorção.

64. Veremos a seguir que o lançamento 2020NS005000, o qual deveria contabilizar uma transação inter orçamentos, ou seja, envolvendo orçamentos de entes públicos distintos; foi registrado como se representasse uma transação entre a União e uma entidade não governamental.

65. Conforme explica o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP (8ª Edição), o 5º dígito das contas de classe 3 e 4, é identificado com números que vão de 1 a 5, com a seguinte padronização:

- a) Dígito 1 – quando a transação do ente público (no caso do CNJ, a União) ocorre com uma entidade privada, empresa estatal independente ou entidade do terceiro setor;
- b) Dígito 2 – quando o órgão da União transaciona com outro órgão da própria União (para a consolidação do BGU, o efeito aqui é zero, porque a despesa de um é receita de outro na mesma esfera governamental);
- c) Dígito 3 – na transação de órgão de Estado da Federação ou de município com a União;
- d) Dígito 4 – nas transações da União com órgão estadual; e
- e) Dígito 5 – nas transações da União com órgão municipal.

66. Pode-se perceber que o dígito 2 é caracterizado por ser Intra Orçamento Fiscal e da Seguridade Social - OFSS e os dígitos 3, 4 e 5 Inter OFSS.

67. Ainda, é importante compreender que o uso dos dígitos 3, 4 ou 5 depende de com quem a transação está sendo realizada:

Assim, (...) numa transação entre um município e a União, o município utilizará o dígito 3 (Inter OFSS – União) e a União utilizará o dígito 5 (Inter OFSS – Município). Portanto, quem vai realizar o lançamento deve considerar a qual esfera pertence a pessoa do outro lado da transação e não sua própria esfera de governo. (pág. 391 – MCASP, 2019)

68. No ciclo contábil de Folha de Pagamentos, como em qualquer outro da contabilidade do CNJ, a VPD adequada para ressarcir despesa arcada por órgão pertencente ao Estado é aquela que ostenta o 5º dígito sendo “4”, (órgão receptor do recurso é estadual), e não o “1”, que, do ponto de vista da União, é reservado apenas para transações realizadas com entidade privada ou do terceiro setor, por exemplo, o que não ocorreu.

69. Conclui-se que o 5º dígito foi utilizado indevidamente no caso da 2020NS005000, o que gerou distorção relevante de valor, ao abranger mais de 470 mil reais.

Proposta de encaminhamento

70. Recomendar à Secretaria de Orçamento e Finanças que, no prazo de 30 dias, desenvolva rotina(s) específica(s) e mecanismo(s) de controle para o lançamento das VPDs (Classe 3), observados as sugestões constantes no item 2.1 do Apêndice C - COMENTÁRIOS DE GESTORES E ANÁLISES DA EQUIPE.

2.2 R\$ 541.906,24 em distorções de classificação contábil de VPD

71. Após os testes realizados, a equipe de auditoria elaborou o seguinte quadro a fim de reunir as distorções de classificação contábil constatadas, nas quais houve registro de contabilização pelo pagamento de despesa em conta indevida de Variação Patrimonial Diminutiva - VPD:

Tabela 2: Contabilizações em conta de VPD indevida

Objeto do Contrato	Conta de VPD adequada	Conta de VPD de serviço utilizada	Despesa total - 2020
Suporte a banco de dados PostgreSQL	332310100	332310900	R\$ 70.813,25
Agente de integração para estágio supervisionado	332311000	332310200	R\$ 443.097,99
Segurança contra incêndio e pânico	332310200	332310100	R\$ 27.995,00

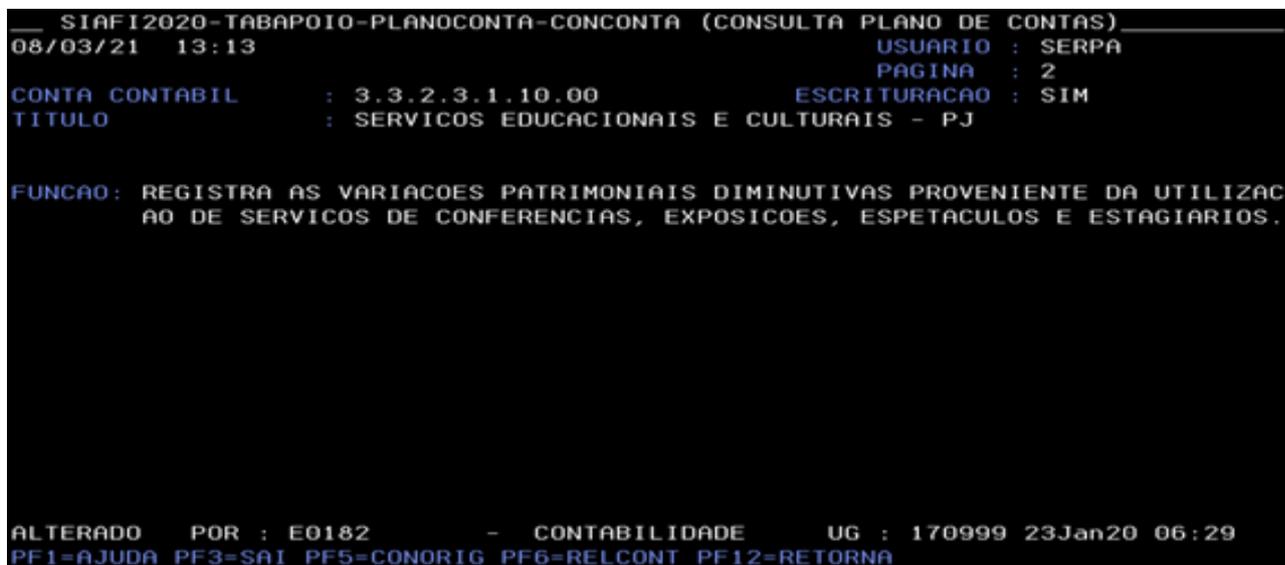
Fonte: elaboração própria

72. Em relação ao **Suporte ao banco de dados PostgreSQL**, o objeto do Contrato CNJ n. 32/2016 não faz qualquer referência à locação, subscrição de *software* (assinatura) ou Licença para SaaS (*Software as a Service*). Trata-se de um serviço de suporte técnico de tecnologia da informação a um banco de dados.

73. Portanto, não se justifica o uso da conta de VPD 3.3.2.3.1.09.00 (locação e arrendamento mercantil operacional). O caso em análise enquadra-se na prestação de serviços de tecnologia da informação e comunicação - TIC, tal como demais serviços cuja utilização, pelo CNJ, é contabilizada na conta de VPD 3.3.2.3.1.01.00 (serviços técnicos profissionais).

74. O registro da despesa pela utilização de serviços de **Agente de integração para estágio supervisionado** está previsto na conta de VPD 3.3.2.3.1.10.00 (serviços educacionais e culturais), conforme abaixo:

Imagem 2: Descrição da conta contábil 3.3.2.3.1.10.00



Fonte: SIAFI

75. Sendo assim, é mais adequado alocar tais despesas na conta 3.3.2.3.1.10.00 (serviços educacionais e culturais) ao invés da conta 3.3.2.3.1.02.00 (serviços de apoio administrativo, técnico e operacional), visto que a primeira é mais específica à despesa do que segunda.

76. O registro da despesa pela utilização de serviços de **Segurança contra incêndio e pânico** deveria ser classificado na conta contábil de VPD 332310200 (serviços de apoio administrativo, técnico e operacional). A descrição da conta no SIAFI prescreve:

Imagem 3: Descrição da conta contábil 3.3.2.3.1.02.00

```

SIAFI2020-TABAPOIO-PLANOCONTA-CONCONTA (CONSULTA PLANO DE CONTAS)
08/03/21 13:15                                USUARIO : SERPA
                                                PAGINA : 2
CONTA CONTABIL : 3.3.2.3.1.02.00             ESCRITURACAO : SIM
TITULO : SERVICOS DE APOIO ADM, TECNICO E OPERACIONAL

FUNCAO: REGISTRA AS VARIACOES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS PROVENIENTE DA UTILIZACAO DE SERVICOS NAS AREAS DE SERVICOS DE APOIO, DOMESTICOS, VIGILANCIA OSTENSIVA, MANUTENCAO, CONSERVACAO, LIMPEZA, SERVICOS DE MANOBRA E PATRULHAMENTO, DE SOCORRO E SALVAMENTO, DE ESTACIONAMENTO DE VEICULOS, COPIAS E REPRODUCAO DE DOCUMENTOS, INCINERACAO E DESTRUCAO DE MATERIAIS, ITENS REPARAVEIS DE AVIACAO, INDUSTRIA AEROSPAACIAL, ARMAZENAGEM, CAPATAZIA, ESTIVA E PESAGEM, SERVICOS DE SONSERVACAO E BENEFICIAMENTO DE MERCADORIAS, LOCAAO DE MAO-DE-OBRA E SERVICOS DE OUTSOURCING PARA OPERACAO DE ALMOXARIFADO VIRTUAL (IN 8, DE 27/09/2018 MPDG).

ALTERADO POR : E0182 - CONTABILIDADE UG : 170999 23Jan20 06:29
PF1-AJUDA PF3-SAI PF5-CONORIG PF6-RELCONT PF12-RETORNA
    
```

Fonte: SIAFI

77. Observa-se que a citada conta contábil utiliza a expressão “segurança”, abarcando, assim, os serviços correlatos de vigilância, patrulhamento, socorro e salvamento. Não foram encontradas justificativas para a contabilização desse tipo de despesa na conta de VPD 332310100 - Serviços técnicos especializados.

Proposta de encaminhamento

78. Recomendar à Secretaria de Orçamento e Finanças que, no prazo de 30 dias, institua controles para adequar as futuras classificações da despesa de modo a refletir adequadamente o objeto registrado como VPD.

2.3 R\$ 550.000,00 de distorção de classificação por não inclusão dos custos diretamente relacionados no valor de aquisição de bens móveis

79. A Macrofunção SIAFI 020343 estabelece que “os bens móveis, inclusive os gastos adicionais ou complementares, deverão ser reconhecidos inicialmente com base no seu valor de aquisição, produção ou construção, ou seja, pelo seu custo”. Ainda, definiu como custo dos bens móveis os seguintes elementos:

- a) Preço de aquisição, acrescido de impostos de importação e tributos não recuperáveis sobre a compra, depois de deduzidos os descontos comerciais e abatimentos; e
- b) Quaisquer custos diretamente atribuíveis para colocar o bem no local e condição necessários para o mesmo ser capaz de funcionar na forma pretendida pela administração.

80. Ademais, a Norma Brasileira de Contabilidade NBCT SP 07 define os mesmos elementos do custo do ativo imobilizado da Macrofunção SIAFI 020343, e exemplifica custos diretamente atribuíveis: custos de benefícios a empregados decorrentes diretamente da construção ou aquisição de item do ativo imobilizado; custos de preparação do local; custos de frete e de manuseio (para recebimento e instalação); custos de instalação e montagem.

81. Outro normativo, a NBCT SP 16.10, define o valor de aquisição como a soma do preço de compra de um bem com os gastos suportados direta ou indiretamente para colocá-lo em condições de uso.

82. Dessa forma, entende-se que devem compor o valor contábil dos bens móveis os custos decorrentes para tornar possível o uso dos bens, tais como instalação.

83. Entretanto, a equipe de auditoria observou haver desmembramento dos valores que compuseram a aquisição de bens de áudio e vídeo, conforme quadro abaixo:

Tabela 3: Bens adquiridos com desmembramento de gastos

Documento	Emissão - Data	Doc - Observação	Saldo - Moeda Origem (R\$)	Conta contábil
2020NS004423	04/08/2020	PROC.: 02136/2020. CTO 53/2019. AQUISICAO DE EQUIPAMENTOS DE AUDIO E VIDEO, INCLUI INSTALACAO, CONFIGURACAO, TREINAMENTO E GARANTIA TECNICA.	278,769.21	123110201
2020NS004423	04/08/2020		6,611,574.20	123110405
2020NS006959	12/17/2020		519,000.00	332310300
TOTAL			7,409,343.41	
2020NS004757	20/08/2020	AQUISICAO DE SISTEMA DE VIDEO WALL E INSTALACAO NAS DEPENDENCIAS DO CNJ.	228,000.00	123110405
2020NS004757	20/08/2020		31,000.00	332310300
TOTAL			259,000.00	

Fonte: Elaboração própria

84. Em ambos os casos, a instalação dos equipamentos foi contabilizada na conta contábil 332310300, que se refere a serviços de comunicação, gráficos e audiovisual. Tal classificação provocou uma distorção de R\$ 550.000,00 no ativo imobilizado.

85. De acordo com a NBCT SP 27, o custo de um item de imobilizado deve ser reconhecido como ativo se, e apenas se: (a) for provável que benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços associados ao item fluirão para a entidade; e (b) o custo ou valor justo do item puder ser mensurado confiavelmente.

86. Assim, ao lançar os gastos diretamente na despesa, deixa-se de considerar os benefícios futuros do bem para o CNJ.

87. Para os ativos intangíveis, de maneira semelhante aos normativos citados, a NBCT SP 08 considera que o custo de ativo intangível adquirido em separado inclui:

- a) seu preço de compra, acrescido de impostos de importação e tributos não recuperáveis sobre a compra, após deduzidos os descontos comerciais e abatimentos; e
- b) qualquer custo diretamente atribuível à preparação do ativo para a finalidade proposta.

88. São exemplos de custos diretamente atribuíveis: custos de benefícios a empregados incorridos diretamente para que o ativo fique em condições operacionais; honorários profissionais diretamente relacionados para que o ativo fique em condições operacionais; e custos com testes para verificar se o ativo está funcionando corretamente.

