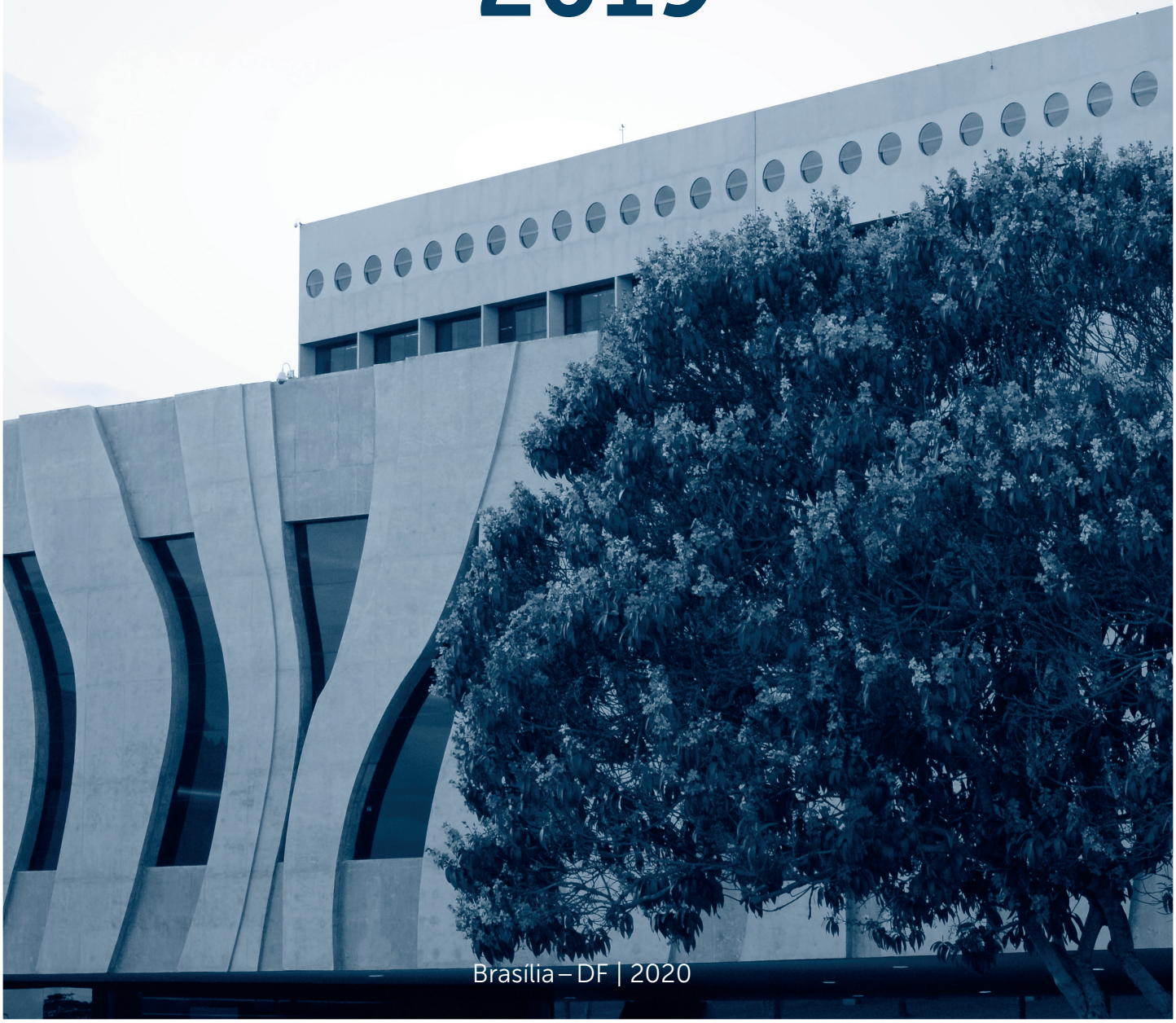
STJ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONTAS

2019



Brasília – DF | 2020

SUMÁRIO

I – INTRODUÇÃO 3

APRESENTAÇÃO 3
METODOLOGIA 4

II – AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS DA GESTÃO 5

II.1. Avaliação do Desempenho Orçamentário 5
II.1.1. Disponibilidade Orçamentária 6
II.1.2. Execução Orçamentária 10
II.1.3. Avaliação da Conformidade da Inscrição e da Execução de Restos a Pagar não Processados 19
II.1.4. Teto de Gastos 24
II.2. Análise do Desempenho da Atividade Judicante Tendo por Base os Indicadores Instituídos 29

III – AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE PESSOAS 46

III.1 Análise dos atos de pessoal para registro pelo TCU 47

IV – AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES 48

IV.1 Procedimentos Licitatórios e Contratações 49
IV.2. Contratações com Dispensa e Inexigibilidade de Licitação 50
IV.3. Execução dos Contratos Administrativos 50
IV.4. Qualidade dos Controles Internos Administrativos 51

V - AVALIAÇÃO SOBRE A GESTÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO 52

VI – CONCLUSÃO 55

ANEXO I – AUDITORIAS, MONITORAMENTOS E ANÁLISES PROCESSUAIS PLANEJADOS E REALIZADOS PELO ÓRGÃO DE CONTROLE INTERNO EM 2019 57

COORDENADORIA DE AUDITORIA DE AQUISIÇÕES E CONTRATAÇÕES – CAUC 59
COORDENADORIA DE AUDITORIA DE GOVERNANÇA INSTITUCIONAL E DE GESTÃO – CAUG 64
COORDENADORIA DE AUDITORIA DE PESSOAL – CAUP 76
COORDENADORIA DE AUDITORIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO – CAUT 79

ANEXO II – PENDÊNCIAS DE PROCESSOS DE CONTAS ANTERIORES 84

COORDENADORIA DE AUDITORIA DE AQUISIÇÕES E CONTRATAÇÕES – CAUC 84
COORDENADORIA DE AUDITORIA DE GOVERNANÇA INSTITUCIONAL E DE GESTÃO – CAUG 87
COORDENADORIA DE AUDITORIA DE PESSOAL – CAUP 95

Lista de Figuras, Gráficos, Tabelas e Quadros

Gráfico 1 – Dotação Inicial do STJ 6
Figura 1 – Destaques Concedidos – 2019 8
Gráfico 2 – Execução da Despesa Obrigatória – Triênio 2017-2019 11
Gráfico 3 – Execução da Despesa Discricionária – Triênio 2017-2019 12
Gráfico 4 – Execução da Despesa Discricionária por GND – Triênio 2017-2019 13
Gráfico 5 – Execução da Despesa com Terceirização – Triênio 2017-2019 14
Gráfico 6 – Execução Orçamentária – Triênio 2017 – 2019 15
Tabela 1 – Execução das Ações Orçamentárias – 2019 16
Figura 2 – Restos a Pagar não Processados Reinscritos 19
Gráfico 7 – Inscrição de Restos a Pagar Não Processados por GND 20
Gráfico 8 – Restos a Pagar Não Processados – Inscrição 2019 21
Gráfico 9 – Execução Acumulada de Restos a Pagar Não Processados – Posição em 31/12/2019 22
Gráfico 10 – Percentual de Execução de Restos a Pagar Não Processados – Posição em 31/12/2019 24
Tabela 2 – Teto de Gastos – LOA 2017 - Despesa Primária do Poder Judiciário 25
Tabela 3 –Execução da Despesa Primária de Pessoal do STJ 25
Tabela 4 – Evolução da Despesa Paga* 26
Tabela 5 – Evolução do Orçamento x Índice de Preço 27
Tabela 6 – Orçamento 2010 Atualizado pelo IPCA 28
Gráfico 11 – Demonstrativo da Evolução do Quantitativo de Processos Recebidos, Distribuídos, Julgados e Pendentes de 1º Julgamento (2015 a 2019). 31
Gráfico 12 – Quantitativo de Processos em Tramitação em 31/12 de cada Exercício 34
Figura 3 – Vinculação entre Indicadores, Objetivos e Iniciativas Estratégicos 35
Gráfico 13 – Série Histórica do Indicador Estratégico "Congestionamento" 37
Gráfico 14 – Série Histórica do Indicador Estratégico "Agilidade no Julgamento" 38
Gráfico 15 – Série Histórica do Indicador Estratégico "Processos Antigos com Primeira Decisão" 39
Gráfico 16 – Série Histórica do Indicador Estratégico "Julgamento de Ações Coletivas" 40
Gráfico 17 – Série Histórica do Indicador "Julgamento de ações de improbidade administrativa" 42
Figura 4 – Teses Firmadas em 2019 pelo STJ 45
Gráfico 18 - Atos de pessoal remetidos pela AUD ao TCU em 2019 47
Figura 5 – AUD em Números 57
Tabela 7 – Ações de Fiscalização Monitoradas em 2019 58

I – INTRODUÇÃO

APRESENTAÇÃO

1. O presente Relatório de Auditoria de Contas – RA foi elaborado em atendimento ao inciso II do art. 50 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União – TCU, e em conformidade com o disposto no § 6º do art. 4º da Instrução Normativa TCU 63, de 1º de setembro de 2010, e nos artigos 11 a 19 e Anexo II da Decisão Normativa TCU 180, de 11 de dezembro de 2019.

2. Conforme Decisão Normativa TCU 180/2019, o Superior Tribunal de Justiça – STJ não foi arrolado entre as unidades cujas contas de 2019 dos seus administradores serão julgadas pelo Tribunal de Contas. No entanto, conforme disposto no § 6º do art. 4º da Instrução Normativa TCU 63/2010, os órgãos de controle interno podem, a seu critério, realizar auditorias de gestão sobre as unidades jurisdicionadas cujos responsáveis não terão processos de contas ordinárias constituídos para julgamento.

3. A auditoria anual nas contas dos administradores é competência das unidades de auditoria interna da Administração Pública Federal que desempenham papel de órgão do sistema de controle interno previsto no art. 74 da Constituição Federal - CF e é determinada pelo art. 50 da Lei 8.443/1992, sendo o RA elemento obrigatório do processo de prestação de contas de cada órgão, nos termos do inciso III do art. 9º da mencionada Lei.

4. As análises e conclusões deste RA refletem os resultados dos trabalhos realizados pela Secretaria de Auditoria Interna – AUD do STJ sobre os atos e fatos da gestão orçamentária, financeira, patrimonial, operacional e contábil relativos ao exercício de 2019, consistentes em análises processuais, auditorias integradas, operacionais e de conformidade, bem como monitoramentos das recomendações efetuados pelas quatro coordenadorias que compõem a Secretaria: Coordenadoria de Auditoria de Governança, Gestão e Prestação de Contas – CAUG, Coordenadoria de Auditoria de Aquisições e Contratações – CAUC, Coordenadoria de Auditoria de Pessoal – CAUP e Coordenadoria de Auditoria de Tecnologia da Informação – CAUT.

5. Para melhor instrução do relatório, apresentam-se anexos os resumos dos trabalhos executados no exercício (Anexo I – Auditorias, Monitoramentos e Análises Processuais Planejados e Realizados pelo Órgão de Controle Interno em 2019) e dos monitoramentos realizados, relativamente a trabalhos executados em exercícios anteriores ao de referência das contas (Anexo II – Pendências de Processos de Contas de Exercícios Anteriores).

6. Por fim, importa ressaltar que os resultados das análises apresentados neste relatório têm também a função de subsidiar o Secretário de Auditoria Interna na emissão do Certificado de Auditoria. Registre-se que, em consonância à interpretação do art. 13 da IN TCU 63/2010, em conjunto com o inciso III do art. 9º da Lei 8.443/1992, expressa no Ofício-Circular TCU 1 de 8 de

março do 2019, o Certificado de Auditoria que compõe o presente Processo de Contas contém o Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno.

METODOLOGIA

7. Para a elaboração deste relatório, foram considerados os resultados das diversas ações de fiscalização empreendidas no exercício de 2019, conforme o Plano Operacional aprovado pela Resolução STJ/GP 16 de 29 de julho de 2019, os quais foram complementados por trabalhos e análises específicas para esta auditoria anual de contas.

8. Os trabalhos realizados pelas equipes seguiram as normas e técnicas aplicáveis à auditoria governamental e à atuação dos órgãos de controle interno; incluíram testes substantivos e de observância, na abrangência e profundidade necessárias para a formação de uma opinião; se utilizaram de técnicas de auditoria consideradas adequadas e suficientes para a conclusão dos trabalhos, entre elas, análise documental, conferência de cálculos, exame dos registros, inspeção física, observação de atividades, realização de entrevistas e aplicação de questionários; e abordaram, principalmente, as áreas de gestão de pessoas, gestão de licitações e contratos, gestão patrimonial, gestão de tecnologia da informação, sistemas administrativos, gestão orçamentária e financeira, governança e gestão contábil.

9. Dada a extensão da gestão do STJ e as limitações da Auditoria Interna, especialmente em relação a pessoal e tecnologia, as avaliações não abrangeram a totalidade dos atos praticados pelos responsáveis, sendo necessária, em alguns casos, a definição de amostra. Com relação à escolha de amostras, utilizaram-se métodos de amostragem não estatística, em que o auditor planeja e seleciona sua amostra levando em consideração critérios definidos em normas, experiências obtidas em trabalhos anteriores, conhecimento da composição da população e/ou do grau de confiança depositado nos controles internos administrativos dos objetos avaliados. No caso de objetos com registros pouco numerosos, sempre que a materialidade e/ou a relevância do assunto foram substanciais, as análises foram feitas considerando a integralidade da população.

10. As questões levantadas pela equipe de auditoria durante a elaboração do presente relatório e que não estavam contempladas em auditorias específicas foram esclarecidas por intermédio de diligências às unidades técnicas responsáveis, sendo que as informações apresentadas compõem os papéis de trabalho relativos a esta auditoria anual de contas.

11. Em cada ação de fiscalização que serviu de base para esta auditoria de contas, o escopo, as questões a serem respondidas e a metodologia adotada para sua condução encontram-se detalhados nos respectivos relatórios, insertos em processos administrativos próprios, cujos aspectos relevantes observados nesses trabalhos foram trazidos para o corpo e anexos deste relatório.

II – AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUANTITATIVOS E QUALITATIVOS DA GESTÃO

12. Com finalidade de avaliar o cumprimento dos objetivos[1] estabelecidos no Plano STJ 2020, foram realizadas análises sobre os seguintes tópicos:

- gestão orçamentária e execução das metas físicas previstas na Lei 13.808, de 15 de janeiro de 2019, a Lei Orçamentária Anual – LOA 2019; e
- *performance* dos indicadores estratégicos do Plano STJ 2020 relacionados à atividade judicante, em especial, os alinhados aos indicadores estabelecidos para as Metas Nacionais do Poder Judiciário.

13. Procurou-se, na medida do possível, ressaltar o resultado da gestão com foco no alcance de seus objetivos e destacar a observância aos princípios constitucionais da eficiência e da eficácia no uso dos recursos públicos.

14. Em termos quantitativos, a análise considerou a execução orçamentária, o atingimento das metas físicas previstas e os resultados dos indicadores estratégicos diretamente relacionados com a atividade judicante. Foram verificados, igualmente, os aspectos qualitativos da gestão que causam impacto diretamente no alcance da missão e da visão de futuro do STJ, que são, respectivamente, *oferecer à sociedade prestação jurisdicional efetiva, assegurando uniformidade à interpretação da legislação federal* e *tornar-se referência na uniformização da jurisprudência, contribuindo para a segurança jurídica da sociedade brasileira*. Quanto a esse aspecto, buscou-se verificar a repercussão dos julgados do STJ, por meio da identificação de relevantes decisões judiciais amplamente divulgadas.

II.1. Avaliação do Desempenho Orçamentário

15. Não foi consignado ao STJ nenhum Programa Temático no Plano Plurianual – PPA 2016-2019 (Lei 13.249, de 13 de janeiro de 2016). Entretanto, entre os Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado, foi incluído o *Programa 0568 - Prestação Jurisdicional no Superior Tribunal de Justiça* que, na sua essência, trata-se de programa finalístico do Tribunal. Esse Programa é composto por diversas ações orçamentárias, sendo que, para algumas delas, foram estabelecidas metas físicas.

16. Com base nos objetivos estratégicos do Poder Judiciário e do Tribunal, a Administração definiu ações na busca de solução para pontos considerados críticos, cujo alcance é fundamental para o cumprimento da missão institucional e para viabilizar, no decorrer do tempo, a concretização de sua visão de futuro. Os recursos disponibilizados ao Tribunal têm por finalidade permitir a execução dessas ações, bem como garantir a manutenção dos serviços prestados à sociedade.

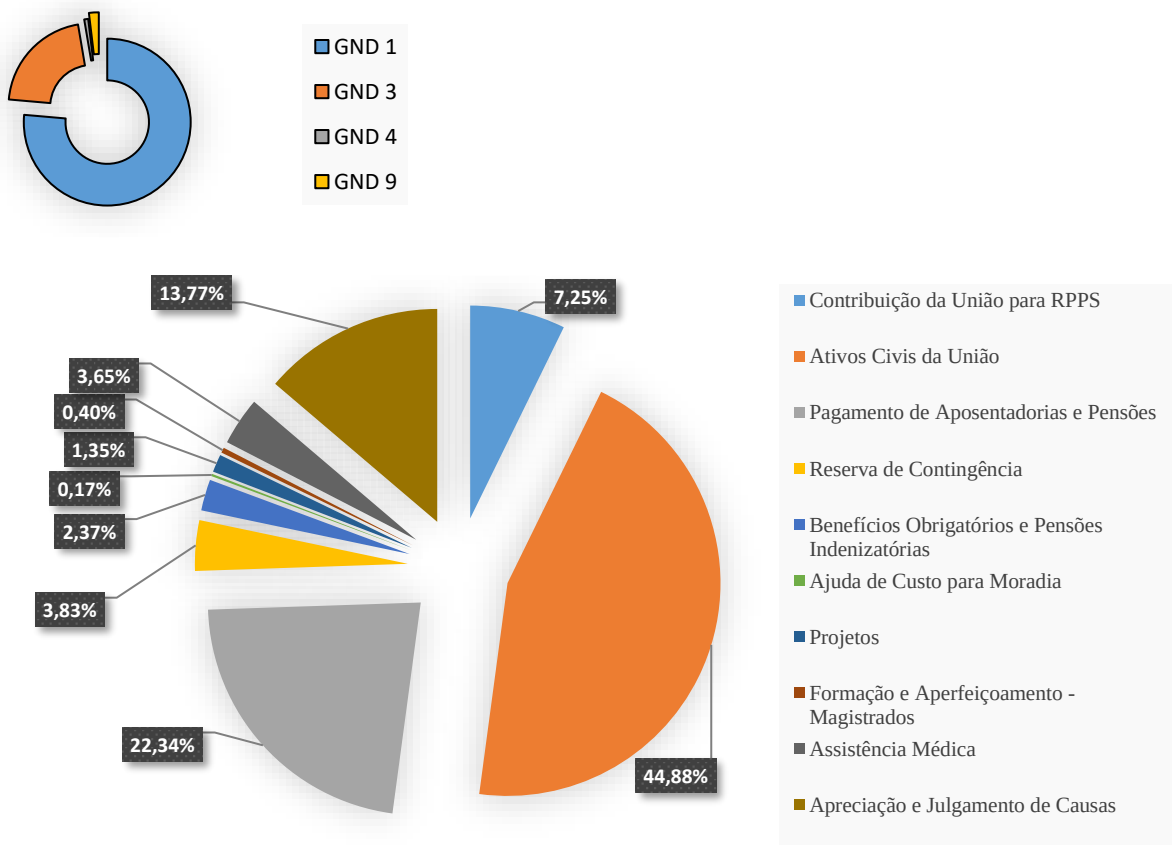
[1] Foram selecionados os objetivos relacionados à atividade finalística do órgão.

II.1.1. Disponibilidade Orçamentária

17. O valor aprovado na LOA 2019 foi o mesmo proposto no PLOA 2019 (Projeto de Lei Orçamentária) para o órgão, R$ 1.644.751.462,00. Dessa forma, a dotação inicial aprovada foi cerca de 7% superior ao valor aprovado na LOA 2018 (Lei 13.587, de 2 de janeiro de 2018), de R$ 1.536.877.868,00.

18. O montante aprovado na LOA 2019 encontrava-se distribuído entre dezessete projetos/atividades/operações especiais, sendo onze pertencentes ao *Programa de Governo 0568 - Prestação Jurisdicional no STJ*, um ao *Programa 0089 – Previdência de Inativos e Pensionistas da União*, um ao *Programa 0909 – Operações Especiais: Outros Encargos Especiais* e quatro ao *Programa 0999 – Reserva de Contingência.* Os recursos são também organizados quanto às características do objeto de gasto, ou seja, quanto ao Grupo de Natureza de Despesa – GND. No caso do STJ, há os GNDs 1 – Pessoal e Encargos Sociais, 3 – Outras Despesas Correntes, 4 – Investimentos e 9 – Reserva de Contingência.

Gráfico 1 – Dotação Inicial do STJ



Nota: Os valores referentes às ações relacionadas à obras civis (*Construção do Bloco G da Sede do STJ*, do *Bloco de Anexo de Apoio II* e do *Edifício Sede da ENFAM*) e à ação *Implantação e Modernização de Infraestruturas de TI* foram agrupados no montante relativo à projetos.
Fonte: LOA 2019.

19. Ao longo do processo orçamentário, a dotação inicial é alterada por diversas ocorrências: algumas de caráter restritivo, como os contingenciamentos; outras que promovem acréscimos ou remanejamentos à dotação inicial, como os créditos suplementares. Além disso, alguns créditos são descentralizados para execução por outros órgãos ou recebidos para serem executados pelo Tribunal, compondo os destaques concedidos e recebidos, respectivamente.

20. No decorrer do exercício de 2019, houve limitação de empenho que alcançou, em julho/2019, o montante de R$ 5.881.316,00 (Portaria Conjunta[2] 3 de 29/7/2019). No mês de setembro, R$ 2.140.715,00 foram descontingenciados (Portaria Conjunta 4 de 25/9/2019) e, em outubro, R$ 3.740.601,00, correspondendo ao valor restante (Portaria Conjunta 5 de 21/10/2019).

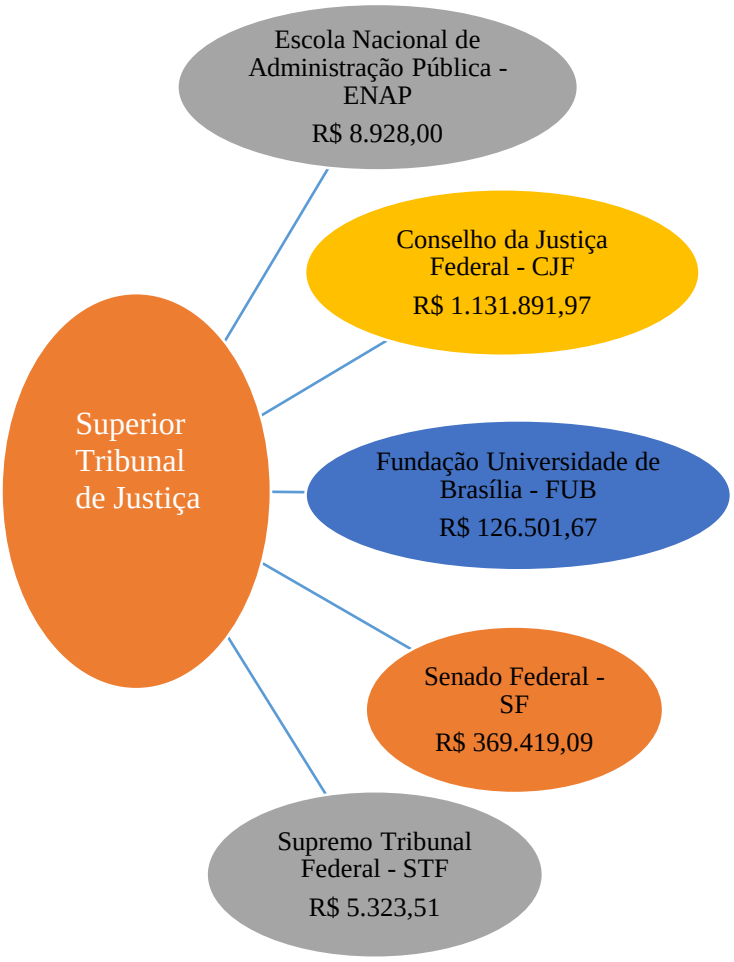
21. As movimentações externas de crédito no exercício de 2019, destaques concedidos e recebidos, somaram R$ 1.642.064,24 e R$ 123.561.810,25, respectivamente. Registre-se que os recursos necessários ao pagamento de débitos relativos a precatórios e requisições de pequeno valor, por força do que determina o § 1º do art. 32 da Lei 13.707, de 14 de agosto de 2018 – LDO 2019, são descentralizados aos tribunais de forma automática, após a publicação da LOA e dos créditos adicionais. Com isso, foram integradas mais três ações pertencentes ao *Programa 0901 – Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais*, acrescendo à dotação inicial do STJ o montante de R$ 116.572.582,00, o que representa 94% dos destaques recebidos.

22. O montante de R$ 6.950.115,00 refere-se ao Convênio STJ/CJF 002/1998, que regulamenta a prestação de assistência médica e odontológica aos servidores do Conselho de Justiça Federal – CJF pelo STJ, com o devido ressarcimento por parte daquele órgão. Os demais valores referem-se ao pagamento pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ de despesas com a 3ª Reunião do Observatório Nacional sobre Questões Ambientais (R$ 341,80), com a participação de servidores em curso de capacitação promovido pelo STJ (R$ 1.769,25) e com a utilização dos serviços relacionados aos Contratos STJ 51/2018 - Organização de eventos e 49/2019 - Tradutor Juramentado (R$ 28.094,50); ao pagamento pelo CJF de despesas com a participação de servidores em curso de capacitação promovido pelo STJ (R$ 6.987,70); e ao pagamento pelo Tribunal Superior Eleitoral - TSE com serviços de intérprete de libras (R$ 1.920,00).

23. No que tange aos destaques concedidos, a Figura 1, a seguir, apresenta a sua composição.

[2] Portaria Conjunta do Presidente do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça, da Presidente do Tribunal Superior Eleitoral, do Presidente do Superior Tribunal de Justiça e do Conselho da Justiça Federal, do Presidente do Tribunal Superior do Trabalho e do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, do Presidente do Superior Tribunal Militar e do Presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

Figura 1 – Destaques Concedidos – 2019



Fonte: SIAFI 2019

24. Os remanejamentos de recursos entre ações e a solicitação de suplementações são as ferramentas utilizadas pelos órgãos públicos, tanto para adequar seu planejamento às novas demandas, imprevisíveis à época da elaboração da LOA, quanto para permitir a otimização do uso dos recursos, quando a execução da ação não estiver ocorrendo conforme o planejado.

25. O órgão editou oito atos para remanejamento interno de recursos, a saber: as Portarias STJ 26 de 25 de janeiro de 2019; 133 de 22 de abril de 2019; 319 de 11 de setembro de 2019; 353 e 354 de 7 de outubro de 2019; 392 de 12 de novembro de 2019; 449 de 12 dezembro de 2019; e 470 de 27 de dezembro de 2019. Por meio desses atos, foram remanejados R$ 98.653.696,00 entre as ações orçamentárias, o que representa 6% do total consignado ao STJ pela LOA 2019.

26. Entre os remanejamentos efetuados, os mais relevantes são:

- Remanejamento de recursos da ação *Pagamento de Pessoal Ativo* para a ação *Pagamento de Aposentadorias e Pensões* no valor de R$ 22.028.858,00. Para a mesma ação foram também remanejados R$ 19.971.142,00 da ação *Reserva de Contingência para Atendimento do art. 27, § 8º, Lei 13.707/2018*, o que totalizou R$ 42.000.000,00, representando uma suplementação na ordem de 11,43% em relação a dotação consignada na LOA 2019 para a ação.
- Remanejamento de recursos do GND 3 da ação *Apreciação e Julgamento de Causas* para o GND 4 da mesma ação, totalizando R$ 19.622.586,00. Esse mesmo GND (4) recebeu recursos de diversas outras ações, resultando em uma suplementação total de R$ 39.185.586,00. Registre-se que a dotação inicial para o GND 4 era de R$ 249.117,00. Mesmo diante do grande remanejamento de recursos, no final do exercício, houve um cancelamento de R$ 7.000.000,00 do GND 4 para suplementação da ação *Assistência Médica e Odontológica*.
- Remanejamento de recursos da ação *Reserva de Contingência para Atendimento do art. 27, § 8º, Lei 13.707/2018* GND 1 para a suplementação do GND 4 das ações *Apreciação e Julgamento de Causas (R$ 5.760.000,00) e Implantação e Modernização de Infraestruturas de TI (R$ 2.240.000,00)*.

27. Considerando o valor total consignado ao STJ pela LOA 2019, entende-se que um remanejamento na ordem de 6% não é expressivo. A suplementação da ação *Pagamento de Aposentadorias e Pensões* ocorre em todos os exercícios e é resultado da própria natureza da ação. No momento da elaboração da Proposta Orçamentária, não é possível avaliar o impacto das novas aposentadorias e pensões no planejamento orçamentário da ação.

28. Quanto à suplementação do GND 4 da ação *Apreciação e Julgamento de Causas*, o remanejamento de recursos decorre da estratégia definida pela atual gestão. É importante registrar que a Proposta Orçamentária para 2019 foi elaborada no primeiro semestre de 2018, sob a responsabilidade, portanto, da gestão anterior.

29. A questão mais relevante é a utilização dos recursos da ação *Reserva de Contingência para Atendimento do art. 27, § 8º, Lei 13.707/2018* (GND 1) para a suplementação do GND 4 de ações não relacionadas à pagamento de pessoal. Esse fato foi constatado durante o acompanhamento da execução orçamentária efetuado pela equipe de auditoria. Diante de questionamento efetuado pela equipe de auditoria, a Secretaria de Orçamento e Finanças – SOF do Tribunal realizou consulta à Secretaria de Orçamento Federal – SOF, que por meio da Nota Técnica 177/2019/CGDPS/ SEAFI/SOF/FAZENDA-ME da Coordenação-Geral de Despesas com Pessoal e Sentenças, esclareceu o seguinte:

> Revela-se fundamental destacar, porém, que apesar de o impacto anualizado dos reajustes citados ter servido para o cálculo do montante a ser alocado na referida reserva, a LDO/2019 não veda o remanejamento desses recursos – desde que realizados os procedimentos orçamentários regulares – para a realização de investimentos, aplicando-os em despesas discricionárias.
> [..]
> Assim, **partindo-se do pressuposto de que o setorial orçamentário do STJ tenha verificado o cumprimento do § 4º do art. 27 da LDO/2019**, esta SOF não vislumbra, sob o ponto de vista estritamente orçamentário, a ocorrência de violação às disposições

> orçamentárias e fiscais vigentes pela suplementação de recursos destinados a despesas discricionárias do STJ, mediante cancelamento da dotação consignada na Ação Orçamentária *0Z03 – Reserva para atendimento do art. 27, § 8º da Lei n. 13.707, de 2018* (grifo do autor).

30. Diante do exposto, considerando que a Secretaria de Orçamento Federal é a unidade do atual Ministério da Economia, Planejamento, Desenvolvimento e Gestão responsável por coordenar a elaboração da LDO e da LOA, bem como estabelecer as normas necessárias à implementação dos orçamentos federais, o posicionamento foi acatado pela equipe de auditoria.

31. Conforme será apresentado no tópico II.1.2 Execução Orçamentária, restou, ao final do exercício de 2019, R$ 140.612.935,15 de crédito disponível, se considerados os recursos disponíveis nos programas *0901 – Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais* e *0909 – Operações Especiais: Outros Encargos Especiais*. Deduzidos esses recursos, o crédito disponível em 31/12/2019 foi de R$ 69.017.330,47, ou seja, apenas 4,20% da dotação consignada na LOA 2019. Considerando o cenário econômico atual, essa situação pode não ser tão favorável no futuro, o que exige da Administração reflexões no sentido de garantir que o remanejamento dos recursos não impacte a execução de ações institucionais que buscam garantir ao Tribunal o alcance de seus objetivos estratégicos.

32. Resta registrar, ainda, a provisão efetuada à UG 050002 – ENFAM (Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados), no valor de R$ 5.445.883,83.

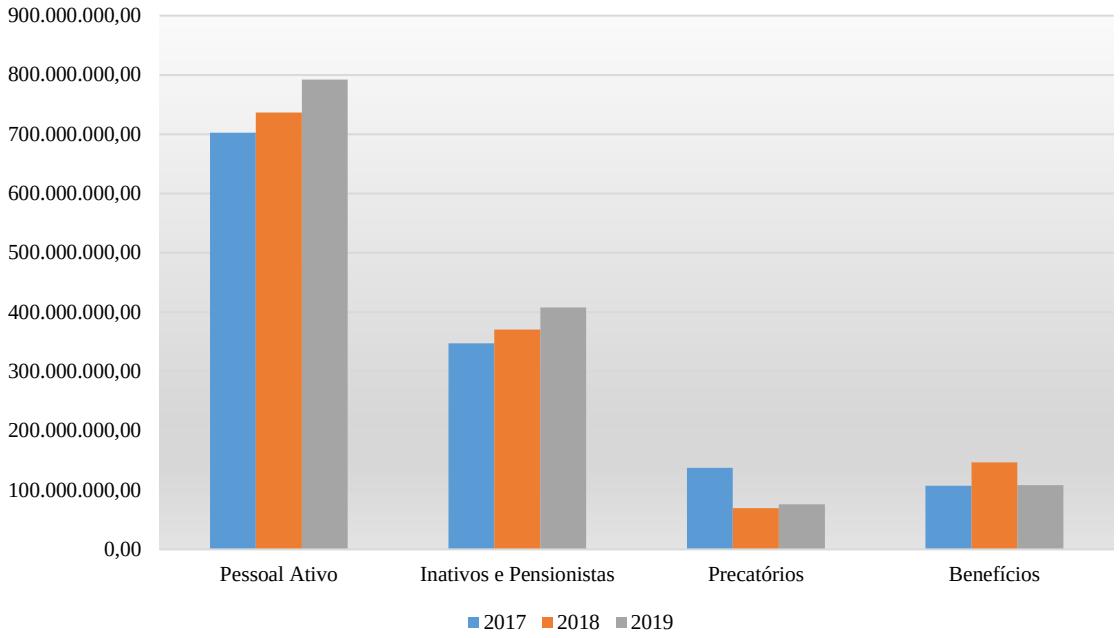
33. Diante disso, o montante do crédito disponível para execução, que considera a dotação inicial (LOA) após as suplementações e cancelamentos, os contigenciamentos e as movimentações externas de créditos, foi de R$ 1.766.671.208,01.

II.1.2. Execução Orçamentária

34. Conforme demonstrado no Gráfico 1, no STJ, o montante mais significativo é o relativo aos gastos com pessoal. No entanto, além dessas despesas são também consideradas obrigatórias[3] as despesas com sentenças judiciais, inclusive as consideradas de pequeno valor; com benefícios obrigatórios para servidores; e com assistência médica e odontológica. Apresenta-se, no Gráfico 2, a execução das despesas obrigatórias no último triênio.

[3] Despesas obrigatórias são despesas que não podem ser objeto de limitação de empenho, nos termos do art. 9º, § 2º da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, por constituírem obrigações constitucionais e legais da União, sendo discriminadas no Anexo III da LDO 2019 (Lei 13.707/2018).

Gráfico 2 – Execução da Despesa Obrigatória – Triênio 2017-2019



Nota: Despesas Empenhadas, incluindo Restos a Pagar Inscritos.
Fontes: SIAFI 2017, 2018 e 2019.

