



JUSTIÇA FEDERAL  
CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL

Relatório Final - Auditoria Operacional na Divisão de  
Pagamento de Pessoal do Conselho da Justiça Federal

Conselho da Justiça Federal  
Secretaria de Auditoria Interna

**RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA**

A Auditoria Operacional na Divisão de Pagamento de Pessoal - DIPAG, desenvolvida no âmbito do Conselho da Justiça Federal - CJF, tem o objetivo de cooperar para a identificação de oportunidades de melhoria e aprimoramento da gestão da folha de pagamento de pessoal.

**Órgão Auditado: Conselho da Justiça Federal**

**Unidades Auditadas:** Divisão de Pagamento de Pessoal da Secretaria de Gestão de Pessoas - SGP da Diretoria Executiva de Administração e de Gestão de Pessoas - DA.

**Conselho da Justiça Federal - CJF****I – INTRODUÇÃO**

Em cumprimento à determinação do Exmo. Sr. Ministro Presidente deste CJF contida no Despacho SEI n. 0228881, o Plano Anual de Auditoria de 2021 foi alterado para inclusão desta auditoria operacional no item 25 do Anexo I e no item 12 do Anexo II do referido Plano Anual de Auditoria (PAA) 2021 (documentos SEI n. 0240887 e 0240888, respectivamente), aprovado pelo Plenário do Conselho da Justiça Federal.

2. A Secretaria de Auditoria Interna (SAI), por intermédio da Seção de Auditoria de Pessoal (SEAPES), Unidade vinculada à Subsecretaria de Auditoria de Licitações, Contratos e de Pessoal (SUALP), realizou a auditoria operacional na DIPAG/SGP, levando em consideração o plano de migração para o Sistema Eletrônico de Recursos Humanos - SERH.

3. Com o propósito de consolidar as informações concernentes aos trabalhos, foi autuado o Processo SEI n. 0002096-57.2021.4.90.8000 e, por meio do Despacho SAI 0250798, de lavra da titular da Secretaria de Auditoria Interna, foi autorizada a abertura dos trabalhos da Auditoria Operacional n. 007-2021/CJF na Divisão de Pagamento de Pessoal, e apresentada a Equipe de Auditoria, composta pelos servidores Eva Maria Ferreira Barros (supervisora), Roberto Júnio dos Santos Moreira (auditor responsável), Paulo José Ribeiro Alves, Fabio Junio Dantas, Rafaella Peres dos Santos e Marcus Vinícius da Costa Leite (auditores).

4. Um dos instrumentos de fiscalização utilizados pelos órgãos de controle é a auditoria e, segundo o item 18 das Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), a auditoria do setor público pode ser descrita como:

Item 18 - um processo sistemático de obter e avaliar objetivamente evidências para determinar se as informações ou as condições reais de um objeto estão de acordo com critérios aplicáveis (ISSAI 100).

5. Além dessa definição, o item 21 da ISSAI 100 também esclarecem que, em geral, as auditorias do setor público podem ser classificadas em três tipos principais: auditorias de demonstrações financeiras, auditorias de conformidade e auditorias operacionais.

6. Esta auditoria está tipificada como operacional-que, segundo o item 17 da ISSAI 3000, é definida como:

"o exame independente, objetivo e confiável que analisa se empreendimentos, sistemas, operações, programas, atividades ou organizações do governo estão funcionando de acordo com os princípios da economicidade, eficiência e efetividade e se há espaço para aperfeiçoamento".

**Procedimentos iniciais**

7. Inicialmente, a equipe tratou de estudar o objeto da auditoria, como também as normas e as boas práticas aplicáveis ao tema.

8. Para a fundamentação e consecução dos trabalhos, a equipe empreendeu diversas ações, dentre as quais destacaram-se o estudo preliminar exploratório do objeto, estudos de manuais de auditoria operacional, elaboração de *checklist*, de questões de auditoria, detalhamento do objetivo e estabelecimento dos seus limites, a elaboração da Matriz de Planejamento da Auditoria e do Programa da Auditoria Operacional.

9. Também foram levantadas, na Matriz de Planejamento, as fontes de informação, os critérios que embasaram os trabalhos, o detalhamento dos procedimentos e os possíveis achados de auditoria.

10. Realizada a reunião de abertura com os representantes da Unidade auditada para apresentação da Equipe de Auditoria e esclarecimentos iniciais quanto ao escopo e objetivos, ficou acertado que a Equipe de Auditoria iria necessitar da disponibilização de algumas informações.

11. Assim, durante a fase de coleta de dados e documentos, por intermédio do Despacho SEAPES 0253398, consignaram-se os documentos e processos que deveriam ser apresentados à equipe para a consecução dos trabalhos de auditoria. Registre-se o pleno atendimento a tudo o que fora solicitado.

12. Após as informações prestadas pela Unidade auditada, a equipe trabalhou em busca de vulnerabilidades e de oportunidades de melhoria/ aperfeiçoamento para a gestão, considerando os temas dos eixos de trabalho (Pessoal, Sistemas, Processos e Estrutura Organizacional).

13. Para a realização dos exames, visando a obtenção de evidências na sustentação dos achados, os auditores aplicaram as seguintes técnicas:

- a. Questionário de Avaliação de Controles Internos - QACI;
- b. Análise documental;
- c. Exame dos registros;
- d. Correlação de informações obtidas;
- e. Inventário de riscos;
- f. Recálculo ou conferência de cálculos e
- g. *Benchmarking*.

14. Registre-se que, apesar de figurar entre as técnicas previstas para coleta de evidências na Matriz de Planejamento, a equipe de auditores não utilizou a técnica de 'Entrevista', haja vista que os demais procedimentos adotados foram suficientes para a conclusão das análises.

15. Por fim, impende ressaltar que a elaboração deste Relatório Final está de acordo com a Resolução CNJ n. 309, de 11 de março de 2020, que aprova as Diretrizes Técnicas das Atividades de Auditoria Interna Governamental do Poder Judiciário – DIRAUD-Jud e dá outras providências, com o Estatuto da Atividade de Auditoria Interna do CJF e da Justiça Federal de 1º e 2º graus, instituído pela Resolução CJF n. 677, de 23 de novembro de 2020 e com a Resolução CJF n. 653, de 7 de agosto de 2020, que dispõe sobre a instituição do Código de Ética do Auditor Interno da Justiça Federal.

## II – QUESTÕES PRELIMINARES DE AUDITORIA

16. O plano de trabalho da auditoria contemplou, de modo geral, as seguintes questões:

Questão	Eixo
A equipe alocada na Unidade de pagamento é suficiente qualitativa e quantitativamente para o cumprimento eficiente das atribuições da Unidade?	Pessoal
O sistema de gestão de folha de pagamento possui as funcionalidades mínimas para a elaboração da folha de pagamento com a segurança necessária?	Sistemas
Existem estruturas e processos definidos para dar suporte com a segurança necessária à realização das atribuições da Unidade?	Processos
A estrutura organizacional da Unidade fornece a base necessária para o desempenho das suas atividades?	Estrutura Organizacional

## III – CRITÉRIOS

17. A equipe referenciou os trabalhos nos seguintes dispositivos legais e regulamentares:

- a) Constituição Federal de 1988, art. 37;
- b) Lei n. 8.112/1990;
- c) Lei n. 8.213/1991;
- d) Lei n. 9.717/1998 (regras gerais);
- e) Lei n.9.784/1999;
- f) Lei n. 10.887/2004;
- g) Lei n. 11.416/2006 (Carreiras do Poder Judiciário da União);
- h) Decreto n. 3.048/1999;
- i) Orientação Normativa INSS n. 02/2009;
- j) Instrução Normativa RFB n. 1.500/2014 (IRPF sobre RRA);
- k) Resolução CJF n. 3/2008;
- l) Resolução CJF n. 4/2008;
- m) Resolução CJF n. 5/2008;
- n) Resolução CJF n. 221/2012;
- o) Resolução CJF n. 224/2012;
- p) Resoluções do CNJ correlatas ao tema;
- q) Portaria CJF n. 337/2021 (Manual de Organização do Conselho da Justiça Federal);
- r) Manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União e do Estado do Mato Grosso do Sul;
- s) Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI);
- t) Doutrina em Recursos Humanos (Idalberto Chiavenato: Administração de Recursos Humanos, Ed. Manole; Recursos Humanos, Ed. Atlas);
- u) Organograma/ estrutura organizacional, Tabela de lotação/ quantitativo de servidores e Manual de Organização/ atribuições de órgãos do Poder Judiciário e Ministério Público.

## IV – OBJETIVOS, ESCOPO E METODOLOGIA DA AUDITORIA

### Objetivo Geral

18. A presente auditoria tem como objetivo geral avaliar o planejamento, a execução e o controle das atividades da Divisão de Pagamento de Pessoal do CJF. Para tanto, foram identificados o conceito, os princípios, a composição, os elementos e as fases das auditorias operacionais e foram levantadas as principais disposições das normas, documentos e referências atinentes ao tema do pagamento de pessoal, a fim de construir questões de auditoria a serem desenvolvidas.

### Objetivo específico

19. Já o objetivo específico é aferir o desempenho da gestão quanto aos aspectos de eficácia, eficiência e efetividade e contribuir para aperfeiçoar o gerenciamento dos trabalhos no âmbito da DIPAG. Assim, o foco das análises desta auditoria foi a observância da efetividade, eficiência e eficácia das operações e tarefas realizadas pela Unidade, no intuito de contribuir para o aprimoramento da gestão.