89. Apesar da equipe de auditoria não identificar situações semelhantes no ativo intangível, infere-se que o reconhecimento deste ativo possa ocorrer da mesma forma que vem sendo realizado no ativo imobilizado, ou seja, deixando de contabilizar a totalidade dos custos adicionais ao valor contábil do bem adquirido e promovendo a distorção nos valores dos ativos intangíveis.

Proposta de encaminhamento

90. Recomendar à Secretaria de Orçamento e Finanças que, no prazo de 60 dias, reveja os procedimentos adotados no reconhecimento do valor contábil dos ativos intangíveis, a fim de evitar a exclusão dos custos adicionais necessários para colocar o ativo em funcionamento, conforme estabelece os itens 34 a 36 da NBCT SP 08, caso seja necessário.

2.4 Notas Explicativas atendem aos requisitos da Estrutura de Relatório Financeiro

91. A Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público define que o Relatório de Propósito Geral (nesse caso, o Relatório de Gestão do Conselho Nacional de Justiça) abrange as demonstrações contábeis, incluindo as suas notas explicativas (item 1.6). Enfatiza, ainda, que as referidas notas são parte integrante das demonstrações contábeis (item 8.61).

92. Ademais, a Instrução Normativa TCU n. 84/2020, no inciso II do artigo 8º, inclui a divulgação das demonstrações contábeis e respectivas notas explicativas como parte integrante do processo de prestação de contas.

93. A NBC TSP 11, que regulamenta a apresentação das Demonstrações Contábeis no setor público, estabelece o conjunto básico de informações que devem constar nas notas explicativas, bem como a sua estrutura.

94. De acordo com a NBC TSP 11, as notas explicativas devem conter informação adicional em relação àquela apresentada nas demonstrações contábeis. Elas oferecem descrições narrativas ou detalhamentos de itens divulgados nessas demonstrações e informação sobre itens que não se enquadram nos critérios de reconhecimento nas demonstrações contábeis.

95. Devem ser apresentadas, tanto quanto seja praticável, de forma sistemática. Cada item do balanço patrimonial, da demonstração do resultado, da demonstração das mutações do patrimônio líquido e da demonstração dos fluxos de caixa deve ter referência cruzada entre informações relativas a cada uma dessas demonstrações e aquelas correspondentes apresentadas nas notas explicativas.

96. O MCASP, Parte V, por sua vez, define que notas explicativas são informações adicionais às apresentadas nos quadros das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público - DCASP e são parte integrante das demonstrações. Seu objetivo é facilitar a compreensão das demonstrações contábeis a seus diversos usuários, devendo ser claras, sintéticas e objetivas e englobar informações de qualquer natureza exigidas pela lei, pelas normas contábeis e outras informações relevantes não suficientemente evidenciadas ou que não constam nas demonstrações. O MCASP discrimina, para cada uma das DCASP, as notas explicativas que devem ser elaboradas para acompanhá-las.

97. A Macrofunção SIAFI de encerramento do exercício de 2020 (020318) informa que as setoriais contábeis devem divulgar o relatório de gestão, a declaração anual do contador, as demonstrações contábeis e respectivas notas explicativas nos sítios eletrônicos dessas unidades (item 8.2). Adicionalmente, orienta o gestor sobre quais contas ou grupos de contábeis deve-se prover informação adicional às demonstrações contábeis.

98. As Notas Explicativas às demonstrações contábeis do Conselho Nacional de Justiça, inseridas no SIAFI e publicadas na página de transparência do órgão, apresentam as exigências básicas de estrutura e de conteúdo estabelecidas no MCASP e na NBC TSP 11, de forma a complementar o entendimento das demonstrações contábeis pelos usuários.

99. Destaque-se que a declaração do contador, a qual inaugura as Notas Explicativas referentes ao exercício de 2020, foi do tipo “Declaração com ressalva”. A ressalva foi decorrente de três fatores:

- a) Não aplicação da reavaliação dos bens móveis constantes do patrimônio do CNJ;
- b) Não definição da política de custos do CNJ; e
- c) Política de conformidade de gestão, ainda funcionando em configuração excepcional.

100. Observou-se que as três situações elencadas foram objeto de achados de auditoria, tanto no presente relatório quanto em trabalhos anteriores. Conclui-se que, à exceção dos demais achados deste relatório, as notas explicativas do CNJ cumprem seus objetivos informacionais de acordo com as normas vigentes.

Proposta de encaminhamento

101. Considerando que os únicos pontos não divulgados nas notas explicativas se referiram a achados da presente auditoria, não há o que se propor com relação a elaboração ou divulgação de notas explicativas.

2.5 Distorções em Contas Contábeis de Controle – Classes 7 e 8

102. As contas contábeis de controle, identificadas no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP nas classes 7 e 8, possibilitam o controle gerencial do orçamento e patrimônio.

103. Conforme a 8ª Edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público:

Os controles de atos potenciais ativos e passivos são realizados nas classes 7 e 8. Atos potenciais ativos são os atos e fatos que possam vir a aumentar o ativo ou diminuir o passivo da entidade governamental e são registrados nas contas 7.1.1.0.0.00.00 e 8.1.1.0.0.00.00. Os atos potenciais passivos são os atos e fatos que possam vir a aumentar o passivo ou diminuir o ativo da entidade governamental e são registrados nas contas 7.1.2.0.0.00.00 e 8.1.2.0.0.00.00. Dessa forma, os controles de atos potenciais ativos e passivos não são contrapartida um do outro e, pela metodologia do PCASP, em regra, não terão o mesmo saldo. Na classe 8, deve-se observar o que foi executado e o que ainda está por se executar.

104. Dentre as informações que podem ser encontradas nas contas de controle, estão:

- a) Disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros;
- b) Execução contratual;
- c) Valores segurados por garantias contratuais;
- d) Ativos e passivos contingentes;
- e) Execução de Termos de Execução Descentralizada; e
- f) Centros de custo.

105. O MCASP, citado anteriormente, ao tratar das contas de controle, estabelece: “As contas de obrigações contratuais (classe 8) que foram executadas, deverão ser encerradas ao final do contrato, independentemente do exercício em que isso ocorrer”.

106. Tal preceito visa melhorar a qualidade da informação contábil, de modo que ela reflita tempestivamente e com fidedignidade a posição patrimonial do órgão.

107. Partindo desse critério, a equipe de auditoria realizou testes em contas de controle relacionadas com a garantia e execução contratual. Dentre essas contas contábeis, foram selecionadas, com base em julgamento profissional, contas correntes de valores significativos ou irrisórios (maiores e menores saldos) para análise de seus lançamentos contábeis.

108. O quadro abaixo apresenta os valores de distorções encontrados nas contas de controle analisadas.

Tabela 4: Distorções em contas de controle

Conta Contábil	Montante de distorções apuradas
811110110 - SEGUROS-GARANTIA A EXECUTAR	R\$ 664.395,55
811110201 - AVAIS A EXECUTAR	R\$ 5.357.509,10
812310201 - CONTRATOS DE SERVICOS EM EXECUÇÃO	R\$ 16.725.799,96
812310301 - CONTRATOS DE ALUGUEIS EM EXECUÇÃO	R\$ 7.456.759,78
812310401 - CONTRATOS DE FORNECIMENTO DE BENS EM EXECUÇÃO	R\$ 5.186.956,03
Total	R\$ 35.391.420,42

Fonte: Elaboração própria

109. A seguir serão apresentadas as causas das distorções apuradas.

110. A conta contábil **8.1.1.1.01.10 - Seguros-Garantia a Executar** registra os valores apresentados como garantia contratual conforme modalidade prevista no inciso II do parágrafo 1º do artigo 56 da Lei 8.666/1993. Nessa conta devem ser contabilizados os valores de seguros-garantia ainda vigentes que poderiam ser executados em caso de descumprimento contratual.

111. Ocorre que, foi encontrado, na conta corrente referente à empresa Torino Informática Ltda, o saldo de R\$ 664.395,55. Tal valor foi contabilizado por meio dos documentos 2016NS000249 e 2016NS000250, os quais registraram apólices de seguro garantia que venceram em 30/12/2020 e 27/11/2020, respectivamente.

112. A conta contábil **8.1.1.1.02.01 - Avais a Executar** tem por função registrar o valor das garantias por aval pendentes de execução, no exterior. Todavia, as três contas correntes que compõem essa conta contábil contêm lançamentos contábeis de valores contratuais a serem executados, e não avais a executar.

113. Os documentos contábeis 2020NS006305, 2020NS006306 e 2020NS006307 registraram os valores de termos aditivos de prorrogação contratual. Assim, há indícios de que os citados lançamentos deveriam ter sido feitos na conta contábil 8.1.2.3.1.02.01 – Contratos de Serviço em Execução.

114. A conta contábil **8.1.2.3.1.02.01 – Contratos de Serviço em Execução**, por sua vez, tem por função registrar os valores pendentes de execução em contratos de prestação de serviços firmados com o CNJ.

115. Foi constatado um saldo irrisório em conta corrente referente a contrato já encerrado. Trata-se do valor de R\$ 0,04 referente ao Contrato n. 39/2019, findado em 2/12/2020.

116. Dentre os maiores saldos, foi encontrada distorção que impactou duas contas correntes referentes à empresa Gartner do Brasil Serviços de Pesquisas Ltda. A contábil com inscrição genérica ICCNJ2920 foi criada para segregar a execução do Contrato n. 29/2020. Entretanto, o documento 2020NS007173, que se refere à execução do Contrato n. 29/2020, foi contabilizado na conta corrente com CPNJ da empresa (utilizada para registrar os demais contratos com a mesma empresa). Sendo assim, observou-se a utilização inadequada do mecanismo de inscrição genérica.

117. A conta corrente com o CNPJ da empresa Basis Tecnologia da Informação S.A. contém saldo acumulado de R\$ 15.527.615,30. Considerando que o Contrato n. 2/2017, ainda vigente, tem valor total de R\$ 11.500.050,98, é possível inferir que a diferença entre os dois valores é resquício de contratos anteriores não baixados.

118. A conta corrente com o CNPJ da empresa Informe Comunicação Integrada SS possui saldo remanescente de R\$ 12.556.959,79, proveniente do Contrato n. 47/2011, já expirado e não baixado.

119. A conta contábil **8.1.2.3.1.03.01 - Contratos de Aluguéis em Execução** registra os valores a serem executados em contratos de aluguéis. Atualmente, o CNJ é signatário apenas do Contrato n. 21/2019, cuja execução é controlada na conta corrente com o CNPJ da empresa Stylos Engenharia S/A.

120. Todavia, observou-se que a conta corrente com o CNPJ da empresa Spe Magny Cours Empreendimentos Imobiliarios Ltda, a qual controlava o antigo contrato de aluguel (Contrato n. 02/2016) ainda contém saldo de R\$ 7.456.759,78. Em análise ao Processo SEI n. 07500/2015, constatou-se que o antigo contrato já fora objeto de termo de rescisão amigável. Assim, o saldo na conta de controle também deveria ser baixado.

121. A conta contábil **8.1.2.3.1.04.01 – Contratos de Fornecimento de Bens em Execução**, tem por função registrar os valores pendentes de execução em contratos de fornecimento de bens firmados com o CNJ.

122. Foram encontrados dois saldos irrisórios em contas correntes, a saber: R\$ 0,78 no CNPJ da empresa Decision Servicos de Tecnologia da Informacao Ltda e R\$ 0,01 no CNPJ da empresa Hewlett-Packard Brasil Ltda. Ambos os valores se referem a saldos de contratos cujos objetos já foram recebidos definitivamente.

123. A conta corrente com o CNPJ da empresa Vert Solucoes em Informatica Ltda possui valor remanescente do Contrato n. 40/2016, no montante de R\$ 1.915.000,00.

124. A conta corrente com o CNPJ da empresa Dell Computadores do Brasil Ltda possui valor remanescente do Contrato n. 57/2019, no montante de R\$ 3.271.955,24.

125. Os contratos mencionados nos dois itens anteriores foram devidamente executados e pagos, porém não foi feita a baixa nas contas de controle.

126. Embora as distorções reportadas nesta seção não impliquem em pagamentos indevidos, dada a natureza das contas de controle, é importante acompanhar a exatidão de seus saldos. As contas de controle trazem consigo valiosas informações gerenciais que servem de base para a tomada de decisão por parte dos gestores públicos e controle social.

Proposta de encaminhamento

127. Recomendar à Secretaria de Orçamento e Finanças que, no prazo de 60 dias, implante rotinas de conferência das contas de controle com maior frequência. Ressalte-se que tal rotina deve envolver todas as unidades que participam da execução orçamentária e financeira.

3 Desvios de conformidade

3.1 Não reavaliação de ativos

128. A contabilidade deve evidenciar o valor econômico dos ativos de uma entidade. Primeiramente, os bens são contabilizados pelo seu custo histórico.

129. A Norma Brasileira de Contabilidade NBCT SP 07 – Ativo imobilizado, também trata da reavaliação de ativos. O objetivo da reavaliação de ativos é fazer com que as demonstrações contábeis reflitam, com fidedignidade, o valor dos bens em controle da entidade. A citada norma apresenta os seguintes parâmetros de valor para os ativos:

50. Quando o item do ativo imobilizado é reavaliado, o valor contábil do ativo deve ser ajustado para o valor reavaliado. Na data da reavaliação, o ativo deve ser tratado de uma das seguintes formas:

(a) o valor contábil bruto deve ser ajustado de forma que seja consistente com a reavaliação do valor contábil do ativo. Por exemplo, o valor contábil bruto pode ser ajustado em função dos dados de mercado observáveis, ou pode ser ajustado proporcionalmente à variação no valor contábil. A depreciação acumulada à data da reavaliação deve ser ajustada para igualar a diferença entre o valor contábil bruto e o valor contábil do ativo, após considerar as perdas por redução ao valor recuperável acumuladas; ou

(b) a depreciação acumulada deve ser eliminada contra o valor contábil bruto do ativo.