35. A execução, em 2019, de despesas com Pessoal Ativo e Inativos e Pensionistas apresenta alta relacionada à implantação da última parcela do aumento concedido aos servidores por meio da Lei 13.317, de 20 de julho de 2016. No caso da despesa com Inativos e Pensionistas, a alta também é resultado da concessão de novos benefícios, sendo que a expectativa de mudanças nas regras previdenciárias foi responsável pela aposentadoria de um grande número de servidores.

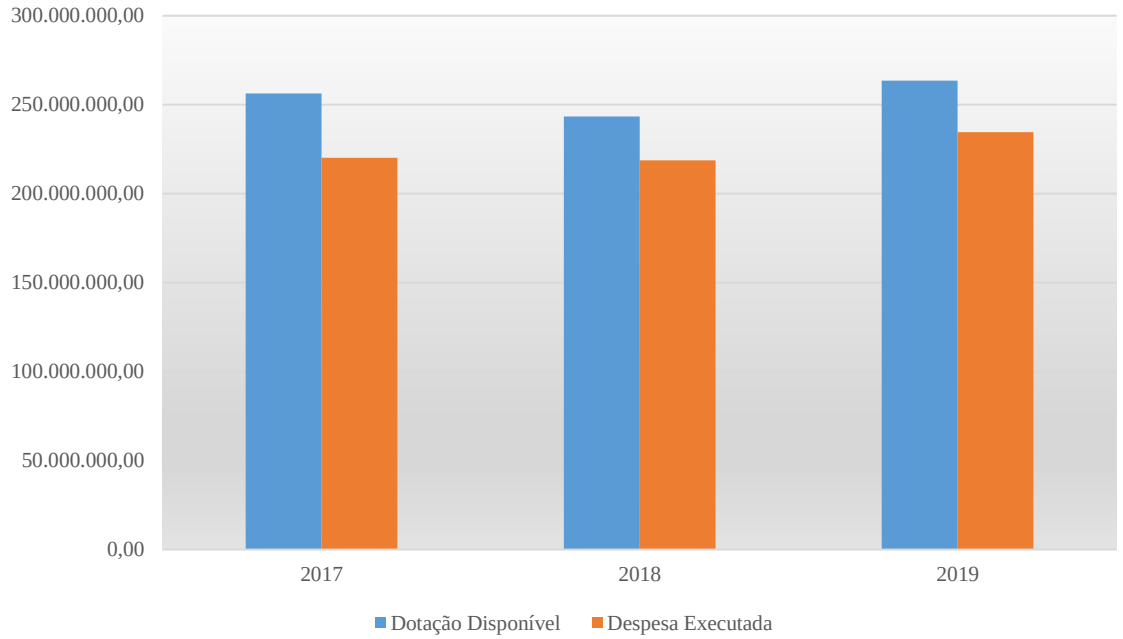
36. A despesa com benefícios para servidores e seus dependentes apresentou queda em relação ao exercício de 2018. O aumento ocorrido entre os exercícios de 2017 e 2018 foi capitaneado pela despesa com assistência médica e odontológica. Da mesma forma, a redução verificada entre 2018 e 2019 foi resultado da diminuição do valor empenhado para pagamento dessa despesa, que passou de R$ 108.700.000,00 (2018) para R$ 69.951.642,92 (2019).

37. Como se sabe, os gastos com esse tipo de despesa aumentam em função da atualização anual dos valores das tabelas de credenciados, da elevação da expectativa de vida dos beneficiários, do envelhecimento da população de beneficiários e do aumento dos custos de produtos e serviços, que crescem em índices superiores à inflação do período. Portanto, não é provável que os custos com a prestação dos serviços médicos e hospitalares ou a demanda por esses serviços tenham diminuído. Como não é mais possível obter, junto ao Congresso Nacional, créditos suplementares para o pagamento dessas despesas, em virtude do limite anual de gastos estabelecido pela Emenda Constitucional 95/2016, a queda do montante executado com recursos orçamentários sinaliza para um consequente aumento do aporte de recursos próprios para fazer frente à despesa com assistência médica. Diante disso, é preciso que a Administração esteja atenta a situação, procurando reavaliar as

fontes de financiamento do Pró-Ser, de forma a buscar garantias de que os recursos próprios sejam suficientes para arcar com a maior parte da despesa do exercício.

38. As demais despesas do órgão, consideradas discricionárias, são relacionadas, na sua maioria, à manutenção do funcionamento do Tribunal. Essas despesas estão classificadas nos GNDs 3 e 4. O Gráfico 3 apresenta a evolução dessas despesas frente à dotação disponível, no último triênio.

Gráfico 3 – Execução da Despesa Discricionária – Triênio 2017-2019



Nota: Despesas Empenhadas, incluindo Restos a Pagar Inscritos e excluindo o empenhamento de destaques recebidos.
Fontes: SIAFI 2017, 2018 e 2019.

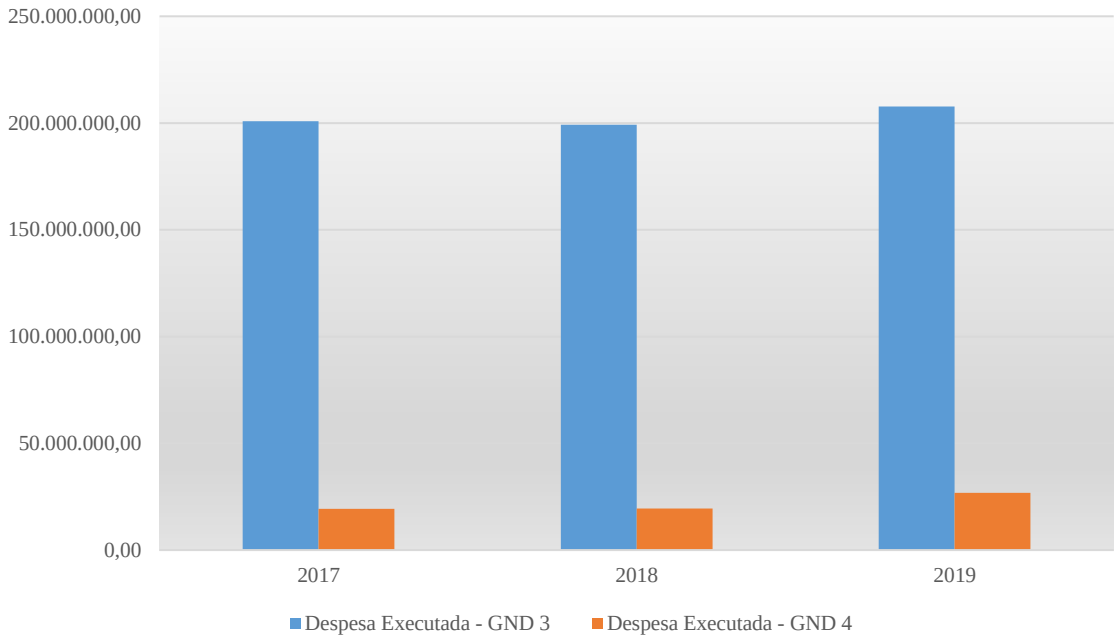
39. Como pode ser observado, no exercício de 2018, relativamente a 2017, a dotação disponível foi cerca de 5% menor, porém, o montante das despesas executadas manteve-se quase o mesmo, registrando um pequeno decréscimo (menos que 1%). Em 2019, em comparação com o exercício de 2018, a dotação disponível foi cerca de 8% maior e o montante das despesas executadas foi 7% maior. Considerando o triênio, a despesa executada em 2019 foi superior em 6,5% a executada em 2017, enquanto o aumento da dotação disponível neste período foi de 2,8%.

40. Registre-se que o exercício de 2019 foi o último para o qual existia previsão legal para que o Poder Executivo Federal compensasse, com redução equivalente na sua Despesa Primária, o excesso de Despesas Primárias em relação aos limites dos demais Poderes (§ 7º do art. 107 da EC 95/2016). Em 2017 e 2018, o orçamento do STJ permaneceu dentro do limite do teto de gastos, sem a ocorrência da compensação mencionada. Em 2019, entretanto, a Dotação Inicial Primária do Tribunal foi fixada em valor superior ao teto de gastos, incluindo uma complementação de R$ 27.971.142,00. Conforme as informações prestadas pela equipe orçamentária do Tribunal, tratava-se do montante necessário à complementação do valor relativo à implementação da última parcela do

plano de carreira, instituído pela Lei 13.317/2016. Ainda conforme informações da equipe técnica, a partir de 2020, essa diferença será abarcada pela atualização do teto de gastos, conforme demonstram os cenários simulados, que consideraram o crescimento previsto pelo Banco Central do Brasil – BACEN para o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA nos próximos exercícios. Esse tema será melhor discutivo em tópico específico deste relatório.

41. É importante avaliar o crescimento da despesa dos GNDs em separado, em virtude disso apresenta-se a seguir o Gráfico 4, com a evolução anual da despesa executada por grupo.

Gráfico 4 – Execução da Despesa Discricionária por GND – Triênio 2017-2019



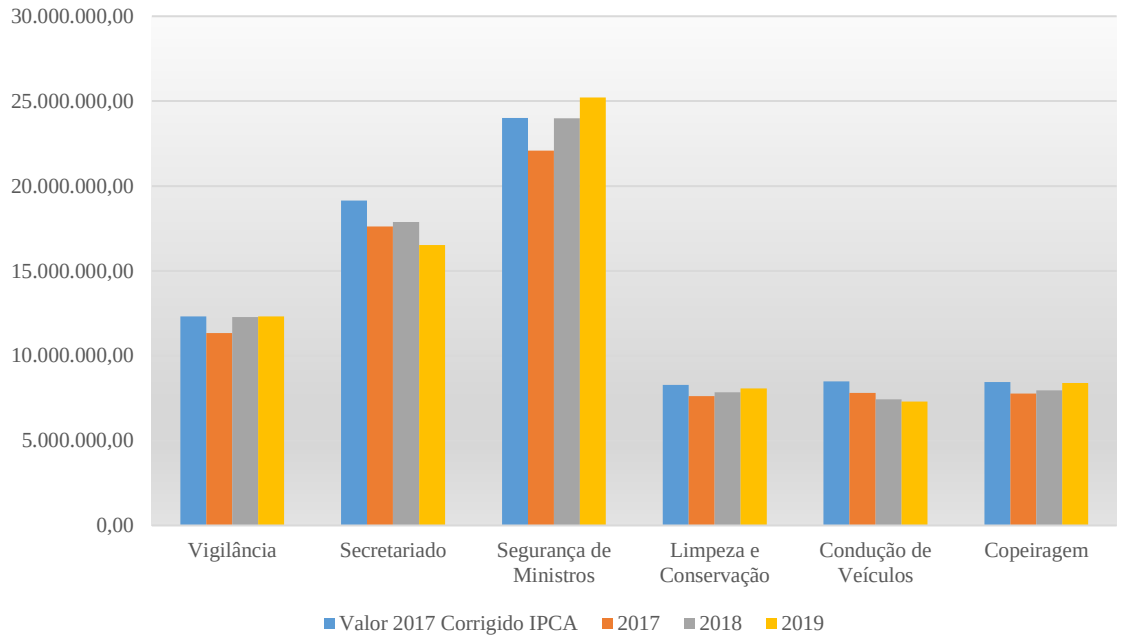
Nota: Despesas Empenhadas, incluindo Restos a Pagar Inscritos e excluindo o empenhamento de destaques recebidos.
Fontes: SIAFI 2017, 2018 e 2019.

42. Considerando o triênio, a execução da despesa no GND 4 apresentou um aumento de 39%. Registre-se que a despesa executada em 2018 (R$ 19.482.805,97) foi quase a mesma que a executada em 2017 (R$ 19.356.212,73). O aumento observado em 2019 decorre das diretrizes definidas nesta gestão, que tem como um dos seus principais objetivos tornar o STJ mais eficiente por meio da adoção de uma série de ferramentas tecnológicas que utilizam técnicas de inteligência artificial.

43. Quanto à despesa executada no GND 3, no triênio, verificou-se um crescimento de cerca de 3,42%, resultado quase que exclusivo do crescimento da despesa entre os exercícios de 2018 e 2019. Nesse grupo, os contratos de terceirização têm grande impacto e sofrem reajustes anuais em razão dos dissídios coletivos das categorias profissionais, de variações no valor de benefícios concedidos aos profissionais e da recomposição de valor de itens de custos que compõem a formação de preços, em virtude da inflação. Portanto, espera-se que o montante dessa despesa aumente de um exercício para outro. Com base nos dados obtidos em auditorias anteriormente realizadas, foram

identificados os seis principais contratos de terceirização do Tribunal, cujas despesas anuais encontram-se demonstradas no Gráfico 5, a seguir.

Gráfico 5 – Execução da Despesa com Terceirização – Triênio 2017-2019



Notas: Despesas Empenhadas, incluindo Restos a Pagar Inscritos.
A série *Valor 2017 Corrigido IPCA* foi obtida com o uso da ferramenta Calculadora do Cidadão disponível no *site* do Banco Central do Brasil, considerando com data inicial 12/2017 e data final 12/2019.
Fontes: SIAFI 2017, 2018 e 2019.

44. O IPCA, calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, foi o índice escolhido para atualizar a despesa de 2017 a valores de 12/2019, pois trata-se do adotado na EC 95/2016 para a correção dos limites individuais para as despesas primárias.

45. O contrato mais dispendioso no triênio foi o relativo à Segurança de Ministros, que, em relação a 2018, teve um aumento de 5,12% e, em relação a 2017, de 14,16%. Verifica-se, que as despesas com o serviço de segurança de ministros seguem, nos três anos avaliados, uma trajetória de crescimento significativa, o que merece atenção da Administração. Registre-se, ainda, que o montante da despesa em 2019 (R$ 25.209.798,47) superou o valor da despesa de 2017 corrigido pelo IPCA acumulado (R$ 24.002.377,53), o que significa dizer que o percentual de aumento da despesa foi superior ao índice adotado para a correção do orçamento do Tribunal (IPCA acumulado entre 12/2017 a 12/2019 – 8,69%; percentual de aumento do contrato no triênio – 14,16%).

46. Os demais serviços, no triênio analisado, apresentaram índices de crescimento da despesa inferior ao IPCA acumulado no período.

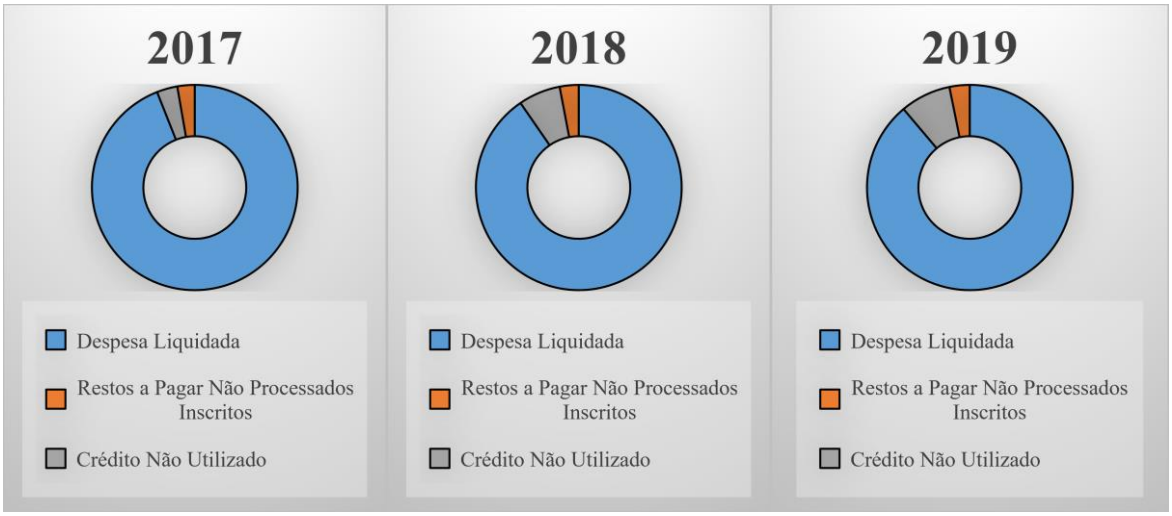
47. A despesa com os serviços de secretariado, entre 2017 e 2018, manteve-se quase no mesmo patamar, apresentando significativa redução em 2019. Diversas providências adotadas pela

Administração são responsáveis por esse fato, tais como a implementação da Resolução STJ/GP 9 de 2 de agosto de 2017, que prevê a não substituição de profissional durante as férias do ocupante do posto de trabalho, e a realização de nova contratação com uma jornada de trabalho de quarenta horas semanais ao invés das 44 horas da contratação anterior, com a respectiva redução proporcional do salário (Contrato STJ 058/2018).

48. Por meio do acompanhamento da execução orçamentária de 2019, constatou-se que foram empenhados 92,04% da dotação disponível (dotação consignada pela LOA, acrescida das suplementações e destaques recebidos, deduzida dos cancelamentos, valores contingenciados e destaques concedidos), dos quais, 96,53% foram liquidados e 3,47% inscritos em Restos a Pagar não Processados.

49. O Gráfico 6, a seguir, apresenta a evolução da execução orçamentária do último triênio, destacando a realização da despesa, a inscrição de Restos a Pagar não Processados e os créditos não utilizados.

Gráfico 6 – Execução Orçamentária – Triênio 2017 – 2019



Fonte: SIAFI 2017, 2018 e 2019.

50. O percentual de execução da despesa em 2019 foi inferior aos observados em 2018 e 2017, enquanto o percentual de inscrição em Restos a Pagar Não Processados apresentou crescimento contínuo no triênio. Chama atenção o crescimento do montante de créditos não utilizados ao final do exercício, no entanto, é importante registrar que, em 2019, 28,7% dos valores referiam-se ao crédito disponível nas ações relacionadas ao pagamento de precatórios e sentenças de pequeno valor.

51. Apresenta-se, na Tabela 1, a execução orçamentária e física das ações orçamentárias sob a responsabilidade do STJ em 2019, excluídas as ações relativas ao pagamento de Pessoal Ativo, de Inativos e Pensionistas e de Precatórios e Requisições de Pequeno Valor.

Tabela 1 – Execução das Ações Orçamentárias – 2019

Ações Orçamentárias	Dotação		Percentual de Execução B/A	Metas Físicas	
	Disponível* A	Executada** B		Prevista na LOA	Realizada
Benefícios Obrigatórios aos Servidores Civis, Empregados, Militares e seus Dependentes (212B)	38.895.457,00	38.311.760,81	98,50%	-	-
Construção do Bloco G da Sede do STJ (14PU)	4.060.000,00	-	-	21% Prédio Construído	0%
Construção do Bloco Anexo de Apoio II (14PV)	3.290.000,00	-	-	70% Prédio Construído	0%
Ajuda de Custo para Moradia ou Auxílio-Moradia a Agentes Públicos (216H)	2.255.000,00	2.228.740,58	98,84%	67 Agentes Públicos Beneficiados	65 Agentes Públicos Beneficiados
Implantação e Modernização de Infraestruturas de TI (157V)	13.440.000,00	11.791.509,43	87,73%	11% Sistemas Implantados	5% Sistemas Implantados
Construção do Edifício Sede da ENFAM (157T)	350.000,00	-	-	1% Edifício Construído	0%
Formação e Aperfeiçoamento de Magistados (20G2)	5.094.116,17	4.825.166,36	94,72%	3.000 Magistrados Capacitados	3.385 Magistrados Capacitados
Assistência Médica e Odontológica aos Servidores, Empregados e seus Dependentes (2004)	70.027.708,00	69.951.642,92	99,89%	-	-
Apreciação e Julgamento de Causas (4236)	234.937.700,59	215.710.105,75	91,82%	482.883[4] Processos Julgados***	543.381 Processos Julgados***

[4] A meta prevista na LOA era de 518.354 processos julgados, no entanto, conforme Relatório SIOP, essa meta era composta pelas seguintes submetas: 482.883 processos julgados (PO0001 – Julgamento de Processos), 6.600 servidores capacitados (PO0002 – Capacitação de Servidores), 91 sistemas geridos (PO0006 – Gestão do Sistema Integrado de Informação) e 28.780 conteúdos divulgados (PO0007 – Comunicação Institucional).

Pensões Indenizatórias Decorrentes de Legislação Especial e/ou Decisões Judiciais (0536)	47.520,00	47.520,00	100%	-	-
Reserva de Contingência – Financeira (0Z00)	31.233.661,00	-	-	-	-
Apreciação e Julgamento de Causas (4257 – Programa 0569)	6.987,70	6.987,70	100%	-	-
Assistência Médica e Odontológica aos Servidores, Empregados e seus Dependentes (2004 – Programa 0569)	6.950.115,00	6.950.115,00	100%	-	-
Apreciação e Julgamento de Processos (2B65 – Programa 1389)	30.205,55	30.205,55	100%	-	-
Julgamento de Causas e Gestão Administrativa (20GP – Programa 0570)	1.920,00	1.920,00	100%	-	-

Notas: * LOA + Suplementações + Destaques Recebidos – Cancelamentos – Destaques Concedidos – Valores Contingenciados;
** Despesa Empenhada;
*** Processos Julgados incluindo AgInt, AgRg e Edcl.
Fontes: SIAFI 2019, LOA 2019, Relatório SIOP Janeiro/Dezembro 2019 e Relatório Estatístico 2019.

52. Dentre os benefícios, o item de maior materialidade é a despesa com assistência médica e odontológica que apresentou uma execução de 99,89% da dotação disponível.

53. Excluídas as ações relativas a obras civis, apenas uma ação apresentou percentual de execução inferior a 90%, *157V – Implantação e Modernização de Infraestruturas de TI* (87,73%). No entanto, esse foi o melhor resultado da ação nos últimos três exercícios (2018 – 58,26%; 2017 – 48,93%). A meta física da ação era composta por duas submetas: PO0002 – Modernização do Parque Tecnológico e da Infraestrutura de Segurança de TIC e PO0003 – Implantação de Infraestrutura de TI para a Área de Segurança. As justificativas apresentadas no Relatório do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Poder Executivo – SIOP 2019 foram as seguintes:

- A Meta Física estabelecida para o Plano Orçamentário PO0002 corresponde ao quantitativo das Novas Despesas e das Despesas Continuadas relativas ao Projeto de Modernização do Parque Tecnológico e ao Projeto de Modernização da Infraestrutura de Segurança de TIC. Inicialmente, havia a previsão de se implantar 10 novos sistemas. Todavia, após o primeiro semestre, essa meta foi reprogramada para 5 sistemas implantados, em razão de mudanças promovidas na estrutura da Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação - STI do STJ, com a consequente reorganização e nova priorização das ações, e das recentes mudanças de cenário tecnológico, bem como das ações de gestão visando otimizar os procedimentos de planejamento de contratações e gestão orçamentária. De janeiro a dezembro de 2019, foram implantados 5 sistemas, em consonância com a meta física reprogramada.
- Em relação à Implantação de Infraestruturas de TI para a Área de Segurança, havia a previsão de implantação, em 2019, de 100% do Circuito Fechado de TV - CFTV. Devido à complexidade do objeto, que demandou a realização de várias reuniões, inclusive com outras áreas do Tribunal, e à interposição de vários recursos durante o processo licitatório, não foi possível concluir a instalação do referido sistema, iniciada em dezembro de 2019.

54. No que tange à meta física da ação *20G2 – Formação e Aperfeiçoamento de Magistados*, sob a responsabilidade da ENFAM, em 2017, a meta foi alterada de 7.500 para 5.000 magistrados capacitados, em observância aos questionamentos do TCU (TC-027.511/2015-4) e da AUD sobre a discrepância entre a meta planejada e a executada. Essa discrepância vinha se repetindo desde 2011, tendo sido recomendada a revisão da metodologia utilizada para o planejamento da meta. De acordo com a análise da própria ENFAM, mesmo revista a meta ainda não refletia a capacidade operacional da unidade, estando em curso estudos para reformulação do indicador de forma a aferir melhor os resultados. Concluídos os estudos, foi estabelecida nova meta, de 3.000 magistrados capacitados, para os exercícios de 2018 e 2019.

55. Segundo o Relatório do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Poder Executivo – SIOP 2019, a previsão inicial era de 3.000 certificados emitidos, mas tal estimativa foi reprogramada, ao final do primeiro semestre, para 3.591. O não atingimento do quantitativo previsto se deve ao fato de algumas ações terem sido canceladas ou adiadas, para realização em 2020, em decorrência de vários fatores, como a não efetivação de nomeação de magistrados aprovados em concursos públicos e a não finalização de todas as fases de concursos públicos realizados durante o exercício. Além disso, a dificuldade enfrentada nos cursos de Formação Continuada, Formação de Formadores e Ações Pedagógicas, foi a compatibilização das agendas de docentes, alunos e equipe da ENFAM.

56. Em 2018, o resultado alcançado foi de 3.994 magistrados capacitados (33% superior a meta planejada) e, em 2019, 3.385 (12,83% superior a meta planejada e 5,74% inferior a meta replanejada), o que indica que ainda permanece a necessidade de revisão da metodologia utilizada para o planejamento da meta, fato esse comprovado pela necessidade de reprogramação da meta durante o exercício.

57. As ações *14PU*, *14PV* e *157T*, relativas respectivamente à *Construção do Bloco G da Sede do STJ*, à *Construção do Bloco Anexo de Apoio II* e à *Construção do Edifício-Sede da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados* não foram executadas. No que tange à ação *14PV*, que trata da construção de espaço específico para o arquivo do Tribunal, conforme Despacho GDG 1512114 contido no Processo STJ 10.920/2015, após análise pela nova gestão, optou-se por *elaborar projeto arquitetônico de reforma e adaptação do bloco da garagem de ônibus do STJ* para acomodar o referido acervo. Segundo a Administração, *tal medida decorre da constatação de que a edificação encontra-se subutilizada em razão do recente desfazimento de ônibus e viaturas oficiais do STJ*, gerando, dessa forma, *grande economia dos recursos orçamentários do Tribunal*. Em virtude disso, a ação foi descontinuada em 2020.

58. No tocante à ação *14PU – Construção do Bloco G da Sede do STJ*, a Administração esclareceu ter sido necessário rever o projeto arquitetônico, elaborado em 2008. A obra dependerá de nova aprovação pelo Escritório Arq. Oscar Niemeyer, pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN/DF e pelo Governo do Distrito Federal – GDF (Processo STJ 12.638/2019). A obra é a quarta prioridade, dentre as sete prioridades definidas pela Administração no Plano de Obras – 2020.

59. Quanto à ação *157T – Construção do Edifício-Sede da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados*, conforme Relatório de Gestão 2019, não houve execução

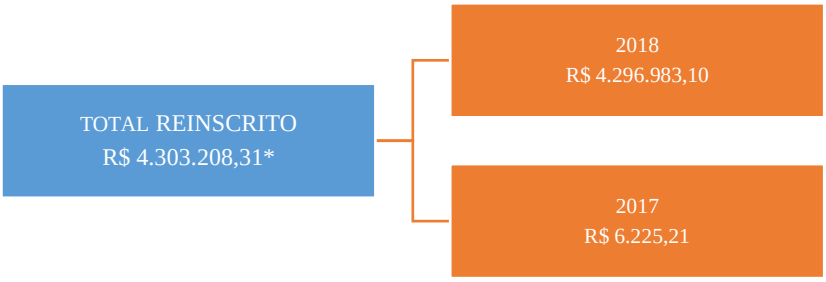
orçamentária em razão de o atual contexto econômico inviabilizar a expansão da despesa, especialmente no tocante a investimentos para o início da contratação dos projetos executivos e da construção (Processo STJ 40.111/2019). Registre-se que a obra não consta do Plano de Obras – 2020.

60. No que tange à taxa de processos julgados, meta prevista para a ação *Apreciação e Julgamento de Causas*, o desempenho judicante do órgão, com o qual se relaciona diretamente a meta física da ação, será avaliado no item II.2 – Análise do Desempenho da Atividade Judicante.

II.1.3. Avaliação da Conformidade da Inscrição e da Execução de Restos a Pagar não Processados

61. O valor total de Restos a Pagar não Processados – RPNP inscritos em 2019 para execução em 2020 foi de R$ 60.777.437,04. Parte desse valor refere-se à reinscrição de empenhos, conforme Figura 2, a seguir.

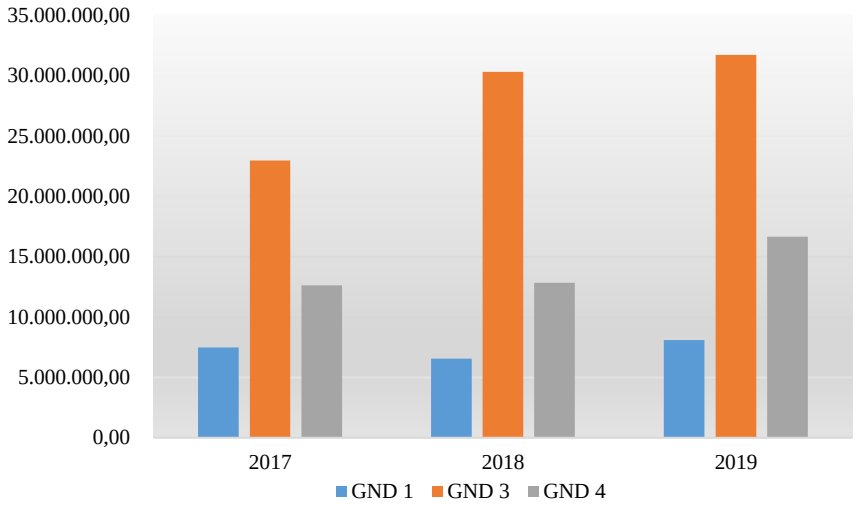
Figura 2 – Restos a Pagar não Processados Reinscritos



Nota: *O montante não inclui os valores transferidos de RPNP Liquidados a Pagar para Restos a Pagar Processados (RPP) - Inscritos.
Fonte: SIAFI 2018 e 2019.

62. Os valores inscritos para execução em 2020 decorrem de solicitação dos gestores, considerando diversas situações. Conforme Memorando-Circular SOF 1778875 (inserido no Processo STJ 34.179/2019), os gestores informaram os valores relativos à inscrição de Restos a Pagar 2019 por meio de questionário encaminhado pela SOF por *e-mail*, cuja resposta, em conjunto com as devidas justificativas, foi anexada ao processo específico da contratação. Deduzidas as reinscrições, o montante inscrito em 2019 foi de R$ 56.474.228,73. O Gráfico 7, a seguir, apresenta a composição dos valores inscritos em RPNP, por GND, no último triênio.

Gráfico 7 – Inscrição de Restos a Pagar Não Processados por GND



Fontes: SIAFI 2017, 2018 e 2019.

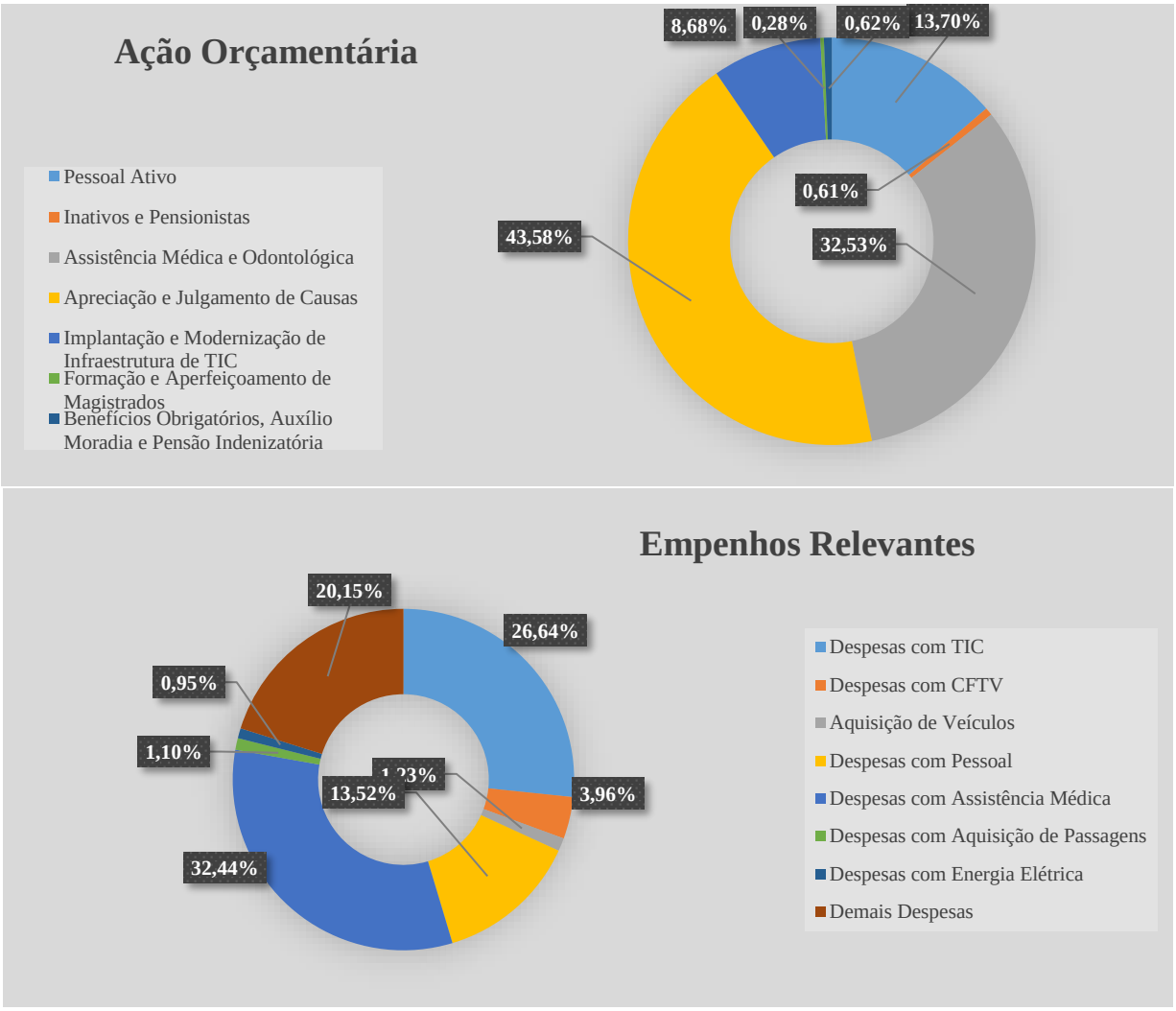
63. No triênio, a inscrição em RPNP aumentou progressivamente. A relação entre os montantes da inscrição em RPNP e da Dotação Disponível (LOA + Créditos Adicionais + Destaques Recebidos – Destaques Concedidos – Crédito Contingenciado) foi de 2,74%, em 2017, 3,00%, em 2018, e 3,20%, em 2019.

64. Realizada a análise da adequação da inscrição dos empenhos em RPNP, constatou-se a melhoria do processo de trabalho, embora ainda persista a inscrição de valores referentes a empenhos estimativos e globais que não serão efetivamente pagos. Essa inscrição decorre de informação inadequada do gestor ou da manutenção no empenho de valores residuais. No caso dos valores residuais, o que se verifica é a ocorrência de pagamentos antes da inscrição dos empenhos em RPNP, referentes a faturas que integravam as informações prestadas pelos gestores à área técnica, sem que seja efetuada nova avaliação para a identificação do montante que efetivamente permaneceria pendente de pagamento. Não foi observada a inscrição de empenhos destinados ao pagamento de vigências contratuais encerradas, exceto quando houve solicitação do gestor, geralmente em razão da previsão de repactuação contratual com data retroativa. Nos casos identificados, a repactuação era decorrente de dissídio coletivo das categorias profissionais contratadas. Considerando a baixa materialidade dos valores residuais inscritos, o custo da inclusão de novos controles administrativos no processo de trabalho seria superior ao benefício a ser obtido.