## Escopo

20. O escopo da auditoria se consubstancia na análise dos processos de trabalho, dos riscos e dos controles internos da Unidade de pagamento de pessoal do Conselho da Justiça Federal.

## Metodologia

21. Para análise dos processos desta auditoria, os trabalhos foram realizados em 4 eixos de execução: Pessoas, Sistemas, Processos e Estrutura Organizacional.

22. Registre-se que as questões de auditoria foram divididas em subquestões - conforme a Matriz de Planejamento, e que as análises dispostas nos eixos de execução são transversais, ou seja, em algumas situações, a análise em um dos eixos pode se relacionar com um ou mais eixos.

23. A avaliação ocorreu a partir do emprego de técnicas criteriosas de coleta e de análise de dados, levando-se em conta as perspectivas da economicidade, eficiência, eficácia, efetividade, conforme o objetivo da realização dos trabalhos.

24. A equipe elaborou e aplicou o Questionário de Avaliação de Controles Internos, realizou *benchmarking* de estrutura, organizacional e de processo e, ainda, efetuou conferência de cálculos, lançamentos e relatórios da folha, análise do cronograma de implementação do novo sistema SERH, bem como verificação das funções essenciais que esse sistema deve oferecer para trazer benefícios e mitigar riscos para a confecção da folha de pagamento de pessoal do CJF.

25. As constatações apresentadas neste relatório foram separadas nos 4 eixos de execução: Pessoas, Sistemas, Processos e Estrutura Organizacional, e ainda, em dois procedimentos de auditoria relevantes: Análise de Risco e Análise do QACI e foram submetidas previamente à análise da Unidade auditada para conhecimento e manifestação.

## V – CONSTATAÇÕES DA EQUIPE DE AUDITORIA

### EIXO PROCESSOS

26. Para proceder aos exames do eixo 'processos', a Equipe de Auditoria realizou as seguintes análises: a) do mapeamento dos processos da DIPAG (id. 0254837), b) das respostas do QACI, c) da matriz GUT (id. 0264134) e d) do mapa de riscos da Unidade (id. 0255404).

27. No que se refere à análise do mapeamento dos processos, a DIPAG apresentou os processos mapeados daquela Unidade e, para proceder aos exames deste item, foi averiguado se os processos possuíam atividades de conferência ou dupla conferência.

28. Desse modo, em relação aos processos apresentados, a equipe apurou que os seguintes processos não possuem atividades relacionadas a conferências: Funpresp, Progressão Funcional, Lançar Pró-Ser, Horas Extras, Acerto de Contas, Criação de Rubricas e Ressarcimento ao Erário. Isto evidencia fragilidade na execução dos referidos processos, os quais se tornam mais suscetíveis a erros na gestão da folha de pagamento.

29. Nesse sentido, observa-se a necessidade de aprimorar o mapeamento dos principais procedimentos de trabalho de forma detalhada em cada processo. Caso não haja atividades de revisão/supervisão, estas devem ser incluídas na rotina de execução. O mapeamento deve ser revisado, atualizado e divulgado pela equipe sempre que houver alterações que resultem em modificação dos procedimentos a serem executados.

30. No Despacho SEI n. 0254848, a Diretora da DIPAG se manifestou sobre o tema, *in verbis*:

Esta DIPAG vem trabalhando no mapeamento dos principais processos de trabalho relacionados às suas atribuições. No momento, fizemos o mapeamento da situação atual das principais atividades e estamos na fase de planejamento de otimização dessas rotinas. Ocorre que a próxima implantação do novo Sistema de Recursos Humanos - SERH, com início previsto para este ano de 2021 e finalização para dezembro de 2022, provocará a revisão da legislação infralegal por nós obedecida, assim como impactará nos procedimentos mapeados. Dessa forma, consideramos ser boa prática aguardarmos o término da implantação do sistema nesta Unidade, para que, em seguida, seja feita a revisão de todos os processos mapeados.

A despeito disso, incluímos nos autos o documento 0254837 o qual contém os mapeamentos ora existentes.

31. Observa-se que a Unidade de pagamento aguarda o término da implantação do sistema SERH para realizar a otimização das rotinas de trabalho e finalizar o mapeamento dos principais processos de trabalho. Todavia, nesse mesmo despacho, ao tratar de treinamento das equipes para utilização do novo sistema, a SUPAV informou que a implementação do sistema se iniciaria em janeiro de 2022 e deve ser concluído até o final de 2026, *in verbis*:

O treinamento das equipes de negócio, bem como o cronograma de implantação faz parte da 2ª fase do projeto, que se inicia em 01/01/2022 até 31/12/2026. O cronograma desta fase será apresentado até dezembro deste ano.

32. Assim, percebe-se que pode não ser adequado aguardar a finalização da mudança para o SERH, que deve ser concluída apenas no final de 2026, uma vez que atualmente existem rotinas de trabalho que necessitam de reavaliação e etapas de conferência e controle interno que precisam ser implementadas a fim de mitigar possíveis erros no processamento da folha de pagamento.

33. Nesse sentido, a análise do mapa de riscos apresentado pela DIPAG reforça a necessidade de imediata implementação de controles internos, em razão de ter indicado que, para mitigar o risco de ocorrência de erros nos pagamentos oriundos do sistema SGRH, é necessário implementar controles internos administrativos de dupla conferência, uma vez que, caso se concretize esse risco, este tem alto impacto e ocorrência provável.

34. No que se refere à análise das respostas do QACI, foi averiguado se os processos e as rotinas referentes à execução das atividades da Unidade/ setor estão padronizadas e adequadamente formalizadas (por meio de manuais, fluxograma, diagrama, mapa do processo, orientações, listas de passo a passo a serem seguidos, *checklists* etc.) e se ocorrem revisões periódicas.

35. Nesse ponto, observou-se que, de acordo com a resposta dos servidores, há demonstrações de que existe certa padronização nos processos, o que permite vislumbrar um determinado nível atividade de controle.

36. Contudo, ao analisar os mapas de riscos e de processo de trabalho, constata-se que os controles internos são insuficientes. Em face disso, é aumentada exponencialmente a probabilidade de ocorrências de erros nos procedimentos críticos da folha de pagamento.

37. A aplicação de dupla conferência em processos críticos, por exemplo, é um procedimento que possibilita mitigar falhas, quer seja de cálculo, lançamento ou mesmo registro e envio de informações referentes à folha de pagamento.

## Processos e rotinas

38. O processo da folha de pagamento é dividido em vários outros subprocessos: cálculo, conferências, lançamento e envio de folha de pagamento, por exemplo, e é efetuado mensalmente quando se trata da folha normal do mês e, eventualmente, no caso de necessidade, de folha suplementar ou de extrafolha, folha de acertos normalmente contendo apenas valores negativos.

39. Os subprocessos 'lançamento inicial' e 'cálculo base da folha de pagamento' são efetuados a partir dos dados pessoais e funcionais lançados e disponíveis nos demais módulos do SGRH, sobre os quais são aplicadas regras de acordo com as legislações vigentes, tendo como resultado o conjunto de dados financeiros lançados na folha de pagamento sobre a nomenclatura de rubricas.

40. Os dados financeiros, resultantes do cálculo da folha de pagamento, são utilizados para geração de informações complementares em rotinas mensais e anuais, e de informações de obrigações previdenciárias e tributárias, tais como a GFIP (Guia de recolhimento do FGTS e de informações à Previdência Social), RAIS e Declaração de Rendimentos, dentre outras. Além disso, esses dados servem para geração de outros produtos para estudos e projetos específicos da área de gestão de pessoas do Conselho da Justiça Federal.

41. O produto do macroprocesso folha de pagamento é o resultado do cálculo das vantagens e dos descontos a que faz jus cada servidor ou magistrado em cada mês de competência, o qual é registrado num processo SEI, onde são tratadas todas as questões relacionadas ao pagamento, transferências bancárias, recolhimento de impostos, entre outros processos.

42. O registro de dados pessoais e funcionais é apresentado como processo por ser uma atividade de execução contínua, à medida que são gerados os dados de recursos humanos e previdenciários. Este registro consiste em inserir, na base de dados do SGRH, de dados pessoais e funcionais, tais como frequência, férias e outros, dos servidores efetivos e dos ocupantes de cargos no CJF.

43. A rotina mensal de concessão de benefícios tem por finalidade registrar mensalmente os benefícios concedidos aos servidores. As Unidades responsáveis inserem as informações no sistema antes da abertura da folha para a geração dos dados necessários aos lançamentos e cálculos dos benefícios.

44. A rotina da folha de pagamento é executada mensalmente, segundo cronograma anual. O calendário de execução da finalização da rotina, em relação ao encaminhamento das informações da folha, é elaborado pela Secretaria de Planejamento, Orçamento e Finanças - SPO para que os órgãos da Justiça Federal conheçam as datas limites do envio das informações que serão consideradas para a liberação dos limites financeiros destinados ao pagamento da folha.

45. A rotina de elaboração da folha consiste em um conjunto de processos que são executados em três fases distintas: a) Pré-Folha (cálculos e ajustes nas tabelas *cap*), b) Folha (lançamentos e conferências) e c) Pós-Folha (relatórios). Essas fases são executadas segundo procedimentos operacionais que combinam a interação entre a Unidade Gestora da Folha Pagamento, DIPAG, as demais Unidades da própria SGP e a SEORCA/SAD, Unidade responsável pela apropriação da folha no Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI.