130. A Macrofunção SIAFI 020335 trata sobre a periodicidade da reavaliação nos seguintes termos:

4.1 - As reavaliações devem ser feitas utilizando-se o valor justo ou o valor de mercado na data de encerramento do Balanço Patrimonial, pelo menos:

a) Anualmente, para as contas ou grupo de contas cujos valores de mercado variarem significativamente em relação aos valores anteriormente registrados;

b) A cada quatro anos, para as demais contas ou grupos de contas.

131. Após pesquisas ao sistema GEAFIN, verificou-se que, no período de 01/01/2015 a 31/12/2020, existem 26.182 bens do CNJ que não passaram por reavaliação periódica e sete bens reavaliados. Dessa forma, fica prejudicada, a mensuração contábil do valor de ativos do CNJ. Dado o volume expressivo de itens sem reavaliação, não é factível apurar o montante da distorção de valores causada pela não utilização desse instituto.

132. Ressalte-se que o tema deste achado também foi objeto de achado no Relatório de Auditoria 2019/003 – Gestão de Bens. Foi recomendada a apresentação e execução de plano de ação com vistas à reavaliação de bens no CNJ Tal recomendação encontra-se em monitoramento.

Proposta de encaminhamento

133. Tendo em vista que já há uma auditoria em curso que aborda o tema do presente achado (Auditoria de Gestão de Bens – 2019/003) e que ainda se encontra “em monitoramento”, não se faz necessário nova proposta de encaminhamento ou recomendação para o presente achado.

3.2 Repasses de Acordos de Cooperação Técnica e Termos de Execução Descentralizada com desvio de conformidade procedimental

134. O Decreto n. 10.426/2020 e a Instrução Normativa CNJ n. 75/2019 dispõem, respectivamente, sobre: a descentralização de créditos por meio de termo de execução descentralizada; e sobre os procedimentos para elaboração e tramitação dos instrumentos de cooperação celebrados pelo CNJ.

135. Ambos normativos estabelecem critérios e requisitos para a celebração de acordos entre órgãos e entidades da administração pública federal, como apresentação de plano de trabalho, cronograma, entre outros.

136. Nas análises dos lançamentos contábeis dos termos de execução descentralizada – TED, a equipe de auditoria observou não conformidades procedimentais nos seguintes repasses:

Tabela 5: Não conformidades em Termos de Execução Descentralizada - TEDs

Documento	Emissão - Data	Doc - Observação	Saldo - Moeda Origem (R\$)	Desvio de conformidade
2020NS007189	23/12/2020	PROC. 10776/2020. TED 006/2020-CNJ/TST. REPASSE AO PNUD, REFERENTE A ORGANIZACAO TECNICA, OPERACIONAL E LOGISTICA P/REALIZACAO DA REUNIAO ANUAL DA REDE GLOBAL DE INTEGRIDADE JUDICIAL.	300.000,00	Ausência de juntada do Instrumento contratual com PNUD
2020NS007224	28/12/2020	PROC. 11371/2020. TED 007/2020-CNJ/STJ (1011246). REPASSE AO PNUD, REFERENTE A ORGANIZACAO TECNICA, OPERACIONAL E LOGISTICA P/REALIZACAO DA REUNIAO ANUAL DA REDE GLOBAL DE INTEGRIDADE JUDICIAL.	300.000,00	Ausência de juntada do Instrumento contratual com PNUD
2020NS006925	16/12/2020	PROC. 07012/2020. ACORDO DE COOPERACAO TECNICA INTERNACIONAL 051/2020. TED 005/2020-CJF/CNJ. PROJETO BRA/20/015. JUSTICA 4.0: INOVACAO E EFETIVIDADE NA REALIZACAO DA JUSTICA PARA TODOS.	35.000.000,00	Repasse em desacordo com o cronograma contratual
2020NS007049	21/12/2020		8.000.000,00	
2020NS007243	29/12/2020		450.000,00	
2020NS006928	16/12/2020	PROC. 03524/2020. ACTI 050/2020-CNJ/PNUD. TED 005/2020-CJF/CNJ. PROJETO BRA/20/003. APRIMORAMENTO DA EFICIENCIA, DA EFETIVIDADE E DA TRANSPARENCIA DO SISTEMA PROCESSO JUDICIAL ELETRONICO PJE.	15.000.000,00	Repasse em desacordo com o cronograma contratual

Fonte: Elaboração própria

137. Com relação aos TEDs n. 06/2020 e n. 07/2020, ambos referentes ao repasse de recursos para a realização da Reunião Anual da Rede Global de Integridade Judicial, observou-se nos termos a obrigação do CNJ em repassar os recursos enviados pelo Superior Tribunal de Justiça - STJ e pelo Tribunal Superior do Trabalho - TST ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD. Tais repasses foram identificados pelas Notas de Sistema 2020NS007189 e 2020NS007224.

138. Porém, não foi identificado instrumento contratual formalizando as obrigações do PNUD após o recebimento dos citados recursos. A ausência desse instrumento constituiria falta grave, podendo acarretar a nulidade do acordo. É vital a formalização dos deveres e das obrigações das partes, no caso CNJ e PNUD, bem como determinação dos termos para que o PNUD execute as tarefas com os recursos recebidos, e na fiscalização contratual pelo gestor.

139. Quanto aos Acordos de Cooperação Técnica Internacional – ACTI n. 50/2020 e n. 51/2020, ambos formalizados com o PNUD, a equipe de auditoria identificou o repasse de recursos em desacordo com o cronograma constante no contrato.

140. O valor total acordado no ACTI n. 50/2020 é de R\$ 15.000.000,00 com previsão de gastos de R\$ 5.728.219,00 em 2020, R\$ 7.559.415,00 em 2021, e R\$ 1.712.362,00 em 2022¹.

141. Apesar do cronograma expressar os valores a serem executados anualmente, o CNJ realizou o repasse dos recursos no valor total do contrato, conforme documento 2020NS006928. Não foi possível identificar os motivos para a transferência dos recursos em discordância com o cronograma contratual.

142. O ACTI n. 51/2020 possui valor total de R\$ 58.691.010,00 com previsão de gastos divididos entre os anos de 2020 a 2023: R\$ 4.972.799,95 em 2020; R\$ 21.882.157,50 em 2021; R\$ 19.611.007,48 em 2022; e R\$12.225.045,08 em 2023².

143. De forma semelhante, o CNJ repassou, em dezembro de 2020, R\$ 43.420.000,00 por meio dos documentos 2020NS006925, 2020NS007049 e 2020NS007243, equivalendo a 74% do valor do contrato. No Processo SEI n. 7012/2020, também não foram identificados os motivos que levaram à liberação desse montante de recursos, constando somente despacho da Diretoria Geral autorizando a liberação dos recursos.

144. De acordo com a Portaria Interministerial n. 507/2011, que estabelece normas para execução do disposto no Decreto n. 6.170, de 25 de julho de 2007, sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse dispõe sobre a liberação de recursos;

Art. 54. A liberação de recursos obedecerá ao cronograma de desembolso previsto no Plano de Trabalho e guardará consonância com as metas e fases ou etapas de execução do objeto do instrumento.

§ 1º Os recursos serão depositados e geridos na conta bancária específica do convênio exclusivamente em instituições financeiras controladas pela União e, enquanto não empregados na sua finalidade, serão obrigatoriamente aplicados:

I - em caderneta de poupança de instituição financeira pública federal, se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês; e

II - em fundo de aplicação financeira de curto prazo, ou operação de mercado aberto lastreada em título da dívida pública, quando sua utilização estiver prevista para prazos menores;

§ 2º Os rendimentos das aplicações financeiras somente poderão ser aplicados no objeto do convênio, estando sujeitos às mesmas condições de prestação de contas exigidas para os recursos transferidos.

§ 3º As receitas oriundas dos rendimentos da aplicação no mercado financeiro não poderão ser computadas como contrapartida devida pelo conveniente.

145. Tal portaria foi revogada em 2016 pela Portaria Interministerial n. 424/2016, que tratou da liberação de recursos:

Art. 41. A liberação de recursos deverá ocorrer da seguinte forma:

I - exceto nos casos de instrumento com parcela única, o valor do desembolso a ser realizado pelo concedente ou pela mandatária referente à primeira parcela, não poderá exceder a 20% (vinte por cento) do valor global do instrumento;

(...)

III - a liberação das demais parcelas, está condicionada a execução de no mínimo 70% (setenta por cento) das parcelas liberadas anteriormente.

¹ Os valores são aproximados em razão da conversão em real na cotação de R\$ 5,343. Os valores em dólares americanos são U\$ 1.072.097,56 (2020), U\$ 1.414.826,35 (2021), e U\$ 320.487,65 (2022).

² Os valores são aproximados em razão da conversão em real na cotação de R\$ 5,128. Os valores em dólares americanos são U\$ 969.734,78 (2020), U\$ 4.267.191,40 (2021), e U\$ 3.824.299,43 (2022), e U\$ 2.383.979,15 (2023).

§ 1º O cronograma de desembolso previsto no plano de trabalho deverá estar em consonância com as metas e fases ou etapas de execução do objeto do instrumento.

(...)

§5º Os recursos de que trata o § 4º deste artigo, enquanto não utilizados, serão aplicados conforme disposto no art. 116, § 4º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

(...)

§ 7º O órgão ou entidade concedente deverá solicitar junto à instituição financeira albergante da conta corrente específica, a transferência dos recursos financeiros por ele repassados, bem como os seus rendimentos, para a conta única da União, caso os recursos não sejam utilizados no objeto da transferência pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias.

(...)

§ 10 Na transferência à conta única da União, nos termos do §7º deste artigo, observar-se-á o montante efetivamente transferido pela União e não utilizado na execução do objeto, acrescido dos rendimentos de sua aplicação financeira.

(...)

§ 12 É vedado o aproveitamento de rendimentos para ampliação ou acréscimo de metas ao plano de trabalho pactuado.

§ 13 As receitas oriundas dos rendimentos de aplicação no mercado financeiro não poderão ser computadas como contrapartida devida pelo conveniente.

146. Apesar das portarias interministeriais não abrangerem os Termos de Execução Descentralizada, podem ser utilizadas como diretrizes nos procedimentos decisórios de liberação de recursos, constando nos acordos firmados por este Conselho.

147. Ademais, a Instrução Normativa CNJ n. 83/2020 dispõe que:

Art. 17-A. A celebração, a liberação de recursos, a fiscalização, a prestação de contas e o acompanhamento da execução e dos resultados de instrumentos de cooperação celebrados pelo Conselho Nacional de Justiça com outros órgãos ou entidades serão regulamentados em instrumento próprio a ser expedido pela Diretoria-Geral.

148. Na ausência de normativo que regulamente a liberação dos recursos, entende-se que deva ser aplicado aquilo que foi estabelecido contratualmente, de forma que os recursos sejam repassados de acordo com cronograma disposto nos respectivos contratos com o PNUD (ACTI n. 50/2020 e n. 51/2020).

149. Para dirimir dúvidas sobre os procedimentos adotados para repasse de recursos, a equipe de auditoria enviou à Secretaria-Geral - SG a Solicitação de Auditoria - SA COAD n. 03/2021 com questionamentos sobre:

- a) a execução financeira dos recursos;
- b) o acompanhamento das aplicações financeiras e dos rendimentos dos recursos liberados em valor acima ao do exercício de vigência; e
- c) os critérios utilizados para a liberação de repasses financeiros iniciais em valores superiores aos descritos nos Planos Plurianuais constantes nos acordos de cooperação.

150. Embora a Secretaria-Geral não tenha respondido a solicitação de auditoria, no momento de manifestar-se em relação aos achados preliminares a SG apresentou justificativas que atendem alguns dos questionamentos feitos pela equipe de auditoria. A manifestação da unidade, bem como a análise da equipe de auditoria, consta no Apêndice C deste relatório.

151. A equipe de auditoria também teve a oportunidade de participar de reunião com as unidades envolvidas no acordo internacional firmado com o PNUD. Na ocasião, foram expostos os marcos legais nacionais e internacionais que balizam os acordos firmados com aquela instituição.

Proposta de encaminhamento

152. Recomendar a Secretaria-Geral que, no prazo de 60 dias:
- a) avalie a conveniência e oportunidade de solicitar ao PNUD os documentos do produto da Reunião Anual da Rede Global de Integridade Judicial para a inclusão nos processos SEI relativos aos TEDs n. 6/2020 e n. 7/2020, ou a vinculação ao processo que contenha a citada documentação;
 - b) avalie a conveniência e oportunidade de especificar, nos futuros Documentos de Projeto, o desembolso em compatibilidade com cronograma de despesas, conforme a Macrofunção SIAFI 020328, ainda que os desembolsos necessitem ocorrer logo após a contratação; e
 - c) observe as orientações do Acórdão n. 1339/2009 – TCU - Plenário quanto aos órgãos se absterem de utilizar os de acordos de cooperação internacional na contratação de atividades meramente executivas.

3.3 Desconformidades em rotinas de Férias e 13º Salário em relação à Macrofunção SIAFI 021142

153. No decorrer dos exames de auditoria, buscou-se analisar se os demonstrativos contábeis do CNJ e as transações subjacentes relativas ao Ciclo Contábil Folha de Pagamento de pessoal refletem a situação financeira, orçamentária e patrimonial do CNJ.

154. Os testes tiveram como critério a Macrofunção SIAFI 021142. Nela estão descritos os procedimentos que devem ser realizados no que diz respeito a apropriação da remuneração, de diversos benefícios, assim como a apropriação relacionada a 13º salário e férias dos regimes estatutários e celetistas dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal.