65. Verificou-se que cerca de 80% do montante inscrito em RPNP é formado por dezenove empenhos (R$ 45.096.747,11), sendo que a ação *Assistência Médica e Odontológica* é responsável por 40,62% desse montante (R$ 18.318.558,31) e a ação *Apreciação e Julgamento de Causas* por 32,77% (R$ 14.776.133,06).

66. O Gráfico 8, a seguir, apresenta a inscrição das despesas por ação orçamentária e o detalhamento dos empenhos inscritos por tipo de despesa, destacando-se aqueles com valores mais representativos (79,85% do total inscrito).

Gráfico 8 – Restos a Pagar Não Processados – Inscrição 2019

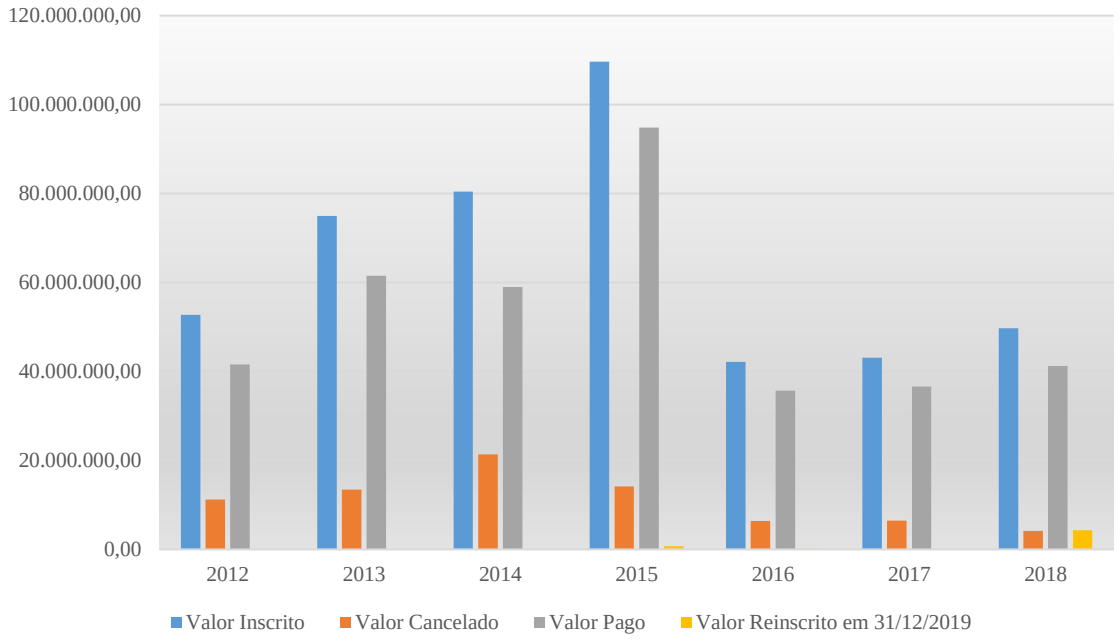


Fonte: SIAFI 2019

Nota: No total das despesas com TIC, estão incluídos os empenhos relacionados às seguintes despesas: implementação de solução multimídia de captura, tratamento, gravação e transmissão de áudio e vídeo; aquisições de *switchs;* aquisição de equipamentos para videoconferências; aquisição de servidores *Risc;* e com serviços de atendimento na área de TI.

67. No Gráfico 9, encontra-se apresentada a execução acumulada de Restos a Pagar não Processados nos últimos seis exercícios. Do montante inscrito em Restos a Pagar não Processados em 2018 para execução em 2019, 8,43% foram cancelados, 82,93% foram pagos e 8,65% restaram a pagar.

Gráfico 9 – Execução Acumulada de Restos a Pagar Não Processados – Posição em 31/12/2019



Fontes: SIAFI 2013 a 2019.
Nota: Os valores reinscritos relativos aos exercícios de 2014 (R$ 62.408,53), 2015 (R$ 690.029,40) e 2016 (R$ 103.484,56) estão contabilizados como Restos a Pagar Processados.

68. As inscrições de RPNP em 2016, 2017 e 2018 foram bem abaixo da inscrição em 2015, estando também abaixo das inscrições ocorridas nos demais exercícios acompanhados. No entanto, os percentuais de execução acumulada em todos os exercícios giram em torno de 80%, conforme apresentado no Gráfico 10, a seguir. Logo, embora as inscrições dos três últimos exercícios tenham sido em montante inferior ao dos demais exercícios, sua execução permanece dentro da média do período.

69. Em cumprimento ao disposto no Decreto 9.428, de 28 de junho de 2018, em 2019, foram cancelados pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN os RPNP inscritos no período de 2012 a 2016 e reinscritos para pagamento no exercício. Entre os empenhos cancelados, encontrava-se a 2012NE000799 no valor de R$ 1.805.288,45, que se destinava ao pagamento do Precatório 1859. Antes da efetivação do cancelamento, nos meses de junho e outubro, a Coordenadoria de Execução Judicial - CEJU foi comunicada, por meio dos Processos STJ 1.702/2019 e 35.033/2019, quanto ao cancelamento que se efetivaria em dezembro. A CEJU submeteu o assunto à consideração da Presidência do STJ, que, mediante despacho do Ministro Presidente, deu ciência ao beneficiário facultando-lhe requerer *o que entender de direito*. Não houve manifestação do beneficiário sobre a situação.

70. Em virtude do relatado no parágrafo anterior, a equipe de auditoria encaminhou à Administração, por meio do Processo STJ 8.915/2020, seu posicionamento quanto aos fatos ocorridos. Inicialmente, importa esclarecer que a nota de empenho vinha sendo reinscrita, desde 2014, no aguardo da decisão final sobre a Ação Rescisória 4979/DF. O procedimento tinha o objetivo de

garantir o cumprimento do disposto no art. 100 da Constituição Federal, que trata da observância dos pagamentos em ordem cronológica de apresentação, sem prejuízo do pagamento dos precatórios dos beneficiários seguintes.

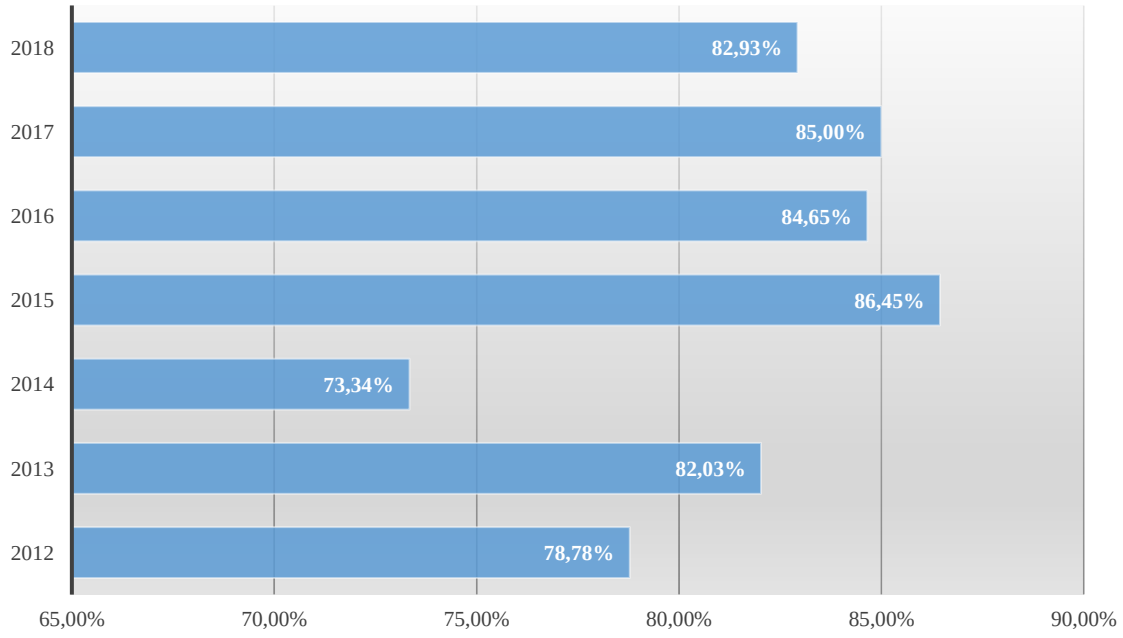
71. Conforme informado pela CEJU, a Ação Rescisória 4979/DF foi julgada procedente, com trânsito em julgado em 1º/5/2018, sendo que o beneficiário *permanece com o direito de recepção pelo melhor regime*. Ressalte-se que um desses regimes se refere à condição de anistiado político, o que ensejou o crédito requisitado no precatório. Não foi identificado, nos autos, decisão quanto ao cancelamento do PRC 1859.

72. Diante disso, a equipe de auditoria entendeu que não é possível o cancelamento da referida Nota de Empenho sem que tenha havido a confirmação do cancelamento do precatório, considerando que tal ato pode caracterizar a infringência ao dispositivo constitucional já citado. Além disso, existe entendimento da própria STN, registrado no Manual de Demonstrativos Fiscais, quanto à peculiaridade dos Restos a Pagar relativos à precatórios. O órgão considera que os precatórios são obrigações líquidas e certas, se enquadrando no conceito de despesa liquidada, não cabendo, portanto, a inscrição como RPNP de despesas dessa natureza. Ainda de acordo com órgão, *os restos a pagar referentes a precatórios judiciais serão sempre do tipo processado*. Portanto, embora a nota de empenho tenha sido inscrita como RPNP, ou seja, pendente de liquidação e pagamento, pela própria natureza da despesa, a mesma deve ser considerada como Restos a Pagar Processado, que é aquele no qual se encontra pendente apenas o pagamento. Esse fato já seria justificativa suficiente para a manutenção da inscrição da Nota de Empenho 2012NE000799.

73. Em virtude do exposto, recomendou-se à Administração que adotasse as medidas necessárias para garantir a reserva de recursos para o pagamento do PRC 1859 ou comprovasse seu cancelamento. Em 13/4/2020, por meio do Despacho CEJU 1962570, foi informado o cancelamento do Precatório 1.859/DF. Em complemento, em 30/4/2020, por meio do Despacho CEJU 1981459, a unidade apresentou o seguinte esclarecimento:

> [...] informo que, na hipótese de o requerente do Prc 1.859/DF, que restou cancelado, optar pelo regime de anistiado político, essa opção deverá ser apresentada nos autos da Execução no Mandado de Segurança n. 11.064/DF (Reg. 2010/0094509-9), no bojo do qual se expediu o requisitório em referência.
> Desse modo, caso a autoridade judicial defira o prosseguimento do pedido, com a apuração do que eventualmente restar devido ao beneficiário, após as prováveis deduções do que recebeu no regime da remuneração dos militares, o fluxo legal para o pagamento de eventual remanescente se dará pela expedição de um novo requisitório (RPV ou PRC, a depender do valor de referência), com o cumprimento dos procedimentos dele decorrentes.

Gráfico 10 – Percentual de Execução de Restos a Pagar Não Processados – Posição em 31/12/2019



Fontes: SIAFI 2013 a 2019.

II.1.4. Teto de Gastos

74. A Emenda Constitucional 95, de 15 de dezembro de 2016 – EC 95/2016, estabeleceu limites individualizados para as despesas primárias[5] dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário; do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, durante a vigência de vinte exercícios financeiros do Novo Regime Fiscal – NRF.

75. Foi estabelecido que o cálculo dos limites para o exercício de 2017 corresponderia ao total do pagamento da despesa primária do exercício de 2016, acrescido dos Restos a Pagar pagos e das demais despesas que afetassem o resultado primário, corrigido em 7,2%. Para os exercícios seguintes, seria considerado o orçamento do exercício anterior atualizado pelo IPCA (correspondente ao período de doze meses encerrado em junho do exercício anterior a que se referir a lei orçamentária).

76. Conforme Nota Técnica 23/2017 da Câmara dos Deputados – CD, quando analisado o limite individualizado do Teto de Gastos para o Poder Judiciário, verificou-se excesso de despesa autorizada para 2017. Na Tabela 2, a seguir, são listados os valores das despesas primárias utilizados

[5] Conjunto de gastos que possibilita a oferta de serviços públicos à sociedade deduzidas as despesas financeiras (com operações tais como empréstimos, concessão de empréstimos, amortizações e juros passivos). Nem todas as despesas primárias líquidas, utilizadas no cálculo do resultado primário do governo, sujeitam-se aos limites do NRF, de modo que este incide sobre um subgrupo das referidas despesas. São necessários acréscimos e deduções para a conciliação com o disposto no art. 107, § 6º, do ADCT.

como referência para o cálculo dos limites orçamentários de 2017 dos órgãos do Poder Judiciário. O orçamento do Poder Judiciário encontrava-se 4,81% acima do teto permitido. O STJ era o único órgão cuja dotação, em 2017, era inferior ao teto fixado. Esclareça-se que, por meio da Portaria 17/2017 – MP, o Poder Executivo compensou integralmente o excesso de despesas primárias dos órgãos do Poder Judiciário.

Tabela 2 – Teto de Gastos – LOA 2017 - Despesa Primária do Poder Judiciário

Poder Judiciário	Pagamentos 2016	LOA 2017 (A)	Limites 2017 Teto de Gastos (B)	Diferença (A - B)
Total de Despesas Primárias Sujeitas ao Teto	**36.019.650.310**	**40.471.199.765**	**38.613.065.132**	**1.858.134.633**
Supremo Tribunal Federal	540.523.021	644.535.770	579.440.678	65.095.092
Superior Tribunal de Justiça	1.271.812.699	1.312.153.768	1.363.383.213	-51.229.445
Justiça Federal	9.302.684.108	10.414.568.830	9.972.477.364	442.091.466
Justiça Militar da União	457.562.623	497.803.349	490.507.132	7.296.217
Justiça Eleitoral	6.192.717.581	6.702.895.598	6.638.593.247	64.302.351
Justiça do Trabalho	15.844.587.829	18.248.372.626	16.985.398.153	1.262.974.473
Tribunal de Justiça do DF e Território	2.244.436.122	2.435.497.109	2.406.035.523	29.461.586
Conselho Nacional de Justiça	165.326.327	215.372.715	177.299.822	38.142.893

Fonte: Adaptado da Nota Técnica 23/2017 da Câmara dos Deputados

77. Em função dessa constatação, buscou-se identificar quais seriam as razões para que o STJ, diferentemente do ocorrido com todos os demais órgãos, se encontrasse em situação tão favorável. Após análise, verificou-se que o principal motivo era a execução da despesa com Pessoal. Os valores da execução da despesa, nos sete exercícios anteriores à EC 95/2016, são apresentados na Tabela 3, a seguir.

Tabela 3 –Execução da Despesa Primária de Pessoal do STJ

Exercícios	Despesas Pagas	Variação em Relação ao Exercício Anterior (%)
2010	607.522.290	-
2011	636.614.951	4,79
2012	631.548.930	-0,80
2013	686.484.937	8,70
2014	738.522.920	7,58
2015	802.600.122	8,68
2016	957.537.290	19,30

Fonte: SIAFI 2010 a 2016
Nota: Foram considerados os valores pagos, incluindo RPNP, relativos a despesas com Pessoal Ativo e com Inativos e Pensionistas, tendo sido desconsideradas as despesas financeiras (Encargos - Contribuição Patronal) por não comporem a base de cálculo do teto.

78. Como se pode observar, em 2016, houve um aumento expressivo no pagamento das despesas com Pessoal em relação ao exercício de 2015. Consequentemente, houve um aumento na base adotada como referência para o cálculo do Teto de Gastos do exercício de 2017. Nesse ano, em decorrência da Lei 13.317/2016, que promoveu a recomposição das remunerações dos servidores, foram pagas as três primeiras parcelas do reajuste, efetivadas em junho, julho e novembro de 2016. No entanto, esse fato não justificaria a situação identificada, pois o mesmo ocorreu com os demais órgãos do Poder Judiciário. Analisando a despesa paga, constatou-se que o maior impacto foi resultado do pagamento realizado, em março de 2016, referente à incorporação da parcela de 13,23%. Registre-se que para fazer frente as despesas com Pessoal em 2016, foram abertos créditos suplementares que acresceram à dotação consignada na LOA o montante de R$ 116.102.368,00. Desse valor, R$ 79.748.463,00 destinaram-se à suplementação da ação *20TP – Pagamento de Pessoal Ativo* e R$ 36.353.905,00 da ação *0181- Pagamento de Aposentadorias e Pensões*.

79. Esclarecido esse ponto, passa-se a avaliar a evolução da despesa paga no Tribunal, cujos valores foram obtido por meio de ferramenta disponibilizada pela Câmara dos Deputados. A Tabela 4, a seguir, apresenta a despesa paga no período de 2016 a 2019.

Tabela 4 – Evolução da Despesa Paga*

					Crescimento Real		
	2016	**2017**	**2018**	**2019**	**(2016/2017)**	**(2017/2018)**	**(2018/2019**
Despesa Total	**1.363.866.502**	**1.311.546.240**	**1.357.327.149**	**1.371.901.951**			
Despesa Obrigatória	**1.128.478.057**	**1.089.953.915**	**1.139.828.712**	**1.158.243.517**			
Pessoal e Encargos - Ativo	670.650.010	623.566.463	631.751.770	658.726.286	-7,02%	1,31%	4,27%
Inativos e Pensionistas	356.039.401	358.694.039	370.914.647	392.764.508	0,75%	3,41%	5,89%
Benefícios a servidores	101.692.050	107.649.704	137.119.365	106.709.429	5,86%	27,38%	-22,18%
Outras Despesas Correntes	96.597	43.710	42.930	43.294	-54,75%	-1,79%	0,85%
Despesa Discricionária	**235.388.444**	**221.592.325**	**217.498.437**	**213.658.433**			
Custeio Administrativo	184.533.686	170.077.837	155.701.111	149.040.640	-7,83%	-8,45%	-4,28%
Outras Despesas Correntes	36.122.844	25.444.094	43.667.996	43.381.610	-29,56%	71,62%	-0,66%
Investimentos	14.731.914	26.070.394	18.129.330	21.236.184	76,97%	-30,46%	17,14%

Fonte: Câmara dos Deputados (Acompanhamento despesas dos órgãos a partir do novo regime fiscal – Disponível em https://inteligenciadenegocios5.camara.leg.br/pub/single/?appid=317072a6-19c7-4c90-b34e-1f65c4ad738f&sheet=72395284-7953-4ce0-b2f6-8ac2c5c278c0)
Nota: *Valores atualizados pelo IPCA a preços médios de 2018.

80. No que tange à despesa obrigatória, o aumento da base de cálculo do teto, ocorrido em 2016, permitiu que o Tribunal implementasse, nos exercícios de 2017 e 2018, as parcelas previstas na Lei 13.317/2016, sem a necessidade de compensação por parte do Poder Executivo. No entanto, em 2019, essa compensação foi necessária no valor de R$ 27.971.142,00. Conforme a Tabela 4, observa-se redução real da despesa com Pessoal Ativo em 2017, quando comparada a 2016, no montante de 7,02%.Verifica-se, também, que o crescimento real dessa despesa nos exercícios de 2018 e 2019 foram, respectivamente, 1,31% e 4,27%. A expectativa de mudanças nas regras da previdência nos exercícios de 2018 e 2019 provocaram aumento no número de aposentadorias, ocasionando o aumento da despesa paga com Inativos e Pensionistas em valor superior ao observado para os Ativos.

81. Quanto à despesa discricionária associada ao custeio administrativo[6], percebe-se redução constante dos valores pagos no período de 2016 a 2019. Parte dessa redução é resultado dos esforços da Administração para racionalizar os gastos de forma a adequar as despesas do órgão ao Teto de Gastos. Como se sabe, a partir de 2020, o Poder Executivo está desobrigado de cobrir eventual excesso de despesa que ultrapasse o teto de gastos dos demais poderes.

82. Optou-se por também avaliar a evolução do orçamento em comparação com a variação da inflação no período, de forma a separar o montante associado à recomposição dos valores e o relativo ao ganho real. Apresentam-se, nos demonstrativos a seguir, os orçamentos relacionados ao IPCA, adotado para a correção das dotações pela EC 95/2016.

Tabela 5 – Evolução do Orçamento x Índice de Preço

Exercícios	Dotação Orçamentária (LOA)		Variação em Relação ao Exercício Anterior (%)		IPCA* Acumulado no Ano
	Poder Judiciário Federal	STJ	Poder Judiciário Federal	STJ	
2010	27.354.726.797	886.662.747	-	-	5,91
2011	27.475.738.941	942.244.077	0,44	6,27	6,50
2012	30.074.945.511	964.712.754	9,46	2,38	5,84
2013	31.077.965.886	1.023.485.635	3,34	6,09	5,91
2014	34.858.549.080	1.133.154.967	12,16	10,72	6,41
2015	38.384.857.108	1.301.664.660	10,12	14,87	10,67
2016	38.440.106.878	1.164.743.540	0,14	-10,52	6,29
2017	45.030.359.255	1.418.469.714	17,14	21,78	2,95
2018	47.633.049.484	1.536.877.868	5,78	8,35	3,75
2019	49.906.054.049	1.644.751.462	4,77	7,02	4,31

Fonte: LOAs 2010 a 2019 e *Indicador IBGE – Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor IPCA (Variação % 12 meses). Disponível em http://www.ibge.gov.br/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html?§t=series-historicas

[6]Conforme Nota Metodológica da Secretaria do Orçamento Federal (2019), custeio administrativo compreende gastos correntes relativos aos serviços de apoio, material de consumo, comunicação e processamento de dados, locação e conservação de bens imóveis e móveis, energia elétrica e água, diárias e passagens, e outros serviços. Disponível em http://www.planejamento.gov.br/servicos/central-de-conteudos/boletim-de-custeio-administrativo/2019/nota-metodologica-custeio-administrativo_2018_2019.pdf

83. Nos exercícios de 2017 a 2019, o orçamento do STJ variou, em relação ao exercício anterior, em índices superiores ao IPCA acumulado no exercício. Por meio da Tabela 6, pode-se verificar que houve crescimento real no período 2010 a 2019. O crescimento em valores absolutos no Poder Judiciário Federal foi de R$ 3.520.280.002,00 que representa um acréscimo de 7,59% em comparação com à dotação orçamentária do exercício de 2010 corrigida. O STJ apresentou um crescimento de R$ 141.225.649,00 que representa um acréscimo de 9,39% em comparação com a dotação orçamentária do exercício de 2010 corrigida.

84. Portanto, em 2019, o orçamento do Tribunal é, em termos de poder de compra, cerca de 9% superior ao do exercício de 2010. Observa-se, ainda, que o crescimento real do orçamento do STJ, em percentual, foi superior ao obtido pelo Poder Judiciário Federal no mesmo período.

Tabela 6 – Orçamento 2010 Atualizado pelo IPCA

Exercícios	Dotação Orçamentária (LOA)	
	Poder Judiciário Federal	STJ
2010	27.354.726.797	886.662.747
Valores Atualizados pelo IPCA Acumulado no Período (01/2010 a 01/2019) – 69,571330%		
2019	46.385.774.047	1.503.525.813

Fonte: Foi utilizada a calculadora disponível http://www3.bcb.gov.br/CALCIDADAO/publico/corrigirPorIndice.do?method=corrigirPorIndice

85. Outro aspecto importante a ser observado é o incremento do Teto de Gastos ocorrido no ano inicial da vigência da regra e no biênio 2017-2018, conforme estudo do Banco Nacional do Desenvolvimento - BNDES[7].

> [...] como a proposta começou a ser elaborada antes de saírem os indicadores de inflação do ano e como o crescimento dos preços desacelerou mais do que o esperado em 2016, o teto para 2017, ajustando a despesa de 2016 em 7,2% em termos nominais, implicou um deslocamento para cima, em termos reais, do próprio teto, uma vez que a inflação média de 2017, tanto pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) quanto pelo deflator do PIB, foi em ambos os casos de 3,5%. O teto, portanto, teve um incremento real de mais de 3,5% no ano inicial de vigência da regra.
> [...]
> Como o primeiro indexador para 2017 foi uma estimativa definida previamente, que se revelou muito superior à inflação observada, houve um primeiro elemento de diferenciação entre o indexador e a inflação efetiva – que depois se combinou com a diferença entre a inflação em 12 meses observada até junho do ano anterior pelo IPCA e a inflação média do IPCA – e entre a inflação média do IPCA e a variação do deflator do PIB. O resultado é que, no biênio 2017-2018, o indexador do teto aumentou a uma média anual de 5,1%, enquanto a inflação média, pelo deflator do PIB, foi de apenas 3,2% a.a. [...] A explicação é que, na verdade, o próprio teto teve um incremento real no período.

[7]BNDES (2019). O teto do gasto público: mudar para preservar. Disponível em https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/18620/1/PRFol_Teto%20do%20gasto%20publico_BD.pdf

86. Porém, no biênio 2018-2019, os percentuais foram semelhantes, sendo que o indexador do teto aumentou a uma média anual de 3,70% e a inflação média, para o mesmo biênio, foi de 3,71%.

87. Segundo informações da equipe de Orçamento e Finanças do Tribunal, os cenários orçamentários projetados, em 2019, para os próximos quatro anos previam um crescimento compatível com o cumprimento do limite do Teto de Gastos. No que se refere à despesa com Pessoal, os valores foram projetados de acordo com as estimativas anuais do IPCA. Quanto às despesas com Benefícios, os cenários previam crescimento nulo. No que tange às despesas discricionárias, todos os valores foram estimados com crescimento superior ao IPCA projetado. Cabe salientar que essas projeções foram baseadas em estimativas de inflação divulgadas pelo Banco Central do Brasil, no ano de 2019.

88. O Relatório de Mercado publicado pelo BACEN (Focus), em 13/4/2020, projeta o IPCA para o exercício de 2020 em 2,52% e para os exercícios de 2021, 2022 e 2023 em 3,5%. O documento estima o crescimento do Produto Interno Bruto – PIB em -1,96% para 2020, 2,7% para 2021 e 2,5% para 2022 e 2023. No entanto, existe um grande grau de incerteza permeando as expectativas de mercado utilizadas para a projeção desses índices, em virtude da pandemia do coronavirus. As análises da maior parte dos especialistas apontam para um forte desaquecimento da economia mundial, o que deve resultar, no curto prazo, em redução do PIB, desemprego, diminuição do consumo e, consequentemente, queda da inflação e redução do IPCA. Isso sem mencionar as possíveis restrições orçamentárias que deverão ocorrer no desenrolar dos próximos exercícios.

89. Como já relatado, no STJ, estão sendo implementadas medidas para a redução dos custos e adotadas boas práticas com o objetivo de racionalizar o uso dos recursos orçamentários. No entanto, um dos grandes custos do STJ é a contratação de serviços terceirizados, cujos reajustes salariais nem sempre se limitam à inflação do período. Portanto, é importante o acompanhamento da evolução dessas despesas frente ao IPCA acumulado. Diante das incertezas quanto às perspectivas econômicas brasileiras, a situação orçamentária do STJ precisa ser acompanhada atentamente, cabendo aos gestores a adoção de medidas que permitam a continuidade das operações e a realização de investimentos indispensáveis à melhoria da prestação jurisdicional.

II.2. Análise do Desempenho da Atividade Judicante Tendo por Base os Indicadores Instituídos

90. Durante o exercício de 2019, a presidência do Tribunal foi exercida pelo Ministro João Otávio de Noronha, que elencou como prioridades para sua gestão a adoção de medidas voltadas à racionalização do uso dos recursos orçamentários, à melhoria do fluxo de trabalho entre o STJ e as cortes de segundo grau e à agilização da prestação jurisdicional por meio de investimentos em tecnologia. Em seu discurso de posse, o ministro ressaltou os resultados alcançados nas gestões anteriores e reconheceu as dificuldades atuais, registrando a necessidade de implantação de iniciativas que busquem reduzir a inflação recursal e o alto grau de litigiosidade.

91. Nesse sentido, considerou de suma importância a aprovação da emenda à Constituição que cria a arguição de relevância para os recursos especiais (Proposta de Emenda à Constituição – 10, de 2017 – PEC 10/2017). A referida PEC teve origem em proposição aprovada pelo Pleno do STJ em março de 2012, com o objetivo de estabelecer requisitos para admissão do recurso especial no

STJ. Busca-se que a proposição seja nos moldes da repercussão geral exigida para o recurso extraordinário dirigido ao STF, em que é necessária a demonstração da relevância das questões jurídicas discutidas pelo recorrente, de modo a viabilizar o cumprimento da missão essencial do STJ, consubstanciada na interpretação e uniformização de teses jurídicas no âmbito do direito federal infraconstitucional. Atualmente, a proposta encontra-se com o relator, Senador Rodrigo Pacheco, na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal. Segundo o Ministro,

> [...] ao contrário do que se vem insinuando, não se trata de um eufemismo para impedir o livre acesso à jurisdição. O sistema de filtragem permitirá ao STJ debruçar-se sobre questões que impactem a ordem jurídica, e não apenas o interesse particular dos litigantes, questões, por isso, adequadas à edição de precedentes. Somente assim, exercerá função claramente prospectiva, voltada para o desenvolvimento do direito e para a orientação de soluções de casos futuros [...]
>
> Discurso de Posse do Ministro João Otávio de Noronha como Presidente do STJ

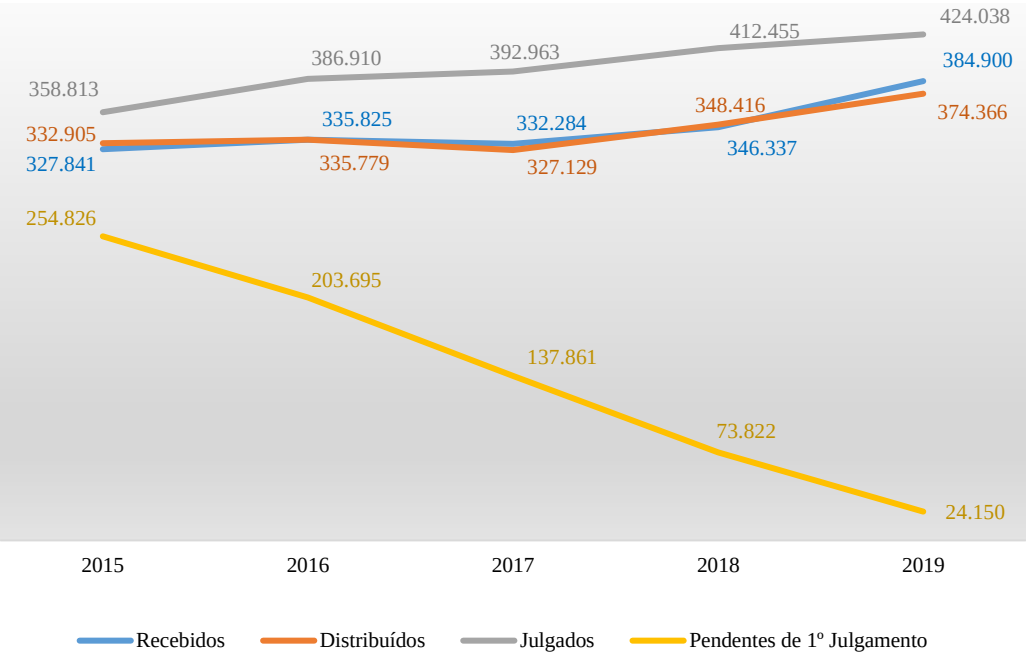
92. Em 2019, o STJ completou 30 anos, julgando, ao longo desse período, mais de seis milhões de processos. Desde a sua instituição, o Tribunal tem mantido o compromisso de aperfeiçoar a justiça, buscando oferecer com rapidez, qualidade técnica e uniformidade decisões que promovam a evolução das relações sociais em todos os campos e positivem princípios fundamentais do direito. Com esse intuito, o Ministro Presidente priorizou a execução de algumas ações, tais como a adoção de soluções de inteligência artificial na rotina processual, o aprimoramento da Escola Corporativa do STJ com foco na excelência das capacitações oferecidas e o incremento de alternativas de acessibilidade e igualdade no uso de produtos e serviços ao público interno e externo.

93. No que tange a adoção de soluções de inteligência artificial na rotina processual, a Assessoria de Inteligência Artificial – AIA, segundo o titular da unidade, vem atuando, direta ou indiretamente, em diversas iniciativas estratégicas desenvolvidas pelo STJ, tais como *Sócrates 1.0* e *2.0*, *Athos*, *eJuris* e *Accordes.* Ainda segundo o gestor, *no momento, os algoritmos desenvolvidos atuam essencialmente de duas formas: agrupando processos similares e identificando elementos do recurso especial e dos acórdãos do STJ*. Dentre as iniciativas citadas, apenas o projeto *Sócrates 1.0*[8] foi concluído.

94. O impacto das ações adotadas no exercício encontra-se evidenciado nos resultados apresentados por meio do Gráfico 11.

[8] Segundo o titular da AIA, os usuários da ferramenta são os Gabinetes de Ministros. O aplicativo permite: identificar os processos similares a casos definidos pelo usuário para fins de monitoramento da demanda; agrupar os processos do acervo com matérias comuns e identificar os precedentes no acervo de julgados que podem trazer solução jurídica para processos sem julgamento, com o objetivo de uniformizar os julgados.

Gráfico 11 – Demonstrativo da Evolução do Quantitativo de Processos Recebidos, Distribuídos, Julgados e Pendentes de 1º Julgamento (2015 a 2019).



Notas: Nos processos distribuídos, estão incluídos os registrados à Presidência por competência exclusiva e por triagem inicial.
Nos processos julgados, não estão incluídos agravos internos (agravos regimentais e embargos de declaração).
O total de processos Pendentes de 1º Julgamento, nos exercícios de 2017 a 2019, foi obtido subtraindo-se do total acumulado até o exercício anterior o número de pendentes no exercício (Distribuídos no exercício menos Julgados no exercício) ((2017) 137.861 = 203.695 – 65.834; (2018) 73.822 = 137.861 – 64.039; (2019) 24.150 = 73.822 – 49.672).
Fonte: Relatórios Estatísticos do STJ 2015 a 2019.

95. Os dados apresentados demonstram um crescimento pouco representativo no número de processos recebidos entre os anos de 2015 e 2017. Em 2018, porém, o crescimento no número de processos recebidos, em relação ao ano anterior, foi de 4,23%. Esse índice é superior aos apurados nos exercícios anteriores, mas ainda pode ser considerado baixo quando comparado ao apurado no exercício de 2011, ano no qual o número de processos recebidos aumentou 36% em relação ao exercício anterior. Entretanto, em 2019, o aumento em relação ao exercício anterior foi de 11%.

96. É importante registrar que não há como prever o comportamento da demanda nos próximos anos. Conforme Boletim Estatístico do STJ, os três principais demandantes em 2019 foram: o Instituto Nacional de Seguro Social, a Fazenda Nacional e o Ministério Público do Estado de São Paulo, responsáveis pelo trâmite de 291.670 feitos, o que corresponde a 75,78% dos processos recebidos no exercício. Logo, o Poder Público é o responsável pela maior parte das ações em tramitação, o que significa dizer que os recursos públicos disponibilizados ao STJ são utilizados, principalmente, para fazer frente à ações do próprio Estado.