46. Os produtos resultantes da execução da rotina mensal de folha de pagamento são: a) os relatórios de apoio à realização da apropriação e do pagamento da folha de pagamento; b) os relatórios operacionais utilizados para homologação do resultado do cálculo e contabilização da folha de pagamento; c) os arquivos para crédito bancário; e dados financeiros registrados na base de dados SGRH a serem utilizados para geração de produtos gerenciais e d) os demais documentos de obrigação legal, tais como GFIP, RAIS, DIRF e Declaração de Rendimentos.

47. A rotina de geração da GFIP é executada mensalmente para fins de remessa de informações sobre o recolhimento de imposto previdenciário dos servidores ocupantes de cargos sem vínculo com o Conselho da Justiça Federal que contribuem para o Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

48. No SGRH existem processos que geram os arquivos SEFIP (Sistema Empresa de Recolhimento do FGTS e Informações à Previdência Social), os quais, depois de validados por programa específico, possibilitam o envio dos arquivos à Caixa Econômica Federal-CEF e ao Instituto Nacional do Seguro Social - INSS por intermédio do sistema Conectividade Social, operado através da internet com a utilização do *token* e certificado digital do representante do Conselho da Justiça Federal junto à Receita Federal.

49. A rotina anual de geração do SIPREV, que é a geração de dados para a ferramenta de gestão das informações referentes a servidores públicos, ativos, aposentados, pensionistas e dependentes da União que possuam vínculo com o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, ocorre de maneira quase totalmente manual, pois no âmbito do SGRH não há rotina de criação e geração dos arquivos necessários no formato exigido atualmente.

50. A rotina de geração das declarações de rendimentos retidos na fonte-DIRF é executada anualmente, para fins de remessa de arquivo contendo informações à Receita Federal sobre o pagamento efetuado aos servidores. Além disso, são emitidas as declarações de rendimentos para que possam efetuar a sua declaração anual de ajuste do Imposto de Renda. O SGRH gera essas informações no formato exigido, contudo, há intervenções manuais para ajustes em algumas informações.

51. A rotina anual de geração da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS é a geração de dados para envio de informações sobre servidores do CJF. Com isso, o Ministério da Economia registra os dados e pode analisar a situação trabalhista e econômica no Brasil. No SGRH, essas informações são geradas no formato exigido, contudo, há necessidade de intervenções manuais para ajustes em algumas informações.

52. Sobre esses temas, diante da complexidade e da quantidade das atividades desenvolvidas, registra-se que os procedimentos e as rotinas pertinentes à execução dessas atividades devem ser adequadamente formalizados por meio de manuais e/ou normas e fluxogramas, a fim de se minimizar a ocorrência de erros, orientar a execução dos trabalhos, sobretudo por novos servidores eventualmente lotados na Unidade, e ainda servir de parâmetro para a avaliação e o aprimoramento dessas atividades.

53. A formalização das atividades e dos fluxos pode, ainda, evidenciar as deficiências de trabalho, situações de retrabalho, duplicidade de funções e execuções, entre outras ineficiências.

54. Por fim, de acordo com o modelo de Gerenciamento de Riscos Corporativos - Estrutura Integrada (Coso ERM), de modo geral, as atividades de controle incluem dois elementos: a) política, que estabelece aquilo que deverá ser feito e b) procedimentos para que a política seja cumprida.

55. O grau de formalização das atividades de controle deve variar conforme o tamanho, a complexidade e o número de níveis hierárquicos. A formalização de procedimentos é um dos principais tipos de controles preventivos que devem ser adotados, com vistas a minimizar a ocorrência de falhas operacionais. As atividades importantes devem ser documentadas de forma completa e precisa, a fim de que se torne mais fácil rastrear as informações desde a sua produção até a sua conclusão.

### **Conclusões das análises do Eixo Processos**

56. Diante do exposto, conclui-se que as informações e os documentos apresentados pela DIPAG demonstram que os controles, as rotinas e os fluxos relativos às principais atividades de gestão da folha de pagamento não se encontram totalmente formalizados ou não são aplicados totalmente pelos servidores. Logo, verifica-se que as rotinas e os fluxos relativos aos procedimentos e às atividades de gestão da folha de pagamento realizados na DIPAG estão em fase de elaboração e aperfeiçoamento. Portanto, ainda pendentes de plena efetivação.

57. Ainda, conclui-se que os procedimentos pelos quais são gerados os lançamentos na folha de pagamento não estão concentrados somente na Divisão de Pagamento de Pessoal. Logo, é necessário que sejam formalizadas as rotinas e elaborados manuais em todas as atividades difundidas na Secretaria de Gestão de Pessoas, como também para outras Unidades que possam dar origem ou receber registros da folha de pagamento.

58. Por fim, conforme demonstrado anteriormente, devido à alta complexidade e à quantidade das atividades e rotinas exercidas na DIPAG, a formalização de atividades e de fluxogramas, bem como a elaboração de manuais de procedimentos podem viabilizar várias melhorias: a) organização, segregação de funções, análise crítica das atividades e celeridade administrativa, b) facilitação do trabalho de novos servidores ou de servidores realocados nas diversas atividades de gestão da folha de pagamento, c) definição de responsabilidades dos agentes envolvidos nas atividades, entre outras possíveis melhorias.

## **EIXO SISTEMAS**

### **Sistema de Gestão de Recursos Humanos - SGRH**

59. Para proceder aos exames do eixo 'sistemas', a Equipe de Auditoria realizou a análise com base em: a) mapeamento dos processos da DIPAG (id. 0254837), b) das respostas do QACI, c) da matriz GUT (id. 0264134) e d) do mapa de riscos da Unidade (id. 0255404), bem como verificação das funcionalidades no sistema SGRH.

60. O Sistema de Gestão de Recursos Humanos - SGRH foi desenvolvido pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e cedido gratuitamente ao CJF.

61. A implantação do sistema decorreu do Protocolo de Cooperação n. 18/2012, firmado entre este CJF e o TSE (SIGA-DOC n. CF-ADM-2012/586). Esse trabalho resultou de uma parceria entre as Secretarias de Recursos Humanos, à época, e de Tecnologia da Informação do CJF.

62. O sistema consiste em uma solução de gerenciamento de pessoal composta por 24 módulos.

### **I – Das Rubricas:**

63. As rubricas componentes da estrutura do SGRH são compostas de fórmulas, categorização econômica, bases de cálculos, sequências de cálculo e vínculos.

64. O SGRH utiliza sete dígitos (NNNN.NNN) para codificação da rubrica, contudo, reserva o primeiro dígito para a indicação de débitos, créditos e estornos:

- 0 - crédito;
- 8 - estorno de crédito;
- 6 - débito;
- 4 - estorno de débito.

65. Para efeito de organização, a criação de rubricas obedece às seguintes faixas:

- 0001 a 0199 - ativos;
- 0200 a 0299 - inativos;
- 0300 a 0399 - pensionista civil.

66. Quanto ao prazo, o sistema utiliza o código '999' para lançamento de rubricas fixas e o prazo '001' para lançamento de acertos.

**II – Quanto aos módulos do sistema:**

67. No quadro abaixo, procurou-se identificar o relacionamento do módulo da Folha de Pagamento com os principais módulos do sistema:

<b>Módulo</b>	<b>Funcionalidade</b>
QUADRO DE VAGAS	Responsável pela criação, transformação, redistribuição e extinção de vagas, possibilitando os provimentos efetivos, bem como as vacâncias de cargo efetivo. Fundamental para todo o sistema.
MINISTROS	Alimenta a folha de pagamento com os dados de juízes convocados. Cabe ressaltar a criação de cargo extraordinário para tratamento da situação dos juízes na folha.
REQUISICÃO	Alimenta a folha de pagamento com os dados de servidores requisitados.
GESTÃO	Apresenta os dados funcionais, cadastrais e bancários dos servidores.
PROGRESSÃO	Alimenta a folha com informações acerca do nível, classe e padrão dos servidores efetivos.
FÉRIAS	Alimenta a folha com os dados referentes às férias dos servidores. Registre-se que o módulo de férias foi alterado em relação ao sistema do TSE para atender às necessidades do CJF.
COMISSIONAMENTO	Alimenta a folha com os dados de ocupação e substituição de cargos em comissão e funções de confiança.
DEPENDENTES	Alimenta a folha de pagamento com os dados dos dependentes, para fins de pensão alimentícia, pensão civil, imposto de renda, plano de saúde, assistência pré-escolar, entre outros.
APOSENTADORIA	Alimenta a folha com as informações dos servidores aposentados.
BENEFÍCIOS	Módulo muito utilizado na folha de pagamento, pois, além de trazer informações para pagamento de benefícios como auxílio alimentação, auxílio transporte (não totalmente implementado), assistência pré-escolar, é responsável pelo gerenciamento de todas as consignações facultativas e compulsórias na folha, inclusive empréstimos bancários.
ANUÊNIOS	Não tem ligação com a folha de pagamento. Os dados referentes ao adicional de tempo de serviço são lançados diretamente na tabela de vantagens da folha de pagamento.
QUINTOS	Não tem ligação com a folha de pagamento. Os dados referentes aos Quintos/Décimos(VPNI) são lançados diretamente na tabela de vantagens da folha de pagamento.
PREVIDÊNCIA	Alimenta a folha de pagamento com os dados dos diversos tipos de previdência existentes: regime geral, regime próprio e previdência complementar.
CAPACITAÇÃO	Deveria alimentar a folha de pagamento com as informações de adicional de qualificação, contudo, a conexão com a folha não foi implementada. Diante disso, o CJF passou a utilizar os sistemas já existentes.
FREQUÊNCIA NACIONAL	Coleta os dados de frequência dos servidores para lançamento diretamente na folha. Módulo sem conexão com a folha.