155. Em relação às rotinas de 13º salário, a norma preconiza (no item 4.2.2.4) que:

Ao fim de cada mês, após a apropriação mensal por competência e dos pagamentos relativos ao 13º Salário, deve-se realizar um confronto do saldo da conta 11.311.01.01 (13 SALARIO – ADIANTAMENTO) com o da conta 21111.01.02 (DECIMO TERCEIRO SALARIO A PAGAR), baixando-se uma contra a outra, no menor saldo das duas, para que, no decorrer do exercício, não haja saldos de adiantamento e de passivos decorrentes de 13º Salário superavaliados.

156. Além disso, a norma estabelece (item 4.2.2.5) que:

No mês de dezembro, antes de efetuar a rotina prevista no item 4.2.2.4, deve-se confrontar o saldo acumulado das contas de Variação Patrimonial Diminutiva de 13º Salário com os valores brutos de pagamento de 13º Salário disponíveis nos relatórios de despesa de pessoal. Em caso de os saldos de VPD serem inferiores aos valores brutos de 13º Salário, deve-se registrar uma apropriação adicional por meio das situações PRV001 ou PRV003. Caso contrário, deve-se registrar uma apropriação por meio das situações mencionadas, mas na modalidade “Estorno”, na aba “Outros Lançamentos”, para que os saldos de VPD e de pagamento de 13º Salário sejam os mesmos no exercício.

157. No decorrer dos testes de auditoria, constatou-se que, no início do exercício financeiro de 2020, a conta 1.1.3.1.1.01.01 continha o saldo de R\$ 109.404,64 e no início do exercício financeiro de 2021 o saldo era de R\$ 191.263,31. A fim de se apurar como essa orientação da Macrofunção fora realizada em exercícios anteriores, analisaram-se os saldos no início dos exercícios financeiros de 2015 a 2019 e não foram encontradas desconformidades em relação à norma.

158. Dessa forma, constatam-se divergências ao que estabelece o normativo no exercício financeiro de 2020 em relação ao saldo inicial da conta e ao seu saldo final, o qual deve iniciar e encerrar o exercício zerado.

159. Já em relação às rotinas de férias, a Macrofunção estabelece que se tem o objetivo de efetuar a apropriação do pagamento do abono constitucional (1/3) de férias, além de registrar a apropriação por competência relativa às férias dos servidores e empregados da Administração Pública Federal, para que os órgãos e entidades demonstrem os saldos das contas patrimoniais de forma fidedigna à realidade da Administração Pública Federal, conforme determinam as normas contábeis vigentes.

160. Dessa forma, os relatórios de despesa de pessoal devem apresentar o montante da Baixa da Remuneração no Período de Férias - BRPF, que representa o valor correspondente ao montante do salário dos servidores e empregados em gozo de férias, na proporção dos dias gozados. Essa rotina não foi localizada no decorrer dos testes de auditoria. A norma prevê, ainda, que a BRPF deve ser calculada individualmente e ser apresentada nos relatórios de despesa de pessoal de forma agregada. Além disso, dispõe que os sistemas de pagamento de pessoal devem ser adaptados para realizarem os cálculos necessários para a constituição do BRPF.

161. Pelo exposto, constata-se a não realização do lançamento relativo à baixa da Remuneração no Período de Férias - BRPF.

162. Nesse sentido, apesar da aparente falta da apresentação da Baixa da Remuneração no Período de Férias - BRPF, é importante notar a existência da rotina de reversão de férias, que depende daquela informação e é descrita na Macrofunção SIAFI 021142 da seguinte forma:

5.3.1.4 - Sempre que houver servidores em gozo de férias, independente do período, ou seja, sempre que a BRPF for informada nos relatórios de despesa de pessoal, o montante apresentado deve ser revertido da VPD de salários e remunerações e ser lançado no ativo de adiantamento de férias, tendo em vista que parte da VPD de remunerações apropriada pelo órgão no mês é, na verdade, remuneração no período de férias, a qual teve a VPD respectiva apropriada mensalmente por competência. O lançamento deve ser feito na aba "Outros Lançamentos", por meio da situação LPA386.

LPA386 – REVERSÃO DA VPD DE REMUNERAÇÃO COM APROPRIAÇÃO DE ADIANTAMENTO DE FÉRIAS

Lançamento contábil (contas patrimoniais):

D 11311.01.02 ADIANTAMENTO DE FÉRIAS (P)

C 31XX1.XX.00 VPD DE REMUNERAÇÕES

Considerando que há diversos detalhamentos da VPD que compõe a remuneração dos servidores, a reversão deve levar em conta a conta de VPD com maior saldo.

163. Ao se realizar a análise dos lançamentos contábeis na conta 1.1.3.1.1.01.02 – Adiantamento de Férias ao longo do exercício, não foram encontradas evidências que comprovassem a contabilização da rotina estabelecida na Macrofunção 021142.

164. Assim, a não reversão da VPD de salários e remunerações gera distorção no valor das contas de despesas referentes à folha de pagamentos.

Proposta de Encaminhamento

165. Recomendar à Seção de Pagamento - SEPAG que, no prazo de 60 dias, passe a informar na folha de pagamento mensal, o montante referente à Baixa da Remuneração no Período de Férias - BRPF, conforme determina a Macrofunção SIAFI 021142.

166. Recomendar à Secretaria de Orçamento e Finanças - SOF que, no prazo de 60 dias, implemente rotinas com vistas a baixar, mensalmente, a parcela de BRPF; e implemente rotinas com vistas a nulificar, ao final do exercício financeiro, quaisquer saldos nas contas de férias e 13º salário de ativo e passivo, conforme determina a Macrofunção SIAFI 021142.

4. ASSUNTOS QUE EXIGIRAM ATENÇÃO SIGNIFICATIVA NA AUDITORIA

167. Assuntos que exigiram atenção significativa na auditoria não são achados, mas podem fornecer aos usuários uma base para obtenção de informações adicionais da administração e com os responsáveis pela governança sobre determinados assuntos relacionados à entidade, às demonstrações contábeis auditadas ou à auditoria realizada (ISA/NBC TA 701, itens 3 e 9).

168. Para a unidade de auditoria interna do CNJ e para as unidades técnicas do TCU, esses assuntos podem constituir-se em importantes indicativos ou subsídios para ações de controle ou a realização de auditorias operacionais.

4.1 Aperfeiçoamento do controle de serviços demandados por meio de Ordens de Serviço

169. Em 29/07/2020, foi aberta a Ordem de Serviço n. 7 (OS)^[1] junto à empresa Asper Tecnologia Eireli no âmbito do projeto de Monitoramento do PJe. Tal ordem de serviço continha a demanda pelos itens de serviço do Contrato CNJ n. 43/2019 e quantidade de cada tipo de produto em UST.

170. A leitura da Ata de Reunião de 14/10/2020^[2] demonstra que poderia vir a ser acordado com a empresa o cumprimento apenas parcial da referida OS, tendo em vista a paralisação das atividades daquele projeto para priorizar outras ações do CNJ.

171. Consta no Relatório de Encerramento da referida OS^[3] que novas ações foram realizadas, e que o gestor do contrato solicita o seu encerramento com as entregas realizadas até a data.

172. Por *e-mail* juntado aos autos^[4], o fiscal demandante informa quais os itens foram até então executados, a fim de se permitirem as providências de pagamento com o recebimento parcial:

- a) Planejar e implantar arquitetura escalável de cluster e nodes em *Elasc Stack*;
- b) Indexar e configurar dados via *Logstash*;
- c) Indexar e configurar dados via módulo *Beats*; e
- d) Configurar módulo *Elasc Security*.

173. De acordo com os itens informados pelo fiscal demandante, esperava-se que a NFe contivesse um total de 268 USTs. Contudo, a análise da Seção de Análise e Liquidação - SEALI (Documento SEI 1011227) baseou-se na OS n. 7/2020, que continha originalmente 370 USTs, bem como na Nota Fiscal NFe 109^[5], a qual menciona 208 USTs.

174. A SEALI ainda menciona a Nota Técnica DTI elaborada pelo gestor do contrato, mas tal documento sequer aborda o fato de ter havido redução das quantidades demandadas.

175. Portanto, mesmo considerando que houve pagamento correto e de acordo com a quantidade dos serviços que foram prestados, é perceptível a necessidade de se aprimorarem os controles que autorizam o pagamento ao ente credor.

176. Ante o exposto, sugere-se que, na hipótese de recebimento parcial de ordem de serviço, um novo documento deve ser juntado ao processo. Tal documento deve informar os novos

quantitativos a serem considerados em relação à OS, de acordo com as tratativas que se seguiram à sua emissão.

177. Desse modo a análise da liquidação da despesa pela SEALI será facilitada, e não haverá a falsa impressão de que houve pagamento a menor pelo serviço demandado.

^[1] Documento SEI 0922087.

^[2] Documento SEI 1000923.

^[3] Documento SEI 1000926.

^[4] Documento SEI 1010604.

^[5] Documento SEI 1010821.

5. DEFICIÊNCIAS SIGNIFICATIVAS DE CONTROLE INTERNO

178. Na referida seção, agora renomeada, somente deverão ser lançadas deficiências significativas de controle interno, entendendo-se como tal a deficiência ou a combinação de deficiências de controle interno que, no julgamento profissional do auditor, é de importância suficiente para merecer a atenção dos responsáveis pela governança (NBC TA 265, item 6) ou que devam ser comunicadas à administração nos termos do item 10(a) e (b), da mesma NBC TA.

179. Observou-se que os documentos que registram a execução orçamentária no SIAFI carecem de melhor detalhamento. Há documentos de estorno cuja descrição não informa se tratar de estorno e não indica o documento original a ser estornado. A situação é agravada nos documentos referentes à execução da folha de pagamento, nos quais não há o detalhamento específico de quais rubricas da folha de pagamento estão sendo liquidadas/pagas. A falta de descrição detalhada nos documentos do SIAFI dificulta a atuação do órgão de controle ou de terceiros que queiram conhecer precisamente a que se referem todos os dados e valores.

180. Ainda a respeito da elaboração das folhas de pagamento, constatou-se que muitos dos cálculos são realizados em planilhas em formato *excel*. O risco de erro se torna menor quando são utilizados sistemas que realizam automaticamente cálculos de dados parametrizados.

181. A equipe de auditoria também constatou que as prestações de contas dos termos de execução descentralizadas carecem de maiores informações e ocorreram intempestivamente. Ademais, a instrução processual no Sistema SEI precisa ser aperfeiçoada. Documentos com informações relevantes sobre a execução dos acordos não foram juntados aos respectivos processos.

6. MONITORAMENTO DE RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES DE ÓRGÃOS DE CONTROLE

182. Como se trata do primeiro trabalho de Auditoria Financeira Integrada com Conformidade, nos termos definidos pela Instrução Normativa TCU n. 84/2020, ainda não há recomendações e determinações de órgãos de controle a serem aqui expostas.

7. CONCLUSÕES

183. A equipe de auditoria da Coordenadoria de Auditoria Institucional – COAD/SAU realizou, ao amparo da competência estabelecida no art. 74, inciso IV, da Constituição Federal e, em cumprimento ao inciso II do artigo 12 da Instrução Normativa TCU n. 84/2020, Auditoria Financeira Integrada com Conformidade nas contas relativas ao exercício de 2020 dos responsáveis pelo CNJ.

184. As contas auditadas compreendem os balanços patrimonial e orçamentário em 31 de dezembro de 2020, as demonstrações das variações patrimoniais para o exercício findo, com as

correspondentes notas explicativas, incluindo o resumo das principais políticas contábeis, e as respectivas operações, transações ou os atos de gestão relevantes dos responsáveis, subjacentes às demonstrações contábeis.

185. Os objetivos da auditoria são obter segurança razoável para expressar conclusões sobre se as demonstrações contábeis acima referidas apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial, financeira e orçamentária do CNJ em 31 de dezembro de 2020, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicadas ao setor público; e sobre se as operações, transações ou os atos de gestão relevantes dos responsáveis estão em conformidade, em todos os aspectos relevantes, com as leis e os regulamentos aplicáveis e os princípios de administração pública que regem a gestão financeira responsável e a conduta dos agentes públicos.

Segurança razoável e suporte às conclusões

186. Segurança razoável é um alto nível de segurança, mas não uma garantia absoluta de que a auditoria, conduzida de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria, sempre irá detectar uma distorção ou um desvio de conformidade relevante quando existir. As distorções nas demonstrações contábeis e os desvios de conformidade podem ser decorrentes de fraude ou erro e são considerados relevantes quando, individualmente ou em conjunto, possam influenciar, dentro de uma perspectiva razoável, as decisões tomadas com base nas contas auditadas.

187. Conforme exigido pelo item 26 da ISA/NBC TA 330/ISSAI 2330 – Resposta do auditor aos Riscos Avaliados, e com os itens 179 e 181 da ISSAI 4000 – Norma para auditoria de conformidade, foi obtida evidência de auditoria apropriada e suficiente para formar as conclusões da auditoria.

188. As demonstrações contábeis da entidade para o exercício findo em 31 de dezembro 2019 não foram auditadas. Contudo, foi obtida evidência de auditoria apropriada e suficiente sobre se os saldos iniciais continham distorções que afetavam de forma relevante as demonstrações contábeis de 31 de dezembro de 2020.

189. Foram realizadas avaliações específicas, descritas nos papéis de trabalho da equipe de auditoria para extrair as conclusões expressas a seguir, que fundamentam as opiniões emitidas no certificado de auditoria.