97. Até o momento, a principal ação adotada com o objetivo de diminuir a demanda foi a definição de procedimentos para tratamento dos múltiplos recursos com fundamento em idêntica questão de direito[9], instituídos por meio da Lei 11.672, de 8 de maio de 2008, que acresceu o art. 543-C ao Código de Processo Civil – CPC (art. 1.036 a 1.041 do novo CPC – Lei 13.105, de 16 de março de 2015). O instrumento favorece a redução do tempo processual, auxiliando no cumprimento do princípio constitucional da duração razoável do processo e na redução da mobilização de recursos humanos e materiais. Outros aspectos positivos observados, advindos desse mecanismo jurídico, são a uniformização de entendimentos, a segurança jurídica e o tratamento isonômico aos jurisdicionados.

98. Dentre as iniciativas adotadas para permitir a gestão dos precedentes qualificados previstos no CPC (repercussão geral, recursos repetitivos, incidente de assunção de competência e suspensão em incidente de resolução de demandas repetitivas), encontra-se a criação do Núcleo de Gerenciamento de Precedentes – NUGEP, órgão de assessoramento da Presidência e da Comissão Gestora de Precedentes (criada pela Emenda Regimental 26, de 13 de dezembro de 2016). O núcleo tem por finalidade a gestão da sistemática dos precedentes qualificados previstos no CPC, citados neste parágrafo. Conforme informação do Assessor-Chefe do núcleo, tendo por base dados obtidos do Painel de Consulta ao Banco Nacional de Demandas Repetitivas e Precedentes Obrigatórios, disponibilizado pelo CNJ, apenas a afetação do Tema 948 resultou em 47.337 processos sobrestados nos tribunais de origem. Outro exemplo, é a informação prestada pelo NUGEP do Tribunal de Justiça de São Paulo – TJSP, segundo a qual:

> [...] em onze anos de recursos repetitivos, o TJSP deixou de enviar ao STJ 328.512 processos, o que equivale a quase todo o quantitativo de processos recebidos pelo STJ no ano de 2017 (Informação prestada pelo NUGEP do STJ, por *e-mail*, em 16/4/2020).

99. Também pode-se observar, por meio do Gráfico 11, o comportamento quase idêntico, entre os exercícios de 2015 a 2018, das curvas de processos recebidos e distribuídos. Porém, em 2019, percebe-se o descolamento dessas curvas. Essa situação deriva, muito provavelmente, do aumento constatado no número de processos recebidos, cerca de 38 mil a mais que no ano anterior. Registre-se, porém, que houve aumento de 7,45% no número de processos distribuídos em 2019, quando comparado ao dado de 2018, o que indica o esforço das unidades envolvidas em fazer frente ao aumento da demanda.

100. Conforme análise do Assessor-Chefe do NUGEP, embora tenha ocorrido aumento no número de processos recebidos, esse aumento seria muito maior caso não houvesse ocorrido a identificação dos precedentes qualificados. Segundo o gestor, a Segunda e a Terceira Seção do STJ apresentaram os maiores quantitativos de processos recebidos, sendo as que realizaram menos afetações em 2019, enquanto a Primeira Seção, responsável pela maioria das afetações no ano, recebeu um quantitativo menor de processos (Informação prestada pelo NUGEP do STJ, por *e-mail*, em 23/4/2020).

101. Ressalte-se que o quantitativo de processos recebidos apresentado no Gráfico 11 abrange os processos registrados à Presidência por triagem no processamento inicial, que representam 54,94% do total. De acordo com o artigo 21-E do Regimento Interno do STJ, antes da distribuição, o

[9] Em casos de multiplicidade de recursos especiais com fundamento em idêntica questão de direito, o magistrado seleciona um ou mais recursos como paradigma (ou os recebe como indicação dos tribunais de origem) para que a decisão seja replicada nas demais instâncias.

Presidente do STJ tem a atribuição de julgar os feitos que apresentem determinados vícios processuais. Para o cumprimento do dispositivo, o Núcleo de Admissibilidade e Recursos Repetitivos – NARER submete os processos recursais a um sistema de filtros processuais. Na primeira dessas filtragens, denominada *análise dos pressupostos objetivos*, o foco é indentificar vícios atrelados aos pressupostos de admissibilidade de aferição objetiva (tempestividade, exaurimento de instância, preparo e representação processual) nas classes AREsp, EAREsp, EREsp, Resp e RMS. Na segunda, denominada *admissibilidade cotejada*, os AREsp são triados com o objetivo de identificar aqueles que não tenham impugnado os fundamentos da decisão recorrida (art. 932, inciso III, do Novo Código de Processo Civil). Após essa etapa, ocorre a *análise de suficiência*, nos AREsp que ultrapassaram a segunda fase e em parte dos HCs[10], na qual é avaliado se o recurso ultrapassa os óbices de admissibilidade do recurso especial conforme súmulas do STJ e STF. Como resultado, os agravos considerados inadequados são registrados à Presidência para julgamento (Informação prestada pelo NARER do STJ, por *e-mail*, em 22/4/2020).

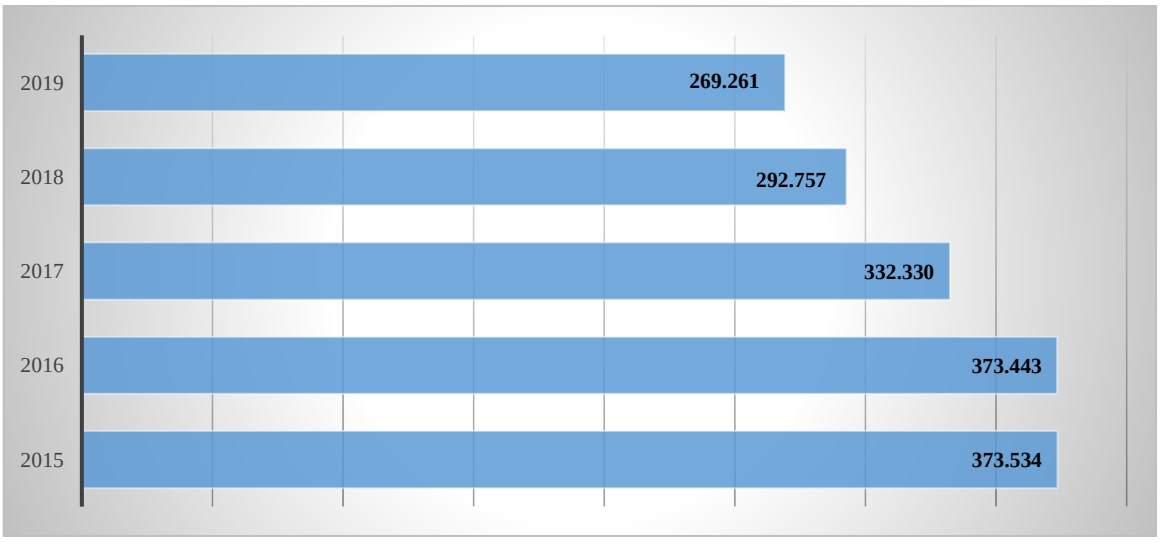
102. Em relação a 2018, houve um crescimento de 45,61% no total de processos registrados à Presidência por triagem no processamento inicial, o que, em números absolutos, representa um acréscimo de 115.026 processos. No exercício de 2019, deixaram de ser distribuídos aos gabinetes 211.471 processos, permitindo, com isso, que os gabinetes pudessem voltar seus esforços para a análise de processos mais complexos que demandam, muitas vezes, a discussão de novas teses.

103. Outra importante informação obtida por meio da análise do gráfico é o comportamento ascendente da curva de processos julgados. Desde o exercício de 2015, o número de processos julgados ultrapassa o número de processos distribuídos, o que contribui para a curva descendente de processos pendentes de 1º julgamento. A quantidade de julgados (descontados aqueles em recursos internos) superou o volume de processos distribuídos em 49.672 decisões, o que resultou no cumprimento da Meta 1 das Metas Nacionais do Poder Judiciário - *julgar quantidade maior de processos de conhecimento do que os distribuídos no ano corrente*. Esse fato também é refletido no resultado de diversos indicadores estratégicos, que serão tratados adiante.

104. O Gráfico 12, a seguir, apresenta o quantitativo de processos em tramitação no STJ nos exercícios de 2015 a 2019.

[10] Apenas os *Habeas Corpus* que ensejam a aplicação do enunciado da Súmula 691/STF (Informação prestada pelo NARER do STJ, por *e-mail*, em 22/4/2020).

Gráfico 12 – Quantitativo de Processos em Tramitação em 31/12 de cada Exercício



Fonte: Relatórios Estatísticos do STJ 2015 a 2019.

105. Como se pode verificar, o quantitativo de processos em tramitação encontra-se em queda desde 2015, evidenciando o decréscimo do passivo processual do Tribunal. Em 2019, ocorreu a baixa definitiva de 406.718 processos, cerca de 22.000 a mais que no ano anterior (384.914 processos). Parte desse resultado é consequência da ação do NARER, pois, segundo o titular da unidade, em 2019, foram baixados mais de 90.000 processos após decisão do Ministro Presidente, relacionados a minutas produzidas pelo núcleo (Informação prestada pelo NARER do STJ, por *e-mail*, em 22/4/2020).

106. Apresenta-se, a seguir, análise que teve por objeto os resultados quantitativos e qualitativos da gestão relacionados à melhoria do desempenho da atividade jurisdicional. Foram analisados os indicadores presentes no Plano Estratégico STJ 2015-2020, referentes aos objetivos estratégicos pertinentes à prestação jurisdicional, e as ações empreendidas para dar cumprimento aos objetivos estratégicos referenciados.

107. No entanto, é importante frisar que o planejamento estratégico do STJ encontra-se alinhado aos Macrodesafios definidos na Estratégia Nacional do Poder Judiciário para o órgão. Respeitando as diretrizes do atual ciclo estratégico nacional, o STJ definiu seus objetivos estratégicos voltados, diretamente, para os Macrodesafios atribuídos à Corte. Na perspectiva de Processos Internos, dedicada à atividade finalística do Tribunal, priorizou-se o tratamento das demandas repetitivas, de grandes litigantes e de processos relativos à corrupção e à improbidade administrativa. Os Macrodesafios voltados à celeridade e aumento da produtividade na prestação jurisdicional e à adoção de soluções alternativas de conflito foram englobados no objetivo estratégico *Buscar Excelência na Prestação Jurisdicional*. Esse objetivo está relacionado a diversas iniciativas estratégicas definidas com a finalidade de cumprir as metas estabelecidas tanto internamente quanto pelo CNJ.

Figura 3 – Vinculação entre Indicadores, Objetivos e Iniciativas Estratégicos

Fonte: Dados disponível no *link* Gestão Estratégica na Intranet.

108. Como se sabe, o planejamento estratégico de uma organização estabelece a linha de atuação escolhida para a concretização dos objetivos da gestão em um futuro projetado e define as ações necessárias para esse fim. Eventuais lacunas entre os resultados dos indicadores e das metas podem ser ajustadas por meio de intervenções efetuadas na gestão.

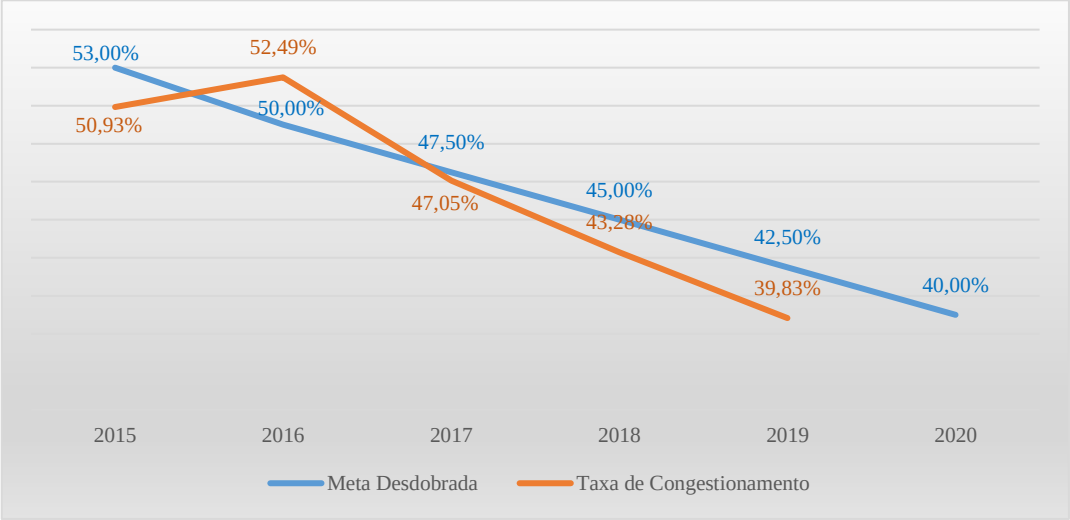
109. No caso do STJ, quanto aos resultados evidenciados pelos indicadores, cabe ressaltar que não é possível, em todos as situações, identificar se o atingimento de um objetivo estratégico ou avanços nesse sentido resultaram da execução das iniciativas estratégicas, de ações não estratégicas da instituição ou de eventos externos. Observe-se, como exemplo, o caso do indicador estratégico *Julgamento de Ações de Improbidade Administrativa*, cuja meta é dividida em duas metas parciais e para o qual não existem iniciativas estratégicas diretamente associadas. O resultado obtido, qual seja o cumprimento de 86,96% da primeira submeta e de 99,03% da segunda, provavelmente se deu por influência indireta do resultado da execução de outras ações ligadas à atividade judicante, pelo esforço individual de cada gabinete e pelo resultado de ações institucionais que objetivaram motivar os ministros a cumprir as metas nacionais.

110. Para a presente análise, foram eleitos os objetivos mais significativos relacionados, direta ou indiretamente, ao desempenho da atividade judicante, buscando-se verificar a capacidade de os indicadores representarem o desempenho da gestão. Sempre que identificado, são citadas as iniciativas estratégicas que impactaram os resultados dos indicadores. A Figura 3 relaciona os indicadores, os objetivos estratégicos e as respectivas iniciativas.

111. O objetivo *Buscar excelência na prestação jurisdicional* é o que apresenta o maior número de indicadores e de iniciativas estratégicas. Estão vinculados a esse objetivo os indicadores *Agilidade no julgamento*, *Congestionamento*, *Atendimento à demanda*, *Processos antigos com primeira decisão* e *Julgamento de ações coletivas*, sendo que os três últimos estão alinhados a Metas Nacionais do Poder Judiciário 2019 (Metas 1, 2 e 6, respectivamente).

112. O indicador *Congestionamento* mede a relação entre o quantitativo de processos não baixados em relação ao total de processos em tramitação no Tribunal no período e tem o intuito de avaliar o equilíbrio entre as entradas e saídas de processos. A meta para esse indicador é reduzir a taxa de congestionamento para 40% até dezembro/2020. O índice previsto para o exercício de 2019 era de 42,5%, sendo que o resultado observado foi de 39,83%, superando, portanto, a meta prevista para dezembro/2020 (Gráfico 13). Como se percebe, o resultado do indicador é coerente com a curva descendente de processos pendentes de 1º julgamento e com a curva ascendente de julgados.

Gráfico 13 – Série Histórica do Indicador Estratégico "Congestionamento"



Fonte: Relatórios Estatísticos do STJ (2015 a 2018) e Relatório de Desempenho Institucional 2019.

113. Importa registrar que, conforme o relatório Justiça em Números – 2019, a taxa de congestionamento bruta dos Tribunais Superiores é de 48,6% e a líquida 44,1%, acima, portanto, da taxa apurada no STJ. Outro dado que corrobora esse resultado é o quantitativo de processos em tramitação no período avaliado, apresentado no Gráfico 12, que vem sendo reduzido anualmente.

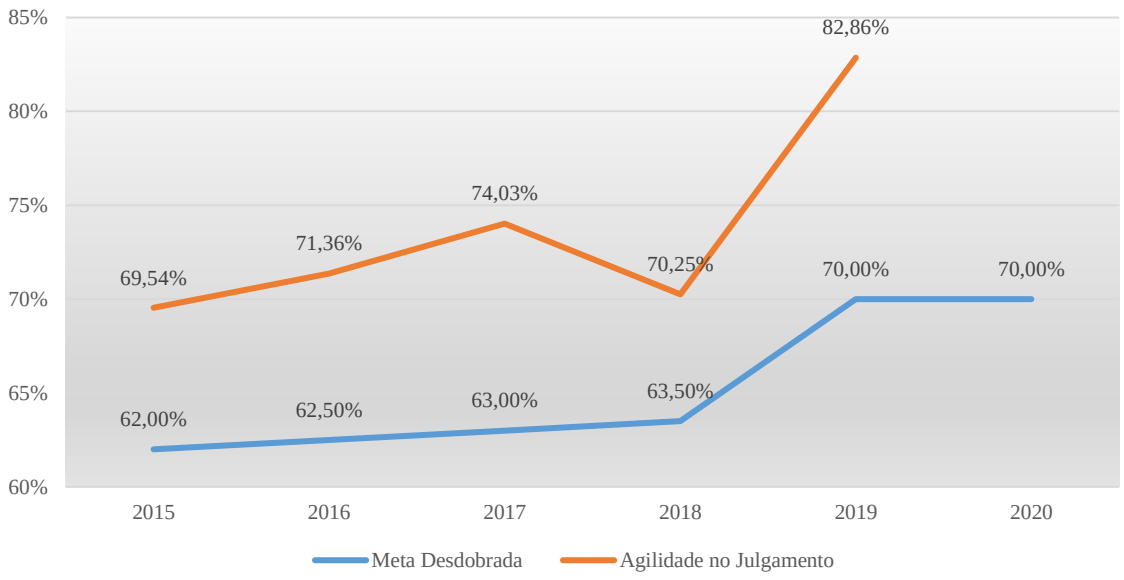
114. A automação de procedimentos efetuada por meio das iniciativas estratégicas *Automação de Procedimentos Cartorários*, finalizada em outubro de 2018, e *Baixa Automática*, ainda em andamento, teve grande impacto nesse resultado. Segundo o titular da Secretaria de Órgãos Julgadores – SOJ, foram automatizados os procedimentos de juntada de petições, geração de minutas, baixa eletrônica, conclusão, vista ao Ministério Público e vista para impugnação a recursos, tendo sido entregues os seguintes produtos: geração automática de fases processuais, de certidões eletrônicas, de mandados eletrônicos, de intimações eletrônicas e de minutas (autuação dos recursos para julgamento); juntada automática de petições; controle automático do fluxo de prazos judiciais e dos recursos internos; e deslocamento automático de processos entre unidades internas, entre unidades externas integradas ao STJ e dentro do ambiente de trabalho da própria unidade processante. Além disso, foi concluída, em julho de 2019, a iniciativa estratégica *Automação da Publicação*, que permitiu o envio das decisões monocráticas diretamente dos Gabinetes de Ministros para o Diário da Justiça eletrônico, eliminando a etapa de conferência realizada pela SOJ. As automações de rotinas da SOJ permitiram a realocação de 136 servidores da unidade em atividades estratégicas, em especial, as realizadas pelo NARER.

115. O indicador *Agilidade no Julgamento* mede o percentual de processos baixados em, no máximo, um ano a partir da sua protocolização em relação ao total de processos baixados. A meta, a ser atingida até dezembro de 2020, consistia em aumentar para 65% o percentual de processos baixados em um ano, de forma a assegurar a razoável duração do processo. Conforme representado no Gráfico 14, desde 2015 vinha ocorrendo um significativo ganho na agilidade processual, em 2018, entretanto, houve uma queda nesse desempenho, sendo que, em 2019, retomou-se a tragetória

anterior. De qualquer forma, em todos os exercícios avaliados, o STJ alcançou desempenho superior ao planejado. Da mesma forma que no indicador *Congestionamento*, o resultado observado é coerente com a curva descendente de processos pendentes de 1º julgamento e com a curva ascendente de julgados.

116. Considerando que o Tribunal alcançou a meta estipulada para 2020 já no exercício de 2015, no Relatório de Contas de 2016, Processo STJ 6.984/2017, foi recomendado à Administração a revisão da meta. A recomendação foi um dos itens tratados na Reunião de Análise Estratégica realizada em agosto de 2018, tendo sido decidido, na oportunidade, a manutenção da meta para 2020 em 65%. Entretanto, na reunião de outubro de 2019, decidiu-se pelo aumento da meta para os exercícios de 2019 e 2020, passando de 64% e 65%, respectivamente, para 70% para ambos os exercícios.

Gráfico 14 – Série Histórica do Indicador Estratégico "Agilidade no Julgamento"



Fonte: Boletins e Relatórios Estatísticos de 2015 a 2019.

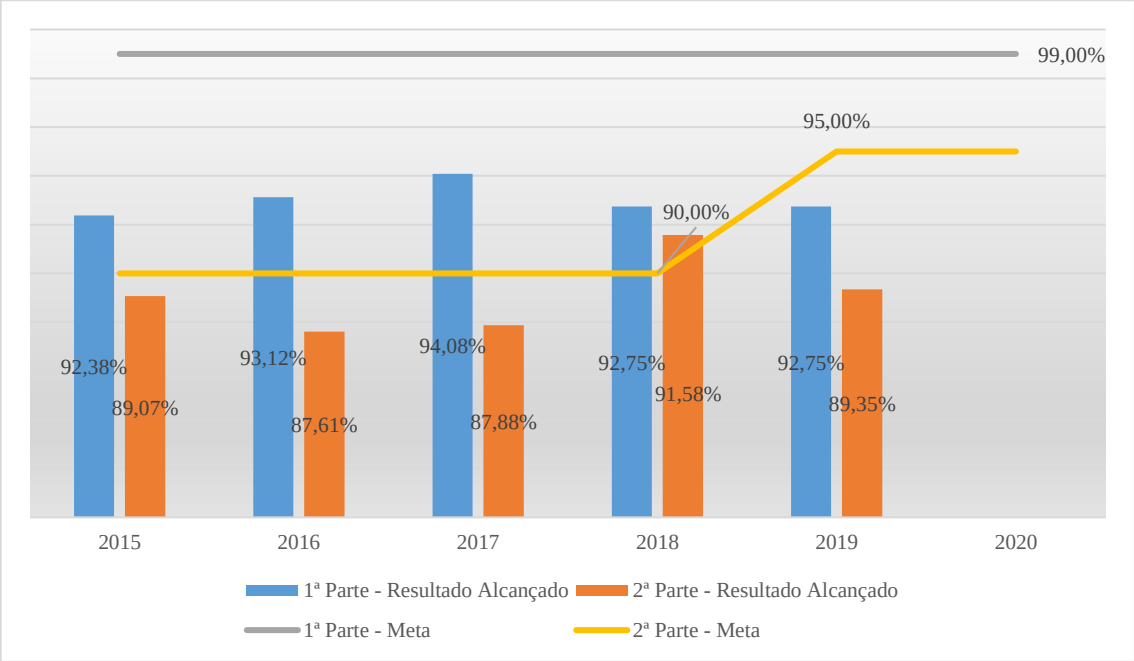
117. Em relação ao resultado desse indicador, importa registrar que foi ampliado o número de colegiados habilitados ao uso do Sistema e-Julg, que permite o julgamento virtual de recursos internos (embargos de declaração, agravos internos e regimentais, excetuados os criminais). O sistema pode ser acessado pelos ministros de qualquer lugar e a qualquer hora, o que tem contribuído para agilizar os julgamentos (Conexão STJ ed. 1.183 de 29/8/2019).

118. O indicador *Atendimento à Demanda* reflete a Meta Nacional 1 do Poder Judiciário, que é *julgar quantidade maior de processos recursais e ações de conhecimento do que os distribuídos no ano corrente*. Logo, se o número de processos julgados for superior ao número de processos

distribuídos, a meta foi alcançada. O STJ julgou mais processos em 2019 do que os distribuídos, o que vem ocorrendo desde 2015, como se pode observar no Gráfico 11.

119. O indicador *Processos Antigos com Primeira Decisão* está alinhado à Meta Nacional 2 do Poder Judiciário e mede o percentual de processos julgados e que foram distribuídos até uma determinada data, em relação ao total de processos distribuídos até a mesma data. A meta descrita na matriz do indicador estabelece que o Tribunal deve identificar e julgar, até dezembro de 2020, pelo menos 99% dos processos distribuídos até 2015 (1ª Parte) e 95% dos distribuídos em 2016 (2ª Parte). A meta, para o exercício de 2019, consistiu em identificar e julgar, até dezembro, pelo menos 99% dos processos distribuídos até 2014 e 95% dos distribuídos em 2015. O Gráfico 15, a seguir, apresenta os resultados alcançados.

Gráfico 15 – Série Histórica do Indicador Estratégico "Processos Antigos com Primeira Decisão"



Fonte: Relatórios de Metas Nacionais disponíveis no *site* do CNJ e informações constantes no Processo STJ 17.761/2016.

120. Como se pode verificar, 2018 foi o primeiro e único exercício no qual o STJ alcançou, e até superou, uma das metas planejadas (2ª parte – julgar 90% dos processos distribuídos em 2014). Segundo os comentários apresentados no Relatório de Desempenho 2018, esse resultado foi obtido graças ao envio regular de planilhas de acompanhamento aos gabinetes demonstrando os desempenhos mensais, o que permitiu às unidades planejarem ações com foco no cumprimento das metas. Em 2019, o STJ não conseguiu cumprir nenhuma parte da meta prevista.

121. No entanto, apesar do não cumprimento das submetas, o Tribunal permanece julgando processos recebidos em exercícios anteriores, conforme apresentado na Tabela 7, a seguir. Segundo informado pela Coordenadoria de Gestão da Informação – CGIN, unidade responsável pela estatística processual, a composição do acervo do STJ, em dezembro de 2019 (269.261 processos em tramitação), era formada por 5,37% de processos recebidos até 2013 (14.452 processos); 3,07% de processos recebidos em 2014 (8.257 processos); 4,17% de processos recebidos em 2015 (11.222 processos); 5,28% de processos recebidos em 2016 (14.211 processos); 7,28% de processos recebidos em 2017 (19.615 processos); 13,63% de processos recebidos em 2018 (36.712 processos); e 61,20% de processo recebidos em 2019 (164.792 processos).

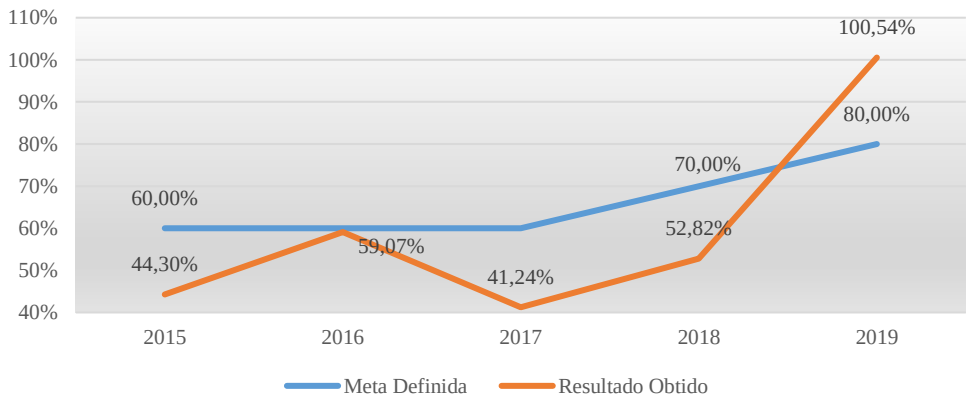
Tabela 7 – Composição do Acervo de Processos

Ano de Recebimento do Processo	Processos Tramitando		Redução do Passivo em 2019
	31/12/2018	31/12/2019	
Até 2015	61.622	33.931	27.691
Em 2016	26.150	14.211	11.939
Em 2017 e 2018	204.985	56.327	148.658
Em 2019	-	164.792	-

Fonte: Dados obtidos junto à Coordenadoria de Gestão da Informação – CGIN.

122. Por fim, no que tange ao objetivo estratégico *Buscar excelência na prestação jurisdicional* resta mencionar o indicador *Julgamento de Ações Coletivas*, relacionado à Meta Nacional 6 do Poder Judiciário, que era identificar e julgar, até 31/12/2019, 80% dos recursos oriundos de ações coletivas distribuídas a partir de 1/1/2015. A série histórica do indicador é apresentada no Gráfico 16, a seguir.

Gráfico 16 – Série Histórica do Indicador Estratégico "Julgamento de Ações Coletivas"



Fonte: Relatórios de Metas Nacionais disponíveis no *site* do CNJ e informações constantes no Processo STJ 17.761/2016.

123. A iniciativa estratégica *Athos*, embora ainda não concluída, já impactou os resultados. Segundo esclareceu o Assessor-chefe do NUGEP, trata-se de uma ferramenta que *utiliza inteligência artificial para potencializar o trabalho de identificação de matérias aptas a serem tratadas como precedentes qualificados*. Segundo o gestor, além de auxiliar os servidores na identificação de matérias relevantes, a ferramenta possibilita a identificação de entendimentos convergentes ou divergentes entre órgãos do Tribunal e de possíveis distinções ou superações de precedentes qualificados. O núcleo passou a utilizar a ferramenta efetivamente em setembro de 2019, tendo sido identificados, com o auxílio do aplicativo, dezenove temas repetitivos, dentre os quarenta afetados no exercício.

124. Por meio da ferramenta, também foi possível o desenvolvimento de outra iniciativa estratégica, relacionada ao objetivo estratégico *Tratar as demandas repetitivas e as de grandes litigantes*. Trata-se da iniciativa *Accordes*, em andamento, que, de acordo com a titular da Secretaria de Jurisprudência – SJR, tem o objetivo de indicar ao NUGEP processos que tratem de teses sobre as quais haja entendimento convergente ou divergente entre órgãos do Tribunal. Inicialmente, a SJR identifica, na base de jurisprudência, e estuda as teses julgadas e, em uma segunda etapa, alimenta e monitora as teses identificadas por meio da ferramenta *Athos*, o que permite localizar, dentre os processos que ingressam no Tribunal, aqueles que tratam das teses selecionadas.

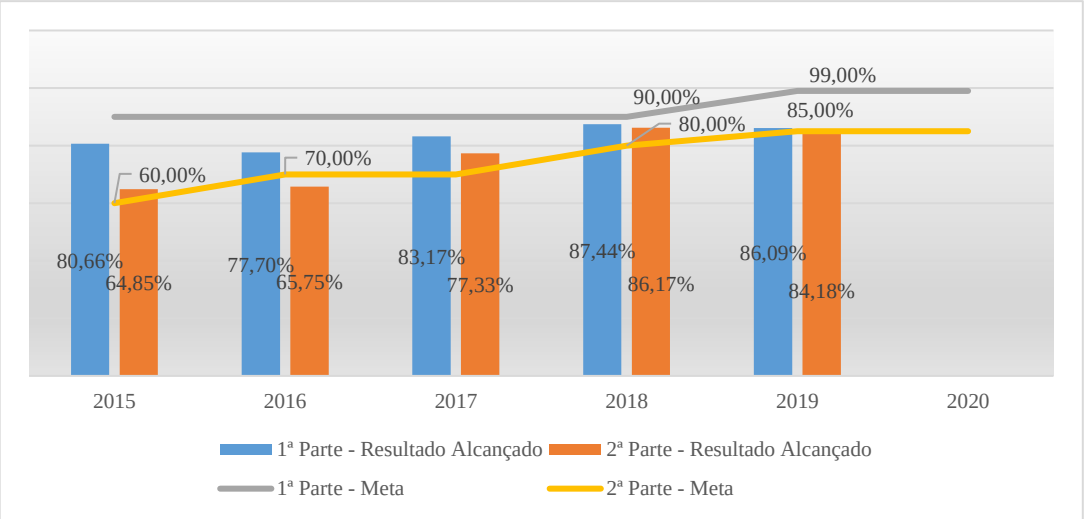
125. Segundo o Assessor-chefe do NUGEP, o sistema *Athos*, ao auxiliar na identificação desses processos, permitiu o trabalho conjunto entre o NUGEP e a SJR para a sugestão de processos destinados a afetação ao rito dos repetitivos. Conforme a titular da SJR, *verificou-se um avanço tanto no quantitativo de processos indicados como representativos de controvérsia como na qualidade dessas indicações*. Ainda segundo a unidade, dos grupos de teses enviados ao NUGEP para análise, foram criadas as controvérsias 150 a 152 e foi afetado o Tema 1047.

126. Quanto ao objetivo estratégico *Tratar as demandas repetitivas e as de grandes litigantes*, há dois indicadores estratégicos vinculados. O primeiro, *Tempo médio da afetação à publicação do acórdão*, está associado a Meta Nacional 7A do Poder Judiciário, que visa *garantir o tempo médio da afetação à publicação dos acórdãos dos recursos repetitivos afetados a partir de 18/3/2016 para 365 dias*. Nos exercícios de 2017 e 2018, o tempo médio da afetação pretendido era 180 dias, tendo sido alterado para 365 dias em 2019. Em 2017, o tempo médio obtido no STJ foi de 543,27 dias e, em 2018, 406 dias, conforme consta nos Relatórios de Metas Nacionais disponíveis no *site* do CNJ. Em 2019, o resultado obtido foi de 464 dias (Processo STJ 17.761/2016), distante, ainda, da meta prevista.

127. O segundo indicador é *Julgamento de temas afetados ao rito dos recursos repetitivos*, relacionado com a Meta Nacional 7B do Poder Judiciário, cuja meta, em 2019, consistia em julgar 80% do estoque dos temas afetados até 18/3/2016. O indicador foi introduzido no planejamento estratégico em 2017, em complemento ao indicador *Tempo médio da afetação à publicação do acórdão*, referindo-se aos processos afetados antes da entrada em vigor do novo CPC e julgados sob o rito dos recursos repetitivos. Segundo informação constante do Processo STJ 17.761/2016, o estoque, em dezembro/2019, havia sido zerado. Diante disso, conforme decidido na última Reunião de Análise Estratégica de 2019, o indicador será retirado do Plano Estratégico no ano de 2020.

128. Quanto ao objetivo estratégico *Priorizar processos relativos à corrupção e à improbidade administrativa*, foi estabelecido o indicador *Julgamento de ações de improbidade administrativa* alinhado à Meta Nacional 4 do Poder Judiciário. A meta é composta por duas metas parciais: julgar, até 31/12/2019, 99% das ações de improbidade administrativa e das ações penais relacionadas a crimes contra a administração pública distribuídas até 31/12/2016 e 85% das ações distribuídas em 2017. O Gráfico 17 apresenta a série histórica do indicador.

Gráfico 17 – Série Histórica do Indicador "Julgamento de ações de improbidade administrativa"



Fonte: Relatórios de Metas Nacionais disponíveis no *site* do CNJ e informações constantes no Processo STJ 17.761/2016.

129. Por meio do Gráfico 17, verifica-se que a meta parcial 1 (julgar 99% das ações de improbidade administrativa e das ações penais relacionadas a crimes contra a administração pública distribuídas até 31/12/2016) não foi cumprida, da mesma forma que a meta parcial 2 (julgar 85% das ações de improbidade administrativa e das ações penais relacionadas a crimes contra a administração pública distribuídas em 2017). No entanto, no caso da meta parcial 2, o resultado encontra-se bem próximo ao valor pretendido.

130. Diante de todo o exposto, verifica-se que os objetivos estratégicos avaliados, cujo alcance é fundamental para o cumprimento da missão e da visão de futuro da organização, encontram-se definidos, estão alinhados às necessidades da gestão e são acompanhados sistematicamente. Verifica-se, ainda, que foram adotadas iniciativas para o alcande de parte dos objetivos estratégicos e que os indicadores estratégicos avaliados expressam os resultados da gestão.