**III - Dos lançamentos e cálculos:**

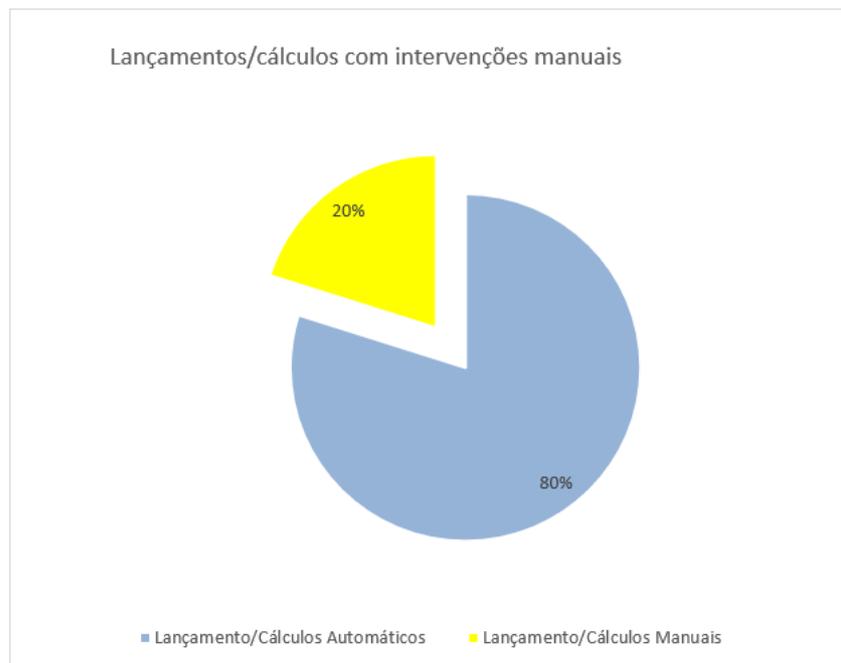
68. Durante o processo de abertura da folha de pagamento, o SGRH alimenta as tabelas *cap* (captação) do módulo folha com as informações contidas nos demais módulos do sistema. Após o processo de abertura, qualquer alteração nessas informações só ocorre de forma manual, não havendo possibilidade de alteração desses dados de forma geral com a folha aberta.

69. Para realizar os cálculos, o SGRH utiliza-se de fórmulas, apontadores, bases de cálculo e valores de referência.

70. O sistema dispõe de “rotina” que serve basicamente para lançamentos de rubricas de forma automática, bem como realização de cálculos automatizados.

71. A Equipe de Auditoria realizou estudos sobre as rubricas lançadas ou calculadas de forma manual entre janeiro e agosto de 2021.

72. O estudo demonstrou que, no período das análises, ocorreram 47.356 lançamentos, desses, 9.517, que representam aproximadamente 20% do total, tiveram algum tipo de intervenção manual, quer seja no cálculo e/ou lançamento e/ou por meio de importação de planilhas.



73. O estudo demonstrou, ainda, que 52% das rubricas que tiveram algum tipo de intervenção manual não possuem nenhum tipo de 'rotina' de automação cadastrada no módulo folha de pagamento no SGRH.

74. Registre-se que não foram verificados lançamentos automáticos que tenham origem de lançamento e de cálculos diretamente no código do SGRH.

75. Ressalte-se que os valores totais são aproximados, pois, para verificação dos percentuais, foram analisadas as rubricas que tenham 'rotina' de automação no sistema, mas que tenham sido lançadas com prazo '001'.

#### IV - Dos relatórios do sistema:

76. Os relatórios do sistema são necessários para conferência, análise e validação da folha de pagamento, assim como para fins de encaminhamento à área de execução orçamentária e financeira, aos bancos responsáveis pelo crédito e às consignatárias que possuem rubrica na folha de pagamento.

77. Ocorre que, desde a implantação do sistema, diversas alterações nos normativos relacionados à área de pessoal foram publicadas. Essas alterações resultaram na necessidade de criação de vários relatórios novos que o sistema não gera de forma automática ou que gera, porém, de forma inapropriada.

78. A tabela abaixo demonstra quais relatórios não são gerados, ou possuem alteração/intervenção manual.

Relatório	Tipo	Observação
Demonstrativo de Despesa de Pessoal	Automático	
Resumo de Rubricas	Automático	
Relação de Rubricas	Automático	
Relatório Folha Analítica	Automático	
Obrigação Patronal Funpresp	Manual	
Obrigação Patronal INSS	Automático	No período analisado, janeiro a agosto de 2021, houve a necessidade de intervenção manual em algum momento.
Obrigação Patronal RPPS	Manual	
Relatório Banco Agência	Automático	
Relatório Banco Agência - Resumo	Automático	
Relatório de Consignações	Automático	
Férias - Provisão	Manual	
Gratificação Natalina - Provisão	Manual	

79. Além disso, alguns relatórios são necessários para atender a outros normativos e neles foram verificadas intervenções manuais, como por exemplo: Relatório Pró-Ser, Informações Sobre Magistrados - CNJ, Relatório TCU-Fichas Financeiras.

#### Sistema Eletrônico de Recursos Humanos - SERH

80. O Sistema Eletrônico de Recursos Humanos - SERH é um sistema de gestão de pessoas desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região - TRF4 e está ativo naquele tribunal desde 2015. O sistema é responsável pelo controle e gerenciamento de diversas demandas dos magistrados e servidores, tais como: férias, afastamentos, benefícios, movimentações de lotação, folha de pagamento, consignações, entre outras.

81. Com relação à implantação do SERH, faz-se necessário informar que em 2018 foi criado um comitê com a finalidade de avaliar a implantação do Sistema desenvolvido pelo TRF4, o qual, conforme relatório elaborado por esse comitê, tem as seguintes definições:

O sistema foi desenvolvido em linguagem PHP (plataforma livre), voltada para web, e utiliza banco de dados MS SQL Server.

Existe uma grande ligação entre o sistema SERH! e o SEI!, Sistema Eletrônico de Informações utilizado no TRF4 (equivalente ao nosso SIGA-DOC), segundo a equipe responsável são mais de cem pontos de integração. Algumas rotinas iniciadas no SERH! terminam em publicações automatizadas, realizadas por meio do SEI!.

O sistema SERH! permite o lançamento de várias situações: Aprendiz, Estagiário, Magistrado, Servidor, Voluntário e Pensionista. Ressalte-se que a folha de pagamento ainda não permite o cálculo automatizado de estagiários.

Os módulos do sistema que já estão em produção são os seguintes:

- a) APOSENTADOS E PENSIONISTAS;
- b) CURSOS;
- c) ESTÁGIO;
- d) CONCURSO DE NOMEAÇÃO;
- e) FOLHA DE PAGAMENTO;
- f) CADASTRO DE PESSOAS;
- g) BENEFÍCIOS E DEPENDENTES;
- h) PROGRESSÃO FUNCIONAL;
- i) NOTIFICAÇÕES;
- j) FUNÇÕES;
- k) FÉRIAS;
- l) FREQUÊNCIA E AFASTAMENTO;
- m) MOVIMENTAÇÃO INTERNA;
- n) ORGANOGRAMA;
- o) CONCURSO DE NOMEAÇÃO;
- p) CONSIGNAÇÕES.

O módulo abaixo está em uso, contudo, não atende à necessidade do sistema único:

- q) ASSUNTOS DA MAGISTRATURA.

Ficou definido na reunião que o TRF da 4ª Região disponibilizará o módulo em uso na Corregedoria para atendimento a esta finalidade.

Segundo a equipe do TRF 4, o módulo abaixo já foi finalizado, contudo, ainda não está em uso, o que impede qualquer manifestação específica:

- r) QUADRO DE VAGAS.

Os módulos do sistema que estão em desenvolvimento, com previsão de entrega para dezembro de 2017, são os seguintes:

- s) AVERBAÇÕES;
- t) DECISÕES JUDICIAIS;
- u) MOVIMENTAÇÃO EXTERNA.

Alguns módulos estão previstos para desenvolvimento até o final do primeiro semestre de 2018:

- v) RETROATIVOS (possibilitará o cálculo de valores atrasados e retroativos com a devida correção monetária, na folha de pagamento);
- w) AUXÍLIO-TRANSPORTE;
- x) BASE PREVIDENCIÁRIA (cálculo de aposentadoria pela média salarial).

Importante destacar a necessidade imperiosa e prioritária de adaptação do sistema para as exigências do eSOCIAL, além de permitir a produção dos arquivos XML necessários, conforme layouts disponíveis, atentando para a necessidade de envio das informações pelo sistema, após validação, e recebimento/tratamento do retorno, considerando o alto impacto das demandas envolvidas.

Com relação aos relatórios, verificou-se a existência de uma espécie de genérico onde, por meio de aplicação de filtros e escolha de campos relacionados, é possível obter relatórios combinando dados cadastrais, funcionais e financeiros.