Conclusão sobre as demonstrações contábeis

190. Concluiu-se que as distorções não corrigidas descritas nas Subseções 1 – Distorções de valores e 2 – Distorções de classificação, apresentação ou divulgação; da Seção 3 – Achados de Auditoria deste relatório, são relevantes, individualmente ou em conjunto, porém, não têm efeitos generalizados sobre as demonstrações contábeis acima referidas, uma vez que:

191. (i) se restringem a elementos, contas ou itens específicos das demonstrações contábeis;

192. (ii) representam parcela razoável das demonstrações contábeis (R\$ 4.194.276,88, distribuídos em contas de ativo, passivo, VPD e VPA do CNJ, que representam 17% das despesas empenhadas em 2020); e

193. (iii) em relação às divulgações, as distorções não afetam, de forma significativa, o entendimento das demonstrações contábeis pelos usuários.

Conclusão sobre a conformidade das operações, transações ou atos de gestão subjacentes

194. Concluiu-se que os desvios de conformidade descritos na Subseção 3, da Seção 3 – Achados de Auditoria deste relatório, são relevantes, individualmente ou em conjunto, mas não generalizadas nas operações, transações ou atos de gestão relevantes dos responsáveis, subjacentes às demonstrações contábeis acima referidas.

Impacto dos achados nas contas da unidade jurisdicionada

195. Ressalta-se que, como registrado na seção intitulada "Conclusão sobre as demonstrações contábeis", os achados correspondentes às distorções de valor e de classificação, apresentação ou divulgação são relevantes, individualmente ou em conjunto, mas não têm efeitos generalizados sobre as demonstrações contábeis, portanto impactam, parcialmente, as contas da unidade jurisdicionada no aspecto da exatidão dos demonstrativos contábeis; e os achados referidos na seção "Conclusão sobre a conformidade das transações subjacentes" impactam, igualmente, as referidas contas nos aspectos da legalidade (*latu sensu*), transparência e representação fidedigna.

196. Esses aspectos são considerados para fins do julgamento das contas como regulares (art. 16, inciso I, da Lei 8.443/1992) e, embora as opiniões emitidas no certificado de auditoria não vinculem o julgamento pelo TCU, os impactos dos achados sobre aqueles aspectos foram considerados na formulação das opiniões expressas no certificado de auditoria, com base na materialidade quantitativa e qualitativa determinada para o trabalho (Apêndice A, item 1).

Apuração e eventual responsabilização de responsáveis

197. Tal instrumento não se aplica aos trabalhos deste relatório de auditoria.

Benefícios estimados ou esperados e volume de recursos fiscalizados

198. Entre os benefícios qualitativos esperados da implementação das deliberações propostas citam-se o aumento da transparência da gestão, a melhoria das informações e o aprimoramento dos controles internos sobre a conformidade dos atos de gestão financeira e orçamentária e dos respectivos registros contábeis, bem como sobre o processo de elaboração das demonstrações contábeis, alinhando-os aos padrões internacionais em implementação pela STN, para convergir as práticas contábeis adotadas no Brasil às Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.

199. O volume de recursos fiscalizados atingiu R\$ 133.836.651,71, na perspectiva patrimonial, e R\$ 224.344.851,71 de despesas empenhadas no exercício.

8. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

200. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

201. Com fundamento no art. 55 da Resolução CNJ n. 309/2020 **recomendar** à:

a) Secretaria de Orçamento e Finanças que, no prazo de 180 dias, implante rotinas contábeis para que, ao final do exercício, as despesas referentes ao mês de dezembro sejam registradas ainda no exercício vigente, independentemente do recebimento de notas fiscais ou disponibilidade orçamentária (item 1.1);

b) Secretaria de Orçamento e Finanças que, no prazo de 30 dias, ajuste o saldo da conta contábil 1.1.3.1.1.01.05 – Salários e Ordenados – Pagamento Antecipado para refletir apenas o valor pendente de devolução adiantado no mês anterior (item 1.2);

c) Secretaria de Orçamento e Finanças que, no prazo de 30 dias, promova a elaboração e a utilização de *check-list* ou rotina de trabalho que garanta a conferência do valor inscrito como devolução (rubrica 0040) no Demonstrativo de Despesa de Pessoal, e efetue o correspondente registro contábil para que o saldo da conta sempre coincida com o montante antecipado no mês (item 1.2);

d) Secretaria de Orçamento e Finanças que, no prazo de 30 dias, desenvolva rotina(s) específica(s) e mecanismo(s) de controle para o lançamento das VPDs (Classe 3), observados as sugestões constantes no item 2.1 do Apêndice C - COMENTÁRIOS DE GESTORES E ANÁLISES DA EQUIPE (item 2.1);

e) Secretaria de Orçamento e Finanças que, no prazo de 30 dias, institua controles para adequar as futuras classificações da despesa de modo a refletir adequadamente o objeto registrado como VPD (item 2.2);

f) Secretaria de Orçamento e Finanças que, no prazo de 60 dias, reveja os procedimentos adotados no reconhecimento do valor contábil dos ativos intangíveis, a fim de evitar a exclusão dos custos adicionais necessários para colocar o ativo em funcionamento, conforme estabelece os itens 34 a 36 da NBCT SP 08, caso seja necessário (item 2.3);

g) Secretaria de Orçamento e Finanças que, no prazo de 60 dias, implante rotinas de conferência das contas de controle com maior frequência. Ressalte-se que tal rotina deve envolver todas as unidades que participam da execução orçamentária e financeira (item 2.5);

h) Secretaria-Geral que, no prazo de 60 dias, avalie a conveniência e oportunidade de solicitar ao PNUD os documentos do produto da Reunião Anual da Rede Global de Integridade Judicial para a inclusão nos processos SEI relativos aos TEDs n. 6/2020 e n. 7/2020, ou a vinculação ao processo que contenha a citada documentação (item 3.1);

i) Secretaria-Geral que, no prazo de 60 dias, avalie a conveniência e oportunidade de especificar, nos futuros Documentos de Projeto, o desembolso em compatibilidade com cronograma de despesas, conforme a Macrofunção SIAFI 020328, ainda que os desembolsos necessitem ocorrer logo após a contratação (item 3.1);

j) Secretaria-Geral que, no prazo de 60 dias, observe as orientações do Acórdão n. 1339/2009 – TCU - Plenário quanto aos órgãos se absterem de utilizar os de acordos de cooperação internacional na contratação de atividades meramente executivas (item 3.1);

k) Seção de Pagamento que, no prazo de 60 dias, passe a informar na folha de pagamento mensal, o montante referente à Baixa da Remuneração no Período de Férias - BRPF, conforme determina a Macrofunção SIAFI 021142 (item 3.3); e

l) Secretaria de Orçamento e Finanças que, no prazo de 60 dias, implemente rotinas com vistas a baixar, mensalmente, a parcela de BRPF; e implemente rotinas com vistas a nulificar, ao final do exercício financeiro, quaisquer saldos nas contas de férias e 13º salário de ativo e passivo, conforme determina a Macrofunção SIAFI 021142 (item 3.3).

APÊNDICE A - DETALHAMENTO DA METODOLOGIA EMPREGADA

1. DETERMINAÇÃO DA MATERIALIDADE PARA O TRABALHO

1.1. A materialidade é um conceito utilizado pelo auditor para estabelecer o nível (ou os níveis) a partir do qual as distorções na informação ou as não conformidades do objeto de auditoria serão consideradas relevantes e, assim, tratadas para fins de planejar, executar e relatar a auditoria.

1.2. O conceito é utilizado em todas as fases da auditoria: na **fase de planejamento**, para determinar o que é significativo para os procedimentos preliminares de avaliação de risco e para planejar os procedimentos de auditoria; na **fase de execução**, para avaliar o efeito dos achados identificados na auditoria; e na **fase de relatório**, para formar a conclusão ou opinião de auditoria com base na relevância dos achados, individualmente ou em conjunto, bem como para fundamentar as propostas de encaminhamento do relatório. Os julgamentos sobre materialidade são realizados com base nos critérios de magnitude das distorções e dos efeitos das não conformidades (**materialidade quantitativa**), e da natureza e circunstâncias da sua ocorrência (**materialidade qualitativa**).

1.1. Materialidade quantitativa

1.1.1. Conforme o Manual de Auditoria Financeira do TCU, item 226, e a ISA/NBC TA 320, ISSAI 2320, ao estabelecer a estratégia global de auditoria, o auditor deve determinar a materialidade para as demonstrações contábeis como um todo (materialidade global ou materialidade no planejamento), a materialidade para execução da auditoria e estabelecer o limite para acumulação de distorções, de modo a permitir a avaliação dos riscos de distorções relevantes e a determinação da natureza, época e extensão (tamanho das amostras) dos procedimentos adicionais de auditoria. A materialidade, no aspecto quantitativo, geralmente é definida mediante a aplicação de um percentual sobre determinado valor de referência que reflete razoavelmente o nível de atividade financeira do objeto da auditoria, como o total das despesas, das receitas, do ativo, do passivo, do lucro etc.

1.1.2. O Tribunal de Contas Europeu (ECA, na sigla em inglês) estabelece que a materialidade para o trabalho como um todo deve se situar entre 0,5% e 2% do valor de referência. O Instituto dos Auditores Independentes Certificados dos Estados Unidos (AICPA, na sigla em inglês) considera o total das despesas (p.ex.: dotação autorizada, despesa empenhada) como o referencial provavelmente mais apropriado para as auditorias das entidades do setor público (*Audit Guide*, 2014, p. 404). Já a Federação Internacional de Contadores (IFAC, na sigla em inglês) orienta que se o lucro não é uma medida útil (como no caso das entidades sem fins lucrativos e da maioria das entidades do setor público), o auditor pode considerar outras bases como: de 1% a 3% das receitas ou despesas; de 1% a 3% dos ativos; ou de 3% a 5% do patrimônio líquido.

1.1.3. Assim, a escolha do valor de referência nesta auditoria recaiu, inicialmente, sobre a dotação orçamentária atualizada em 31/7/2020, por ser é um referencial mais apropriado à realidade de um órgão público como o CNJ.

1.1.4. Por conseguinte, a materialidade global - MG, a materialidade para execução - ME da auditoria e o limite para acumulação de distorções - LAD foram determinados nesta auditoria considerando a relevância financeira individual da conta, classe ou ciclo de transações em relação à dotação orçamentária atualizada em 31/7/2020. A Tabela a seguir apresenta os níveis de materialidade com seus respectivos valores estabelecidos no planejamento e utilizados na execução da auditoria.

Tabela 6: Níveis de materialidade iniciais

VR – Valor de referência	Dotação orçamentária atualizada	205.552.617,00
MG – Materialidade global	2% do VR	4.111.052,34
ME – Materialidade para execução	50% da MG	2.055.526,17
LAD – Limite para acumulação de distorções	5% da MG	205.552,62

Fonte: Elaboração própria

1.1.5. Assim, a MG – Materialidade global de R\$ 4.111.052,34 foi o parâmetro quantitativo considerado quando da avaliação dos efeitos das distorções não corrigidas, individualmente ou em conjunto, para extrair as conclusões em que se fundamenta a opinião de auditoria. Não foram determinados níveis de materialidade inferiores à MG para classes específicas de transações, saldos contábeis e divulgações, pois não se considerou necessário nas circunstâncias específicas do CNJ.

1.1.6. A ME – Materialidade para execução dos testes de auditoria foi estabelecida em 50% da MG. Esse percentual geralmente varia entre 50% e 75%. Onde o risco é maior, em um nível mais próximo dos 50% do que dos 75% da materialidade global, e ao contrário, onde o risco é menor. Por conseguinte, o valor de R\$ 2.055.526,17 foi o utilizado para determinar a relevância financeira individual das contas (contas significativas) e como parâmetro para determinar se os saldos dessas contas estavam relevantemente distorcidos.

1.1.7. O LAD representa o valor abaixo do qual as distorções de valor serão consideradas claramente triviais e, portanto, não serão acumuladas durante a auditoria, desde que, quando julgadas pelos critérios qualitativos de natureza ou circunstâncias, não sejam consideradas claramente triviais. Esse limite foi estabelecido em 5% da MG, resultando no valor de R\$ 205.552,62. Esse percentual pode variar entre 3% e 5% da materialidade global, a depender da avaliação de riscos (MAF, 234).

1.2. Materialidade qualitativa

1.2.1. A natureza e as circunstâncias relacionadas a algumas distorções podem levar a equipe de auditoria a avaliá-las como relevantes ainda que estejam abaixo dos limites quantitativos de materialidade definidos para o trabalho. A perspectiva qualitativa da materialidade considera a:

- relevância pela natureza – qualquer suspeita de má gestão grave, fraude, ilegalidade ou irregularidade, distorção intencional ou manipulação de resultados ou informações; e
- relevância pelas circunstâncias – devido ao contexto em que ocorrem, podem mudar a impressão dos usuários previstos e ter um efeito significativo nas suas decisões.

1.2.2. Na presente auditoria as contas 2.1.1.1.01.03 - FERIAS A PAGAR e 2.1.1.1.01.02 - DECIMO TERCEIRO SALÁRIO A PAGAR foram selecionadas em virtude de relevância pelas circunstâncias, por fazerem parte do ciclo contábil “folha de pagamento”.

1.3. Revisão dos níveis de materialidade

1.3.1. Antes de avaliar o efeito das distorções não corrigidas, a equipe de auditoria reavaliou os níveis de materialidade estabelecidos no planejamento para confirmar se continuavam apropriados.

1.3.2. Inicialmente, o valor de referência fixado para a materialidade global fora a dotação orçamentária atualizada do CNJ em 31/7/2020, em virtude de o exercício financeiro de 2020 ainda não ter se findado. Após o encerramento do exercício de 2020, o valor de referência fixado para estabelecimento da materialidade foi o montante de créditos liquidados e restos a pagar não processados pagos em 2020, por orientação dos auditores do próprio Tribunal de Contas de União. A

tabela a seguir apresenta os níveis de materialidade revisados com seus respectivos valores, tendo como valor de referência o total de créditos liquidados e restos a pagar não processados pagos em 31/12/2020.