131. Em complementação à análise, resta mencionar que além das iniciativas estratégicas, o Tribunal tem empreendido diversas outras ações para a otimização e a melhoria dos serviços relacionados à sua atividade-fim. Foram selecionadas algumas, transcritas a seguir:

- Durante o mês de novembro, o STJ ampliou o julgamento de matéria de competência do tribunal do júri, julgando 1.363 recursos relativos a crimes dolosos contra a vida por meio de um mutirão que envolveu dez gabinetes e contou com o auxílio de uma força-tarefa, instituída pelo Ministro João Otávio de Noronha. Tal iniciativa objetivou atender a Recomendação CNJ

55 de 8 de outubro de 2019. Desse total, 312 casos prejudicavam a instauração de sessões do júri (Conexão STJ ed. 1.256, de 17/12/2019).

- Houve o incremento da cooperação institucional e das parcerias nacionais e internacionais nas áreas de educação, meio ambiente, formação profissional e jurídica, sempre objetivando o aperfeiçoamento dos serviços jurisdicionais ofertados à sociedade. Até meados de agosto de 2019, foram firmados ao menos dez acordos de cooperação técnico-científica e jurídica, com a previsão de intercâmbio de tecnologias, de desenvolvimento da gestão pública, de transferência de conhecimento e de boas práticas, de serviços de educação continuada e à distância e de aproximação de jurisprudências (Conexão STJ ed. 1.183, de 29/8/2019).
- Ocorreu a reestruturação de unidades com realocação de servidores em atividades estratégicas, como as realizadas pelo NARER, cujo corpo técnico passou a contar com mais 124 servidores (Informação prestada pelo NARER do STJ, por *e-mail*, em 22/4/2020), o que possibilitou um incremento de 30% na produtividade do núcleo em relação ao ano de 2018 (Conexão STJ ed. 1.183, de 29/8/2019).
- Foi aprimorado o serviço de tradução juramentada prestado por tradutores credenciados. A base de tradutores habilitados tornou-se cinco vezes maior que a disponível anteriormente, proporcionando um serviço mais eficiente. Em 2019, foram atendidas 224 solicitações de tradução juramentada, tendo sido produzidas 2.429 laudas. (*E-mail* encaminhado pelo Secretário da SOJ, em 16/4/2020).
- Foi disponibilizada a expedição eletrônica de carta de sentenças, regulamentada pela Instrução Normativa STJ/GP 11 de 11 de abril de 2019. Além da economia de recursos, a nova ferramenta conferiu agilidade à expedição da carta de sentença que passou a ser disponibilizada de forma imediata, logo após a assinatura do Presidente do Tribunal. Além disso, os custos de extração e de envio postal do documento físico, que eram cobrados das partes, foram extintos (*E-mail* encaminhado pelo Secretário da SOJ, em 16/4/2020).
- Houve o incremento do uso do Malote Digital, ferramenta gratuita disponibilizada pelo CNJ. Foram expedidos 2.658 telegramas judiciais, o que representa uma diminuição de 94,36% em relação ao quantitativo de 2018, gerando uma economia de R$ 1.768.181,00 ao Tribunal. (*E-mail* encaminhado pelo Secretário da SOJ, em 16/4/2020).
- Foi designado Juiz Auxiliar da Presidência para atuação na execução judicial por meio da Portaria 264 de 5 de agosto de 2019. Os despachos e decisões nos processos das classes de execução, embargos à execução, precatório e requisição de pequeno valor passaram a ser minutados pelo magistrado e sua equipe, resultando no aumento da quantidade de despachos e decisões e do número de precatórios e requisições de pequeno valor expedidos. Além disso, o procedimento de expedição das requisições de pagamento foi automatizado, o que conferiu maior agilidade ao processo, por possibilitar a assinatura remota por parte dos Ministros, e economia de recursos. (*E-mail* encaminhado pelo Secretário da SOJ, em 16/4/2020).
- Foi criado, em abril de 2019, o espaço *STJ LexGo*. O ambiente é destinado a oferecer aos advogados, em um único ambiente, diversos serviços, tais como acesso a computadores, protocolo de petições, maleiros individualizados e sala de reunião. No local, uma equipe treinada presta esclarecimentos sobre a estrutura e o funcionamento do Tribunal, assim como sobre assuntos processuais, tornando mais fácil a rotina de trabalho dos advogados (Conexão STJ ed. 1.183, de 29/8/2019).
- Foi adotado um sistema de áudio e vídeo para registro das sessões de julgamento, passando a transcrição das sessões a ser realizada por demanda, conforme Instrução Normativa STJ/GP

21 de 19 de dezembro de 2018. Com a descontinuidade do apanhamento taquigráfico de todas as sessões, alguns servidores especializados foram realocados para Gabinetes de Ministro para atuarem com revisores de texto. (*E-mail* encaminhado pelo Secretário da SOJ, em 16/4/2020).

- Foi implementada a iniciativa *Clientes Corporativos*, que tem como objetivo fazer parcerias com os maiores demandantes do STJ para a racionalização da tramitação de processos por meio do levantamento de informações e elaboração de estudos técnicos que apontem processos, assuntos e matérias que possam ser objeto de desistência de recursos. Em 2019, foi desenvolvido um piloto com a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, que resultou na desistência de mais de mil processos com baixa possibilidade de recuperação dos créditos (*E-mail* encaminhado pela Assessoria da Secretaria Judiciária, em 27/4/2020).
- Houve o aprimoramento da Central de Processos Eletrônicos – CPE, plataforma de serviços e sistemas do processo eletrônico do STJ que disponibiliza funcionalidades, tais como o peticionamento eletrônico, o envio de documentos processuais, a visualização de processos eletrônicos, o acesso à publicações e intimações, a disponibilização de lista de processos e a possibilidade de gerenciamento de cadastro dos usuários. Em 2019, houve o aperfeiçoamento dos procedimentos de recebimento de documentos e de petições pela CPE, o que possibilitou a absorção do crescimento da demanda e a implementação de automações no protocolo, contribuindo para uma maior velocidade no processamento desses documentos e para a redução do quadro de estagiários envolvidos na atividade (*E-mail* encaminhado pela Assessoria da Secretaria Judiciária, em 27/4/2020).

132. Cabe também ressaltar que o STJ continuou, em 2019, a firmar importantes e inéditas teses. Nesse contexto, o Tribunal definiu questões polêmicas, reviu jurisprudências e deu respostas à sociedade em relação a diversos assuntos de interesse coletivo. A Figura 4, a seguir, apresenta alguns poucos exemplos das decisões mais relevantes do STJ, relacionadas nas edições do Conexão STJ, balanços institucionais 2019 por ramo do direito.

Figura 4 – Teses Firmadas em 2019 pelo STJ

Fonte: Edições do *Conexão STJ* de 19 e 23/12/2019 – Coletâneas por Tipo de Direito.

133. Durante o ano de 2019, destacou-se, ainda, a atuação do STJ na publicação de novas súmulas. Foram redigidas, entre outras, súmulas com referência:

- à aplicação do Direto Penal – a folha de antecedentes criminais é documento suficiente para comprovar os maus antecedentes e a sua reincidência, não sendo obrigatória a apresentação de certidão cartorária para tal finalidade (Súmula 636); para a incidência da atenuante da confissão espontânea no crime de tráfico ilícito de entorpecentes, não basta a admissão da posse ou da propriedade para uso próprio (Súmula 630).

- à aplicação da Lei 9.784/1999 do Processo Administrativo – a lei é aplicável, especialmente no que diz respeito ao prazo decadencial para a revisão de atos administrativos, de forma subsidiária, aos Estados e Municípios quando inexistente norma local e específica que regule a matéria (Súmula 633).
- à aplicação do Direito Processual Civil – o ente público detém legitimidade e interesse para intervir, incidentalmente, em ação de reintegração de posse de área pública promovida entre particulares (Súmula 637).
- ao emprego do Direito do Consumidor – julgar abusiva a cláusula contratual de penhor civil que limita, ao valor avaliado das joias empenhadas, a responsabilidade de instituição financeira em indenizar pelos danos decorrentes de roubo, furto ou extravio (Súmula 638).

III – AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE PESSOAS

134. A Coordenadoria de Auditoria de Pessoal – CAUP é a unidade responsável por conduzir as ações de fiscalização relacionadas à gestão de pessoas, atividade que envolve auditorias, levantamentos e análises dos atos de pessoal sujeitos a registro pelo Tribunal de Contas da União.

135. No ano de 2019, foram realizadas três auditorias e avaliados todos os processos de nomeação de servidor em cargo efetivo, de aposentadorias e de pensões.

136. Como resultado dos trabalhos efetuados, verificou-se que, de forma geral, a Administração do STJ tem seguido o disposto nos normativos que regem os temas auditados. Apurou-se, também, que os controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas apresentam nível de confiança mediano, uma vez que tratam apenas alguns aspectos do risco, devido a deficiências nas ferramentas utilizadas.

137. Com relação ao Sistema Integrado de Recursos Humanos e Saúde – SARH, ressalta-se que o sistema não atende adequadamente às necessidades da área, carecendo de melhorias para viabilizar novas funcionalidades e de maior integração entre seus módulos. Para resolver as deficiências do SARH, o Tribunal iniciou, em agosto de 2017, o projeto de desenvolvimento de um novo sistema, denominado iSGP, o qual ainda não foi concluído.

138. Quanto à força de trabalho do STJ, constatou-se não ser possível avaliar sua adequabilidade, em razão da inexistência de informação sobre o perfil desejado dos servidores e a composição ideal do quadro de pessoal. Para corrigir essa lacuna e em atendimento à recomendação emitida pela AUD em auditoria realizada em 2016, a Administração instituiu comissão de estudo para definição da metodologia de planejamento da força de trabalho, cujas propostas foram encaminhadas à Alta Administração e aguardam deliberação.

139. No que concerne à acumulação de cargos, a cada três anos os servidores do STJ devem declarar se acumulam ou não cargos, empregos e funções, bem como vencimentos e proventos, nos termos da Instrução Normativa STJ 6 de 5 de abril de 2017. Para avaliar os procedimentos adotados pela Administração no último recadastramento, ocorrido em 2018, foi realizada uma

auditoria de conformidade sobre o tema que concluiu pela inexistência de servidores com acumulações ilícitas.

III.1 Análise dos atos de pessoal para registro pelo TCU

140. Como mencionado, a CAUP analisa a integralidade dos atos de nomeação de servidores em cargo efetivo, de concessão de aposentadorias e de pensões civis.

141. No exercício de 2019, a Secretaria de Gestão de Pessoas – SGP encaminhou à AUD o total de 151 atos, sendo 22 admissões, 108 concessões de aposentadoria e 21 concessões de pensão, os quais foram examinados e submetidos a registro no Tribunal de Contas da União – TCU.

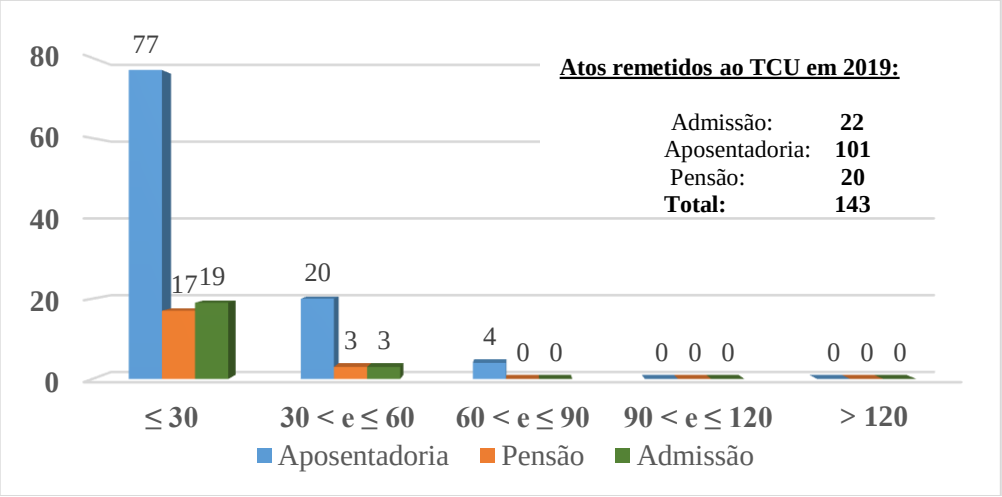
142. Apurou-se que, de modo geral, os atos sujeitos a registro no TCU têm sido enviados para avaliação da Auditoria Interna no prazo estabelecido na Instrução Normativa – IN TCU 78, de 21 de março de 2018, qual seja, 90 dias, a contar da data de publicação do ato ou da data do efetivo exercício, nos casos de admissão de pessoal.

143. Contudo, faz-se a ressalva de que, em 2019, o TCU devolveu ao STJ 28 atos que haviam sido remetidos no antigo Sistema de Apreciação e Registro de Atos de Admissão e Concessão – SISAC, mas que apresentaram erro na migração.

144. Esses atos precisaram ser revisados, cadastrados no sistema e-Pessoal e reenviados ao TCU. Face ao volume de demandas da unidade gestora e à necessidade de adaptar os dados inicialmente transmitidos ao novo formato do formulário, justifica-se que, em alguns casos, o procedimento ensejou o encaminhamento de atos após o prazo estabelecido pela Corte de Contas.

145. No que diz respeito ao prazo do órgão de controle interno previsto na IN TCU 78/2018, evidencia-se no Gráfico 18, a seguir, o tempo médio dispendido pela AUD para emitir o parecer e remeter os atos de pessoal ao TCU.

Gráfico 18 - Atos de pessoal remetidos pela AUD ao TCU em 2019



146. De acordo com o Gráfico 18, observa-se que todos os atos analisados pela AUD foram encaminhados ao TCU no prazo de 120 dias, contados do seu recebimento, conforme determinado no § 1º do art. 11 da IN TCU 78/2018.

IV – AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES

147. A Coordenadoria de Auditoria de Aquisições e Contratações – CAUC tem por responsabilidade planejar, propor e executar as ações de avaliação nas áreas, sistemas e processos relacionados à governança, gestão, gerenciamento de riscos e controles internos das aquisições de bens e produtos, bem como das contratações de serviços do Tribunal, inclusive terceirização, ressalvados aqueles concernentes à tecnologia da informação, além de avaliar atos e processos administrativos referentes ao seu universo de auditoria quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, razoabilidade, formalidade e autenticidade da documentação que lhe dá suporte e à eficiência e eficácia da gestão.

148. Para o alcance dos resultados, esta Coordenadoria utiliza como instrumentos de execução os trabalhos de auditorias, levantamentos e análises prévias dos procedimentos licitatórios que ocorrem nos respectivos exercícios. Além disso, considerando as inerentes atribuições e competências, realiza, periodicamente, o monitoramento das recomendações formuladas aos gestores, orienta a Administração em temas da sua área de atuação, por meio de trabalhos de consultoria cujo procedimento ainda não se encontre formalmente institucionalizado.

149. No exercício em destaque, foram realizadas quatro auditorias abordando os seguintes temas: Auditoria Integrada na Gestão das Aquisições por Suprimento de Fundos, Auditoria Integrada na Gestão de Acordos, Convênios e Instrumentos Congêneres, Auditoria de Conformidade Aplicada ao Processo de Contratação Direta e Auditoria Aplicada à Avaliação Preventiva dos Procedimentos Licitatórios e dos Atos de Gestão de Pessoal relacionados à Adesão ao Regime de Previdência Complementar, sendo que, esta última foi executada em parceria com as Coordenadorias de Auditoria de Pessoal – CAUP e de Tecnologia da Informação – CAUT, com o objetivo de avaliar os procedimentos de maneira uniformizada e sistêmica.

150. No que concerne à governança das aquisições, desde que– TCU conduziu um trabalho de avaliação de controles com o objetivo de sistematizar informações sobre o estágio de governança e da gestão das aquisições em amostra de organizações públicas, a fim de identificar os pontos vulneráveis e induzir melhorias nessa área, foi possível identificar significativos avanços e melhorias promovidas pela Administração do STJ.

151. Em relação à governança, cada vez mais é possível perceber que o STJ atua com vistas a avaliar as informações prestadas pela gestão, estabelecer prioridades, direcionar a atuação da gestão, institucionalizar normas internas, criar comitês e utilizar recursos tecnológicos, mediante a definição de estratégias que devem ser seguidas; e se dispõe a exercer o controle da gestão, por meio de estabelecimento e definição de objetivos, indicadores e metas para a gestão de aquisições e contratações.

152. No que diz respeito ao processo de gestão das aquisições e contratações, a Administração tem tido maior comprometimento com as atividades de planejamento e sua execução, exercendo o controle para alcance e mensuração de metas e objetivos. Dessa forma, tem desenvolvido planos e projetos atinentes à operacionalização das aquisições e contratações e à realocação e reorientação de pessoal nas unidades, com investimento em treinamentos, promoção de ajustes e atualizações nas normas internas, bem como estabelecimento de procedimentos e padrões para a execução dos processos de trabalho relativos às aquisições e contratações do Tribunal.

IV.1 Procedimentos Licitatórios e Contratações

153. No processo de consolidação do relatório da prestação de contas anual a ser apresentada à Corte de Contas, em que se requer que a unidade de Auditoria Interna apresente uma avaliação independente acerca da gestão de compras e contratações realizada pelos gestores do Tribunal, os referenciais que são estabelecidos e que devem principalmente ser observados no momento da conclusão a ser emitida são a regularidade dos processos licitatórios e das contratações inclusive aquelas feitas por dispensa ou inexigibilidade, a utilização de critérios de sustentabilidade ambiental nas aquisições de bens e na contratação de serviços e obras, bem como a qualidade dos controles internos relacionados à atividade de compras e contratações.

154. Desse modo, tendo por base os exames, feitos por amostragem e de acordo com as normas pertinentes de auditoria, que vem sendo sistematicamente aplicados pela Auditoria Interna sobre os processos relativos à gestão de compras e contratações do Tribunal, constatou-se a regularidade dos processos licitatórios e das contratações de bens e serviços.

155. A conclusão se baseia, primeiro, na constatação de que os respectivos objetos adquiridos e contratados se mostram pertinentes ao funcionamento institucional do Tribunal, tanto no suporte da atividade meio, quanto na atividade fim de prestação jurisdicional à Sociedade e, segundo, no fato de que os preços contratados têm se mostrados compatíveis com a realidade de mercado.

156. Além disso, constatou-se que os processos de aquisição têm observado a legislação inerente às licitações e contratos administrativos, atendido ao princípio da publicidade, buscado a proposta mais vantajosa e juntado aos autos as peças documentais que dão suporte às aquisições e contratações.

157. Quanto aos pontos que merecem reparos ou indicam a necessidade de melhoria na gestão, foram detectadas algumas falhas ou impropriedades, que não chegaram a comprometer a lisura dos procedimentos, nem geraram qualquer prejuízo. Nesse sentido, verificou-se que as especificações contidas nos termos de referência ainda apresentam falhas pontuais tais como: os quantitativos do objeto a ser adquirido não apresentam o método utilizado para sua definição, as planilhas de preços e as respectivas pesquisas precisam de ajustes pontuais, as justificativas para as contratações nem sempre apresentam fundamentação técnica para sua realização e há ausência de critérios técnicos na definição de qualificação técnica da futura contratada.

158. No tocante aos critérios de sustentabilidade ambiental, o Tribunal se tornadou, há algum tempo, uma referência na Administração Pública nessa área e criou há vários anos uma unidade

para coordenar o tema. Dentre outros avanços, vem se constatando interações da área gestora com as demais unidades do STJ, que têm gerado resultados concretos, de forma a mudar o perfil de consumo interno, com impacto no objeto final a ser adquirido ou contratado.

IV.2. Contratações com Dispensa e Inexigibilidade de Licitação

159. Quanto aos casos de dispensas e inexigibilidades, igualmente, se constata a devida regularidade das contratações, uma vez que, além de os objetos contratados também guardarem correlação com as atividades do Tribunal, os contratos firmados foram enquadrados de acordo com as hipóteses legais, apresentaram preços compatíveis com o mercado e os respectivos processos estão adequadamente instruídos com as peças necessárias e a documentação comprobatória.

160. Essa conclusão também se baseia no fato de que, durante o exercício de 2019, foi realizada auditoria no ambiente das contratações diretas evidenciando-se que a Administração vem instruindo adequadamente os processos de dispensas e inexigibilidades, embora o escopo tenha contemplado na amostra processos de aquisições relativos ao exercício de 2018, da qual se excluiu as contratações por dispensa, em função da baixa materialidade, e as contratações de ações educativas por inexigibilidade.

161. Outro ponto que merece registro é o fato de que, no último período, não ocorreram casos de contratação emergencial que pudessem refletir falta ou falha de planejamento ou ainda de cuidado dos gestores demandantes.

162. Ao fim, constata-se que, para as contratações diretas firmadas por dispensa e inexigibilidade de licitação, configurou-se a observância dos princípios da legalidade, economicidade e do interesse público.

IV.3. Execução dos Contratos Administrativos

163. O acompanhamento da execução dos contratos administrativos, no ano de 2019, foi realizado com base nas ações inseridas no Plano Operacional da Secretaria de Auditoria Interna. Essas ações tiveram por objetivo avaliar o processo de gestão das aquisições por meio de suprimento de fundos; o processo de gestão de acordos, convênios e instrumentos congêneres e os monitoramentos referentes à avaliação dos mecanismos de fiscalização de contratos de terceirização adotados pelas unidades gestoras, à avaliação do processo de gestão de desfazimento de bens móveis e à avaliação da gestão e fiscalização de contratos do Tribunal.

164. Essas avaliações materializaram registros encaminhados à Administração e aos gestores com o intuito de fomentar a adoção de melhores práticas, aprimorar o processo sistêmico de execução dos contratos e mitigar os riscos inerentes à operacionalização desse processo.

165. Nesse contexto, de forma geral, recomendaram-se ações como: padronização dos processos de trabalho; instrução processual mais adequada, permitindo melhoria na transparência e entendimentos dos atos administrativos e a formalização de objetivos e metas nos instrumentos de

convênios e acordos congêneres, possibilitando a mensuração dos aspectos qualitativos e quantitativos durante a execução desses objetos.

166. Além disso, identificou-se a necessidade de aprimoramento do sistema utilizado para gestão administrativa, que possui fragilidades que comprometem a confiabilidade das informações ali registradas e a execução dos contratos, além de não possuir integração com outros sistemas de informações gerenciais do Tribunal.

167. As avaliações que se encontram em monitoramento implicaram no registro de impropriedades, com recomendações e sugestões encaminhadas, principalmente, aos gestores, com intuito de orientar adoção de melhores práticas para o saneamento dessas falhas, além de contribuir para o aprimoramento das ações sob sua responsabilidade, o que vem sendo implantado de forma adequada e em processo de finalização, ressalvada a necessidade de supervisão constante, com o objetivo de se manter um processo de melhoria contínua.

168. Dessa forma, verifica-se que a Administração aperfeiçoou seus processos de trabalho, com resultados positivos na execução contratual e na padronização de rotinas, de documentos e de controles internos.

169. Observou-se um esforço das áreas responsáveis para iniciar a adoção de rotinas com o objetivo de estimular a avaliação e o monitoramento de desempenho de instrumentos formalizados pela Administração, buscando melhoria do processo de transparência dos atos, mediante a divulgação de informações quantitativas e qualitativas mais confiáveis para a tomada de decisão.

170. Por fim, a Administração vem promovendo estudos e ações para adequação do sistema informatizado utilizado na gestão administrativa do Tribunal, de forma a proporcionar padronização de informações que orientarão o processo de gerenciamento de contratos, reduzindo custos e maximizando a utilização de recursos pessoais e financeiros.

171. Ante o exposto, considerando que os exames da unidade de auditoria foram efetuados por seleção de amostra e de acordo com o escopo do trabalho definido no Plano Operacional de Auditoria, conclui-se que, de forma geral, a Administração vem cumprindo as recomendações desta unidade de Auditoria e tem adotado medidas no sentido de incorporar boas práticas e rotinas importantes e necessárias, convergentes com os objetivos do plano estratégico do Tribunal, bem como tem realizado os procedimentos de execução dos contratos de forma regular.

IV.4. Qualidade dos Controles Internos Administrativos

172. Quanto aos controles internos, constatou-se que os mesmos vêm passando por um processo de reestruturação e fortalecimento nos últimos períodos. Como evidências, verificou-se que a gestão de compras e contratações tem institucionalizado diversas normas internas para balizar o sistema e estabelecer padrões a serem cumpridos, o Plano Anual de Aquisições vem sendo aprimorado e níveis de triagem e conferência da instrução dos autos em suas linhas de defesa têm sido criados, bem como o Portal de Compras foi institucionalizado na Intranet do Tribunal para orientar os gestores.

173. Nesse sentido, em harmonia com o princípio da segregação de funções, destacam-se os trabalhos realizados por unidade da administração que analisa e revisa todos os termos de referência elaborados pelas diversas áreas demandantes e a atuação da Assessoria Jurídica, que analisa as minutas de edital e contratos e tem destacado sistematicamente pontos que requerem ajustes e correções na instrução dos autos.

174. Verificou-se ainda que os processos de aquisições e contratações são instruídos com pareceres da Assessoria de Gestão Socioambiental e da Assessoria de Acessibilidade, que, igualmente, tem apontado os ajustes que se fazem oportunos.

175. Além disso, foi desenvolvido o Sistema ePro, a ser utilizado na elaboração de Termo de Referência, de forma que, ao acessar o sistema, os gestores encontrarão disponíveis modelos de Termo de Referência/Projeto Básico que poderão ser adotados a depender do tipo de contratação a ser realizada.

176. Cabe ainda ressaltar a atuação que vem sendo feita pela Auditoria Interna como terceira linha de defesa que tem acompanhado, por amostragem, a instrução dos processos de aquisições e feito recomendações para o aprimoramento do sistema.

177. No que se refere a pontos que ainda podem melhorar os controles internos, constatou-se que o gerenciamento de riscos das aquisições está em desenvolvimento, sendo necessário dar continuidade ao processo de implementação e envolvimento das diversas áreas gestoras; que os processos de trabalho das aquisições ainda tem margem para que os mesmos possam ser plenamente mapeados, revisados e ajustados para se obter melhores resultados; e que , importante ponto de fortalecimento dos controles internos, há necessidade de se dar continuidade ao processo de capacitação dos atores envolvidos no gerenciamento de riscos relacionados às aquisições, especialmente os gestores que se encontram na ponta, nas unidades demandantes atuando como elaboradores de termos de referência e como fiscais de contratos.

178. No que se refere especificamente à área de Tecnologia da Informação, apesar do reconhecido esforço para cumprir as recomendações e orientações preconizados nos normativos e boas práticas, cabe registrar que os controles internos avaliados na fase de Planejamento, Execução e Gestão Contratual das contrataçãoes de TI, em sede de trabalhos de fiscalização, carecem de melhorias, principalmente, no que tange ao uso de métricas para construção/sustentação de *software* e mensuração de esforço para os serviços de tecnologia (Infraestrutura).

V - AVALIAÇÃO SOBRE A GESTÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

179. A Gestão de Tecnologia da Informação tem sido avaliada de forma contínua pela Coordenadoria de Auditoria de Tecnologia da Informação – CAUT, por meio dos trabalhos de fiscalização realizados com vistas a verificar a situação e a contribuir com o aprimoramento dos controles internos no que tange aos assuntos Governança TI, Gestão de Riscos e Governança das Aquisições de TIC.

180. Assim, foram realizados trabalhos considerando os seguintes temas: Estruturas de Governança de TIC, Segurança no Desenvolvimento de Soluções e Desenvolvimento Ágil e Entrega de *Software*.

181. Para o trabalho de Estruturas de Governança de TI, foi verificada a conformidade dos controles instituídos com os normativos estabelecidos, bem como a forma de execução desses controles, com base na documentação comprobatória oriunda de reuniões e decisões exaradas pelos referidos comitês.

182. Apurou-se que, mesmo existindo um Comitê de Governança de TI - CGovTIC - instituído e em funcionamento, de acordo com a Instrução Normativa STJ/GP 5/2017 também é prevista a distribuição dos papéis baseados em cargos.

183. Portanto, a atribuição de papéis é realizada de forma direta sem a necessidade de portarias específicas. Quanto à efetiva participação dos membros do CGovTIC e do CGeTIC – Comitê Gestor de Tecnologia da Informação e Comunicação, restou demonstrado, por meio de análise dos cronogramas previstos confrontados com as atas de reunião, que houve efetiva participação dos integrantes dos comitês e não há ausências significativas dos assessores e coordenadores das áreas.

184. Após análise, verificou-se a existência de normativo que prevê a periodicidade das reuniões – a saber, a Instrução Normativa STJ/GP 5, de 28 de março de 2017, posteriormente alterada pela Instrução Normativa STJ/GP 16, de 22 de outubro de 2018.

185. A Instrução Normativa STJ/GP 5/2017 definiu quatro reuniões ordinárias para o CGovTIC, nos meses de fevereiro, maio, agosto e novembro. Posteriormente, esse número foi reduzido para duas reuniões ordinárias nos meses de maio e dezembro, nos termos da Instrução Normativa STJ/GP 16/2018.

186. Assim, foi constatado que as reuniões do CGovTIC, nos anos de 2017 e 2018, não foram executadas conforme a temporalidade definida nas Instruções Normativas. De acordo com a análise documental, foi realizada somente uma reunião em cada ano.

187. Desse modo, apesar de ter sido percebido o funcionamento da estrutura de Governança de TIC, ainda há fragilidades em seu funcionamento que podem acarretar prejuízo para o Tribunal no que tange os principios basilares da Governança, quais sejam: Transparência, Equidade e Prestação de Contas.

188. Cabe ressaltar que o responsável pela STI – Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação – entendeu a importância dos apontamentos da unidade de auditoria e atuou de forma a influenciar no funcionamento profícuo dos controles estabelecidos.

189. Quanto ao tema Segurança no Processo de Desenvolvimento de *Software*, buscou-se verificar a situação dos controles internos implementados pelo STJ comparando-os com aqueles preconizados pelas boas práticas de TI, tendo em vista que os problemas de segurança da informação são complexos e normalmente têm sua origem em preocupações organizacionais e de negócio, não necessariamente apenas de tecnologia.

190. Foram identificadas fragilidades nos controles de segurança relacionados aos processos de desenvolvimento de *software* realizados por empresas terceirizadas, evidenciadas pela ausência de normas, de políticas e de consistentes processos internos, bem como pelas fragilidades verificadas no ciclo de gestão dos requisitos de segurança.

191. Diante desse cenário, a unidade de auditoria apontou o risco de prejuízo à imagem do Tribunal e o risco de vazamento de dados, em caso de invasão ou manipulação indevida das funcionalidades dos sistemas no ambiente tecnológico do Tribunal, a partir das fragilidades demonstradas nos trabalhos de fiscalização.

192. Ainda assim, foram identificadas iniciativas para o saneamento das fragilidades e o fortalecimento dos controles internos relacionados à segurança no desenvolvimento de software, tendo como destaque a Política de Gestão de *Software* e a Minuta do Guia de Desenvolvimento Seguro.

193. Outro tema analisado pela CAUT no exercício foi o processo de Desenvolvimento Ágil e Entrega de *Software* realizado pela STI. Restou demonstrado que não há a devida colaboração regular entre as equipes de desenvolvimento e operação tendo como objetivo mitigar os riscos e reduzir o tempo de entrega de *software*. Também não existe SLO/ANO (Acordos de Nível Operacional) definidos entre as equipes de infraestrutura e desenvolvimento, bem como inexiste a adoção de ferramentas compartilhadas entre as equipes de infraestrutura e desenvolvimento com vistas à integração das equipes nos moldes preconizados pelo DevOps (Desenvolvimento e Operação integrados).

194. Outrossim, a STI iniciou um plano para adotar e aperfeiçoar a comunicação constante entre as duas equipes e tem implementado atividades de comunicação registradas na ferramenta *MS-Teams* comprovando nível inicial de interação entre as duas coordenadorias com objetivo de melhorar os *feedbacks* e aprimorar o compartilhamento de conhecimento.

195. A unidade de tecnologia também implantou o PDS (Processo de Desenvolvimento Ágil de *Software*) para a construção de novos sistemas, além da manutenção das aplicações previstas no catálogo de soluções disponíveis, com vistas ao aumento da produtividade para implantação de novas soluções e entrega mais eficaz das manutenções de *software* planejadas. Assim, nessa nova metodologia adotada pela STI, exige-se que as equipes de desenvolvimento e operação trabalhem com maior produtividade e interação, bem como criem produtos com maior qualidade.

196. Também é realizada, durante todo o exercício, a análise de contratações de TI que se encontram em fase de planejamento, conforme definido em instrumento próprio da AUD denominado Auditoria Preventiva. Esse instrumento consiste em uma das modalidades de fiscalização utilizadas pela Unidade de Auditoria, na qual aloca parcela dos seus esforços para avaliar os procedimentos da Administração no planejamento e na execução de uma amostra das contratações do plano de um determinado exercício, escolhida a partir da avaliação da materialidade, da relevância e do risco relativos de cada contratação prevista nesse referido plano.

197. Assim, percebe-se que a Administração tem envidado esforços no aprimoramento de seus processos e procedimentos, porém, ainda apresenta deficiência em seus controles internos. Os controles de Gestão de TI demonstrados neste documento evidenciam que, apesar de os processos

de Gestão de TI apresentarem evoluções, os mesmos ainda carecem de amadurecimento e patrocínio da alta administração.

198. No tocante ao Acórdão 3382/2017 – TCU – 2ª Câmara, que traz determinação prevista no item 1.7 do Processo TC-027.511/2015 – 4 (PRESTAÇÃO DE CONTAS – Exercício 2014), quanto à obrigação de comunicação, pelo STJ à Corte de Contas, quando da decisão conclusiva no Processo Administrativo Disciplinar/STJ 1.758/2015, cabe informar que foi publicada a Portaria GDG 212/2020, na data de 16/06/2020, onde consta em seu art. 1º, a determinação de conversão em destituição de cargo em comissão, com fundamento no parágrafo único do art. 135 da Lei 8.112 de 1990, a exoneração do servidor sem vínculo efetivo Maurício Antonio do Amaral Carvalho, matrícula S06072-5, por violação do disposto no art. 132, inciso IV, da Lei 8.112 de 1990, c.c. o art. 10, caput, e inciso V da Lei 8.429 de 1992, c.c. os itens 13.1, incisos II e X - letras q e s - e inciso XII, do Manual de Organização da Secretaria do Tribunal (Portaria STJ 315 de 23 de agosto de 2012).

199. Ainda no mesmo documento no art. 2º, também é informada a determinação de conversão em destituição de cargo em comissão, com fundamento no parágrafo único do art. 135 da Lei 8.112 de 1990, a exoneração do servidor sem vínculo efetivo Leonardo Alam da Costa, matrícula S06158-6, por violação do disposto no art. 132, inciso IV, da Lei 8.112 de 1990, c.c. o art. 10, caput, e inciso V da Lei 8.429 de 1992, c.c. os itens 13.2.1, inciso II e 13.3.12, inciso III, do Manual de Organização da Secretaria do Tribunal (Portaria STJ 315 de 23 de agosto de 2012).

200. Por fim, em razão de impossibilidade de decisão de autoridade máxima, onde o servidor cedido pelo TJDFT e réu no Processo Administrativo Disciplinar/STJ 1.758/2015 não pertence ao quadro do STJ, foi instaurado o devido processo legal e suas fases, no órgão de origem do servidor cedido, que culminou na publicação da Portaria GPR/TJDFT 1704, no dia 29/08/2018, onde restou determinada a demissão do servidor Fernando Alberto Santoro Autran Júnior, Técnico Judiciário, Área Apoio Especializado, especialidade Telecomunicações e Eletricidade, Classe "C", Padrão 13, matrícula 311098, do Quadro de Pessoal do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, com fundamento no art. 127, inciso III c/c 132, inciso IV e XIII c/c 117, inciso XV, todos da Lei 8.112/1990 e, c/c art. 10, caput, inciso V, da Lei 8.429/92.