Indicamos, agora, algumas funcionalidades ou módulos que não foram identificadas no sistema SERH! e não possuem, até o momento, previsão de desenvolvimento:

- y) CONTROLE DE FREQUÊNCIA / BANCO DE HORAS;
- z) DIRF, RAIS, GFIP;
- aa) PREVIDÊNCIA (cálculo de previdência complementar FUNPESP-JUD);
- bb) PENSÃO ALIMENTÍCIA (gestão e cálculo);
- cc) TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL;
- dd) DIFERENÇAS DE FÉRIAS;
- ee) RRA - Rendimentos Recebidos Acumuladamente;
- ff) SERVIÇO EXTRAORDINÁRIO E ADICIONAL NOTURNO;

82. É importante destacar que o relatório também registrou os seguintes pontos de observação:

- a) falta de documentação do sistema, com impacto na migração e nos processos de adaptação do sistema da 4ª Região para uso nacional;
- b) existência de regras de negócios diferentes entre os órgãos, com impacto na adoção das funcionalidades, o que exigiria um trabalho prévio de uniformização de procedimentos, processos de trabalho e até normas internas;
- c) verificação do nível de migração dos sistemas em uso para o sistema nacional, tendo em vista a possibilidade de dados inexistentes ou inconsistentes, com impacto no prazo para implantação do sistema;

### Relação entre o SGRH e o SERH (implantação nacional)

83. Conhecendo as dificuldades de alterar o SGRH, em virtude da utilização de tecnologia ultrapassada e de manutenção cara, bem como ciente das carências de várias funcionalidades necessárias ao bom andamento dos trabalhos da Unidade, a Secretaria de Gestão de Pessoas buscou um novo Sistema de Gestão de Pessoas a fim de automatizar rotinas para evitar erros e falhas devidas às eventuais intervenções humanas em cálculos/lançamentos que poderiam ser realizados de forma automática por um sistema, inclusive para que o novo sistema tenha aderência mínima ao eSocial, que deverá estar totalmente implementado na Administração Pública, de forma obrigatória, em 2022.

84. Conforme a Resolução CJF n. 696/2021, o sistema nacional de gestão de pessoas a ser utilizado pelo Conselho e pela Justiça Federal de 1º e 2º graus será o SERH (desenvolvido pelo TRF da 4ª Região).

85. Um sistema que funcione em âmbito nacional deve trabalhar com regras de negócio únicas. Contudo, onde não houver a possibilidade dessa padronização, o sistema deverá permitir a parametrização da funcionalidade.

86. Nesse sentido destaque-se que, conforme relatório elaborado em 2018, não foi possível observar a existência, na folha de pagamento, de funcionalidade que permita a criação de fórmulas de baixa e média complexidade pelo usuário (como desconto de consignações), tornando necessária a solicitação de intervenção da área de TI para parametrização de rotinas relativamente simples, o que acaba provocando uma maior dependência da área de tecnologia da informação.

87. O trabalho comparativo realizado pelo comitê com o intuito de identificar e classificar as funcionalidades foi baseado nas funcionalidades definidas no projeto SIGJUS (Sistemas Integrados de Gestão da Justiça Federal), pelo qual o Conselho da Justiça Federal

empreendeu esforço, na coordenação do projeto, cujo objetivo seria a unificação de sistemas organizacionais da administração da Justiça Federal de primeiro e segundo grau, mediante implantação de sistemas informatizados integrados e compatíveis entre si, observando um modelo pautado na gestão por processos e na automação dos processos de trabalho.

88. O relatório elaborado pelo comitê concluiu que, das 1208 funcionalidades analisadas, o SERH executava 1002 (83%) em 2018. Das 206 funcionalidades que o SERH ainda não executava, o total de 122 eram impeditivas à implantação imediata do sistema, haja vista que tais funcionalidades foram classificadas como de atendimento obrigatório. Portanto, o desenvolvimento ou o ajuste dessas funcionalidades deveriam ser priorizados para implantação do projeto.

89. Registre-se que, conforme manifestação da SUPAV/SGP, id 0255310, o cronograma de implantação do SERH deve ser concluído em 2026.

90. Por oportuno, cabe esclarecer que seria necessário, após a conclusão do processo de implementação do SERH, treinar os servidores desta Secretaria de Auditoria para que seja possível a utilização daquele sistema nos trabalhos próprios da auditoria. Ocorre que, conforme documento SEI n. 0255310, ainda não há cronograma previsto para treinamento nem mesmo dos servidores lotados nas áreas de negócio do CJF.

### **Conclusões das análises do Eixo Sistemas**

91. Diante dessas informações, registra-se que neste momento não é possível a realização de testes no SERH para fins de verificação das funcionalidades no âmbito do Conselho da Justiça Federal, haja vista que o sistema está em fase inicial de implantação e não há módulos com os dados completamente inseridos, o que impede análise por parte desta SAI.

92. Em relação ao SERH, é oportuno que a DIPAG realize o trabalho de atualização das funcionalidades que o sistema eventualmente não atendia quando foi feito o primeiro levantamento, confrontando com as atuais necessidades da Unidade. Em ato contínuo, que seja solicitada a manifestação do TRF4 no sentido de esclarecer se as funcionalidades que impedem a implantação já foram resolvidas, bem como se as condições previamente avaliadas pelo comitê já foram solucionadas.

93. Quanto ao SGRH, ressalta-se o disposto no art. 6º da Resolução CJF n. 696/2021, que veda a realização de investimentos nesse sistema. No entanto, a vedação de investimentos no atual sistema não impede que sejam adotadas, de forma imediata, algumas práticas de controles internos visando à gestão das vulnerabilidades, com o objetivo de prevenir, detectar e corrigir eventuais falhas.

94. Conclui-se, também, que o percentual de intervenções manuais na folha de pagamento e nos relatórios gerados traz um enorme risco para a Unidade auditada, além de sobrecarregar todos os servidores e gestores envolvidos nos processos.

95. Destaca-se que, ao atingir um elevado índice de automação e confiabilidade no sistema, invariavelmente diminui-se a necessidade de mão de obra e, também, diminui-se significativamente a possibilidade de ocorrência de erros na folha e nos relatórios.

96. Portanto, uma melhoria consistente no sistema responsável pela gestão da folha certamente acarretará resultados mais eficientes e econômicos para a administração pública.

97. Ante o exposto, a decisão da administração de padronização dos processos e do sistema de gestão de pessoas no âmbito da Justiça Federal pode ser considerada como uma boa prática de gestão, e, quando alcançada, as tarefas deverão ser melhor executadas, o que deverá reduzir as falhas, aumentar a produtividade da equipe, e ainda reduzir custos gerais do sistema.

### **EIXO PESSOAS**

98. Os desafios envolvidos na função de gerenciar pessoas são enormes. O alcance e a superação de resultados é um dos aspectos mais importantes nessa função, exigindo que o gestor cada vez mais invista tempo e recursos na busca de técnicas e métodos para aprimoramento dos processos de trabalho.

99. Antigamente, quase todos os sistemas de avaliação de uma organização levavam em consideração apenas os dados financeiros e contábeis, e consideravam como despesa os investimentos realizados nos ativos intangíveis, como tecnologia da informação, capacitação de funcionários, relacionamento com clientes, qualidade e inovação, dentre outros.

100. O ambiente em que a maioria das organizações públicas está inserida, exige alto grau de conhecimento e rápidas respostas às mudanças, evidenciando o real valor das pessoas e de seus atributos (conhecimento, visão, criatividade etc.) para o sucesso de uma organização.

101. Nesse contexto, a gestão de pessoas foi evoluindo e percebeu-se que a importância das pessoas ultrapassava a simples classificação de recursos humanos, e, nesse ponto, verificou-se a necessidade de medir o capital intelectual.

102. A fim de melhorar o processo de gerir pessoas, de acordo com Idalberto Chiavenato, foram criados seis processos básicos da Gestão de Pessoas: agregar, aplicar, recompensar, desenvolver, manter e monitorar pessoas.

103. Assim, no que concerne ao processo agregar pessoas, constata-se que a SGP tem efetivamente lotado servidores na Unidade auditada de acordo com as necessidades, contudo, conforme respostas aos questionários, a equipe da Unidade entende que há carência de servidores.

104. Em relação à aplicação de pessoas, que seria basicamente a orientação sobre o desempenho dos servidores já alocados, não houve registros de desempenho insatisfatório nos questionários aplicados.

105. No que tange ao processo remunerar, informa-se que, por questões legais, há enormes dificuldades de se alterar a estrutura remuneratória dos servidores públicos. Contudo, na DIPAG, 80% dos servidores ocupam algum cargo ou função comissionada, o que comprova que a administração tem realizado esforços para valorizar os servidores daquela Unidade.

106. Para analisar o processo manter pessoas, seria necessário que existisse a definição exata do índice de *turnover* (rotatividade) do Conselho da Justiça Federal, de forma global, para que fosse comparado ao índice da DIPAG de forma isolada, ou que, pelo menos, houvesse um índice no serviço público. Porém, não foi possível verificar dados que definam qual seria o índice apropriado ao serviço público.

107. Em relação ao processo desenvolver pessoas, registra-se o efetivo esforço da SGP para oferecer treinamento aos servidores da Unidade de maneira regular e com cursos compatíveis com as atribuições da DIPAG. Assim, nesse quesito, não ocorreram registros de reclamações por parte da equipe da DIPAG.

108. No processo monitorar pessoas, destaca-se que, no âmbito da DIPAG, não foi observado um processo que busque a verificação dos resultados de forma coletiva ou individual.

109. O bom gerenciamento de todos os processos tem por objetivo final que a Unidade possua servidores em quantidade adequada, devidamente remunerados, motivados e treinados, visando sempre atingir um elevado nível de eficiência nos resultados.