Tabela 7: Níveis de materialidade revisados

VR – Valor de referência	Crédito Liquidado + RPNP Pagos	237.105.361,74
MG – Materialidade global	2% do VR	4.742.107,23
ME – Materialidade para execução	50% da MG	2.371.053,62
LAD – Limite para acumulação de distorções	5% da MG	237.105,36

Fonte: Elaboração própria

1.3.3. A ME e o LAD permaneceram apropriados, uma vez que a utilização dos novos valores semelhantes aos estabelecidos na fase de planejamento resultou em semelhante cobertura das demonstrações contábeis e na aplicação de testes de auditoria na mesma extensão de outrora, mantendo-se a segurança obtida na auditoria e, por consequência, nas suas conclusões e opiniões.

1.3.4. A MG revisada, superior em 15% à estabelecida no planejamento, foi considerada para determinar se as distorções não corrigidas eram relevantes, individualmente ou em conjunto, e extrair as conclusões em que se fundamentam as opiniões expressas no certificado de auditoria.

2. CRITÉRIOS PARA SELEÇÃO DAS CONTAS SIGNIFICATIVAS

2.1. As contas contábeis foram consideradas significativas pela:

I - relevância financeira, quando:

- a) o seu saldo era maior ou igual ao valor da ME;
- b) compunham ciclos contábeis, cujo somatório era maior ou igual ao valor da ME;
- e
- c) o histórico dos saldos de exercícios era maior ou igual ao valor da ME: ocorre especialmente com as contas de despesas, pois execução cresce ao longo do exercício e atingirá a materialidade exigida.

II - relevância qualitativa, quando:

- a) o seu saldo era inferior ao valor da ME, mas podia ser relevante pela natureza ou incluir risco de distorção relevante pelas circunstâncias e/ou fosse relevante pelo critério de sensibilidade pública.

3. ABORDAGEM DE AUDITORIA

3.1 A decisão da equipe foi por uma abordagem com **ênfase em testes de detalhes** para os ciclos contábeis que envolviam contas ou ciclos de transações cujas operações, atividades ou transações subjacentes significativas.

3.2 Essa decisão decorreu do fato de:

- avaliarmos o nível planejado de risco de procedimentos de revisão analítica em grau elevado; e
- avaliarmos o nível planejado de risco de controle em grau elevado.

3.3 Em consequência dessa decisão:

- obtivemos entendimento do controle interno em grau mínimo; e
- realizamos poucos testes de controle.

4. AVALIAÇÃO E RESPOSTA AOS RISCOS DE DISTORÇÃO RELEVANTE

4.1 Identificamos e avaliamos os riscos de distorção relevante nas demonstrações contábeis, financeiras e orçamentárias, e em relação à conformidade das operações, transações ou atos de gestão relevantes dos responsáveis, independentemente se causadas por fraude ou erro.

4.2 Com base nos resultados da avaliação de risco, planejamos e executamos procedimentos de auditoria em resposta aos riscos significativos de maneira a obter evidência de auditoria suficiente e apropriada para suportar as conclusões da auditoria.

4.3 Esses procedimentos de auditoria incluíram inspeção documental, recálculo, procedimentos analíticos e indagações, inclusive por escrito (Solicitações de Auditoria - SA).

4.4 No tocante às contas e/ou ciclos contábeis não significativos, a evidência de auditoria foi obtida mediante a aplicação de procedimentos de revisão analítica.

5. FORMAÇÃO DAS OPINIÕES E COMUNICAÇÕES À ADMINISTRAÇÃO

5.1 Os efeitos das distorções relevantes detectadas após o encerramento do exercício de 2020 foram considerados na formação das conclusões e opiniões de auditoria sobre as demonstrações contábeis e sobre a conformidade das operações, transações ou dos atos de gestão relevantes dos responsáveis.

5.2 A previsão da modificação das opiniões de auditoria, as distorções não corrigidas e as não conformidades que fundamentam a modificação, assim como o texto previsto da modificação foram comunicadas à administração da entidade, conforme requerido no item 30 da ISA/NBC TA 705.

5.3 Os achados preliminares, foram encaminhados aos dirigentes da entidade para que apresentassem suas perspectivas e as ações corretivas a implementar, nos termos do artigo 53 da Resolução CNJ n. 309/2020.

6. MÉTODO DE AMOSTRAGEM UTILIZADO NA AUDITORIA

Parâmetros dos testes de controle e de conformidade

6.1 Conforme exposto na seção “Metodologia e limitações inerentes à auditoria” todos os testes de auditoria aplicados nos processos foram realizados ou no universo de transações ou com base em amostra estatística aleatória com base em julgamento profissional.

6.2 A análise dos ciclos contábeis “TED” e “Bens móveis e imóveis” foi realizada na totalidade dos lançamentos contábeis que movimentaram as contas integrantes do ciclo.

6.3 O ciclo contábil “Folha de pagamento” foi analisado com procedimentos analíticos nas folhas de pagamento dos servidores do CNJ referentes aos meses de janeiro, junho e dezembro.

6.4 Os demais ciclos contábeis foram analisados por meio de testes nos lançamentos contábeis escolhidos com base no julgamento profissional dos auditores.

6.5 A relação dos lançamentos analisados consta nos papéis de trabalho de cada integrante da equipe de auditoria.

APÊNDICE B - ALTERAÇÕES DA LEGISLAÇÃO DO CNJ

No curso dos exames de auditoria, não houve alterações relevantes na legislação do CNJ que impactassem na condução dos trabalhos ou na opinião de auditoria.

APÊNDICE C - COMENTÁRIOS DE GESTORES E ANÁLISES DA EQUIPE

Este Apêndice do relatório atende ao disposto no art. 53 da Resolução CNJ n. 309/2020, no sentido de oportunizar aos destinatários das deliberações a apresentação de comentários sobre as propostas de determinação e/ou recomendação, solicitando, em prazo compatível, informações quanto às consequências práticas da implementação das medidas aventadas e possíveis alternativas.

A inclusão e a análise desses comentários no relatório final resultam em um documento que não só apresenta os achados, as conclusões e as propostas da equipe, mas também a perspectiva dos dirigentes e as ações corretivas que pretendem tomar.

ACHADOS DE AUDITORIA

1. Distorções de valores

1.1 R\$ 1.791.007,24 de despesas do exercício de 2019 reconhecidas no exercício de 2020

Comentário dos gestores:

1.1.1. Em resposta à Solicitação de Auditoria – SA n. 004/2020, a Secretaria de Orçamento e Finanças forneceu a seguinte resposta:

Quando ao fato narrado, faltam elementos na explicação que possibilite uma análise do caso concreto. Ademais, informo que decisões de pagamento de um exercício para o outro (transição de janeiro/dezembro), em geral, são decisões que ocorrem em nível de secretaria (SOF) e gestor dos contratos. A SCONT é sensibilizada quando se trata de Despesa de Exercício Anterior e nestes casos, há sim a apropriação de passivo com impacto em Ajuste de Exercícios Anteriores (SOF,2021).

Análise da equipe de auditoria:

1.1.2. Ratificamos que o achado de auditoria aborda a situação das despesas ocorridas em dezembro ou meses anteriores e que só foram reconhecidas em janeiro do exercício posterior. A situação exposta trata de uma ótica patrimonial, não envolvendo Despesas de Exercícios Anteriores (que se relaciona com a ótica orçamentária).

1.1.3. O cerne do achado não está ligado à liquidação da despesa, e sim ao registro da despesa no momento de seu fato gerador, em atendimento ao regime de competência.

1.1.4. Ressalte-se que a Secretaria do Tesouro Nacional já dispõe de mecanismos para solucionar tal situação e o SIAFI também já possui procedimento específico para o registro da despesa independentemente do recebimento de nota fiscal.

1.2 R\$ 90.866,30 de distorção de valor pela falta de baixa do adiantamento de salários

Comentário dos gestores:

1.2.1. Por meio da resposta à Solicitação de Auditoria que colheu as manifestações a respeito dos achados preliminares, a Secretaria de Gestão de Pessoas - SGP apresentou a seguinte manifestação:

1.1. Conforme narrado no texto do Achado Preliminar, há permissão legal para que os servidores recebam a antecipação da remuneração de férias, com a subsequente devolução, em parcela única, no mês seguinte, dos valores adiantados (art. 18, *caput* e parágrafo único, da Instrução Normativa CNJ nº 66, de 8 de julho de 2020).

1.2. Tais valores são executados na Folha de Pagamento por meio da rubrica ANTECIPAÇÃO DE FÉRIAS (números 0040 - crédito, e 8040 - débito).

1.3. No relatório de Demonstrativo de Despesas de Pessoal (citado no relatório), a coluna de valor "Bruto", para a supracitada rubrica, corresponde aos pagamentos efetuados no mês corrente a título de antecipação da remuneração de férias (no relatório usado como exemplo, havia o valor total de R\$ 11.508,83 de pagamentos efetuados em janeiro/2020).

1.4. Já a coluna "Devolução" corresponde às devoluções, no mês corrente, das antecipações efetuadas no mês anterior (no relatório usado como exemplo, havia o valor total de devoluções de R\$ 60.517,09 a serem efetuadas em janeiro/2020, equivalentes aos adiantamentos realizados em dezembro/2019).

1.5. Assim, salvo melhor juízo, conforme relatado no parágrafo 6 deste Achado, entende-se que a Seção de Pagamento já vem atendendo a exigência legal naquilo que lhe compete. De todo modo, colocamo-nos à disposição caso haja alguma alteração a ser realizada nos relatórios.

Análise da equipe de auditoria:

1.2.2. A manifestação do gestor permite à equipe de auditoria concluir que a Seção de Pagamento - SEPAG, integrante da Secretaria de Gestão de Pessoas - SGP, tem desempenhado a atividade de forma correta e tempestiva.

1.2.3. Sendo assim, a Seção de Execução Orçamentária e Financeira - SEORF deverá, doravante, efetuar os lançamentos relativos à baixa ou "Devolução" do adiantamento de salários (antecipação de férias), por meio do sistema SIAFI, com a mesma atenção dedicada ao lançamento do valor "Bruto", ou seja, dos pagamentos efetuados no mês corrente a título de antecipação da remuneração de férias.

1.2.4. Entende-se que tal cuidado e diligência evitará o reporte errôneo de que os servidores e servidoras do CNJ podem não estar devolvendo integralmente salários adiantados.

1.3 R\$ 750.000,00 de distorção em virtude da falta de contabilização no SIAFI da Prestação de Contas do Termo de Execução Descentralizada n. 006/2019

Comentário dos gestores

1.3.1. Por meio de resposta à solicitação de auditoria que colheu as manifestações a respeito dos achados preliminares, a Secretaria Geral – SG informou que a resposta se encontra no Processo SEI n. 02007/2021, Despacho DTI 1053306.

1.3.2. No documento, o Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação - DTI relatou que foi realizada a manifestação da área técnica no Processo SEI n. 04188/2019, despachos DPJE 1051198 e 1053299, contendo a análise dos documentos apresentados pelo tribunal, bem como a aprovação da prestação de contas relacionadas à execução do TED.

1.3.3. Por sua vez, a Diretoria Geral, no Despacho DG 1053973 informou que o Termo de Execução Descentralizada n. 006/2019 teve sua prestação de contas aprovada e que o ato de aprovação já fora registrado no SIAFI e a comprovação está no Documento SEI de n.1053718.

Análise da equipe de auditoria:

1.3.4. Inicialmente, cumpre registrar que, na ocasião do envio da solicitação de auditoria, a prestação de contas relativa ao TED n. 006/2019 ainda não havia sido executada.

1.3.5. Ao se analisar as informações ofertadas, constata-se que os atos administrativos pertinentes à prestação de contas foram efetivados no dia 16 de março de 2021, conforme Despacho SCONT 1053719.

1.3.6. Dessa forma, constata-se o registro contábil da prestação de contas, o que não retira o condão de apontamento da distorção, visto que o lançamento só foi efetivado no dia 16 de março de 2021.

2. Distorções de classificação, apresentação ou divulgação

2.1 R\$ 470.497,10 de distorção com o uso incorreto do nível de consolidação de conta (5º dígito)

Comentário dos gestores:

2.1.1. Por meio de resposta à solicitação de auditoria que colheu as manifestações a respeito dos achados preliminares, a Secretaria de Orçamento e Finanças - SOF apresentou a seguinte manifestação:

8.1. Atualmente, já é utilizado [sic] planilha com listagem de VPDS´ relacionada a cada natureza de despesa, mas sem definição do 5ª dígito, pois, esse varia caso a caso e algumas vezes essa definição só é possível quando da liquidação.

8.2. Ou seja, cabe ao executor realizar a análise com base nos dados de pagamento.

8.3. Os lançamentos também são revisados por uma seção diferente da que realizou a contabilização e por vezes, o ajuste é solicitado. Ainda assim, para dirimir futuros erros, será necessário elaborar outra dinâmica entre as seções da SOF para controle e uso do 5 dígito.

Análise da equipe de auditoria:

2.1.2. A manifestação do gestor aponta para as atribuições internas das diversas unidades integrantes da SOF e para a necessidade de sanar o problema constatado pela equipe de auditoria pela via da adoção de nova dinâmica entre essas seções.

2.1.3. Apesar disso, a simples leitura do achado faz vislumbrar que o controle e uso do nível de consolidação de conta (5º dígito) estão assimilados dentro da dinâmica da SOF, uma vez que o que ocorreu foi uma falha pontual, fruto de único lançamento, cujo resultado mereceu destaque nesta auditoria apenas em razão de seu significado em termos de materialidade.

2.1.4. Portanto, aparentemente, quando a transação não é rotineira, há maior risco de erro no preenchimento do 5º dígito da conta de VPD, apesar das regras já implantadas e adotadas.