VI – CONCLUSÃO

201. O presente relatório expressa o resultado das análises realizadas pela equipe da Secretaria de Auditoria Interna, tendo por base os trabalhos efetuados sobre os atos e fatos da gestão orçamentária, financeira, patrimonial, operacional e contábil do STJ no exercício de 2019.

202. De uma maneira geral, a gestão do Tribunal, no exercício de 2019, foi conduzida em conformidade com os princípios e normas que regem a Administração Pública, com algumas inconformidades debatidas no corpo do relatório, mas, sem o condão de ensejar ressalvas nas contas dos responsáveis.

203. Desta forma, segue o presente relatório para apreciação do Secretário de Auditoria Interna e posterior encaminhamento à Administração do Tribunal.

Brasília, 29 de julho de 2020.

Claudia Maria Lopes Dantas Coordenadora de Auditoria de Governança Institucional e de Gestão	**Maria Elizabeth Canuto Calais** Coordenadora de Auditoria de Aquisições e Contratações	**Rejane Ribeiro Mangabeira** Coordenadora de Auditoria de Pessoal	**Wadson Sampaio Pereira** Coordenador de Auditoria de Tecnologia da Informação

ANEXO I – AUDITORIAS, MONITORAMENTOS E ANÁLISES PROCESSUAIS PLANEJADOS E REALIZADOS PELO ÓRGÃO DE CONTROLE INTERNO EM 2019

A Secretaria de Auditoria Interna, por intermédio de suas equipes, realiza ações de fiscalização e consultoria de forma transversal na organização, sempre com o propósito de agregar valor para melhorar as operações das unidades e do Tribunal como um todo, especialmente quanto ao desenvolvimento da governança e ao aprimoramento da gestão de riscos e dos controles internos.

No exercício de 2019, a AUD desenvolveu suas atividades com base em 14 objetivos estratégicos: garantir a execução do plano de fiscalização; desenvolver a função consultoria na auditoria interna; formentar a cultura de gestão de riscos na auditoria interna; promover o uso da tecnologia nos processos de trabalho da auditoria interna; fortalecer a comunicação com as partes interessadas; fortalecer o planejamento da atividade de auditoria interna do tribunal; consolidar a estrutura normativa da auditoria interna; promover a qualidade e a efetividade da auditoria interna; dotar os auditores de competencias técnicas; desenvolver politicas de valorização do servidor da AUD; fortalecer a integração com os outros órgãos de controle; adotar critérios de sustentabilidade na condução da atividade; fomentar a cultura de gestão de riscos no tribunal; e contribuir para a melhoria da governança do tribunal.

Com referencia nos trabalhos realizados, em 2019, chegou-se, de forma resumida, aos seguintes resultados expressos em números:

Figura 5 – AUD em Números

Fonte: AUD/STJ

No que tange especificamente ao objetivo estratégico *Garantir a execução do Plano de Fiscalização*, a Unidade de Auditoria teve como enfoque principal induzir melhorias na governança, na gestão dos riscos e nos controles internos. Em 2019, foram realizadas 17 atividades de auditorias, abrangendo os seguintes temas: desenvolvimento ágil e de entrega de software adotados no tribunal; processo de gestão de acordos, convênios e instrumentos congêneres; procedimentos adotados na gestão de estoques; processo de desenvolvimento e capacitação dos servidores do Tribunal; análise mandatórias; auditoria nas contas anuais; ação coordenada de auditoria priorizada pelo CNJ, com enfoque em gestão documental; ação coordenada de auditoria em governança orçamentária e financeira; planejamento, gerenciamento, execução e gestão contábil; auditoria contínua sobre desconto e eemuneração; auditoria preventiva; processo de gestão de riscos das aquisições e contratações do Tribunal; indicadores setoriais do plano estratégico de gestão de pessoas; controles internos e atividades estabelecidas pela Instrução Normativa STJ/GP 5; processo de recebimento dos bens e serviços adquiridos pelo STJ; acumulação de cargos; e processo de contratação direta das aquisições do STJ.

Em 2019, a AUD emitiu 93 recomendações, sendo 32 estruturantes, 30 corretivas e 31 orientadoras. Tal classificação foi elaborada pela Secretaria e define o impacto das recomendações no processo de gestão do Tribunal.

No que concerne ao objetivo estratégico *Desenvolver a função consultoria da auditoria interna*, foram realizadas 8 atividades desta natureza durante o exercício.

Além disso, realizaram-se 42 monitoramentos para avaliar a implementação das recomendações emitidas pela AUD em 36 ações de fiscalização, realizadas no decorrer dos exercícios de 2008 a 2019, conforme demonstra a Tabela 7.

Tabela 7 – Ações de Fiscalização Monitoradas em 2019

EXERCÍCIO DA FISCALIZAÇÃO	QUANTIDADE DE AÇÕES DE FISCALIZAÇÃO MONITORADAS		
	2017	2018	2019
2008	--	--	1
2011	1	0	--
2012	--	--	1
2013	2	0	--
2014	12	6	3
2015	9	6	1
2016	14	6	3
2017	4	8	5
2018	--	3	13
2019	--	--	9
TOTAL	42	29	36

Fonte: AUD/STJ

Apresentam-se, a seguir, sínteses dos resultados das auditorias e monitoramentos realizados em 2019, considerados mais relevantes, organizados por Coordenadoria da AUD responsável pela sua condução.

COORDENADORIA DE AUDITORIA DE AQUISIÇÕES E CONTRATAÇÕES – CAUC

1.1. Relatório de Auditoria (Processo STJ 38.921/2018) – Auditoria Integrada – Gestão das Aquisições por Suprimento de Fundos no STJ

O objetivo da auditoria foi avaliar se o processo das aquisições por meio de suprimento de fundos guarda conformidade com a legislação vigente e com as boas práticas adotadas pela Administração Pública.

Principais Achados

Nesta auditoria, após a aplicação de diversas técnicas de auditoria, foram constatadas apenas falhas formais e de instrução processual pontuais que não comprometem a conformidade e o desempenho dos atos praticados.

Em razão disso, não foram formalizadas recomendações corretivas à Administração do Tribunal, não havendo, assim, a atuação de unidades no sentido de adoção de providências a serem aqui registradas. De outra forma, cabe destacar as positivas situações encontradas e boas práticas adotadas pelas áreas envolvidas no processo.

A equipe de auditoria apontou possibilidades de melhorias no processo, como a disponibilização de treinamentos periódicos para os supridos e unidades demandantes, elaboração de campanha de conscientização destinada aos demandantes, edição de manual, guia ou instrução de trabalho com detalhamento dos procedimentos e aperfeiçoamento do Sistema de Gestão Administrativa do Tribunal, situação já constatada pela AUD nos trabalhos acima listados.

Observou-se que os controles internos detectivos implementados pela Administração são adequados, pois, quando das análises das prestações de contas, a área responsável pelo acompanhamento da execução orçamentária e financeira tem atuado de forma eficaz na identificação das falhas que já ocorreram, contribuindo para saneamento dos erros por parte dos supridos. Esses controles a *posteriori*, juntamente com os controles preventivos reforçam a estrutura de controles internos referentes ao processo em questão.

Por último, ressalta-se que, nos procedimentos de conciliação entre as compras realizadas por suprimento de fundos e por ata de registro de preço não foram identificadas aquisições com indícios de fracionamento de despesa ou com problemas de planejamento e irregularidades, obedecendo assim o devido processo legal, de forma que se ratificou a transparência dos atos, a aderência às normas internas e às regulamentações existentes; e destacou-se a conscientização dos

supridos no sentido de comprar o que é mais vantajoso para a Administração, ainda que em caráter de urgência, promovendo o alcance do devido objetivo do processo de aquisição por suprimento de fundos no STJ e, consequentemente, fortalecendo os alicerces que contribuem para o atingimento da missão finalística do órgão.

1.2. Relatório de Auditoria (Processo STJ 8.720/2019) – Auditoria Integrada – Gestão de Convênios e Instrumentos Congêneres do STJ

O objetivo da auditoria foi avaliar se o processo de gestão de acordos, convênios e instrumentos congêneres guarda conformidade com a legislação vigente e se esses instrumentos atingem os objetivos almejados pelo Tribunal.

Principais Achados

O processo de gestão de acordos, convênios e instrumentos congêneres adotado no STJ, em geral, guarda conformidade com a legislação vigente, observando-se que as transferências de recursos foram aplicadas e realizadas de forma regular. Entretanto, foram identificados casos específicos que demandaram ações corretivas e preventivas, caracterizados pela ausência de padronização na nomenclatura dos instrumentos celebrados pelo Tribunal e ausência de formalização de convênios com entidades beneficiárias de consignações facultativas que mantém relacionamento com servidores do Tribunal.

Verificou-se, ainda, que não há estipulação formal de objetivos e metas nos instrumentos firmados pelo Tribunal, de forma que não foi possível avaliar o processo de desempenho desses instrumentos no Tribunal.

De outra parte, identificou-se uma boa prática a ser seguida por outras unidades da Administração um exemplo já adotado no Tribunal que, além de possuir em um de seus instrumentos meta específica, formalmente estipulada, mensura esses resultados, inclusive com a avaliação de terceiro quanto ao cumprimento, visando aprimorar a gestão de suas atividades e o respectivo atingimento de metas.

Providências da Administração

Quanto à recomendação referente à padronização da nomenclatura dos instrumentos celebrados pelo Tribunal, a Administração manifestou concordância e providenciou os ajustes necessários para regularização dos instrumentos.

No que tange a ausência de formalização de convênios com entidades beneficiárias de consignações facultativas, a Secretaria de Gestão de Pessoas - SGP e a Secretaria de Administração – SAD definiram um grupo de estudo para apresentar uma metodologia de credenciamento de entidades consignatárias, com objetivo de definir novos parâmetros para formalizar e regularizar a situação das referidas entidades junto ao Tribunal.

Quanto à recomendação de avaliar a oportunidade e conveniência de serem fixadas metas, objetivos e indicadores de desempenho claros e mensuráveis, sempre que pertinente, previamente à celebração dos instrumentos, a Administração estabeleceu a rotina de consulta aos gestores quanto à necessidade ou não do estabelecimento de metas, assim, antes da formalização de novos instrumentos, as unidades gestoras serão consultadas quanto à viabilidade ou não de definir as mensurações.

1.3. Relatório de Auditoria (Processo STJ 8.806/2019) – Auditoria de Conformidade Aplicada ao Processo de Contratação Direta do STJ

O objetivo da auditoria foi avaliar se os procedimentos adotados no processo de contratação direta das aquisições do Superior Tribunal de Justiça estão de acordo com as normas correlatas.

Principais Achados

Nessa auditoria, em especial, não foi editado o capítulo destinado aos achados, pois mediante a avaliação dos processos selecionados, da correlação das informações obtidas e do exame da documentação suporte, não foram evidenciados erros relevantes ou fragilidades que justificassem o registro de recomendações à Administração do Tribunal.

Na ocasião, foram constatadas tão-somente impropriedades e falhas formais e de instrução processual pontuais que não comprometem a regularidade dos atos praticados, mas que, entretanto, foram relatadas para que a Administração tomasse ciência e adotasse as providências que julgasse necessárias.

Entre as falhas identificadas, ressaltam-se: a) Adoção de Parecer Padrão da Assessoria Jurídica utilizado para justificar o enquadramento legal da contratação direta, podendo sugerir que o referido parecer estivesse desatualizado, b) falta de justificativa para a ausência do Parecer da Assessoria de Gestão Socioambiental, c) demora na ratificação da inexigibilidade e d) ausência de confirmação sobre a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade informada nos atestados, conforme preceitua a Súmula 255 do TCU.

Cabe ressaltar que a referida auditoria não contemplou no escopo a avaliação das contratações decorrentes de dispensa de licitação, em razão do valor, tampouco as ações de treinamento, por se enquadrarem na condição de inexigibilidade, previstas nos artigo 24, inciso I e II, e artigo 25, inciso II combinado com o inciso VI do artigo 13, respectivamente.

Providências da Administração

Quanto ao Parecer Padrão da Assessoria Jurídica utilizado para justificar o enquadramento legal, a unidade competente esclareceu que, para os casos em que estejam previamente acertado a juntada de Parecer Padrão, toda vez que o gestor não puder se certificar de

que o mesmo esteja atualizado, poderá solicitar à Assessoria Jurídica a emissão de novo parecer atualizado.

No que tange à falta de justificativa para a ausência do Parecer da Assessoria de Gestão Socioambiental, a Administração esclareceu que providenciará a revisão do procedimento por parte da Coordenadoria de Compras e ressalta que a área gestora demandante do objeto deve fazer o envio do processo àquela Assessoria para que seja então juntado aos autos o respectivo parecer.

Quanto ao atraso na ratificação da inexigibilidade da contratação, a Administração argumentou que tem cumprido o prazo de envio à autoridade superior e que adotará providências para que a ratificação também ocorra dentro do prazo em 100% dos casos.

No que se refere à confirmação da veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade informada nos atestados, a Administração argumentou que todos os procedimentos necessários a aceitação da veracidade dos documentos entregues são observados, uma vez que são apresentados por seus originais ou mediante autenticação, portanto, todos com presunção de legitimidade. Argumenta ainda que, a depender do documento apresentado, a lisura das informações são também verificadas por outras formas, como, por exemplo, no momento da checagem das certidões válidas da empresa e ainda que, em que pese em alguns processos não haver manifestação escrita desse fato, destaca-se que todas as providências necessárias para conferir as documentações são sempre adotadas pela Administração.

1.4. Relatório de Auditoria (Processo STJ 15.526/2019) – Auditoria de Conformidade Aplicada à Avaliação Preventiva dos Procedimentos Licitatórios Instruídos nos Autos do Processo de Contratação – Exercício de 2018

O objetivo da auditoria foi o de avaliar se os procedimentos adotados pela Administração do STJ quanto à instrução inicial dos autos dos processos referentes às aquisições de bens e à contratação de prestação de serviços do exercício de 2018 estavam em consonância com os normativos vigentes, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU, a orientação do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, os pareceres de órgãos consultivos, as boas práticas adotadas pela Administração Pública e os normativos internos do STJ.

Principais Achados

Os principais achados detectados após a aplicação dos exames na amostra ao longo do exercício de 2018 e apresentados à Administração no exercício de 2019 foram: a) ausência de metodologia técnica para estimar os quantitativos do objeto a ser contratado, b) inconsistências na definição de critérios de habilitação/qualificação técnica, c) falhas na previsão de penalidades no edital e no contrato, e d) deficiências na pesquisa para a estimativa de preços.

Providências da Administração

Verificou-se que ao longo do segundo semestre de 2019 as áreas gestoras manifestaram-se informando as providências adotadas para atender às recomendações supracitadas, que basicamente consistiam em tomar ciência para observância em casos futuros.

1.5. Relatório de Auditoria (Processo STJ 12.055/2018) – Auditoria Operacional – Avaliação do Plano Anual de Aquisições do STJ

O objetivo da auditoria foi examinar a eficiência e efetividade da gestão do Planejamento das Contratações e Aquisições – PCAq do Superior Tribunal de Justiça – STJ, em consonância com as normas legais pertinentes, as diretrizes estabelecidas pelo TCU e as boas práticas adotadas pela Administração Pública Federal.

Principais Achados

Entre os principais achados deve-se ressaltar a ausência de mecanismos de controle e acompanhamento da elaboração e execução do plano, considerando a proposta orçamentária, e a indefinição do rol de responsáveis pela elaboração e execução do plano e os respectivos procedimentos necessários de controles administrativos.

Além disso, o plano anual de contratações e aquisições, como instrumento de transparência e de gestão, não continha todos os elementos suficientes para comunicar aos interessados a sua finalidade, de forma a servir como instrumento para subsidiar à Administração na tomada de decisão.

Adicionalmente, no referido plano, não estavam previstos os prazos para sua elaboração, para sua revisão, quando necessária, e para sua publicação, de forma apropriada com vistas a disseminar os dados e informações necessários que permitiriam ampliar a realização de compras compartilhadas e identificar novas oportunidades de ganhos de escala nas contratações; permitir que os fornecedores e demais interessados se organizassem para melhor atender a Administração ou tomar suas decisões, tempestivamente; e a prestar contas dos gastos públicos à sociedade.

Complementarmente, não foi definido formalmalmente a possibilidade ou não de inserção das demandas relativas às prorrogações contratuais, bem como daquelas decorrentes de dispensa e inexigibilidade de licitação, tendo em vista o disposto na Lei de Acesso à Informação e os princípios que regem a Administração Pública.

Providências da Administração

Ao longo do exercício de 2019, verificou-se que a Administração adotou providências em torno das recomendações para aprimorar o Planejamento Anual de Aquisições e Contratações.

Constatou-se a atualização do normativo pela Administração, definindo as principais rotinas e procedimentos a serem adotados para elaboração do PCAq, bem como o estabelecimento de metodologia obrigatória a ser seguida pelas unidades quanto à elaboração do PCAq.

Além disso, o citado normativo estabeleceu mecanismos que proporcionam a definição do rol de responsáveis, procedimentos de controles administrativos, que também permitem o monitoramento, com reflexo positivo no fluxo do processo de trabalho e ainda integração com as unidades envolvidas quando da ocorrência das reuniões periódicas.

Adicionalmente, verificou-se a existência de informações sobre apresentação, metodologia, tratamento das informações, perspectiva orçamentária, integração do PCAq com o planejamento estratégico, critérios para definição de complexidade e priorização das demandas, acompanhamento no Planejamento das Contratações e Aquisições PCAq/2019, publicado nas páginas do STJ, intranet e internet.

Ainda, pode-se observar que todas as demais possibilidades de contratações por dispensa ou inexigibilidade de licitação, bem como as prorrogações, passaram a compor as próximas edições do PCAq, ressalvadas as limitações apresentadas pela Administração.

Por fim, certificou-se que foi apresentado, ainda, uma cronologia de execução – Reunião com Equipes Técnicas, no qual foi apresentanda a metodologia a ser adotada entre as unidades envolvidas e acompanhamento da consolidação das demandas do PCAq 2019, com a proposição de realização de reuniões mensais com as equipes técnicas e reuniões bimestrais da Administração Superior com os gestores.

COORDENADORIA DE AUDITORIA DE GOVERNANÇA INSTITUCIONAL E DE GESTÃO – CAUG

1.6. Relatório de Auditoria (Processo STJ 18.407/2018) – Auditoria Integrada – Adequação dos Procedimentos Adotados no STJ para a Mensuração da Depreciação, Amortização, Reavaliação e Redução ao Valor Recuperável dos Bens Móveis.

O objetivo da auditoria foi avaliar a adequação aos normativos aplicáveis dos procedimentos adotados para a mensuração da depreciação, amortização, reavaliação e redução ao valor recuperável dos bens móveis do Tribunal.

Principais Achados

Existem situações nas quais não é possível identificar o Valor de Mercado – VM do bem. Nesses casos, a Instrução Normativa STJ/GP 16/2015 estabelece que o VM será igual a 50% do valor do bem, atualizado mensalmente pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, desde o mês de aquisição do bem até o mês da avaliação. Entretanto, a norma não estabelece o que é "valor do bem". Diante disso, as comissões de avaliação têm adotado diferentes valores para a apuração do VM, predominando, entretanto, o uso do valor líquido contábil (valor histórico

deduzido da depreciação acumulada). O procedimento adotado pelas comissões é o de corrigir o valor líquido contábil pelo IPCA, sem considerar o fator de redução de 50% como previsto na norma, utilizando em substituição, como fator de redução, a depreciação acumulada calculada com base no valor líquido contábil atualizado pelo IPCA considerando o tempo de uso do bem. O uso do valor líquido contábil conjugado com essa metodologia resulta na dedução em duplicidade da depreciação acumulada, gerando subavaliação do ativo.

Além disso, a aplicação do disposto no § 3º do art. 21 da IN STJ/GP 16/2015 conjugada à aplicação da Fórmula C também ocasionaria uma dupla redução, resultante da aplicação do percentual de 50% e da dedução da depreciação acumulada, gerando, da mesma forma, a subavaliação do ativo. A opção que melhor resguarda o valor do ativo é a aplicação da metodologia da comissão, ou seja, sem a dedução do percentual de 50%, tendo por base o valor de aquisição ou histórico do bem, não o valor líquido contábil. Considerando a existência de diversas avaliações baseadas no valor líquido contábil, existem fortes indícios de subavaliação do ativo imobilizado.

Verificou-se, também, que a data de tombamento do bem está sendo utilizada como parâmetro para o início do cálculo da depreciação, ao invés da data da efetiva colocação do bem em uso, o que está em desacordo com o disposto nos normativos que regem a matéria. Registre-se que o normativo interno, Instrução Normativa STJ/GP 16/2015, não estabelece qualquer parâmetro para o início do cálculo da depreciação. Mantido esse procedimento, ocorrerão distorções na avaliação do patrimônio do Tribunal, pois a depreciação mensal está sendo apurada mesmo para os bens que permanecem na unidade de patrimônio sem uso. No entanto, como se sabe, o custo do controle não deve ultrapassar o benefício pretendido, portanto, recomendou-se à Administração que avaliasse o impacto da correção do procedimento antes de promover os ajustes nos processos de trabalho envolvidos.

Outra constatação foi a incorreção da metodologia adotada para realizar a reavaliação dos bens. Os testes de recuperabilidade devem ser realizados por conta contábil, dessa forma, todos os bens de uma determinada classe de contas do ativo imobilizado são reavaliados em um mesmo momento, conforme preconiza a Resolução CFC 1.137/08 – NBC T 16.10 e o MCASP (7ª Edição). A reavaliação simultânea de bens de uma mesma classe de conta evita a reavaliação seletiva de ativos e a divulgação de montantes nas demonstrações contábeis que sejam uma combinação de valores em datas diferentes. No normativo interno, o cronograma estabelecido para a avaliação dos bens adquiridos após 2010 (Parágrafo único do art. 6º da IN STJ/GP 16/2015) teve como parâmetro o ano da incorporação do bem (Anexo II da IN STJ/GP 16/2015). Portanto, considerando que foram adotados os procedimentos previstos no normativo interno, em 2015 foram avaliados todos os bens incorporados no exercício de 2011, independentemente da classe na qual se incluíam, em 2016, os adquiridos no ano de 2012, e assim por diante. Conforme o cronograma estabelecido, a avaliação dos bens deve ocorrer decorridos quatro anos de sua incorporação, o que se encontra adequado ao disposto no item 4.1 da Macrofunção SIAFI 020335. A questão é que as duas regras devem ser aplicadas em conjunto, ou seja, os bens devem ser reavaliados a cada quatro anos e, tendo sido reavaliado um bem integrante de uma determinada classe de contas do ativo imobilizado, todos os bens integrantes dessa classe devem ser reavaliados. No entanto, conforme mencionado anteriormente, o custo do controle não deve ultrapassar o seu benefício, cabendo à Administração avaliar o impacto dessa alteração na contabilização do patrimônio e nos processos de trabalho envolvidos, decidindo sobre a melhor opção.

A IN STJ/GP 16/2015, em seu art. 26º, estabelece os documentos a serem inseridos nos processos administrativos relativos à avaliação de bens. Na maior parte dos processos amostrados, verificou-se a ausência de peças consideradas pela norma necessárias para a adequada instrução processual. Esse fato já havia sido constatado pela SECOC, momento em que foi apresentada justificativa pela comissão para a omissão de documentos baseada nos "princípios" da praticidade dos trabalhos e economia processual. Registre-se que partiu da Administração a definição das peças que deveriam constar no processo administrativo relativo à avaliação de bens. Logo, considerou-se que não havia razão para que a Comissão de Avaliação de Bens tomasse para si a competência de decidir sobre quais documentos deveriam integrar o processo administrativo. A definição das peças a serem inseridas no processo deve ter como objetivo a incorporação aos autos de informação suficiente e com a qualidade necessária para o entendimento e a comprovação dos atos praticados.

Concluiu-se, por fim, que a maior parte dos dipositivos da norma interna está em consonância com os normativos contábeis aplicáveis ao setor público e que o registro da depreciação e da amortização mensal é efetuado em conformidade ao disposto na IN STJ/GP 16/2015.

Providências da Administração

No que tange a identificação da data a ser considerada para o início da depreciação, a Administração optou por manter o procedimento já adotado, qual seja a depreciação dos bens móveis é iniciada no primeiro dia do mês seguinte à data de tombamento, o que foi formalizado por meio do *caput* do artigo 4º da Instrução Normativa STJ/GP 20 de 22 de novembro de 2019. No entanto, o contador do órgão decidiu incluir no tópico Critérios e Políticas Contábeis do Balanço Patrimonial apenas a descrição dos critérios adotados no STJ, sem apresentar justificativas para a não adoção, como marco inicial da depreciação, da data de disponibilização dos bens para uso.

Quanto à adoção conjunta das regras de reavaliação a cada 4 anos e de reavaliação de todos os compontente de uma classe de contas do ativo imobilizado, a Administração optou por manter a aplicação apenas da primeira regra. Nesse caso, o contador do órgão decidiu por não apresentar menção ao fato nas notas explicativas das demonstrações contábeis.

Em relação às recomendações mencionadas nos dois parágrafos anteriores, considerando que a responsabilidade pela transparência no fornecimento das informações contábeis é do contador; que compete a ele identificar quais são as informações capazes de contribuir para evidenciar a situação real do patrimônio da entidade; a equipe de auditoria entendeu que tal decisão faz parte da discricionariedade inerente à prática contábil.

No que diz respeito à subavaliação do ativo constatada na auditoria, a Administração optou por adotar uma medida diferente da recomendada, adequando o texto do art. 16 da IN STJ/GP 20/2019, especificando que o valor do bem a ser considerado é o valor contábil bruto, ou seja, o valor histórico do bem, assim como incluiu dispositivo na norma que veda a utilização das fórmulas previstas para bens cujo valor de mercado é conhecido. A metodologia adotada impede o uso do valor líquido contábil como valor do bem e a dedução em duplicidade da depreciação acumulada, uma com o uso do valor líquido contábil e outra com a aplicação da fórmula. Diante disso, a equipe de auditoria considerou atendida a recomendação.

Quanto à conferência das reavaliações efetuadas, como ocorreu a alteração da metodologia e diante da reavaliação a cada quatro anos dos bens móveis, a equipe de auditoria considerou adequada a opção da Administração por não realizar a mencionada conferência.

Por fim, quanto à instrução do processo administrativo de reavaliação de bens, foi incluído na IN STJ/GP 20/2019 dispositivo que prevê como condição para que seja efetuado o registro contábil, a correta instrução dos autos.

1.7. Relatório de Auditoria (Processo STJ 11.142/2019) – 1ª Ação Coordenada Conduzida pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ – Auditoria em Governança Orçamentária e Financeira, Planejamento, Gerenciamento, Execução e Gestão Contábil.

Conforme planejamento elaborado pelo CNJ, o objetivo da auditoria foi avaliar aspectos relacionados à governança orçamentária e financeira, planejamento, gerenciamento, execução e gestão contábil, tendo como critérios os requisitos estabelecidos na Legislação Federal, nas Resoluções CNJ 195/2014 e 198/2014 e nas boas práticas nacionais e internacionais.

Principais Achados

No STJ, em 2018, foi empenhado 95,96% da dotação disponível, o que reflete a execução da quase totalidade do orçamento, encontrando-se o resultado dentro da média observada nos últimos exercícios. Tal desempenho resulta do fato de as despesas com pessoal representarem cerca de 74% da disponibilidade orçamentária, cuja execução, no exercício de 2018, foi de 96,77% da dotação disponível. Além disso, parte significativa da dotação de custeio está comprometida com a execução de despesas necessárias à manutenção do órgão, executadas na sua quase integralidade. Por meio desse indicador, pode-se apenas constatar que o órgão executa satisfatoriamente o seu orçamento, sem que seja possível efetuar qualquer tipo de avaliação sobre o alcance dos objetivos estratégicos pretendidos. Ressalte-se que nem sempre órgãos que executam todo o seu orçamento são os que dispõem do melhor processo de gestão orçamentária, ou seja, o órgão pode utilizar todo o recurso disponível sem, no entanto, apresentar resultados que satisfaçam os anseios dos usuários. É necessário que a avaliação dos dados orçamentários seja acompanhada por uma análise do Desempenho da Atividade Judicante, tendo por base os resultados da atividade fim medidos por meio dos indicadores instituídos, o que não fazia parte da auditoria conduzida pelo CNJ.

Quanto à execução dos Projetos, o índice apurado, no exercício de 2018, foi de 18,87%, o que indica baixa execução. A dotação constante da LOA 2018 para realização desses Projetos era de R$ 27.015.000,00. Desse montante, R$ 26.000.000,00 foram destinados a uma única ação orçamentária, *157V – Implantação e Modernização de Infraestruturas de Tecnologia da Informação*. Após o remanejamento de R$ 4.915.000,00 para outras ações não vinculadas a Projetos, foram empenhados R$ 12.854.181,67, que representaram 58,16% da Dotação Líquida para Projetos (R$ 22.100.000,00). No entanto, apenas R$ 4.169.691,05 foram pagos em 2018. Registre-se que, até abril de 2019, foram pagos mais R$ 3.422.960,73 de Restos a Pagar inscritos, o que resulta no pagamento total de R$ 7.592.651,78, equivalendo a 34,36% da Dotação Líquida e 59,07% da Despesa Empenhada. Diante do exposto, foi recomendado à Administração que fosse avaliada a necessidade de manutenção dos Projetos relacionados a obras civis na Proposta Orçamentária do órgão, bem como

a revisão da concepção do Projeto Implantação e Modernização de Infraestruturas de TI, de forma a garantir que apenas demandas associadas a iniciativas estratégicas relacionadas à modernização da infraestrutura de TI sejam executadas por meio desta ação orçamentária. Foi ainda recomendado que seja priorizada a execução dos Projetos constantes da Lei Orçamentária.

No que tange a avaliação dos limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, foram apresentados ao CNJ os indicadores apurados nos últimos Relatórios de Gestão Fiscal e esclarecido que a avaliação desses números é efetuada pelo Tribunal de Contas da União – TCU a cada quadrimestre. Registrou-se, ainda, que a equipe de auditoria não identificou qualquer indício da existência de serviço terceirizado relativo a atividades-fim ou inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do Tribunal.

Quanto à relação entre a Despesa Primária Paga e a Dotação Inicial Primária, os resultados obtidos para o STJ nos exercícios de 2017 e 2018 giram em torno de 96%. Em 2017 e 2018, o orçamento do STJ permaneceu dentro do limite do teto de gastos, sem a ocorrência da compensação prevista no § 7º do art. 107 da EC 95/2016. Em 2019, entretanto, a Dotação Inicial Primária do Tribunal foi fixada em valor superior ao teto de gastos, incluindo uma complementação de R$ 27.971.142,00. Conforme as informações prestadas pela equipe de orçamento do STJ, tratava-se do montante necessário à complementação do valor relativo à implementação da última parcela do plano de carreira, instituído pela Lei 13.317, de 20 de julho de 2016. Ainda conforme informações dos técnicos, a partir de 2020, essa diferença seria abarcada pela atualização do teto de gastos, conforme demonstravam os cenários simulados, que consideraram o crescimento previsto pelo Banco Central do Brasil – BACEN para o IPCA nos próximos exercícios. A equipe técnica ressaltou também que estão sendo adotadas boas práticas com a finalidade de racionalizar o uso dos recursos, o que, em conjunto com o crescimento estimado para o orçamento, permitirá que as despesas primárias do órgão não superem o teto de gastos estabelecido. Importa ressaltar que o IPCA sofre influência das "expectativas do mercado", que, por sua vez, sofrem os impactos dos acontecimentos políticos e econômicos, internos ou externos. Há, portanto, a necessidade de atualização constante dos possíveis cenários, tendo em vista a flutuação dos indicadores utilizados para a simulação, de forma a acompanhar os possíveis impactos no orçamento do Tribunal.

Verificou-se, ainda, que a minuta de edital padrão de terceirização do STJ adota o IGP-DI como limite máximo para a correção de insumos que compõem as Planilhas de Custo e Formação de Preços da Mão de Obra. No entanto, o índice adotado para a atualização do teto de gastos, instituído pela EC 95/2016, é o IPCA. Por meio da elaboração de uma série histórica, comprovou-se que o IGP-DI é um índice mais sensível às flutuações econômicas do que o IPCA. Portanto, é bastante provável que, em momentos de maior inflação, o reajuste dos contratos do STJ seja superior ao reajuste de sua dotação orçamentária, o que poderá comprometer a realização de novos projetos, podendo, inclusive, no longo prazo, prejudicar a manutenção das atividades do órgão. Diante disso, recomendou-se que fosse adotado o IPCA como índice de correção dos contratos firmados pelo STJ.

Constatou-se que o STJ disponibiliza na Internet várias informações orçamentárias para o cumprimento de diversas normas legais, no entanto, tais relatórios utilizam um linguajar técnico. Logo, os documentos, embora de fácil acesso, não são de fácil entendimento. Foi então recomendado à Administração que disponibilizasse, no sítio do Tribunal, documento no modelo

"relato integrado", com maior uso de recursos visuais e infográficos, com o objetivo de apresentar, em linguagem fácil e acessível, um resumo da execução orçamentária e da situação fiscal do Tribunal.

Por meio das avaliações realizadas, pôde-se concluir que:

- O orçamento do STJ é elaborado e executado de modo responsável, atendendo à legislação vigente. Quanto à redução de riscos orçamentários e fiscais, até a presente data, as ações executadas têm evitado ou minimizado tais riscos, no entanto, diante do cenário econômico que se projeta, é possível que novas ações sejam necessárias.
- O acesso pelo público em geral às informações orçamentárias do STJ é transparente, tempestivo e permite o conhecimento das atividades passadas e presentes. Não é dada publicidade ao acompanhamento das atividades programadas, sendo o acesso às informações possível apenas aos gestores do órgão (em relação a suas próprias demandas) e à Alta Administração (visão sistêmica). Por fim, não há participação da sociedade no processo orçamentário.
- Existe alinhamento entre a proposta orçamentária e o planejamento estratégico do STJ.
- Existe estrutura de governança formalmente constituída, que é responsável final pela definição das necessidade e demandas que serão contempladas na proposta orçamentária do STJ.

Providências da Administração

A ação orçamentária *14PV – Construção do Bloco Anexo de Apoio II* foi descontinuada em 2020, após posicionamento da Coordenadoria de Engenharia e Arquitetura – CEAR opinando pela realização de adaptações no prédio da Garagem para acomodação do arquivo, ao invés da construção de uma nova edificação, tendo em vista se tratar de alternativa mais econômica. Dessa forma, restaram na LOA 2020 (Lei 13.978/2020) os seguintes projetos, todos relacionados à execução de obras civis: Ação *14PU – Construção do Bloco G da Sede do STJ*; Ação *157T – Construção do Edifício-Sede da Enfam*; e Ação *15SY – Construção do Edifício-Sede da ECORP*. No tocante à construção do Bloco G da Sede do STJ, a CEAR esclareceu ter sido necessário rever o projeto arquitetônico, elaborado em 2008. A obra dependerá de nova aprovação pelo Escritório Arq. Oscar Niemeyer, pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN/DF e pelo Governo do Distrito Federal – GDF (Processo STJ 12.638/2019). A obra é a quarta prioridade, dentre as sete prioridades definidas pela Administração no Plano de Obras – 2020. Quanto à construção do Edifício-Sede da ECORP, conforme Processo STJ 21.465/2019, de acordo com o Plano de Obras – 2020, a obra encontra-se na sexta posição, dentre as sete prioridades definidas pela Administração. Conforme informado pela equipe de orçamento do Tribunal, a obra está prevista para ser iniciada em 2020, com término em 2022. Não foi possível identificar um processo administrativo que trate especificamente desta obra.