110. Pondera-se que os servidores lotados na Divisão de Pagamento de Pessoal do CJF são responsáveis pela execução de aproximadamente 71% do orçamento do Órgão, o que, em 2021, correspondeu a cerca de 81 milhões de reais. Isso, por si só, já demonstra a importância desses servidores e dessa Unidade na estrutura do Órgão.

111. No âmbito do Conselho da Justiça Federal, as análises das informações apresentadas pela equipe da DIPAG, apuradas nas respostas ao QACI, permitiram verificar que, de forma geral, o índice de maturidade da DIPAG em todos os itens do questionário foi definido como intermediário/aprimorado.

112. Nesse ponto, registra-se que ocorreram respostas que demonstram bons resultados. Dentre os pontos positivos elencados pelos servidores respondentes ao questionário, destaque-se o elevado índice definido em relação ao perfil dos servidores lotados na Unidade. Nesse tema, o índice médio restou definido como aprimorado, demonstrando que, na visão da própria equipe, os servidores possuem as competências necessárias para a realização dos trabalhos da Unidade.

113. Contudo, é imperioso observar que as questões abaixo discriminadas tiveram índice de maturidade definido como básico ou que pelo menos um servidor respondente registrou o item como "totalmente inobservado":

a) Item 1.17 - Os servidores executam apenas atividades atribuídas a respectiva Unidade/setor de lotação, conforme Manual de Organização do CJF?

b) Item 1.22 - A força de trabalho é suficiente para cumprimento dos objetivos da Unidade?

c) Item 4.8 - A comunicação, em caso de alteração normativa, que importe em mudanças das atribuições dos servidores da Unidade/setor são informadas de forma tempestiva?

d) Item 4.9 - Existem ruídos de comunicação que possam atrapalhar o fluxo eficiente e eficaz de informações internamente na Unidade, sendo um possível risco à efetividade da comunicação?

### Conclusões das análises do Eixo Pessoas

114. Dessa forma, analisado o QACI, conclui-se que são pontos a serem observados: melhoria na comunicação da Unidade, verificação da possibilidade de reforço quantitativo da equipe lotada na DIPAG, e que os servidores exerçam apenas as atividades relacionadas às competências da sua Unidade.

115. Cabe ressaltar que, em relação ao índice de *turnover*, seria conveniente a realização de análise de rotatividade, periodicamente, visando avaliar a eficácia de medidas implementadas, com o objetivo de reduzir a evasão de servidores, sobretudo do quadro permanente.

116. Seria oportuno que a administração buscasse o aprimoramento dos instrumentos de reconhecimento e de valorização dos servidores da Unidade, propiciando oportunidades de crescimento profissional direcionadas aos servidores do quadro permanente do Órgão, com vistas à retenção de talentos.

117. Por fim, como boa prática a ser observada visando à diminuição do índice de rotatividade, cite-se o 'Plano de Retenção de Talentos' do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região, o qual é descrito da seguinte forma:

Trata-se de iniciativa voltada à formação e planejamento de sucessão de profissionais em setores críticos do TRT6, de modo a assegurar a continuidade das atividades do Tribunal. A prática tem a finalidade de robustecer o planejamento em Gestão de Pessoas, por meio do estabelecimento de política de sucessão, retenção e motivação de talentos, apoio ao trabalho dos gestores na formação de equipes e promoção de estratégia para enfrentamento da rotatividade de pessoal. Visa ao estabelecimento de planos de gerenciamento de riscos associados à restrição de provimentos de cargo, ocupações críticas sem sucessão planejada, expectativa de aposentadoria e critérios para as seleções internas. Para a implementação da prática, são apresentadas informações aos respectivos setores para subsidiar a movimentação interna. O Plano de Sucessão Organizacional do TRT6 envolve a Presidência do TRT6, a Secretaria de Gestão de Pessoas – SGP, o Núcleo de Governança em Gestão de Pessoas – NUGOVGP, a Coordenadoria de Administração de Pessoal – CAP, a Seção de Avaliação e Gerenciamento Funcional – SAGEF e a Escola Judicial – EJ.

### EIXO ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

118. Com relação aos trabalhos do eixo 'estrutura organizacional', procedeu-se como se segue.

119. Inicialmente, foi analisada a estrutura do CJF, na qual foi possível observar que o Órgão dispõe de uma Unidade de pagamento com previsão normativa e devidamente registrada no Organograma, bem como que o Manual de Organização descreve as atribuições da referida Unidade. Assim, conclui-se que o CJF está devidamente estruturado quanto às bases normativas que balizam as atividades da Unidade de pagamento.

120. Para analisar a estrutura organizacional, a equipe procedeu com exame de *benchmarking*, a fim de comparar a realidade do CJF com a de outras Unidades de pagamento. Buscou-se levantar informações de órgãos do Poder Judiciário e do Ministério Público, áreas de maior afinidade com as atividades do CJF. Assim, foram levantadas informações das Unidades de pagamento do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, do

Superior Tribunal de Justiça – STJ, do Supremo Tribunal Federal – STF, da Escola Superior do Ministério Público da União – ESMPU e do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP.

121. Registre-se que os dados foram captados exclusivamente conforme publicados nas páginas oficiais dos órgãos e disponibilizados ao público em geral, e os acessos ocorreram durante o período desta auditoria. Portanto, podem existir dados mais atualizados de fontes diversas, o que não altera a análise, tampouco o resultado desta auditoria de forma significativa.

122. As informações levantadas foram as seguintes: a) Organograma/ estrutura organizacional, b) Manual de organização/ de atribuições e c) Tabela de lotação/ quantitativo de servidores. Também foram levantados dados para estudo dos seguintes elementos: quantidade de servidores e porcentagem de funções comissionadas ou cargos em comissão.

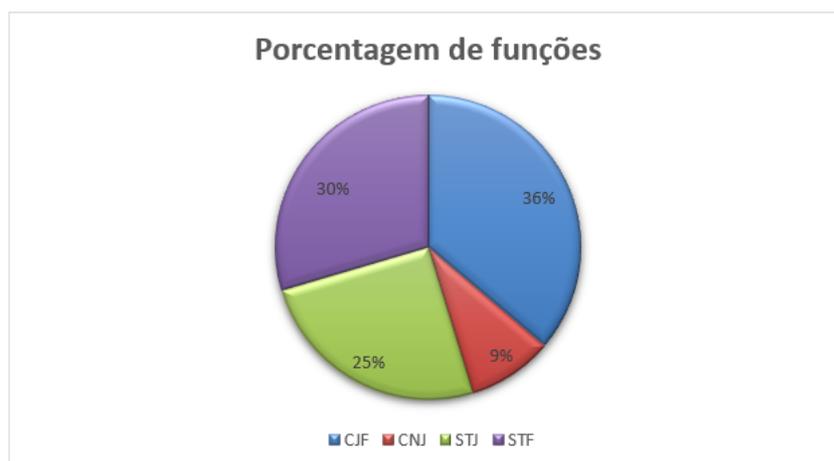
123. Realizada a pesquisa na internet, os resultados são os seguintes:

	CJF	CNJ	STJ	STF	ESMPU	CNMP
Organograma / estrutura organizacional disponível	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

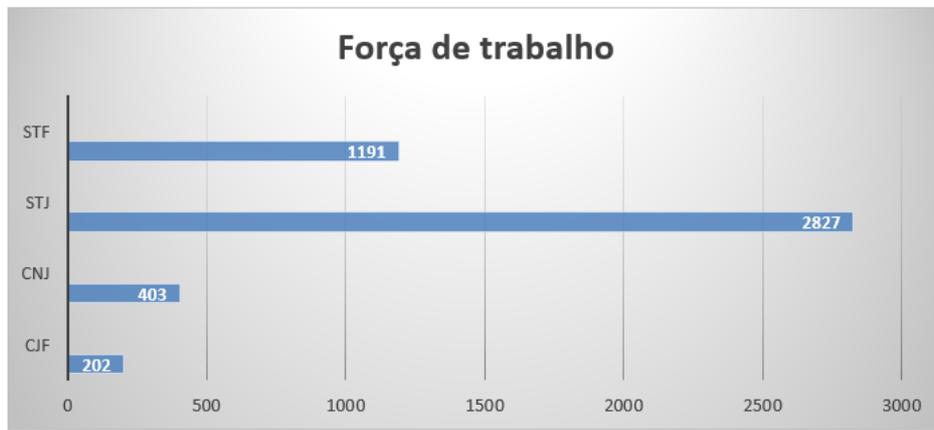
	CJF	CNJ	STJ	STF	ESMPU	CNMP
Manual de organização / atribuições disponíveis	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim

	CJF	CNJ	STJ	STF	ESMPU	CNMP
Tabela de lotação / quantitativo de servidores disponível	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Não

124. Nas análises dos elementos a seguir, a ausência dos órgãos ESMPU e CNMP nos gráficos se dá em face da indisponibilidade das informações em seus *sites* oficiais na data da pesquisa.



125. Para melhor análise, também foi levantada a força de trabalho dos Órgãos estudados, conforme a seguir:



126. Diante dos dados levantados, procedeu-se então à análise comparativa entre os Órgãos e os respectivos dados.

127. Desse modo, foi possível constatar que: a) em todos os casos, a Unidade de pagamento de pessoal está inserida na Unidade de Gestão de Pessoas, a exemplo do que ocorre no CJF; b) em 3 dos 5 Órgãos, a Unidade de Gestão de Pessoas está vinculada diretamente à Diretoria ou Secretaria-Geral e, em 1 Órgão (ESMPU), vinculada à Secretaria de Administração que, por sua vez, está vinculada à Diretoria-Geral (neste último caso, há um nível hierárquico entre a Gestão de Pessoas e a Secretaria-Geral, a exemplo do que ocorre no CJF); c) Em nenhum Órgão há, dentro da Unidade de pagamento de pessoal, um setor destinado a cuidar especificamente da gestão de rubricas, o que ocorre no CJF em razão da existência do Sistema Unificado de Rubricas de Pagamento de Pessoal da Justiça Federal, cuja competência de manutenção é da SGP e d) apenas em um Órgão (STJ), há divisão interna da Unidade de pagamento (no CJF há o setor de rubricas inserido internamente na Unidade de pagamento).