2.1.5. Nesse caso, convém criar rotina de trabalho para o tratamento das grandes transações (v.g., ressarcimentos de despesas em valor superior a R\$100.000,00) ou daquelas que envolvam lançamento contendo descrições pouco utilizadas e/ou contas raramente movimentadas. Entre outros mecanismos de controle, instituir não apenas dupla instância de conferência, como o gestor alega ser feito, mas análise por mais de um servidor no âmbito da mesma seção.

2.2 R\$ 541.906,24 em distorções de classificação contábil de VPD

Comentário dos gestores:

2.2.1. Por meio de resposta à solicitação de auditoria que colheu as manifestações a respeito dos achados preliminares, a Secretaria de Orçamento e Finanças - SOF apresentou resposta a cada uma das distorções elencadas:

14.1. Suporte a banco de dados PostgreSQL

14.1.1. Após alteração da classificação orçamentária das despesas de TI através da Macrofunção 021130, uma nova classificação foi adicionada, a 0396143, que tomava por base a primeira versão do objeto 0054114.

14.1.2. Ocorre que, houve a adesão à ata do TRT 5º 0184171 e o processo não foi encaminhado para revisão da classificação e ficou vigente a classificação 0396143 que tinha por base o Termo de Referência e não o contrato.

14.1.3. Sendo assim, o que ocorreu foi uma classificação, à época, com base em um Termo de Referência e um objeto no contrato assinado 0191961 que, diferentemente dos citados nos TR's, não continha o termo chave para classificação "subscrição".

14.1.4. Essa sequência de fatos resultou no descrito no Item 1 encontrado pela auditoria.

14.1.5. Assim, para sanar os fatos, sugere-se: alterar a classificação para despesas de 2021 em diante em relação ao contrato 32/2016 sendo incorridas na **33904011 SUPORTE DE INFRAESTRUTURA DE TIC e VPD 3.3.2.3.1.01.00**. Para isso, sugere-se envio à SEORF para reclassificação do empenho 107/2021 1046357 e ciência do gestor para controle dos gastos na nova classificação.

14.1.6. Assim, redigiu-se despacho 1049176 para alteração da natureza e VPD para o empenho do exercício de 2021 para a classificação **3904011 SUPORTE DE INFRAESTRUTURA DE TIC e VPD 3.3.2.3.1.01.00.**"

14.2. Agente de integração para estágio supervisionado

14.2.1. Sobre os pagamentos anteriores a agosto/20 (contrato 12/2015 Processo 02305/2015), quando era pago para a pessoa jurídica (empresa de estágio) e não diretamente ao estagiário contratado (...)

14.2.2. Pela planilha de VPD's, de fato, para a natureza 33903979 SERV. DE APOIO ADMIN., TECNICO E OPERACIONAL, a VPD é a 332310200 - SERVICOS DE APOIO ADM, TECNICO E OPERACIONAL.

14.2.3. Assim, à época, 2014, essa era a classificação de despesa possível e por conseguinte, quando da implantação da obrigatoriedade do uso das VPD's, anos depois, essa foi a VPD utilizada.

14.2.4. Não existia outra classificação mais específica no elemento 39 (pessoa jurídica) como existe atualmente.

14.2.5. Atualmente, temos:

Processo 00097/2019

14.2.6. A planilha de apoio mantida pela SCONT e SEORF com a lista das VPD's adequadas para cada natureza orçamentária aponta a seguinte VPD para a natureza de despesa 33903607 – ESTAGIARIOS (já que os pagamentos em desde agosto/20 são para pessoa física e não jurídica):

(...)

14.2.7. Como pode ser visto no exemplo acima, a VPD 33221.09.00 SERVICOS EDUCACIONAIS E CULTURAIS - PF está recebendo os pagamentos dos estagiários.

14.2.8. A consulta ao razão da conta 332210900 - SERVICOS EDUCACIONAIS E CULTURAIS - PF no sistema Siafi a partir de agosto de 2020 até então, lista todos os pagamentos na VPD devida".

14.3. Segurança contra incêndio e pânico

14.3.1. (...) a SCONT indicou corretamente a VPD a ser utilizada na Classificação da Despesa [conforme 0699904 - 00703/2019].

O que pode ter ocorrido é a apropriação incorreta no siafi web no momento da liquidação pelo executor.

14.3.2. A SCONT revisou, em 2020, 1393 documentos hábeis realizados pela SEORF quanto ao uso da VPD. Quando alguma VPD lançada é diferente da indicada na classificação da despesa, é solicitado ajuste da SEORF quando necessário. Em 2020, foram 18 solicitações de ajuste de VPD à SEORF, mas, como todo trabalho humano, podem ocorrer erros de revisão e/ou execução e pode ter sido este o caso. (Grifos do original)

Análise da equipe de auditoria:

2.2.2. Na ordem dos itens apontados ao longo do achado, tem-se:

Suporte ao banco de dados PostgreSQL

2.2.3. Ante a resposta da unidade e providências de pronto adotadas na SOF³, a equipe de auditoria constatou a adequação quanto à classificação das despesas na VPD correta, em conformidade com o achado.

Agente de integração para estágio supervisionado

2.2.4. A Seção de Contabilidade alegou que não existia classificação mais específica no elemento 39 (pessoa jurídica) como existe atualmente. Também demonstrou que a VPD 3.3.2.2.1.09.00 SERVIÇOS EDUCACIONAIS E CULTURAIS – PF consta em sua planilha de apoio com a lista das VPD's adequadas a cada natureza orçamentária. Foi informado que tal especificação ocorre desde que os pagamentos passaram a ser feitos para pessoa física, não mais jurídica.

2.2.5. Assim, a equipe de auditoria entende que não cabe recomendação decorrente do achado, tendo em vista que, a partir de agosto de 2020, passou-se a adotar para tais despesas a VPD adequada.

Segurança contra incêndio e pânico

2.2.6. Tendo em vista a resposta apresentada neste tópico, conclui-se que a VPD lançada pela Seção de Execução Orçamentária e Financeira - SEORF divergiu da indicada na classificação da despesa feita pela Seção de Contabilidade - SCONT, que, no documento SEI 0699904, indicou corretamente a VPD a ser utilizada.

2.3 R\$ 550.000,00 de distorção de classificação por não inclusão dos custos diretamente relacionados no valor de aquisição de bens móveis

Comentário dos gestores:

2.3.1. Por meio da resposta à solicitação de auditoria que colheu as manifestações a respeito dos achados preliminares, a Secretaria de Orçamento e Finanças - SOF apresentou a seguinte manifestação:

A Seção segue a mesma interpretação teórica contida no relatório preliminar, tanto que, adota a norma para todos os casos de gastos com primeira instalação, a saber, incorporá-las ao valor do bem. Nos dois casos elencados, processos 02136/2020 e 14175/2019, tratou-se de erro na classificação. Após revisão, adotaram-se as seguintes medidas para correção (...)

- É necessária a inclusão do valor da instalação dos bens;

- Não é possível individualizar a instalação para bens em específico pois se trata de um conjunto de itens que compõe o bem como um todo. A solução é dar entrada no valor da instalação proporcionalmente a cada item que compõe os conjuntos de bens lançados por conta contábil. cálculo a ser realizado em planilha pela SCONT.

- Considerando que a instalação ocorreu no mês de agosto de 2020 e que a depreciação começa a ser contabilizada no mês seguinte, setembro, é necessário que cálculos à parte sejam realizados para que a entrada no Geafin seja pelo valor líquido da depreciação bem como a vida útil em meses de utilização (setembro de 2020 até março de 2021) seja subtraída da vida útil total. Assim, a entrada no Geafin será: valor da instalação menos a depreciação que teria sido contabilizada caso a entrada houvesse ocorrido na época correta.

- Ficou acordado que a contabilidade irá proceder os cálculos do valor líquido da instalação bem como realizar os lançamentos necessário para reconhecimento da despesa da depreciação (setembro a dezembro 2020 e janeiro e fevereiro de 2021) e entrada extraorçamentária no Sistema Siafi nas contas patrimoniais, e a Seção de Patrimônio, irá dar entrada no valor da instalação relacionado aos bens na proporção

³ Cf. documentos Classificação da Despesa SCONT 1049176, Nota de Empenho 107/2021 – Reforço 1049544 e Despacho SOF 1049694.

indicada e na vida útil remanescente. já que, a instalação não pode estar registrada com vida útil superior aos bens relacionados e nem a despesa de depreciação passada (seis meses a partir da instalação) pode deixar de ser contabilidade em contas de ajuste de exercício anterior e de despesa do período.

Análise da equipe de auditoria:

2.3.2. A unidade concordou com as divergências apontadas pela equipe de auditoria e apresentou os procedimentos que serão adotados com vistas à sua correção.

2.3.3. Dessa forma, a equipe de auditoria realizará verificações posteriores nos Processos SEI n. 02136/2020 e n. 14175/2019 a fim de identificar se as correções apresentadas foram corrigidas de acordo com o exposto pela Seção de Contabilidade - SCONT.

2.4 Distorções em Contas Contábeis de Controle – Classes 7 e 8

Comentário dos gestores:

2.4.1. Por meio de resposta à solicitação de auditoria que colheu as manifestações a respeito dos achados preliminares, a Secretaria de Orçamento e Finanças - SOF apresentou manifestação em que justificou cada uma das distorções apontadas no achado preliminar.

2.4.2. Também foi informado que a Seção de Contabilidade realiza, periodicamente, conciliação de saldos nas contas de controle e apura a vigência de contratos e de garantias.

Análise da equipe de auditoria:

2.4.3. A equipe de auditoria reconhece o esforço da Seção de Contabilidade que, celeremente, corrigiu todas as distorções nas contas de controle apresentadas no achado preliminar.

2.4.4. Também reconhece a instituição de rotinas e controles para detectar eventuais distorções nos saldos de contas de contratos e garantias.

2.4.5. Todavia, cabe pontuar a necessidade de coordenação entre as seções da Secretaria de Orçamento e Finanças, no sentido de implantar rotinas de conferência dos saldos das contas de controle com maior frequência.

2.4.6. Por fim, mostra-se necessário também sensibilizar as unidades detentoras das informações contratuais para que informem, tempestivamente, fatos que precisam ser registrados contabilmente, a exemplo do fim de vigência de um contrato.

3. Desvios de conformidade

3.1 Não reavaliação de ativos

Comentário dos gestores:

3.1.1. Por meio de resposta à solicitação de auditoria que colheu as manifestações a respeito dos achados preliminares, a Secretaria de Administração - SAD apresentou a seguinte manifestação.

1. O referido achado também foi monitorado no Relatório de Auditoria 2019/003 – Gestão de Bens e esta unidade informou que o módulo Reavaliação foi incluído pela equipe do TRF-4 e solicitou-se que fossem realizados testes. Paralelamente, em conjunto com a Seção de Contabilidade e DTI, foram realizados ajustes nos relatórios após análise e sugestão da SCONT. Em seguida, serão definidos os parâmetros de como será realizada a reavaliação, porém, será necessária a designação de comissões para a realização da reavaliação dos bens e pela situação de crise na saúde pública, até que se normalize, teremos desafios para constituição das referidas comissões, vide como exemplo o inventário de 2020, não se formou

comissão e excepcionalmente foi autorizada a execução pela equipe da SEMAP. Portanto, tendo em vista que a estrutura está concluída, esta unidade sugere que se aguarde definições a respeito do retorno dos servidores ao serviço presencial para que a partir disso seja possível nomear comissões para execução da reavaliação.

Análise da equipe de auditoria:

3.1.2. Tendo em vista que já há uma auditoria em curso que aborda o tema do presente achado (Auditoria de Gestão de Bens – 2019/003) e que ainda se encontra “em monitoramento”, esta equipe optou por acompanhar o cumprimento através do monitoramento da auditoria em curso; não sendo necessária proposta de encaminhamento para este achado.

3.2 Repasses de Acordos de Cooperação Técnica e Termos de Execução Descentralizada com desvio de conformidade procedimental

Comentário dos gestores:

3.2.1. Por meio da solicitação de auditoria que colheu as manifestações a respeito dos achados preliminares, a Secretaria-Geral - SG pontuou as principais especificidades dos procedimentos para consecução de projetos de cooperação técnica internacional.

3.2.2. Sobre os repasses financeiros, a SG manifestou da seguinte forma:

(...) os recursos financeiros repassados ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento **com o objetivo da consecução de Projetos de Cooperação Técnica Internacional** são depositados naquele Organismo e ficam sob sua guarda ao longo da vigência do Projeto, com o intuito de viabilizar a contratação dos insumos necessários ao cumprimento de objetivos e metas estabelecidas em um Plano de Trabalho Plurianual, que é definido conjuntamente entre os parceiros signatários, nesse contexto o CNJ, PNUD e ABC/MRE.

(...)

Com relação à conformidade procedimental para a descentralização dos recursos, **elucida-se que os documentos de projeto firmados com o PNUD estabelecem o orçamento total do Projeto de cooperação, com o valor indicativo a ser executado a cada ano, constante do Plano Plurianual.** O cronograma de desembolsos a ser realizado ao referido organismo é estabelecido de acordo com a disponibilidade financeira do órgão nacional cooperante, **sendo que os repasses podem ser integralizados a qualquer momento durante sua vigência**, desde que observado o limite do orçamento total previsto no documento de projeto.

(...)