Conforme Relatório de Gestão da Enfam, em 2019, não houve execução orçamentária no Projeto de Construção do Edifício-Sede da Enfam, em razão de o atual contexto econômico inviabilizar a expansão da despesa, especialmente no tocante a investimentos para o início da contratação dos projetos executivos e da construção (Processo STJ 40.111/2019). Registre-se que a obra não consta do Plano de Obras – 2020.

Ressalte-se que, conforme contido na Informação SAD (Documento 1828001), o Plano de Obras deve ser submetido ao Plenário ou ao Conselho de Administração. No Processo STJ 21.465/2019, não foram identificados documentos que tratem dessa submissão.

Quanto ao Projeto Implantação e Modernização de Infraestruturas de Tecnologia da Informação, criado com o objetivo de ampliar e modernizar as plataformas tecnológicas que dão suporte à atividade fim do Tribunal, por se tratar de um projeto iniciado em 2015, com duração fixada em cinco anos, a ação foi excluída do orçamento do STJ a partir de 2020.

Em que pese as ações adotadas pela Administração para a priorização de obras, a Secretaria de Orçamento e Finanças – SOF alertou para possíveis dificuldades que podem impactar a execução dos projetos, tais como: a demora nos trâmites para aprovação de projetos e para elaboração dos processos licitatórios; o tempo necessário para a execução das obras; e o atual cenário econômico restritivo, que pode resultar em limitações de empenho e movimentação financeira que impactem negativamente a execução dos projetos, em especial, o possível impacto negativo da aprovação da PEC 186/2019, artigo 168-A.

Quanto ao índice para reajuste de contratos, a Seção de Elaboração de Contratos e Editais de Licitação – SEEDI adotou na minuta padrão do Edital, como regra geral, o IPCA como índice para reajuste dos contratos, ressalvadas as hipóteses em que os objetos exijam indexador específico.

Por fim, no que tange à disponibilização no *site* do STJ de documento nos moldes de relato integrado que apresente, em linguagem fácil e acessível, um resumo da execução orçamentária e da situação fiscal do órgão, a SOF informou que, em 2020, será desenvolvido um documento nesse formato para atender ao Relatório de Gestão.

1.8. Relatório de Auditoria (Processo STJ 14.767/2019) – Auditoria Integrada – Adequação dos Procedimentos Adotados na Gestão do Estoque de Bens de Consumo do STJ.

O objetivo da auditoria foi avaliar os procedimentos adotados para a gestão de materiais no STJ. A fase de planejamento da auditoria foi realizada em conjunto pelas duas seções da CAUG, Seção de Auditoria Contábil – SEACO e Seção de Auditoria de Governança, Gestão e Prestação de Contas – SEAUG, utilizando-se a metodologia de Auditoria Baseada em Riscos.

Principais Achados

Constatou-se a presença, nos locais de armazenagem, de materiais com prazo de validade expirado. Segundo a unidade auditada, a manutenção desses materiais é justificada e formalizada no Processo STJ 4.105/2016, no qual constam as consultas feitas às unidades gestoras quanto à permanência desses materiais em estoque. A equipe de auditoria discordou da adequação do procedimento, pois a definição do prazo de validade dos produtos é feita pelos fabricantes por meio de testes que buscam avaliar a eficácia do produto e a manutenção ou alteração de suas propriedades ao longo do tempo. Logo, a decisão pela manutenção de determinado material em estoque com prazo de validade expirado supera a competência técnica da unidade organizacional demandante e não

oferece garantia quanto à perda das propriedades ou à manutenção das características originais do produto. Diante disso, foi recomendado à Administração que se abstenha de manter em estoque itens com prazo vencido e altere a metodologia utilizada, considerando com regra geral o descarte desses itens.

Ao realizar o confronto entre os dados relativos aos lotes, existentes nas etiquetas das prateleiras e registrados no Sistema Administra, foram identificadas inconformidades. Foram aventadas duas hipóteses para justificar a situação encontrada: os itens em estoque efetivamente pertencem aos lotes indicados no Sistema Administra, consequentemente as inconsistências decorrem de falta de atualização dos registros nas etiquetas; ou os registros nas etiquetas realmente refletem a composição do estoque, sendo as inconsistências decorrentes da seleção aleatória dos itens, sem respeito à metodologia PEPS. Considerou-se mais provável a desatualização dos registros nas etiquetas, tendo sido recomendado sua atualização.

No almoxarifado do Anexo de Apoio, os materiais são dispostos conforme sua suscetibilidade ao calor, sendo que se localizam no piso térreo, local com a temperatura mais amena, os materiais mais sensíveis ao calor. Ainda que esses materiais estejam sendo armazenados no piso térreo, a equipe de auditoria constatou o encanoamento de envelopes.

Além da questão da temperatura, relatada no parágrafo anterior, foram identificadas as seguintes inadequações no ambiente do Anexo de Apoio: inexistência de área própria para o recebimento e/ou separação de materiais; falta de espaço nos corredores principais, o que inviabiliza a utilização da empilhadeira elétrica; estocagem de materiais rente às paredes; ausência de corredores de segurança entre as paredes e o material em estoque; utilização de telhas de zinco no telhado sem instalação de forro ou manta térmica, o que aquece demasiadamente o ambiente e não propicia conforto acústico aos usuários; ausência de rampa externa e de rebaixo na calçada externa para auxiliar nos processos de carga/descarga e, ainda, na prestação de socorro em caso de acidente; e grande distância entre os almoxarifados, o que pode colocar em risco a aplicação da metodologia PEPS quando o mesmo material é estocado nos dois locais de armazenagem, sobretudo quando o recebimento ocorre no almoxarifado da Sede.

Foram também observadas falhas nos mecanismos de prevenção de invasões e anti-incêndios no ambiente do Anexo de Apoio, a seguir citadas: portas com fechaduras simples, sendo que os mecanismos de proteção restringem-se a grades em parte das janelas, arame farpado nos muros do terreno e portões manuais fechados por cadeados; controle de acesso realizado pelo profissional de segurança presente no local; ausência de saídas de emergência e iluminação de emergência; e permanência de botijões de GLP na área externa inadequadamente armazenados. Quanto ao sistema de ventilação, os dois locais de armazenagem apresentam problemas. Diante do exposto, foram efetuadas diversas recomendações à Administração com o objetivo de adequar as condições dos dois ambientes.

Quanto ao gerenciamento de estoques, constatou-se que, mesmo para unidades que apresentam competências semelhantes, existe uma representativa variação de consumo dos materiais de expediente amostrados, o que indica que as unidades adotam processos de trabalho diferentes para alcançar o mesmo objetivo. Diante desse cenário, concluiu-se que apenas as ações relacionadas ao estímulo da adoção do consumo consciente não estão sendo suficientes para promover a mudança de

comportamento das unidades. Em virtude disso, no momento, não é possível adotar um padrão para a disponibilização de material, mesmo para os grupos de unidades que executam competências semelhantes, sendo antes necessário adequar os processos de trabalho, identificando boas práticas e disseminando-as entre as unidades.

Outra constatação, é que a metodologia adotada pelo STJ para planejamento das necessidades de consumo e disponibilização de material para as unidades ajuda a manter as discrepâncias de consumo. Atualmente, o histórico de consumo das unidades é o parâmetro adotado para o planejamento e disponibilização de material, o que leva à reprodução do consumo ocorrido sem que seja avaliada a *performance* de consumo da unidade em relação às demais.

Foram identificadas algumas unidades que apresentaram oscilações de demanda que podem ser indícios de formação de estoques paralelos. Tal situação, além de impactar o planejamento de compras do órgão, também pode levar a perda de validade dos itens e a manutenção de estoques ociosos.

Verificou-se, ainda, situações de aquisições superiores à demanda, sugerindo possível falha no planejamento de compras. A manutenção de estoques em níveis superiores à demanda prejudica a racionalização do espaço de armazenamento, aumenta o risco de desperdício do material por perda de validade e os custos da gestão do estoque.

Outro ponto observado, foi a aquisição de itens estocáveis por meio de suprimento de fundos. No caso constatado, evidenciou-se que o custo de aquisição por suprimento de fundos foi superior ao custo de aquisição do item considerando o valor pactuado no procedimento licitatório. Situações desse tipo são indícios de falha na gestão de estoques, no planejamento das aquisições ou no acompanhamento da evolução da demanda.

Providências da Administração

Como a auditoria foi concluída no início do exercício de 2020, não houve tempo hábil para a realização de monitoramento. As ações da Administração serão relatadas no próximo Relatório de Auditoria de Contas.

1.9. Relatório de Auditoria de Contas – Exercício 2018 (Processo STJ 6.565/2019)

Conforme Decisão Normativa TCU 172/2018, o STJ foi arrolado entre as unidades cujas contas de 2018 dos seus administradores seriam julgadas pelo Tribunal de Contas.

Principais Achados

Foram identificadas diversas situações, listadas a seguir, que demandam atenção da Administração, para as quais não foram emitidas recomendações, tendo em vista já terem sido objeto de análise em relatórios de contas ou trabalhos de auditoria anteriores:

- Considerando o valor total consignado ao STJ pela LOA 2018, um remanejamento na ordem de 6,41% não é expressivo, no entanto, a concentração de remanejamentos em ações orçamentárias específicas, em especial a ação Assistência Médica e Odontológica, deve ser vista com cautela. Restou, ao final do exercício de 2018, R$ 109.517.107,94 de crédito disponível, se considerados os recursos do Programa *0901 – Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais*. Deduzidos esses recursos, o crédito disponível em 31/12/2018 foi de R$ 62.016.116,56, ou seja, apenas 4,04% da dotação consignada na LOA 2018. Considerando o cenário econômico atual, essa situação pode não ser tão favorável no futuro, o que exige da Administração reflexões no sentido de garantir que o remanejamento dos recursos para uma ação associada ao pagamento de benefícios aos servidores não impacte a execução de ações institucionais que buscam garantir ao Tribunal o alcance de seus objetivos estratégicos.
- O contrato mais dispendioso no triênio foi o relativo à Segurança de Ministros, que, em relação a 2017, teve um aumento de 8,60% e, em relação a 2016, de 15,07%. Verifica-se, que as despesas com o serviço de segurança de ministros seguem, nos três anos avaliados, uma trajetória de crescimento significativa, o que merece atenção da Administração. Registre-se, ainda, que o montante da despesa em 2018 superou o valor da despesa de 2016 corrigido pelo IPCA acumulado (12/2016 a 12/2018 – 7,12%). Diante do atual cenário econômico e da publicação da Emenda Constitucional 95, que limita por vinte anos os gastos públicos, a situação orçamentária do STJ precisa ser acompanhada atentamente, cabendo aos gestores a adoção de medidas para minimizar os custos e permitir investimentos indispensáveis à melhoria da prestação jurisdicional.
- No que tange à meta física da ação *20G2 – Formação e Aperfeiçoamento de Magistados*, sob a responsabilidade da ENFAM, em 2017, a meta foi alterada de 7.500 para 5.000 magistrados capacitados, em observância aos questionamentos do TCU (TC-027.511/2015-4) e da AUD sobre a discrepância entre a meta planejada e a executada. Essa discrepância vinha se repetindo desde 2011, tendo sido recomendada a revisão da metodologia utilizada para o planejamento da meta. Concluídos os estudos, foi estabelecida nova meta, de 3.000 magistrados capacitados, para os exercícios de 2018 e 2019. Porém, o resultado alcançado, 3.994 magistrados capacitados (33% superior a meta planejada), indica que ainda permanece a necessidade de revisão da metodologia utilizada para o planejamento da meta.
- Deduzindo-se as suplementações, em 2017 o volume de Despesas de Exercícios Anteriores – DEA na ação Assistência Médica e Odontológica representou 42,59% da dotação e, em 2018, 24,37%. Considerando o cenário de escassez orçamentária que se projeta para o futuro, no qual emendas parlamentares e créditos suplementares tornam-se cada vez mais difíceis, é importante identificar que parte representativa do orçamento da ação é utilizada para o pagamento de despesas de exercícios anteriores. Tal fato sinaliza para a necessidade de reavaliação das fontes de financiamento do Pró-Ser, de forma a buscar garantias de que os recursos próprios sejam suficientes para arcar com a maior parte da despesa do exercício. A Administração já vem adotando ações nesse sentido, como a publicação do Ato Deliberativo 142 de 3 de dezembro de 2018 que instituiu a Tabela de Contribuição Mensal *per capita*, por faixa etária.

Ressalte-se que, neste relatório, foi efetuada apenas uma recomendação à Administração quanto à meta física executada na ação *2549 – Comunicação e Divulgação Institucional*. A meta executada em 2018 superou em mais de 150% a meta planejada, ficando claro

que a metodologia utilizada para o seu planejamento não está adequada à *performance* da atividade. Diante disso, foi recomendado à Administração que reavalie a metodologia de forma a torná-la compatível com os resultados esperados na ação.

Providências da Administração

Quanto a única recomendação emitida à Administração, por meio de consulta à Lei 13.978, de 17 de janeiro de 2020 – LOA 2020, constatou-se que a ação orçamentária *2549 – Comunicação e Divulgação Institucional* foi descontinuada. Portanto, diante da perda de objeto, a recomendação foi considerada prejudicada.

1.10. Relatório de Auditoria (Processo STJ 31.933/2019) – 2ª Ação Coordenada Conduzida pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ – Auditoria de Gestão Documental.

Conforme planejamento elaborado pelo CNJ, o objetivo da auditoria foi avaliar a criação, manutenção, utilização e prazos de conservação dos documentos que são gerados e o encaminhamento final para conservação permanente ou descarte e, ainda, as rotinas para gerenciamento dos acervos de documentos administrativos e de processos legais ligados à atividade-fim do Órgão, como forma de apoio à decisão, à preservação da memória institucional e à comprovação de direitos.

Principais Achados

Constatou-se que o STJ dispõe de estrutura organizacional para promover a gestão documental, contando com unidade responsável por essas atividades (Coordenadoria de Gestão Documental – CGED), cujas atribuições encontram-se definidas no Manual de Organização do Tribunal, sendo que se encontra em execução o mapeamento dos processos de trabalho da unidade. Verificou-se que a estrutura organizacional e as atribuições da área de gestão documental do STJ são compatíveis com as existentes nos demais Tribunais Superiores e, inclusive, que a CGED é a unidade que apresenta o maior número de seções.

No que tange à existência de Comissão Permanente de Avaliação Documental – CPAD no Tribunal (alínea g do item III da Recomendação CNJ 37/2011), após comparação das competências da Comissão Permanente de Documentação do STJ e as elencadas para a CPAD na Recomendação CNJ 37/2011, verificou-se que, diante do seu caráter mais genérico, as atribuições da Comissão do STJ garantem ao colegiado competência para realizar todas as atribuições recomendadas pelo CNJ. No entanto, tendo em vista que a Comissão do STJ não é formada por equipe multidisciplinar, como orientado na norma, recomendou-se à Administração que avaliasse a oportunidade e conveniência de constituir uma CPAD conforme modelo definido na norma do CNJ.

Verificou-se que o STJ promove a gestão documental de acordo com as orientações da Recomendação CNJ 37/2011 e do Manual de Gestão Documental do Poder Judiciário. Porém, diante da proposta do Proname para elaboração do Plano de Classificação e Tabela de Temporalidade

de Documentos Administrativos – PCTTDA, recomendou-se à Administração que acompanhasse a tramitação da proposição de forma a promover a adequação dos documentos do STJ ao novo modelo, assim que aprovado.

Quanto aos critérios de transferência e de recolhimento de documentos físicos e digitais administrativos e judiciais, constatou-se a sua existência. No entanto, no que tange aos documentos digitais, os procedimentos não são efetivamente realizados, já que as atuais versões do SEI e do Sistema Justiça não permitem a gestão arquivística de documentos. A operacionalização dos procedimentos previstos na Resolução STJ/GP 11/2019 depende da implantação de um Repositório Arquivístico Digital Confiável – RDC-Arq a ser concluída em 2023, conforme cronograma constante do Processo STJ 38.156/2018. No que concerne aos documentos físicos, identificou-se que o Tribunal não utiliza o documento "Formulário para transferência de processos e documentos ao arquivo", tendo sido recomendado o seu uso. Em relação aos procedimentos para eliminação de documentos físicos e digitais, constatou-se que o Tribunal não utiliza o documento "Termo de eliminação de documentos judiciais/ administrativos", tendo sido recomendada a sua adoção.

Recomendou-se, ainda, que a Administração entrasse em contato com o Ministério da Economia ou com a Comunidade de Negócio do SEI para buscar informações sobre o módulo de Gestão Documental do SEI, com o objetivo de adotá-lo no STJ. Recomendou-se, também, que a Administração promovesse o desenvolvimento do módulo de Gestão Documental do Sistema Justiça, priorizando as ações relacionadas na Resolução STJ/GP 11/2019 com o objetivo de implantar, com a maior brevidade possível, o RDC-Arq.

No que tange as instalações para armazenamento de documentos, verificou-se que o controle de acesso adotado (controle das chaves e sua guarda em um armário de parede) não é o mais confiável. Diante disso, recomendou-se à Administração que adotasse mecanismos de controle de acesso com uso de tecnologias mais modernas, bem como que instalasse câmeras nas áreas internas de armazenamento.

Por fim, em relação as normas estabelecidas pela Lei 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação (LAI), embora as normas institucionais adotem a classificação dos documentos físicos em ultrassecreto, secreto e reservado, não existem, até o momento, documentos classificados como tal. De qualquer forma, a classificação do sigilo das informações é realizada pela autoridade competente e formalizada por meio do Termo de Classificação da Informação – TCI.

Providências da Administração

Como a auditoria foi concluída no início do exercício de 2020, não houve tempo hábil para a realização de monitoramento. As ações da Administração serão relatadas no próximo Relatório de Auditoria de Contas.

COORDENADORIA DE AUDITORIA DE PESSOAL – CAUP

1.11. Relatório de Auditoria (Processo STJ 30424/2018) – Auditoria Integrada – Avaliação dos Procedimentos da Administração no processo de desenvolvimento e capacitação dos servidores do Tribunal

O objetivo da auditoria foi avaliar a eficácia e a eficiência dos procedimentos adotados pela Administração, por meio da análise dos controles internos administrativos utilizados para gerenciar os riscos residuais mais elevados dos processos de trabalho da Escola Corporativa – ECORP.

Principais Achados

Apurou-se que os controles internos administrativos utilizados nos processos de trabalho como planilhas, entrevista pessoal e análise de currículos não são suficientes para mitigar o risco de "seleção ineficiente de instrutores internos", motivo pelo qual recomendou-se estabelecer critérios objetivos formais capazes de orientar a escolha eficiente dos instrutores internos.

Considerando o objetivo estratégico "Atrair e reter talentos", verificou-se que não há consenso sobre os talentos que o tribunal busca atrair e reter. Assim, foi emitida a recomendação para a ECORP no sentido de definir, junto à Administração, quais são os talentos prioritários ao STJ no cumprimento da missão instutucional.

Notou-se, ainda, que não há vinculação entre a ação de educação e os objetivos estratégicos do tribunal. Diante disso, recomendou-se implementar controle capaz de garantir a vinculação das ações educacionais demandadas pelas áreas com o objetivo estratégico com o qual se relacionam, de forma que o Planejamento Anual de Capacitação reflita melhor as prioridades das áreas.

Por fim, constatou-se a inexistência de controles automatizados para o gerenciamento da inscrição nas ações de educação, o que pode impactar na ineficácia dessas ações, por não atingir o seu público-alvo. Para mitigar esse risco, recomendou-se que a área adote providências para priorizar o desenvolvimento do módulo específico para ECORP, no Sistema Integrado de Gestão de Pessoas.

Providências da Administração

As recomendações ainda não foram monitoradas.

1.12. Relatório de Auditoria (Processo STJ 20603/2019) – Auditoria Operacional – Avaliação dos Indicadores Setoriais do Plano Estratégico de Gestão de Pessoas

O objetivo da ação de fiscalização foi avaliar a eficiência e eficácia dos indicadores criados para medir três objetivos setoriais da Secretaria de Gestão de Pessoas: Gerenciar o pagamento

de pessoal, Atender à demanda do usuário interno por serviços de pessoal e Contribuir para a governança institucional nas unidades de gestão de pessoas.

Principais Achados

Partindo da premissa de que indicador de desempenho eficiente e eficaz é o que mede de maneira adequada o seu objeto, com o intuito de fornecer subsídios para tomada de decisão, concluiu-se, nessa ação de fiscalização, que os indicadores examinados, de modo geral, necessitam de aprimoramento, em especial, os que medem os objetivos "Atender a demanda do usuário interno por serviços de pessoal" e "Gerenciar o pagamento de pessoal", uma vez que não medem todos os fatores críticos de sucesso, não sendo, portanto, suficientes para aferir os objetivos setoriais.

Registra-se, também, que os indicadores avaliados apresentam algum tipo de inadequação, considerando os critérios do Guia Metodológico – Construindo e Gerenciando Indicadores, elaborado pelo STJ, ou seja, em sua construção não foram considerados os fatores críticos de sucesso e não seguiram os passos 2, 4 e 5 do Guia Metodológico.

Além disso, verificou-se que os indicadores que mensuram os objetivos "Análise de concessão de direitos e vantagens" e "Tempestividade dos lançamentos em folha de pagamento" não oferecem condições de proporcionar resultados para subsidiar a tomada de decisão.

Providências da Administração

As recomendações ainda não foram monitoradas.

1.13. Relatório de Auditoria (Processo STJ 013437/2019) – Auditoria de Conformidade – Avaliação dos Procedimentos Concernentes à Acumulação de Cargos ou Empregos Públicos no STJ

A auditoria teve como finalidade avaliar os procedimentos adotados pela Administração no recebimento e tratamento das declarações apresentadas pelos servidores quanto à acumulação de cargos ou empregos públicos, levando em conta os documetos entregues no recadastramento efetuado em 2018.

Principais Achados

De acordo com o Manual de Organização do STJ, compete à Assessoria de Ética e Disciplina – AED acompanhar as informações e promover o recadastramento no tocante às declarações de acumulação de cargos. Nesta Corte, o recadastramento ocorre a cada três anos, no período de abril a junho, consoante Instrução Normativa – IN STJ/GP 6 de 5 de abril de 2017.

Apesar de ter sido a primeira edição do recadastramento sob a responsabilidade da citada Assessoria, haja vista essa atribuição ser anteriormente da Secretaria de Gestão de Pessoas, constatou-se que, de modo geral, os servidores corresponderam à convocação e apresentaram a

documentação suporte para respaldar as acumulações de cargos declaradas e que a AED avaliou, de forma satisfatória, a licitude dessas acumulações.

Não obstante, observou-se que houve atraso para o início do recebimento das declarações, bem como para a finalização das análises pertinentes. Essa situação mereceu destaque, uma vez que pode ocasionar intempestividade na detecção de irregularidades, bem como na instauração de eventual processo administrativo disciplinar e na aplicação das penalidades definidas em lei.

Ademais, apurou-se que os controles internos administrativos carecem de aprimoramento, o que ensejou a emissão de recomendações que visam a implementação de melhorias nos processos de trabalho para o próximo recadastramento. Dentre elas ressaltam-se:

- Aprimorar a comunicação na divulgação do recadastramento, com o objetivo de evitar que servidores cedidos, em exercício provisório ou sem vínculo declarem, equivocadamente, estar acumulando cargos;

- Definir as informações que devem constar nos documentos oriundos de órgãos externos, entregues pelos servidores que declaram acumular cargos, de modo a possibilitar a confirmação da licitude das acumulações; e

- Firmar parcerias com outros órgãos, para viabilizar o cruzamento de dados cadastrais dos servidores, e, assim, mitigar o risco de declarações falsas no tocante à acumulação de cargos.

Providências da Administração

A AED sinalizou que já foram identificados alguns gargalos que prejudicaram a celeridade do processo de recadastramento e prevê a utilização de novos mecanismos para garantir o efetivo cumprimento das exigências da IN STJ/GP 6/2017 e a implementação de melhorias que promovam o aperfeiçoamento dos processos de trabalho na próxima edição do recadastramento.

Outrossim, a unidade pretende atuar em conjunto com a Secretaria de Comunicação Social na divulgação de informações mais precisas sobre a acumulação de cargos, a fim de evitar equívocos na declarações, e que planeja que o próprio sistema informatizado apresente os campos a serem preenchidos com os dados provenientes dos órgãos externos, de modo a viabilizar os controles necessários.

A AED entendeu, também, ser oportuna a celebração de parceria com outros órgãos públicos para permitir o cruzamento de dados cadastrais dos servidores, com o objetivo de detectar eventuais omissões ou declarações falsas no que se refere à acumulação de cargos". Nesse sentido, noticiou que seu planejamento contemplará, para o próximo recadastramento, o cruzamento de dados de servidores ao menos com o Governo do Distrito Federal.

COORDENADORIA DE AUDITORIA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO – CAUT

1.14. Relatório de Auditoria (Processo STJ 1.224/2018) – Auditoria Operacional Sobre Segurança da Informação na Aquisição e Desenvolvimento de Sistemas

O objetivo da auditoria foi avaliar os padrões de segurança da informação adotados pelo STJ na aquisição, manutenção e desenvolvimento de sistemas, bem como a formalização e institucionalização dos controles internos relacionados a esses processos de trabalho.

Principais Achados

Nos trabalhos de fiscalização restou demosntrada fragilidade quanto à ausência de política de desenvolvimento seguro para o STJ, tendo como base as orientações contidas na Seção 14.2 – Política de desenvolvimento seguro da norma ISO/IEC 27002:2013.

A equipe de auditoria verificou a ausência de instrumento ou diretriz que formalize a aplicação dos princípios de segurança aplicados aos softwares desenvolvidos ou adquiridos pelo Tribunal tendo como base as boas práticas de desenvolvimento seguro, bem como os normativos pertinentes ao assunto.

Observou-se que os controles relacionados ao processo de levantamento de requisitos de segurança da informação para o desenvolvimento das soluções carecem de melhoria, bem como os procedimentos relativos a mudanças e testes utilizados durante a construção das soluções de desenvolvimento.

Ressalta-se também que, foram identificadas fragilidades nos ambientes tecnológicos para desenvolvimento, teste, homologação e produção dos produtos desenvolvidos pela CDES (Coordenadoria de Desenvolvimento) e nos controles relacionados à contratação de sistemas desenvolvidos por terceiros.

Providências da Administração

Quanto à recomendação referente à política de desenvolvimento verificou-se que atualmente encontra-se em fase de revisão a minuta do Guia de Desenvolvimento Seguro do STJ que, a princípio, pode suprir a necessidade de normativo diretivo. Nesta minuta, a AUD constatou elementos como orientações sobre a segurança no ciclo de vida do desenvolvimento de software com o objetivo de auxiliar no desesnvolvimebto seguro, detecção e correção de vulnerabilidades na construção das soluções durante o processo..

No que tange a ausência de instrumento ou diretriz que formalize a aplicação dos princípios de segurança no desenvolvimento de soluções, conforme já prolatado, verificou-se que o Guia de Desenvolvimento Seguro do STJ prevê elementos que definem os princípios de Segurança da Informação.

Quanto à recomendação para estabelecer processo formal para o levantamento de requisitos de segurança da informação a serem verificados durante o desenvolvimento ou a aquisição de solução de TI, a Administração formou comissão para avaliar a implantação de controles para o aprimoramento do processo de desenvolvimento seguro com foco no redesenho dos processo de requisitos.

Sobre as recomendações relacionadas aos teste e controles nos ambientes de desenvolvimento, homologação e produção a Administração adquiriu ferramentas e realizou estudos para a implantação dos controles recomendados para recepção de soluções de terceiros.

1.15. Relatório de Auditoria (Processo STJ 40.202/2018) – Auditoria Integrada – Desenvolvimento Ágil e Entrega de *Software*

O objetivo da auditoria foi avaliar a eficiência dos processos e procedimentos adotados pela STI no que se refere à entrega de software e a integração entre as áreas de desenvolvimento e operação, bem como a conformidade da metodologia de projetos ágeis do STJ.

Principais Achados

O Processo Ágil de Desenvolvimento de Software do STJ apresenta fragilidades nos controles referentes à integração das equipes no que tange à interação e à colaboração entre as áreas de desenvolvimento e operação.

O processo de gestão de dados também apresentou fragilidades como, por exemplo, não adoção de procedimentos para o *feedback* de entrega de software, bem como não utilização de recursos de migração e versionamento automáticos para versionar as mudanças em banco de dados.

Verificou-se, ainda, incipiência no processo de gestão de mudanças no contexto ágil tendo em vista que inexiste Plano de Gestão de Mudanças, com foco em metodologia ágil; e que não existe uma política ou mecanismo semelhante que direcione o processo de gestão de mudanças de infraestrutura e de software com vistas a integração das áreas de forma automatizada.

Providências da Administração

Vale destacar que o processo de desenvolvimento ágil no Tribunal é uma iniciativa recente e encontra-se em processo de amadurecimento. A Administração tem envidado esforço em promover estudos e treinamentos, além de realizar visitas para prática do ***Benchmarking*** junto a outros Tribunais que já exercem a prática de desenvolvimento ágil com foco na integração das equipes, automação de atividades por meio de processos automatizados, definição de planos de Gestão de mudanças com utilização de ferramentas integradas e automatizadas.

1.16. Relatório de Auditoria (Processo STJ 37.147/2018) – Auditoria de Conformidade Sobre as Estruturas de Governança de TIC

O objetivo da auditoria foi avaliar o funcionamento das estruturas de Governança de TIC no STJ.

Principais Achados

Nessa auditoria, em especial, tendo em vista já existir um comitê de Governança de TIC – CGOVTIC - o objetivo dos trabalhos foi verificar a conformidade dos controles instituídos com os normativos estabelecidos, bem como a forma de execução desses controles, com base na documentação comprobatória oriundas de reuniões e decisões exaradas pelos referidos comitês .

Na ocasião, foram constatadas tão-somente impropriedades quanto a quantidade de reuniões do CGovTIC abaixo do previsto em instrução normativa.

Providências da Administração

A Administração direcionou para o titular da STI – Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicações – que é membro do CGOTIC, a recomendação de assegurar que as reuniões do CGovTIC sejam realizadas nas datas previstas na Instrução Normativa STJ/GP 16/2018 e, quando não for possível a realização das reuniões, demonstrar o motivo em instrumento próprio.

O Secretário de Tecnologia afirmou que entende que "assegurar" corresponde a "tomar as providências" dentro das possibilidades do cargo e atribuições previstos na Governança de TI com o objetivo de sempre realizar aquilo definido, mas sujeito a registro em caso de não ocorrer o cumprimento do controle (realização de reunião).

1.17. Relatório de Auditoria (Processo STJ 15.526/2019) – Auditoria de Integrada de Governança de Dados

O objetivo da auditoria foi o de avaliar as políticas, procedimentos, estruturas, papéis e controles relacionados à governança de dados do STJ.

Principais Achados

Os principais achados detectados nos trabalhos de fiscalização foram foram: a) ausência de políticas, princípios e diretrizes para a governança e gestão dos dados, b) inexistência de formalização dos responsáveis pelo tratamento de dados sensíveis nas diversas áreas do Tribunal, c) inexistência de governança e gestão de dados mestres e de referência, e d) fragilidades na Arquitetura de dados no Tribunal e ausência de Padrão Arquitetural.

Providências da Administração

Verificou-se que a Administração estableceu Comissão de Elaboração da Política de Governança de Dados (Portaria STJ/GDG 175/2020). Também foi realizado treinamento sobre curadoria de dados com os titulares das unidades e substitutos. Além disso, foi instituída comissão para elaborar a regulamentação da Lei Geral de Proteção de Dados no Superior Tribunal de Justiça - LGPD.

Assim, restou demonstrado que o Tribunal tem envidado esforços no aprimoramento da Governança de Dados no STJ, por meio de definição de grupos, comissões e apresentação de ações (treinamentos, reuniões e visitas técnicas) para atender as recomendações da unidade de auditoria.

1.18. Relatório de Auditoria (Processo STJ 11.142/2019) – 1ª Ação Coordenada Conduzida pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ – Auditoria em Governança Orçamentária e Financeira, Planejamento, Gerenciamento, Execução e Gestão Contábil.

Conforme planejamento elaborado pelo CNJ, o objetivo da auditoria foi avaliar aspectos relacionados à governança orçamentária e financeira, planejamento, gerenciamento, execução e gestão contábil, tendo como critérios os requisitos estabelecidos na Legislação Federal, nas Resoluções CNJ 195/2014 e 198/2014 e nas boas práticas nacionais e internacionais.

Principais Achados

Verificou-se que as demandas relativas à Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC, contidas na proposta orçamentária de 2018, estão relacionadas a duas ações, a saber: 02.061.0568.4236.5664 – Apreciação e Julgamento de Causas – Gestão do Sistema Integrado de Informação (PO0006) e 02.126.0568.157V.0001 – Implantação e Modernização de Infraestrutura de – STI - Secretaria de Tecnologia da Informação (PO0002). Sendo assim, o Plano Estratégico de TI e o Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação – PDTIC não contêm identificação das contratações listadas na Proposta Orçamentária como iniciativas estratégicas.

Concluindo-se, assim, que a falta de grupos/elementos de despesa detalhados em temas de atuação da STI podem prejudicar sobremaneira o controle dos projetos e ações requeridos para o exercício e para os outros anos quando da revisão do planejado x executado.

Providências da Administração

A Secretaria do Tribunal propôs a realização de estudo por parte da STI com apoio da SOF – Secretaria de Orçamento e Finanças -, com vistas a verificar a possibilidade e viabilidade de criar categorias para os grupos de elementos de despesa e assim propor nova forma de distribuição das ações/ projetos de Tecnologia da Informação com inclusão de rastreabilidade no PDTIC sobre as ações previstas no documento.

1.19. Relatório de Auditoria (Processo STJ 31.933/2019) – 2ª Ação Coordenada Conduzida pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ – Auditoria de Gestão Documental.

Conforme planejamento elaborado pelo CNJ, o objetivo da auditoria foi avaliar a criação, manutenção, utilização e prazos de conservação dos documentos que são gerados e o encaminhamento final para conservação permanente ou descarte e, ainda, as rotinas para gerenciamento dos acervos de documentos administrativos e de processos legais ligados à atividade-fim do Órgão, como forma de apoio à decisão, à preservação da memória institucional e à comprovação de direitos.

Principais Achados

A CAUT, em virtude de sua especialidade em Tecnologia da Informação – TI, ficou responsável pela coleta e análise das respostas ao questionário, no que tange à terceira e à quarta questão - auditoria direcionadas à área de TI do STJ. Ficaram registrados os seguintes achados no trabalho de fiscalização: i) fragilidade no módulo de Gestão Documental do SEI sem possibilidade de registro das eliminações dos documentos administrativos por formulário eletrônico próprio; ii) ausência de desenvolvimento de módulo de Gestão Documental no sistema Justiça; iii) ausência de estudos periódicos de custo de armazenamento de documentos; iv) inexistência de forma de autenticação de documentos pessoais de forma unívoca e integra com vistas a evitar a duplicidade de arquivamento físico e lógico das informações; v) ausência de módulo de migração automatizada entre sistemas antigos e os novos sistemas de gestão documental; vi) ausência de tratamento integrado entre sistemas legados e os atuais com vistas a fazer a gestão do ciclo de vida da informação.

Providências da Administração

A Administração está realizando a implantação da sistema *Justiça Web* que tem previsão de conter módulo de gestão documental com funcionalidades que atenderão às recomendações apontadas pela unidade de auditoria a respeito dos processos judiciais.