128. Dos 5 Órgãos estudados na comparação, foi possível levantar dados referentes à lotação de servidores e em relação à força de trabalho em 3 deles. Cruzando-se os dados obtidos, constatou-se que o CJF possui estrutura comparável apenas ao CNJ, que possui força de trabalho de 403 pessoas (STJ e STF possuem cerca de 5 vezes mais servidores que o CJF). Assim, tem-se que a Unidade de pagamento do CJF tem configuração análoga à do CNJ, possuindo o mesmo quantitativo de pessoal que aquele Conselho Nacional na unidade de pagamento.

#### Acúmulo de atribuições e competências relativas à gestão da folha de pagamento

129. Consoante o Manual de Organização do Conselho da Justiça Federal (Portaria CJF n. 337/2021), a Divisão de Pagamento possui as seguintes atribuições específicas:

1. elaborar as folhas de pagamento normal, suplementar e a de gratificação natalina dos servidores do CJF; 2. proceder a inclusão e a exclusão de pensão alimentícia; 3. elaborar os cálculos de vencimentos e das demais vantagens financeiras, bem como os cálculos retroativos incidentes sobre a folha de pagamento; 4. preparar e encaminhar relações de créditos, demonstrativos dos descontos e consignações a recolher; 5. transmitir as relações de créditos aos bancos conveniados, fazendo a devida comunicação; 6. preparar os demonstrativos para a aprovação de despesas; 7. promover a atualização dos registros nas fichas financeiras individuais do cadastro de pessoal; 8. processar e disponibilizar aos servidores a declaração anual de rendimentos; 9. processar e encaminhar a Relação Anual de Informações Sociais - RAIS ao Ministério do Trabalho; 10. processar e encaminhar a Declaração do Imposto de Renda Retido na Fonte - DIRF do órgão; 11. calcular, controlar e emitir declaração de margem consignável dos servidores; 12. processar as faturas emitidas pelos órgãos cessionários de servidores ao CJF e emitir solicitação de pagamento; 13. proceder aos cálculos decorrentes das atividades de instrutoria no Conselho da Justiça Federal, referentes aos seus servidores; 14. proceder aos cálculos de acertos de contas de servidores desligados; 15. encaminhar às entidades consignatárias relatórios comprobatórios dos descontos incluídos ou excluídos da folha de pagamento; 16. elaborar a previsão orçamentária mensal e anual e informar a estimativa de gastos com pessoal ativo, inativo e pensionista; 17. propor e acompanhar a execução do cronograma das folhas de pagamento; 18. instruir processos de pagamento de pessoal do Conselho da Justiça Federal; 19. instruir processos relativos a pessoal que versem sobre dados e cálculos de vencimentos, vantagens ou descontos ou neles prestar informações; 20. expedir e juntar aos processos de aposentadoria a declaração de remuneração na atividade e o título de remuneração na inatividade; 21. instruir processo administrativo para devolução de valores pagos indevidamente; 22. preparar e encaminhar, mensalmente, as informações sobre os servidores sem vínculo - GFIP; 23. emitir Relação das Remunerações de Contribuição para fins de Certidão de Tempo de Contribuição para o Regime Geral de Previdência Social - RGPS; 24. elaborar cálculos, controlar e relacionar os valores devidos a título de exercícios anteriores em processo administrativo a ser submetido ao Colegiado, ou à autoridade responsável, com o fim de obter o reconhecimento da dívida e a autorização para pagamento; 25. acompanhar, controlar e reajustar as aposentadorias e pensões estatutárias cuja forma de reajuste esteja atrelada ao índice adotado pela Previdência Social; 26. acompanhar, controlar e informar sobre as decisões judiciais referentes à folha de pagamento; 27. orientar e coordenar o acompanhamento e consolidação de dados relativos a passivos trabalhistas do Conselho e da Justiça Federal de primeiro e segundo grau; 28. orientar a consolidação de dados referentes a estimativas de impacto financeiro de despesas de pessoal; 29. acompanhar o gerenciamento do Sistema Unificado de Rubricas de Pagamento de Pessoal da Justiça Federal - SISUR; 30. orientar emissão de parecer em processos judiciais sobre gestão de rubricas; 31. orientar o procedimento de elaboração de tabelas de vencimentos dos servidores do Conselho da Justiça Federal e dos magistrados e servidores da Justiça Federal de primeiro e segundo grau; 32. orientar a atualização de histórico das tabelas de remuneração dos magistrados e dos servidores da Justiça Federal.

130. Ao processar as respostas ao QACI no quesito segregação de função, verifica-se que, apesar de existir um certo nível de separação entre as execuções das atividades, algumas respostas indicaram que a segregação não é observada totalmente.

131. Verifica-se, ainda, que existe uma quantidade significativa de atribuições e atividades relativas à folha de pagamento realizadas pela DIPAG, o que pode comprometer a segregação de funções na gestão da folha de pagamento no âmbito do CJF.

132. A segregação de funções é um princípio básico de controle interno administrativo. Consiste em separar, entre os servidores, as funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilidade, por exemplo. Essa ação reduz a possibilidade de erros humanos e de ações indesejadas, bem como o risco de não se detectarem tais ocorrências.

133. De acordo com as Diretrizes para as Normas de Controle Interno do Setor Público da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores - INTOSAI, não deve haver apenas uma pessoa ou equipe que controle todas as etapas-chave de uma transação ou evento ou processo de execução das despesas públicas.

134. As obrigações e responsabilidades devem estar sistematicamente atribuídas a um certo número de indivíduos, para assegurar a realização de revisões e avaliações efetivas.

135. Registre-se, ainda, que o acúmulo de atribuições pela Diretora pode prejudicar o exercício da função de supervisão da folha de pagamento do CJF e a própria supervisão das demais atividades exercidas pela equipe.

136. Uma supervisão eficiente ajuda a assegurar que: a) os objetivos sejam alcançados; b) os erros, os desperdícios e os procedimentos incorretos sejam minimizados; e c) as diretrizes gerenciais sejam compreendidas e cumpridas.

#### Conclusões das análises do Eixo Estrutura Organizacional

137. Pelo exposto, conclui-se que a estrutura atual da Unidade de pagamento do CJF possui semelhanças de estrutura organizacional em comparação com os Órgãos analisados no *benchmarking*, principalmente quanto à inserção da Unidade de pagamento de pessoal dentro da Unidade de gestão de pessoas, e, ainda, quanto ao fato de haver ao menos 1 nível hierárquico entre a Unidade de Gestão de Pessoas e a Presidência.

138. Registre-se, ainda, que o CJF possui a peculiaridade de ter uma Unidade responsável pela criação de rubricas (SETRUB – Setor de Gerenciamento de Rubricas) inserida na Unidade de pagamento de pessoal.

139. Sobre a revisão e a supervisão das atividades desenvolvidas pela SETRUB, embora conste do organograma do CJF que esse Setor esteja subordinado à DIPAG, verificou-se que não existem, no Manual de Atribuições do CJF, competências definidas para que esse Setor atue junto ao acompanhamento, cálculo, revisões, conferências, lançamentos ou qualquer outra atividade específica de gestão da folha de pagamento.

140. Por fim, observa-se que, com a estrutura da qual dispõe o CJF em sua Unidade de pagamento de pessoal, é possível atender às demandas e necessidades elencadas no rol de atribuições da Unidade, não sendo possível concluir, objetiva e diretamente, que as eventuais falhas detectadas no transcurso dos processos e atividades executados na unidade auditada, decorram da estrutura organizacional presente no CJF.

#### ANÁLISE DOS RISCOS - AUSÊNCIA DE GERENCIAMENTO DE RISCOS DE PROCESSO CRÍTICO

141. A Secretaria de Gestão de Pessoas, da qual a DIPAG faz parte, selecionou, enquanto proprietária de riscos, para o primeiro ciclo de gerenciamento de riscos do CJF, os processos de trabalho “Contratação de Treinamento” (SEI 0000873-48.2020.4.90.8000) e “Concessão de Aposentadoria” (SEI 0000893-91.2020.4.90.8000).

142. A Diretora da Divisão de Pagamento de Pessoal, por intermédio do Despacho 0254848, informou que:

Não havia, até o momento, mapa de riscos existente na DIPAG. Apesar disso, em atendimento à solicitação recebida, elaboramos e incluímos nos autos o documento 0255404, que contém a versão inicial/em elaboração do mapa de riscos desta Divisão, o qual ainda não foi analisado pela Secretaria de Estratégia e Governança. Informa-se, no entanto, que o processo de trabalho “Controle de Margem Consignável e de Empréstimos em Consignação” foi indicado para inclusão no 2º ciclo de gerenciamento de riscos deste Conselho, segundo consta do Processo 0000756-31.2019.4.90.8000, Despacho 0253263. (grifo nosso)

143. Dessa forma, os 3 (três) processos de trabalho foram considerados críticos, os quais são alvo de gerenciamento de riscos na SGP, sendo apenas um deles inerente à Divisão de Pagamento de Pessoal, qual seja “Controle de Margem Consignável e de Empréstimos em Consignação”.