Cabe destacar ainda que o organismo internacional não pode pré-financiar atividades, **ou seja, para que possa realizar a contratação dos insumos previstos no documento de projeto firmado**, precisa dispor da integralidade dos recursos necessários **para realização de cada contratação**, ainda que esses contratos tenham previsão de execução plurianual. **Nesse sentido, considerando o planejamento previsto nos documentos de projeto firmados com o PNUD, os repasses financeiros realizados visam possibilitar a plena execução das atividades previstas dentro do cronograma, o qual pressupõe a contratação da maior parte dos insumos previstos no projeto ainda no encerramento de 2020 e primeiros meses de 2021.** (Grifo nosso)

3.2.3. Quanto à ausência de juntada de documentação nos TEDs n. 06/2020 e n. 07/2020, a SG se manifestou:

(...) cumpre esclarecer que a realização do evento está contemplada no escopo do referido Projeto de Cooperação Internacional Justiça 4.0, o que dispensa o estabelecimento de um instrumento suplementar para consecução das ações necessárias ao seu cumprimento no momento oportuno, isso porque, do ponto de vista substantivo, ressalta-se sua completa aderência aos objetivos estabelecidos no Eixo 3 do Projeto, que preveem a consolidação de uma estratégia para a atuação do Judiciário brasileiro na prevenção e no combate à corrupção, lavagem de dinheiro e recuperação de ativos, bem como a sua projeção internacional no campo da cooperação jurídica internacional e sua colaboração para o cumprimento dos compromissos internacionais firmados pelo governo brasileiro sobre a matéria.

Análise da equipe de auditoria:

3.2.4. A equipe de auditoria está ciente dos normativos referentes aos acordos de cooperação internacional, assim como das particularidades para a consecução de tais projetos.

3.2.5. Frisa-se que o achado tratou de identificação de inconformidades e não de irregularidades nos Termos de Execução Descentralizadas e Acordos de Cooperação Técnica Internacional.

3.2.6. Sobre o cronograma de repasses financeiros, o Decreto n. 5151/2004 e a Instrução Normativa CNJ n. 83/2020 estabelecem:

Decreto n° 5.151/2004

Art. 3º A celebração de ato complementar para a implementação de projetos de cooperação técnica internacional depende de prévia aprovação da Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores.

§ 1º O ato complementar de cooperação técnica internacional estabelecerá:

I - o objeto, com a descrição clara e precisa do que se pretende realizar ou obter;
II - o órgão ou a entidade executora nacional e o organismo internacional cooperante e suas respectivas obrigações;

III - o detalhamento dos recursos financeiros envolvidos;

IV - a vigência;

V - as disposições relativas à auditoria independente, contábil e de resultados;

VI - as disposições sobre a prestação de contas;

VII - a taxa de administração, quando couber; e

VIII - as disposições acerca de sua suspensão e extinção.

Instrução Normativa CNJ n. 83/2020

Art. 5º A proposta de instrumento de cooperação deverá contemplar, quando aplicável, os seguintes elementos:

I – o objeto do instrumento de cooperação;

II – a finalidade e o alcance do compromisso a ser firmado pelo CNJ;

III – a identificação dos demais órgãos ou entidades celebrantes e dos seus signatários;

IV – a identificação do projeto ao qual o instrumento está vinculado;

V – as obrigações e os compromissos assumidos pelas partes celebrantes;

VI – regras relativas ao acompanhamento e à fiscalização;

VII – a explicitação dos recursos necessários;

VIII – previsão de publicação do instrumento na imprensa oficial;

IX – possibilidade de denúncia e rescisão;

X – o foro competente para dirimir controvérsias;

XI – prazo de vigência e possibilidade de prorrogação;

XII – a possibilidade de alteração do instrumento e os requisitos;

XIII – a forma de comprovação da aplicação dos recursos;

XIV – regras a serem observadas quando da prestação de contas; e

XV – o plano de trabalho, que será parte integrante do instrumento, e deverá conter, no que couber, os seguintes elementos:

- a) justificativa para a celebração do instrumento;
- b) descrição completa do objeto a ser executado;
- c) descrição das metas a serem atingidas;
- d) definição das etapas ou fases da execução;
- e) compatibilidade de custos com o objeto a ser executado;
- f) cronograma de execução do objeto e cronograma de desembolso; e**
- g) plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados e da contrapartida financeira, se for o caso. (Grifo nosso)**

3.2.7. Verifica-se que o Decreto n. 5151/2004 determina somente a explicitação dos recursos a serem desembolsados.

3.2.8. No entanto, a Instrução Normativa CNJ n. 83/2020 incluiu, no que couber, a necessidade de apresentação do cronograma de desembolso nos planos de trabalho dos acordos de cooperação.

3.2.9. Ainda, a Instrução Normativa STN n. 6/2004, que dispõe sobre os procedimentos de movimentação de recursos externos e de contrapartida nacional, em moeda ou bens e/ou serviços, decorrentes dos acordos de empréstimos e contribuições financeiras não reembolsáveis (doações), firmados pela União Federal junto a organismos multilaterais de crédito e agências governamentais estrangeiras e transferência de recursos no âmbito de acordos de cooperação técnica com organismos internacionais, estabeleceu:

Art. 14. A execução descentralizada de Programa de Trabalho a cargo de órgãos e entidades da Administração Pública Federal, Direta e Indireta, que envolva a transferência de recursos financeiros oriundos de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, objetivando a realização de programas de trabalho, projeto, atividade, ou de eventos com duração certa, efetivada mediante a celebração de acordos de cooperação técnica com organismos internacionais, deverá seguir, as disposições da IN STN 01, de 15 de janeiro de 1997, e suas alterações, notadamente no que se refere aos registros no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI.

Parágrafo único. Caberá ao Órgão Central do Sistema de Administração Financeira definir, em macrofunção específica do Manual SIAFI as disposições da IN STN 01, de 1997, que deverão ser seguidas quando da execução de projetos por meio de Acordos de Cooperação Técnica.

Art. 15. A transferência de recursos decorrentes de Acordos de Cooperação Técnica sob a administração do Organismo Internacional deverá ser efetuada em prazo compatível com cronograma de pagamento das despesas.

3.2.10. De modo semelhante, a Macrofunção SIAFI 020328 dispõe que “a transferência de recursos para a execução de CTI deverá ser efetuada em prazo compatível com o cronograma de pagamento das despesas”.

3.2.11. Depreende-se, diante dos citados normativos, a necessidade de o desembolso ser compatível com o cronograma de pagamento das despesas.

3.2.12. A SG expôs ser necessária a transferência de recursos na fase inicial do projeto a fim de viabilizar recursos ao PNUD para a contratação de insumos. Em razão disso, observa-se que os gestores do projeto entenderam ser razoável a transferência dos recursos da forma explicitada.

3.2.13. No entanto, adicionalmente, seria mais adequado a inclusão dessa informação no Documento de Projeto – PRODOC, de forma a dar transparência ao procedimento de transferência dos recursos, bem como atender aos demais normativos vigentes, os quais determinam a demonstração de compatibilidade entre o desembolso e o cronograma de pagamento de despesas.

3.2.14. Sobre a ausência de juntada de documentação nos TEDs n. 06/2020 e n. 07/2020, os gestores manifestaram que a realização da Reunião Anual da Rede Global de Integridade Judicial está contida no Projeto de Cooperação Internacional Justiça 4.0, uma vez que o tema possui aderência ao Eixo 3 do projeto.

3.2.15. Assim, tal evento pode ser considerado como um dos produtos a serem desenvolvidos no citado eixo.

3.2.16. Em reunião realizada com a Secretaria-Geral - SG, Secretaria de Auditoria - SAU, PNUD e Conselho da Justiça Federal - CJF, em 22 de março de 2021, os responsáveis pelo PNUD informaram que detêm a documentação de todos os produtos desenvolvidos no projeto de cooperação técnica internacional.

3.2.17. Dessa forma, percebe-se que a ausência da juntada dos documentos decorreu de deficiências na instrução processual e não pela inexistência dos documentos comprobatórios com as especificações necessárias para a condução do evento planejado, faltando somente a sua inclusão nos processos referentes aos TEDs n. 06/2020 e n. 07/2020 ou a vinculação ao processo SEI que possuirá a respectiva prestação de contas desse produto.

3.2.18. Ainda sobre a organização da Reunião Anual da Rede Global de Integridade Judicial, verifica-se que a realização de eventos está elencada no parágrafo 3º do art. I do Decreto n. 59.308/1966, como uma das formas de prestação de assistência técnica:

3. Essa assistência técnica poderá consistir em:

(...)

b) organizar e dirigir seminários, programas de treinamento profissional, empreendimentos-piloto, grupos de trabalho de peitos e atividades correlatas nos locais que forem, de comum acôrdo, escolhidos pelas partes;

3.2.19. Entretanto, o Acórdão TCU n. 1339/2009 – Plenário orientou que atividades como a realização de eventos não deveriam constar dos acordos de cooperação técnica internacional:

27. Passando ao encaminhamento suscitado pela unidade técnica, verifico que, entre outras providências, foi proposto firmar entendimento sobre aspectos relativos aos projetos de cooperação internacional financiados com recursos exclusivamente nacionais.

28. Nesse particular, julgo adequada à proposta da unidade instrutiva, eis que os entendimentos firmados possuem um caráter abrangente e, dessa forma, deverão ser observados por todos os órgãos da administração pública que celebram projetos de cooperação internacional que não guardam estrita correlação com os objetivos contidos nos acordos básicos de cooperação aos quais se vinculam.

29. Ademais, tais entendimentos se prestam a **evitar que sejam celebrados atos complementares com vistas ao desempenho de atividades meramente administrativas** nas situações em que os gestores possuem competência formal para a prática de tais atos.

30. Por derradeiro, no que se refere às propostas de determinação alvitadas pela unidade técnica, relativas aos acordos de cooperação BRA/03/004 e 914BRA1095, firmados entre a Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação e o PNUD e a Unesco, manifesto-me no sentido de que as práticas lá identificadas não se coadunam com as conclusões destes autos, de forma que se mostram bastante razoáveis as proposições da 6ª Secex.

31. Com efeito, identificou-se que os ajustes visam o atendimento de atividades meramente executivas, a exemplo da produção, impressão e distribuição de material para treinamentos; **da organização de eventos**, inclusive quanto ao fornecimento de transporte aéreo, hospedagem e alimentação para os participantes; da execução de

serviços comuns, como revisão ortográfica e gramatical de textos e serviços gráficos; da aquisição de materiais de expediente e equipamentos de informática, entre outros, os quais podem ser realizados pela administração sem o intermédio de organismos de cooperação internacional. (Grifo nosso)

3.2.20. A opção dos gestores em atribuir a organização do evento ao acordo de cooperação provavelmente decorre das atribuições do PNUD constantes no Decreto n. 59.308/1966, porém, deve-se observar também as orientações emanadas pelo Tribunal de Contas da União.

3.3 Desconformidades em rotinas de férias e 13º salário em relação à Macrofunção SIAFI 021142

Comentário dos gestores:

3.3.1. Por meio de resposta à solicitação de auditoria que colheu as manifestações a respeito dos achados preliminares, a Secretaria de Gestão de Pessoas - SGP informou que, em consonância ao presente achado preliminar, não realiza a Baixa da Remuneração no Período de Férias.

3.3.2. Contudo, informa que já solicitou ao Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação - DTI providências com a finalidade de realizar o procedimento mencionado e que tais informações constem nos relatórios futuros das folhas de pagamento. Menciona, ainda, que, quando a funcionalidade estiver disponível, os dados passarão a ser informados à Secretaria de Orçamento e Finanças - SOF.

Análise da equipe de auditoria:

3.3.3. Em virtude de a unidade ter confirmado que não realiza o procedimento descrito no achado e de já ter tomados providências para se adequar ao que rege a Macrofunção SIAFI 021142, deve-se acompanhar a implementação das ações descritas pelo gestor.

LISTA DE SIGLAS

BGU – Balanço Geral da União

CN – Corregedoria Nacional de Justiça

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

CJF – Conselho da Justiça Federal

DCASP - Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público

DG – Diretoria-Geral

DGE – Departamento de Gestão Estratégica

DMF - Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas

DPJ – Departamento de Pesquisas Judiciárias

DTI – Departamento de Tecnologia da Informação e Comunicação

GDG – Gabinete da Diretoria Geral

ISA - Normas Internacionais de Auditoria (sigla em inglês)

ISSAI - Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores

LOA - Lei Orçamentária Anual

LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal

NAT - Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União

MCASP - Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - 8ª edição

NBC TA - Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas de Auditoria

NBC TSP - Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas do Setor Público

PCASP - Plano de Contas Aplicado ao Setor Público

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

SIAFI - Sistema Integrado de Administração Financeira

SA – Solicitação de Auditoria

SCONT – Seção de Contabilidade

SEP - Secretaria Especial de Programas, Pesquisas e Gestão Estratégica

SEORF – Seção de Execução Orçamentária e Financeira

SEPAG – Seção de Pagamento

SG – Secretaria-Geral

SOF – Secretaria de Orçamento e Finanças

STN - Secretaria do Tesouro Nacional

TCU – Tribunal de Contas da União

TED – Termo de Execução Descentralizada

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Dotação autorizada por programa e ação orçamentária.....	3
Tabela 2: Contabilizações em conta de VPD indevida	13
Tabela 3: Bens adquiridos com desmembramento de gastos	15
Tabela 4: Distorções em contas de controle	18
Tabela 5: Não conformidades em Termos de Execução Descentralizada - TEDs	21
Tabela 6: Níveis de materialidade iniciais.....	32
Tabela 7: Níveis de materialidade revisados	33

LISTA DE EXTRATOS

Extrato 1: CONTA CONTÁBIL: 113110105 - SALÁRIOS E ORDENADOS - PAGAMENTO ANTECIPADO	9
--	---

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: PRINCIPAIS PROGRAMAS E AÇÕES ORÇAMENTÁRIAS	2
Quadro 2: Principais processos de trabalho e os programas e as ações orçamentárias relacionadas	4

LISTA DE IMAGENS

Imagem 1: Demonstrativo de despesas de pessoal – Janeiro/2020	10
Imagem 2: Descrição da conta contábil 3.3.2.3.1.10.00.....	13
Imagem 3: Descrição da conta contábil 3.3.2.3.1.02.00.....	14