Além disso, foi elaborado acordo de cooperação técnica para a construção de componentes informatizados que irão realizar a integração do Sistema Integrado de Atividade Judiciária - SIAJ (Sistema Justiça) e do Sistema Eletrônico de Informações - SEI com a solução tecnológica Achivematica para a guarda definitiva dos processos judicial e administrativo no Superior Tribunal de Justiça - STJ.

Por fim, a Secretaria de Documentação entrou em contato com o Ministério da Economia com vistas a iniciar as tratativas de recepção de novos módulos do SEI que, a princípio, sanearão as fragilidades apontadas pela equipe de auditoria no que tange os processos administrativos.

ANEXO II – PENDÊNCIAS DE PROCESSOS DE CONTAS ANTERIORES

Apresentam-se, a seguir, as ações da Administração relacionadas às recomendações mais relevantes, listadas nas contas de exercícios anteriores, que permaneceram em atendimento ou não atendidas pela Administração, tendo por base os monitoramentos efetuados até o início do exercício de 2020.

COORDENADORIA DE AUDITORIA DE AQUISIÇÕES E CONTRATAÇÕES – CAUC

2.1. Auditoria Operacional – Gestão e Fiscalização de Contratos (Processo STJ 22.583/2017) – PC 2018, Anexo I, CAUC - Item 1.1

Providências da Administração

Em relação à avaliação da economicidade, da eficácia e da eficiência da gestão e da fiscalização dos contratos do Superior Tribunal de Justiça, a Administração tomou providências para reestruturação da gestão e da fiscalização de contratos do STJ, por meio da atualização e publicação do Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos, que promoveu a segregação de funções de gestor, de fiscal técnico e de fiscal administrativo dos contratos de mão de obra continuada; a definição de atribuições para esses agentes; a indicação de metodologia para a fiscalização administrativa dos contratos e os documentos que devem ser submetidos à análise; bem como informou a justificativa sobre a impossibilidade de se elaborar uma lista única de documentos que se enquadre em todos os contratos do STJ.

Além disso, fixou, no referido normativo, a obrigatoriedade de os gestores e os fiscais de contratos inserirem dados no Sistema Administra ou em outro adotado pela Administração, a fim de possibilitar a organização de informações úteis à gestão de contratos.

Com relação à criação de uma unidade específica para fiscalização dos contratos terceirizados, a Administração propôs a manutenção do procedimento atualmente adotado, qual seja, a fiscalização administrativa dos contratos executada por cada unidade gestora do tribunal.

Por fim, no que concerne à adequação do Sistema Administra ou aquisição de outra ferramenta, de forma a possibilitar a organização de dados e informações para a efetiva gestão de contratos do Tribunal, foi constituída uma comissão para avaliar as funcionalidades do Sistema Administra e propor ações de uniformização e aperfeiçoamento dos seus módulos operacionais.

A comissão finalizou seus trabalhos, apresentando relatório final à Administração do Tribunal, a qual determinou a instrução de processos com o objetivo de contratação de serviços de apoio técnico para a migração de tecnologia utilizada nos sistemas, serviços e componentes informatizados do STJ, bem como para a contratação de empresa especializada para fornecer serviços de apoio ao desenvolvimento de software de acordo com o processo e a metodologia de desenvolvimento de software do STJ. O Processo de contratação teve publicado o edital de licitação,

o qual foi cancelado para ajustes no instrumento convocatório, após solicitação da unidade técnica do Tribunal.

2.2. Auditoria Integrada – Gestão de Desfazimento de Bens Móveis (Processo STJ 10.899/2018) – PC 2018, Anexo I, CAUC - Item 1.2

Providências da Administração

Para definição de critérios objetivos para formalização dos ritos iniciais do processo de desfazimento, como as condições que ensejam as classificações do bem e a definição da modalidade de doação, a Administração promoveu estudos preliminares de cada procedimento de desfazimento e das boas práticas adotadas por outros órgãos, que ensejaram na publicação de normativo interno, promovendo o aprimoramento dos procedimentos para gestão de desfazimento de bens e serviços.

Com relação à adoção de medidas para readequar o armazenamento dos bens móveis para desfazimento, buscando unificar os depósitos existentes e mantê-los em local que garanta a integridade dos bens, informou que haverá transferência futura do Arquivo do Tribunal para uma outra área já definida permitindo um armazenamento mais adequado dos bens permanentes direcionados para desfazimento.

Quanto à necessidade de registrar nos autos orçamentos ou avaliações de custo de reparo, de desempenho precário de tempo de uso prolongado, de desgaste prematuro ou de obsolescência de bens classificados como antieconômicos, a Administração adotou providências para melhor caracterização da classificação dos bens em processo de desfazimento, passando a instruir nos autos, para cada lote, os registros fotográficos e a justificativa detalhada para a classificação dos bens como antieconômicos ou irrecuperáveis, bem como a data de incorporação do bem ao acervo patrimonial do Tribunal.

No que diz respeito à caracterização do interesse público no desfazimento, bem como a avaliação de oportunidade e conveniência socioeconômica na escolha da modalidade de doação, constatou-se que a Comissão de Desfazimento de Bens passou a emitir parecer com a manifestação sobre a existência de interesse público, bem como a avaliação de oportunidade e conveniência socioeconômica na alienação proposta, com ratificação da Administração.

2.3. Auditoria Integrada - Avaliação das Exigências de Habilitação nos Contratos de Prestação de Serviços de Execução Continuada (Processo STJ n. 16.187/2017) – PC 2017

Providências da Administração

Em relação à recomendação para realizar estudos com vistas a estabelecer critérios de qualificação econômico-financeira, como medida de fortalecimento da metodologia adotada pela

Administração, foi publicada a Instrução Normativa STJ/GDG 10, de 29 de março de 2019, alterada pela Instrução Normativa STJ/GDG 23, de 21 de novembro de 2019, que definiu os critérios para a qualificação econômico-financeira a serem utilizados nas contratações do Superior Tribunal de Justiça.

A referida norma orienta os gestores quanto aos indicadores financeiros a serem insertos nos editais e/ou nos contratos do Tribunal, de acordo com a especificidade de cada objeto a ser contratado, em especial na contratação de serviços continuados com predominância de mão de obra em regime de dedicação exclusiva, também conforme os parâmetros orçamentários do objeto e com possíveis justificativas para a sua exigência ou não.

Além disso, a Administração formou equipes técnicas capazes de avaliar os critérios utilizados tanto na fase interna, com a elaboração do edital, quanto na fase externa da licitação, certificando-se da qualificação econômico-financeira no momento da habilitação da licitante, bem como para apoiar os demais servidores, gestores de contratos e outras áreas relacionadas, no que tange à devida utilização dos referidos critérios de avaliação da capacidade econômico-financeira da futura contratada.

Verificou-se ainda que os critérios institucionalizados na supracitada IN passaram a ser efetivamente utilizados nas minutas de edital adotadas como padrão pelos STJ nas aquisições e contratações.

Em relação à recomendação de promover capacitação, foram ministradas ações de treinamentos para os gestores e demais servidores envolvidos direta ou indiretamente com a instrução dos processos de contratação, especialmente na elaboração do termo de referência ou projeto básico, com vistas a fornecer subsídios na melhor definição de critérios econômico-financeiros a serem exigidos nos certames licitatórios.

No que se refere à recomendação para a qualificação técnico-operacional, recomendou-se que a Administração instituísse um grupo multidisciplinar para definir a metodologia de avaliação de aptidão técnico-operacional que garantisse critérios compatíveis com as características, quantidades e prazos do objeto a serem exigidos da futura contratada quanto à qualificação técnico-operacional, o que a Administração contestou, argumentando que a conferência dos critérios ou da justificativa de sua ausência por unidade específica e distinta daquela que os definiu resolveria o problema identificado, o que não ocorreu.

Além disso, tendo sido reiterada a recomendação, em sede de monitoramento, foram apresentadas justificativas e providências que ainda não atendem ao recomendado pela equipe de auditoria, com vistas a sanar a inconsistência identificada. Assim, pôde-se observar que as instruções dos processos na fase interna ainda apresentam inconsistências na indicação dos critérios relacionados à qualificação técnico-operacional, a serem exigidos da futura contratada.

Pode-se constatar que, embora a Administração tenha adotado medidas para solucionar a questão explicitada na recomendação, o resultado obtido não alcançou o objetivo pretendido, ou seja, a ação ainda não foi efetiva.

COORDENADORIA DE AUDITORIA DE GOVERNANÇA INSTITUCIONAL E DE GESTÃO – CAUG

2.4. Auditoria Contábil – Avaliação dos Procedimentos para a Realização e Contabilização de Despesas Relativas à Manutenção e Conservação dos Imóveis Funcionais e das Áreas sob a Responsabilidade de Cessionárias (Processo STJ 6.074/2015) - PC 2013, Anexo I, Parte CAUG, Item 1.1.3.

Providências da Administração

No que tange à cobrança do valor relativo ao reembolso das despesas com limpeza, segurança, montagem/desmontagem, água e luz aos expositores da feira do pequeno produtor, foi estabelecido o valor mensal de R$ 12,42. Esse valor consta como obrigação dos expositores nos editais de habilitação. Observou-se, no Processo STJ 8.817/2019, que constam as GRUs e os respectivos comprovantes de pagamento a partir do mês de abril/2019. No entanto, não foram identificadas as mesmas providências para a cobrança das mesmas despesas aos expositores das feiras realizadas em datas comemorativas.

Quanto à elaboração de regulamento para o funcionamento da feira do pequeno produtor, o edital de habilitação contempla os pontos requeridos na recomendação. O documento também estabelece a obrigação de apresentação pelos habilitados de documentos comprobatórios de sua regularidade fiscal na esfera federal. Porém, não foram identificadas ações da Administração para a verificação da situação fiscal dos expositores das feiras realizadas em datas comemorativas.

2.5. Auditoria Operacional – Avaliação das Condições de Conservação e Guarda do Acervo Documental do STJ (Processo STJ 10.920/2015) - PC 2014, Anexo I, Parte CAUG, Item 1.1.4.

Providências da Administração

A Administração promoveu a aquisição de cinquenta fogões tipo *cooktop* e vinte cafeteiras elétricas com o objetivo de reduzir a utilização de gás GLP nas dependências do Complexo Sede do STJ. Os fogões à gás existentes no complexo foram, na sua maioria, substituídos pelos *cooktops*, restando em uso apenas cinco, localizados nas copas da Presidência, do Refeitório dos Ministros, do Anexo de Apoio, da área de Segurança e da sala dos plantonistas, essa última localizada na garagem do edifício sede. Conforme informado, esses fogões foram mantidos em virtude da necessidade de adaptações nas instalações físicas (bancadas) e elétricas das mencionadas copas, o que não foi solucionado até o momento pela unidade de engenharia.

Verificou-se, ainda, por meio de inspeção realizada no Anexo de Apoio I, que não foram adotadas as providências recomendadas pela brigada de incêndio para o armazenamento dos botijões. Com a troca dos fogões, esperava-se que houvesse redução considerável no quantitativo de botijões em estoque, o que não ocorreu. Por isso, recomendou-se à unidade responsável que reavaliasse a necessidade de manutenção do atual quantitativo, promovendo o desfazimento dos

botijões excedentes. Conforme contido no Processo STJ 5.058/2020, estão sendo adotadas as ações necessárias ao desfazimento recomendado.

Quanto à principal recomendação pendente, que trata de solução definitiva para dotar o arquivo do STJ de estrutura física adequada, de forma a garantir a preservação dos documentos judiciais e administrativos, a gestão atual decidiu por elaborar projeto arquitetônico de reforma e adaptação do Bloco da Garagem de Ônibus, localizado na SGON, Quadra 3, Lotes 60, 70 e 80, optando por não construir o Bloco do Anexo de Apoio II. Conforme Processo STJ 16.060/2019, a habilitação do projeto arquitetônico de reforma da garagem de ônibus foi concluída e expedido o alvará de construção (Agosto/2019). Conforme registrado no Processo STJ 31.955/2019, em 19/12/2019, foi efetuada a contratação da empresa M A Pereira Engenharia ME para elaborar e aprovar os projetos executivos de instalações prediais (Contrato STJ 82/2019).

2.6. Auditoria de Conformidade – Avaliação do Sistema de Controle Interno do STJ em Nível de Entidade (Processo STJ 7.245/2015) - PC 2014, Anexo I, Parte CAUG, Item 1.1.6.

Providências da Administração

Foi recomendado à Administração que criasse comissão com representantes das diversas áreas do Tribunal com o objetivo de elaborar normativo institucional que identificasse as funções comissionadas e os cargos em comissão críticos para o órgão e que estabelecesse critérios para a idenficação dos perfis profissionais para essas ocupações, considerando, no mínimo, a exigência de nível de escolaridade, de graduação específica e de tempo de experiência na área. A minuta do normativo deveria ser submetida à apreciação do Conselho de Administração.

Foi designado, por meio da Portaria STJ/GDG 95/2019, grupo de trabalho para, segundo o Despacho GDG 1540209, atender as recomendações *acerca da identificação de funções comissionadas e cargos em comissão considerados críticos para o Tribunal e da qualificação ideal para a ocupação desses cargos*. Findos os trabalhos, foi emitido o Relatório SGP 1785187, que apresenta uma lista de 74 *atividades críticas* e apresentada minuta de normativo que estabelece as diretrizes para a sucessão das ocupações críticas. O grupo de trabalho sugere diversas outras providências, dentre elas, *a elaboração de requisitos necessários para o desempenho de atividades críticas*.

Quanto ao assunto, a Secretaria de Gestão de Pessoas – SGP esclareceu, por meio do Despacho 1881566, que as unidades do Tribunal deverão mapear os cargos (efetivos ou em comissão) e funções comissionadas que têm correlação com as atividades críticas apontadas pela Comissão. No entanto, em virtude de Auditoria Operacional pela Coordenadoria de Auditoria de Pessoal – CAUP com o objetivo de avaliar a eficiência e a eficácia da política de sucessão de cargos gerenciais do Superior Tribunal de Justiça, prevista para realização no exercício de 2020 (Ordem de Serviço AUD 2/2020), optou-se por considerar esse item da recomendação como *prejudicado*, ficando a cargo da CAUP avaliar se as ações adotadas pela Administração são adequadas e suficientes para a definição das ocupações críticas do STJ.

Como não foi concluída a identificação das funções comissionadas e cargos em comissão considerados críticos em cada área, não foram estabelecidos os critérios para a identificação dos perfis profissionais para essas ocupações, considerando, no mínimo, a exigência de nível de escolaridade, de graduação específica e de tempo de experiência mínimo na área, sem prejuízo de adoção de outros critérios para garantir o provimento mais adequado dessas funções e cargos, não foi produzida nova proposta de norma.

2.7. Auditoria Operacional – Avaliação da Política Utilizada para a Alocação da Força de Trabalho no STJ (Processo STJ 4.506/2016) - PC 2016, Anexo I, Parte CAUG, Item 1.5.

Providências da Administração

No que tange a aplicação do modelo estabelecido pela Comissão constituída pela Portaria STJ/GDG 595 de 20/7/2016, após ter sido transferida a responsabilidade pela continuidade do projeto ao Comitê Gestor do Clima Organizacional, foi levantada a possibilidade de contratação de consultoria especializada para o dimensionamento da força de trabalho do Tribunal. Nesse caso, a atividade realizada pela Comissão não seria mais utilizada. Entretanto, o Diretor-Geral recomendou a suspensão dos trabalhos até que fossem concluídas as reestruturações previstas na atual gestão.

Posteriomente, por meio do Despacho 1593330, a Diretoria-Geral informou que as recomendações direcionadas à unidade e à Secretaria de Gestão de Pessoas seriam objeto de providências a partir de agosto de 2019, lapso temporal necessário ao atendimento das recomendações insertas no processo STJ 7.245/2015, que trata da indicação das funções comissionadas e cargos em comissão considerados críticos no STJ.

No Processo STJ 42.006/2018, que trata da constituição de grupo de trabalho com a finalidade de identificar as ocupações críticas do STJ, o GDG informou, por intermédio do Despacho 1638131 que houve a assinatura da Portaria STJ/GDG 472/2019, a qual prorrogou o prazo estabelecido na Portaria STJ/GDG 95/2019 por igual período, a saber, 120 dias. Não foram encontradas evidências de que a Portaria STJ/GDG 472/2019 tenha sido publicada na Biblioteca Digital Jurídica – BDJur. A despeito desse fato, em 25/10/2019, foi emitido o Relatório SGP 1785187, contendo a conclusão dos estudos realizados, conforme relatado pela Secretaria, por meio do Despacho SGP 1788121, de 2/12/2019, a saber:

> [...] grupo de trabalho que teve como objetivo subsidiar a administração para o cumprimento das boas práticas oriundas de levantamento integrado realizado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), mediante o qual questiona se a organização identifica quais são as suas ocupações críticas e se elabora plano de sucessão para essas ocupações [...].

Até a conclusão do presente monitoramento, não foi identificada manifestação do GDG quanto ao conteúdo do referido relatório. Da mesma forma, não foi identificada manifestação quanto às possíveis providências que porventura já tenham sido tomadas, relativamente às recomendações desta auditoria, após a emissão do relatório objeto do Processo STJ 42.006/2018.

O relatório mencionado nos parágrafos anteriores apontou 74 atividades consideradas críticas e emitiu diretrizes gerais tanto para a unidade em que a atividade é exercida quanto para o

Tribunal. No final do documento, o grupo de trabalho fez recomendações endereçadas à Administração, tais como, ratificar as atividades críticas, encaminhar as propostas de providências para as partes interessadas e divulgar os resultados do trabalho com a finalidade de fornecer insumos para outras ações.

Não houve também a definição pela Alta Administração das informações e medidas estatísticas relativas ao perfil e a eventos da força de trabalho que deveriam ser apuradas rotineiramente, de forma a servir de insumo para o planejamento da força de trabalho e para a tomada de decisão.

Quanto ao projeto estratégico Mapeamento dos Macroprocessos Organizacionais do STJ, os trabalhos continuam sendo realizados e os macroprocessos e processos estão sendo disponibilizados no Portal de Macroprocessos da intranet do Tribunal à medida em que são concluídos os mapeamentos.

2.8. Auditoria Especial – Avaliação da Prestação de Assistência Saúde no STJ – 3ª Etapa (Processo STJ 8.826/2016) – PC 2016, Anexo I, Parte CAUG, Item 1.6.

Providências da Administração

Permanece pendente a adequação do Ato Deliberativo 94/2011, que trata do recebimento da assistência farmacêutica. Segundo a unidade técnica, a atualização do normativo depende da definição dos itens que possam ser considerados como implementos médico-hospitalares. Segundo os gestores, alguns insumos de natureza diversa à classe de medicamentos, como fraldas e seringas, são atualmente reembolsados por meio desse benefício. Para solução da questão, foi solicitado à empresa de auditoria médica parecer técnico tratando da definição dos itens a serem considerados como implementos médico-hospitalares. Atualmente, estão sendo reembolsados, por meio da assistência farmacêutica, apenas os mesmos itens pagos a pessoas jurídicas que prestam os serviços de *home care*, englobando alimentação e itens descartáveis, mas não os itens cosméticos. A nota fiscal está sendo submetida ao auditor médico e à enfermeira para emissão de parecer quanto à adequação dos itens.

Foi incluída nos autos do processo de auditoria cópia da minuta do Ato Deliberativo que trataria da normatização do uso da rede credenciada de alto custo. No entanto, obteve-se, junto à unidade responsável, a informação de que a minuta deverá ser revista, pois o adoção do novo sistema informatizado ocasionou impactos nos procedimentos previstos no documento.

No que tange à revisão dos valores dos procedimentos médico-hospitalares cadastrados no sistema, diante da implantação do novo sistema informatizado, foi efetivada a migração dos itens da tabela SIMPRO e a verificação de sua conformidade aos preços de mercado. Quanto à tabela BRASÍNDICE, também foi efetivada a sua inclusão no novo sistema informatizado, o que não ocorria no sistema anterior. Dessa forma, todos os referenciais de preço passaram a estar disponíveis, permitindo a rápida verificação da conformidade dos valores faturados pelos prestadores de serviços.

Foram abertos processos administrativos eletrônicos individuais para os beneficiários da assistência farmacêutica, tendo sido realizada a digitalização de toda a documentação necessária á correta instrução processual.

Por fim, foi efetuado, pela STI, levantamento dos casos de beneficiários que estiveram internados na rede hospitalar credenciada enquanto em tratamento no Hospital Sírio Libanês, unidade de Brasília, com o objetivo de identificar possíveis cobranças em duplicidade. No entanto, a análise dos dados ainda não havia sido realizada à época do monitoramento da auditoria.

2.9. Auditoria Integrada – Análise dos Procedimentos Adotados para a Realização da Pesquisa de Satisfação do Usuário (Processo STJ 2.614/2017) – Exercício da Auditoria - 2017

Providências da Administração

Permanece pendente a realização de nova pesquisa de satisfação. Em 28 e 29 de novembro de 2019, foi realizada a capacitação da equipe da Ouvidoria – OUV. Participaram do evento dezenove servidores, embora o treinamento tenha sido oferecido a todo o corpo técnico do Tribunal. Há previsão, ainda para o primeiro semestre de 2020, de que seja iniciada a revisão do atual instrumento de pesquisa, considerando os conhecimentos obtidos na capacitação efetuada em 2019. Segundo o Despacho OUV 1862664, o processo de revisão deverá ser realizado com a participação dos servidores que realizaram o treinamento. Conforme o mesmo despacho, foi solicitada à ECORP a contratação do módulo sequencial da capacitação, para o segundo semestre de 2020, como o objetivo de concluir a reestruturação da pesquisa.

2.10. Auditoria Operacional – Avaliação das Iniciativas da Administração para a Implementação do Projeto Estratégico sobre a Metodologia de Apuração e Análise de Custos do STJ (Processo STJ 8.497/2017) – PC 2018, Anexo I, Parte CAUG, Item 1.7.

Providências da Administração

Por meio da Portaria STJ/GDG 190 de 7 de março de 2019, foi constituída comissão responsável pela elaboração do estudo recomendado. A comissão foi composta por servidores lotados no Gabinete do Diretor-Geral – GDG, na Escola Corporativa do STJ – ECORP e nas Secretarias de Orçamento e Finanças – SOF, de Tecnologia da Informação e Comunicação – STI, de Administração – SAD, de Gestão de Pessoas – SGP e de Segurança – SSE, não tendo havido participação do contador do órgão ou de representante da Seção de Conformidade e Orientação Contábil – SECOC.

Inicialmente, conforme documentado no Processo STJ 4.751/2019, foi realizada apresentação ao Sr. Diretor-Geral dos objetos e principais metodologias de custo aplicáveis à Administração Pública, para que a autoridade dispusesse de informações suficientes para subsidiar a tomada de decisão quanto aos objetos de custos e metodologia a serem adotados no STJ. Ao final do

debate, o Diretor-Geral optou pela adoção do modelo proposto pela equipe técnica da SANAC/COFI/SOF e definiu que *o objeto de custo no STJ será a análise do "Custo das Unidades Administrativas Internas" e deverá ser adotada a "Metodologia Custeio Direta Mista", com a apuração dos custos indiretos que são importantes para o Tribunal em valores globais, ou seja, sem critérios de rateio*. Entretanto, os participantes da reunião concordaram com a importância de demonstrar os custos da prestação jurisdicional de forma mais detalhada, ficando acordado que, no futuro, o Tribunal continuará trabalhando com o objetivo de ampliar a apuração dos custos até que seja possível chegar ao custo do processo julgado. No Processo STJ 4.751/2019, consta o Relatório da Comissão de Estudos para Implantação da Metodologia de Custos no STJ e seus anexos, tendo sido formalizada, pelo Diretor-Geral, a ciência dos resultados do estudo. Conforme parágrafo único do art. 6º da Resolução STJ/GP 19/2016, que estabelece o sistema de governança institucional do STJ, o Diretor-Geral integra a Alta Administração juntamente com o Conselho de Administração. Diante disso, considerando que o estudo foi submetido à Alta Administração, tendo sido decidido sobre as principais diretrizes do sistema de custos a ser desenvolvido, as recomendações referentes ao assunto foram consideradas atendidas.

Quanto à estruturação e à formalização das iniciativas para a preparação da implantação da metodologia escolhida no STJ, parte das ações recomendadas dependem do apoio da STI e da SECOC, devendo ser discutidas em reuniões futuras. No que tange aos elementos de custos, devem ser abordados os custos com pessoal, mão de obra terceirizada, material de consumo, depreciação, serviços de transporte, serviços de segurança, serviços de limpeza, diárias e passagens, energia elétrica, água, telefonia e impressão. Em relação aos critérios de rateio dos custos indiretos, a metodologia a ser adotada não os utiliza, já que se pretende apurar tais custos de forma global, ou seja, sem dividi-los entre os centros de custos (unidades organizacionais).

2.11. Auditoria Integrada – Avaliação do Funcionamento dos Mecanismos de Governança Institucional (Processo STJ 11.228/2017) – PC 2018, Anexo I, Parte CAUG, Item 1.8.

Providências da Administração

Foi publicada a Instrução Normativa STJ/GP 4 de 6 de fevereiro de 2020, que regulamenta a política de gestão de riscos do STJ, revogando a IN STJ/GP 17/2015. Conforme a nova norma, compete ao Comitê de Gestão de Riscos decidir sobre o apetite e a tolerância aos riscos críticos. Diante disso, foram consideradas prejudicadas as recomendações que tratavam da submissão do graus definidos à Presidência para validação.

Conforme a Ata de Reunião ECR 1553634, inserida no Processo STJ 10.418/2017, item 4.2, a proposta de riscos críticos para o ciclo de 2019/2020 já foi debatida pelo Comitê de Gestão de Riscos, embora não tenha sido possível identificar o processo administrativo que trata do assunto.

Foram incorporados ao texto da nova norma os pontos recomendados, excetuando-se a atribuição de responsabilidades ao Plenário, à Corte Especial e ao Conselho de Administração.

Diante do fato de se tratarem de órgãos colegiados com responsabilidades definidas no Regimento Interno do STJ, entendeu-se justificada a decisão da Administração por não incluí-las na norma.

Houve a lotação de novo servidor na Assessoria de Modernização e Gestão Estratégica – AMG para atuar junto ao Escritório Corporativo de Riscos – ECR.

Além disso, foi realizada a atualização da planilha disponível no Portal do STJ que trata das informações sobre servidores cedidos a outros órgãos.

Por fim, quanto à metodologia de avaliação da função de auditoria interna, o Programa de Avaliação da Qualidade e Melhoria da Auditoria Interna – PAQMAI já foi implementado e está sendo aplicado, desde julho/19, em todas as auditorias. Vale ressaltar que, após a adoção do Modelo IA-CM pela AUD, foi decidido pelo titular da unidade que o PAQMAI será submetido à aprovação formal pela Alta Administração, juntamente com os demais normativos que estão sendo elaborados pela Secretaria, com previsão para encaminhamento até o final de 2020.

2.12. Auditoria Integrada – Adequação dos Registros Contábeis e Análise da Evolução do Gasto com Contratos de Terceirização no STJ (Processo STJ 16.476/2017) – PC 2018, Anexo I, Parte CAUG, Item 1.9.

Providências da Administração

Por intermédio do Despacho GDG 1327257, de 17/9/2018, o Diretor-Geral determinou à Secretaria de Administração – SAD que orientasse os gestores dos contratos de terceirização quanto às recomendações dirigidas ao Gabinete do Diretor-Geral. O Secretário de Administração apresentou, por meio da Informação SAD 1471181, de 28/6/2019, sua avaliação quanto às orientações expedidas pela auditoria. Conforme posicionamento do gestor, a elaboração de um estudo que relacione demanda com produtividade não é possível para todas as categorias profissionais, cabendo, portanto, uma análise caso a caso. Quanto à inclusão de um estudo prévio sobre o impacto orçamentário da contratação, foi expedido o Memorando-Circular 1656114 (Processo STJ 18.645/2019) que orienta os gestores a apresentarem tal estudo. No que tange à orientação sobre a adoção do piso salarial como referência para as contratações relacionadas às categorias profissionais que não demandem qualificação superior à costumeiramente exigida, o Secretário de Administração também considerou que as situações devem ser avaliadas isoladamente, pois, segundo ele, a natureza dos serviços pode exigir um piso salarial superior ao previsto nas convenções coletivas. Ainda quanto ao assunto, segundo o gestor, as unidades demandantes já estão orientadas a justificarem a necessidade de adoção de salário acima do piso da categoria. Em relação à orientação sobre a obtenção do preço do serviço praticado no mercado sem a utilização exclusiva de referências de outros Tribunais Superiores, o Secretário de Administração informou que a Administração está diversificando suas fontes de consulta. A manifestação do gestor foi acolhida pela Alta Administração por meio do Despacho GDG 1668707.

A equipe de auditoria, por meio de amostragem, verificou que as orientações expedidas não estavam efetivamente sendo adotadas nas contratações realizadas. No entanto, por se tratar de

recomendação orientadora, que, de forma pedagógica, sugere a adoção de boas práticas de gestão, ficando a cargo do gestor avaliar a oportunidade e conveniência, custo e benefício de sua adoção, a recomendação foi considerada atendida. Também por amostragem, verificou-se que a Administração permanece autorizando o incremento de postos de trabalho tendo por base, exclusivamente, as solicitações das unidades organizacionais. Constatou-se, ainda, que não estão sendo incluídos estudos que relacionam produtividade e demanda, e, por conseguinte, não ocorre a apresentação de comprovação formal da demanda.

Em cumprimento a determinação do TCU (Acórdão 2.831/2015 – Plenário), em setembro de 2019, foi assinado o Contrato STJ 58/2019 (Processo STJ 16.871/2019), cujo objeto é a prestação de serviços de transporte terrestre de pessoas a serviço do STJ, por demanda, no âmbito do Distrito Federal, nos limites da Região Integrada de Desenvolvimento do DF – RIDE, com disponibilização tecnológica (computador – web, aplicativo mobile – Android, IOS, Windows Phone), com a empresa Shalom Táxi Serviços de Agenciamento e Intermediação de Pagamento de Corridas de Táxi Ltda. ME.

Quanto ao estudo sobre a vantajosidade para a Administração na terceirização dos serviços de segurança pessoal privada, em resposta às questões apresentadas pela auditoria, foram apresentadas ao Secretário de Segurança, por meio do Despacho CSEG 1532550, justificativas da unidade para a manutenção dessa terceirização. Até a conclusão do monitoramento da auditoria, não havia nos autos a manifestação da Alta Administração sobre as conclusões da CSEG/SSE.

Em relação à recomendação sobre elaboração de política de segurança, foi publicada a Instrução Normativa STJ/GP 12, de 6 de maio de 2019, que instituiu a política de segurança institucional e o plano de segurança institucional no STJ. No entanto, não foi elaborado o Manual de Procedimentos de Segurança, previsto nos parágrafos 3º e 4º do art. 4º da norma.

Por fim, não foi elaborado estudo que compare os custos entre os modelos de contratação de serviços de copeiragem. O Secretário de Administração, por meio da Informação SAD 1471181, de 28/6/2019, considerou que o modelo atualmente adotado no STJ atende às necessidades do órgão. Segundo o gestor, o risco é que se identifique um modelo mais econômico, mas que não satisfaça o interesse público. A equipe de auditoria manifestou-se no sentido de que o interesse público a ser respeitado é o secundário, ou seja, o interesse do erário, que, no caso do STJ, é o de minimizar as despesas. Outros aspectos precisam ser avaliados pela Administração, entre eles a questão social envolvida, no entanto, a solução a ser adotada deve ter sempre em mente o objetivo maior de minimizar despesas, mesmo que as ações necessárias sejam adotadas paulatinamente, respeitando, na medida do possível, os demais interesses envolvidos. Até o encerramento dos trabalhos de monitoramento da auditoria, a Alta Administração não havia se posicionado formalmente sobre a realização, ou não, do estudo recomendado.

2.13. Auditoria Integrada – Avaliação do componente Ambiente Interno do Sistema de Controle Interno do STJ (Processo STJ 23.848/2017) – PC 2018, Anexo I, Parte CAUG, Item 1.10.

Providências da Administração

A Administração está elaborando uma campanha interna de grande vulto sobre o valor "ética". As ações serão desenvolvidas em conjunto pelas Assessoria de Modernização e Gestão Estratégica – AMG e de Ética e Disciplina – AED, pela Escola Corporativa do STJ – ECORP e pela Secretaria de Comunicação Social – SCO. O objetivo é fomentar e divulgar amplamente o valor para todos os servidores, gestores e Alta Administração. As atividades, atribuídas para cada uma das unidades participantes do trabalho, podem ser visualizadas na minuta do Plano de Ação da Campanha Ética 2020. O Planejamento de Ações de Capacitação para o ano de 2020 já contempla parte das ações prevista no referido plano de ação.

Conforme Minuta do Plano de Ação da Campanha Ética 2020, entre as ações sob a responsabilidade da AED consta a previsão de revisão, aprovação e publicação do Código de Conduta do STJ, tendo como prazo final 30/6/2020. No documento, também está prevista a criação de página específica sobre ética na intranet e a criação de um indicador setorial para a capacitação em ética.

COORDENADORIA DE AUDITORIA DE PESSOAL – CAUP

2.14. Auditoria de Conformidade – Avaliação dos Pagamentos Referentes a Exercícios Anteriores, nos anos de 2013 e 2014 (Processo STJ 19351/2015) – Anexo PC 2015.

Providências da Administração

O Gabinete do Diretor-Geral – GDG reiterou ao Conselho de Justiça Federal – CJF a solicitação de informações sobre possível alteração na metodologia utilizada para o cálculo da Parcela Autônoma de Equivalência – PAE.

Em resposta, o CJF declarou que a forma de cálculo aprovada na sessão de 7/4/2016 não sofreu modificação. Entretanto, noticiou que o julgamento do processo que trata dessa matéria ainda não foi concluído, uma vez que houve pedido de vistas e que continua pendente a análise dos embargos apresentados pela Associação dos Juízes Federais do Brasil, ação que questiona os cálculos dos juros e da correção monetária das parcelas referentes à PAE de janeiro de 1998 a setembro de 1999.

Dessa forma, optou-se por sobrestar o monitoramento dessa recomendação, considerando que não houve decisão final sobre a alteração na metodologia de cálculo da PAE, uma vez que o GDG aguarda a manifestação do CJF para então se pronunciar acerca da proposta de se efetuar os ajustes financeiros decorrentes do atendimento das recomendações dessa auditoria, somente após o recálculo dos valores da PAE.

2.15. Auditoria de Conformidade – Avaliação dos Pagamentos dos Adicionais Noturno e de Insalubridade (Processo STJ 1944/2017) – Anexo PC 2017.

Providências da Administração

A Secretaria de Gestão de Pessoas – SGP concluiu que os servidores lotados nas Representações do STJ no Rio de Janeiro e em São Paulo, que atendem operacionalmente os Ministros desta Corte, exercem trabalho em regime de plantão.

Em 28/3/2019 foi publicada a Instrução Normativa STJ/GDG 9, que regulamentou a escala de plantão nas unidades da Secretaria de Segurança – SSE. Todavia, a Unidade de Auditoria entende que o regime de trabalho dos que se encontram lotados nas representações precisa ainda ser ratificado pelo Diretor Geral, autoridade competente para decidir sobre essa questão (§ 2º do art. 316 do Regimento Interno do STJ). Diante disso, considerou-se a recomendação como "em atendimento".

No que diz respeito à garantia de que os pagamentos do adicional noturno aos que trabalham nessas representações sejam precedidos de autorização do Diretor-Geral, conforme prevê o art. 4º da IN STJ/GDG 2/2016, houve ciência da recomendação por parte da SGP, permanecendo, contudo, classificada como "em atendimento" até que seja decidido se esses servidores serão ou não enquadrados como plantonistas.