144. Sobre o tema, a DIPAG se manifestou nos seguintes termos:

Esta DIPAG vem trabalhando no mapeamento dos principais processos de trabalho relacionados às suas atribuições. No momento, fizemos o mapeamento da situação atual das principais atividades e estamos na fase de planejamento de otimização dessas rotinas. Ocorre que a próxima implantação do novo Sistema de Recursos Humanos - SERH, com início previsto para este ano de 2021 e finalização para dezembro de 2022, provocará a revisão da legislação infralegal por nós obedecida, assim como impactará nos procedimentos mapeados. Dessa forma, consideramos ser boa prática aguardarmos o término da implantação do sistema nesta Unidade, para que, em seguida, seja feita a revisão de todos os processos mapeados.

A despeito disso, incluímos nos autos o documento 0254837 o qual contém os mapeamentos ora existentes.

145. No rol de processos de trabalho mapeados e de interesse da Unidade, constante do citado documento id. 0254837, vê-se a presença de diversos processos, dentre os quais o denominado “Folha de Pagamento”, com seus respectivos subprocessos. Vê-se, ainda, que o processo não consta da prenunciada lista de selecionados para os ciclos de gerenciamentos de riscos do CJF.

146. A iminente implantação de novo Sistema de Recursos Humanos, informada pela Unidade, não pode ser impedimento para a identificação, análise e tratamento dos riscos inerentes às suas atividades, dada a elevada materialidade (montante dos recursos orçamentários alocados), criticidade (quadro de situações críticas efetivas ou potenciais) e relevância (importância da atividade no contexto organizacional e na consecução da estratégia) do processo de trabalho, considerado, por isso, crítico.

147. Dessa forma, conclui-se que a ausência de gerenciamento de riscos do processo de trabalho “Folha de Pagamento” tem como **causa** a não-priorização de processo de trabalho crítico da Unidade e como **efeito** a exposição da organização a riscos inaceitáveis que podem, caso se concretizem, impedir ou retardar o atingimento de objetivos setoriais e institucionais, gerando, dentre outras consequências possíveis, prejuízo ao Erário e/ou aos servidores.

148. De acordo com a Política de Gerenciamento de Riscos do Conselho da Justiça Federal, *os proprietários dos riscos detêm um papel fundamental para o Conselho e para a Justiça Federal de primeiro e segundo graus, cabendo-lhes assegurar a eficácia da gestão*. Dentre outras atribuições, deverão implementar *controles em sua área de atuação decorrentes da gestão de riscos*.

149. Coadunando-se com tal entendimento, o Manual de Gerenciamento de Riscos do CJF orienta que:

No que se refere à governança de riscos na administração pública, a estrutura das Três Linhas de Defesa vem sendo amplamente divulgada e adotada como forma simples e eficaz para melhorar a comunicação e a conscientização sobre os papéis e responsabilidades essenciais de gerenciamento de riscos

e controles internos da gestão. Por essa estrutura, os controles da gerência e as medidas de controle interno dizem respeito à primeira linha de defesa (...). ...a 1ª linha de defesa é exercida pelos titulares dos cargos de direção e chefia e demais servidores, em razão do dever de exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo para o qual foram investidos, observando as normas legais. (grifo nosso)

150. Ainda de acordo com este documento, é responsabilidade da 2ª Linha – papel exercido pelo Comitê Permanente de Gestão de Riscos do CJF – *propor ações de sensibilização e capacitação sobre gestão de riscos*, medida que colabora também com o fomento da cultura de gestão de riscos. Já à 1ª Linha, nesse ponto, caberá participar de tais ações.

#### Análise da Matriz GUT (Gravidade, Urgência e Tendência)

151. Registre-se, ainda, que foi solicitado à Unidade auditada o preenchimento da matriz de priorização, observando a gravidade, a urgência e a tendência - Matriz GUT.

152. A Matriz GUT é um método de análise de problemas que permite escolher aqueles que merecem ter seu tratamento priorizado. A sigla GUT representa a os seguintes fatores avaliativos: gravidade, urgência e tendência. Os conceitos estão detalhados na Tabela 1 abaixo:

IMPORTÂNCIA = G x U x T		
G	<b>Gravidade</b>	É o fator de impacto financeiro ou qualquer outro, dependendo dos objetivos da instituição.
U	<b>Urgência</b>	É o fator tempo.
T	<b>Tendência</b>	É o fator tendência (padrão de desenvolvimento).

Tabela 1: Conceito dos valores avaliativos da matriz GUT

153. Nesta auditoria, a técnica foi útil para identificar os processos/procedimentos mais relevantes para a DIPAG, elencando-os de forma hierarquizada e revelando aqueles que geram maior impacto no problema estudado.

154. Cada problema foi analisado conforme os três fatores avaliativos, sendo atribuídas notas de 1 a 5 de acordo com as definições dos fatores G, U e T (Tabela 2).

<b>MATRIZ GUT</b>				
Pts	G	U	T	G x U x T
	<b>Gravidade</b> Consequências se nada for feito.	<b>Urgência</b> Prazo para tomada de decisão.	<b>Tendência</b> Proporção do problema no futuro.	
<b>5</b>	Os prejuízos ou dificuldades são extremamente graves.	É necessária uma ação imediata.	Se nada for feito, o agravamento da situação será imediato.	5 x 5 x 5 <b>125</b>
<b>4</b>	Muito graves.	Com alguma urgência.	Vai piorar em curto prazo.	4 x 4 x 4 <b>64</b>
<b>3</b>	Graves.	O mais cedo possível.	Vai piorar em médio prazo.	3 x 3 x 3 <b>27</b>
<b>2</b>	Pouco graves.	Pode esperar um pouco.	Vai piorar em longo prazo.	2 x 2 x 2 <b>8</b>
<b>1</b>	Sem gravidade.	Não tem pressa.	Não vai piorar ou pode até melhorar.	1 x 1 x 1 <b>1</b>

Tabela 2: Fatores avaliativos da matriz GUT

155. Conforme as melhores práticas, o método foi desenvolvido para ser aplicado em grupo, com o objetivo de buscar o consenso da Unidade auditada para a atribuição das notas. Consenso "é a concordância obtida pela argumentação lógica" (SCARTEZINI, 2009, p.23).

156. O resultado na Análise GUT aplicado na Divisão de Pagamento de Pessoal é apresentado na tabela abaixo, em ordem decrescente de pontuação ponderada:

FALHA NO EVENTO / PROCEDIMENTO / PROCESSO	GRAVIDADE (Impacto financeiro)	URGÊNCIA (tempo da providência)	TENDÊNCIA (piora no reparo)	Priorização
Folha de Pagamento Suplementar	5. Extremamente grave	5. Necessidade de ação imediata	5. Vai piorar rapidamente	125
Criação e controle de Rubricas para a JF (SISUR)	5. Extremamente grave	5. Necessidade de ação imediata	5. Vai piorar rapidamente	125
Folha de Pagamento Normal	5. Extremamente grave	5. Necessidade de ação imediata	4. Vai piorar em curto prazo	100
Folha de Pagamento Gratificação Natalina	5. Extremamente grave	5. Necessidade de ação imediata	4. Vai piorar em curto prazo	100
DIRF - Declaração do Imposto de Renda Retido na Fonte	5. Extremamente grave	5. Necessidade de ação imediata	4. Vai piorar em curto prazo	100
RAIS - Relação Anual de Informações Sociais	4. Muito grave	5. Necessidade de ação imediata	4. Vai piorar em curto prazo	80
Elaboração de Planilha de Juros e Correção para a JF	4. Muito grave	3. Urgente, merece atenção no curto prazo	5. Vai piorar rapidamente	60
GFIP - Guia de Recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e Informações à Previdência Social	4. Muito grave	3. Urgente, merece atenção no curto prazo	4. Vai piorar em curto prazo	48
Processo de acerto de contas	4. Muito grave	3. Urgente, merece atenção no curto prazo	4. Vai piorar em curto prazo	48
Controle TCU – e-Pessoal	4. Muito grave	3. Urgente, merece atenção no curto prazo	4. Vai piorar em curto prazo	48
Tratamento e envio de relatório consignados	3. Grave	3. Urgente, merece atenção no curto prazo	4. Vai piorar em curto prazo	36
Tratamento e envio de relatório FUNPRESP-JUD	3. Grave	3. Urgente, merece atenção no curto prazo	4. Vai piorar em curto prazo	36
Tratamento e envio de relatório PRO-SER	3. Grave	3. Urgente, merece atenção no curto prazo	4. Vai piorar em curto prazo	36
Conferência e publicação do relatório TRANSPARÊNCIA (Res. CNJ)	3. Grave	3. Urgente, merece atenção no curto prazo	4. Vai piorar em curto prazo	36
Consignações em geral	3. Grave	3. Urgente, merece atenção no curto prazo	4. Vai piorar em curto prazo	36
Relatório TCU - Fichas Financeiras	3. Grave	3. Urgente, merece atenção no curto prazo	4. Vai piorar em curto prazo	36
Proposta orçamentária	3. Grave	3. Urgente, merece atenção no curto prazo	2. Vai piorar em longo prazo	18
Tratamento e envio relatório MAGISTRADOS – publicação portal CNJ	3. Grave	2. Pouco urgente	2. Vai piorar em longo prazo	12
SIPREV (SPREV-Regime Próprio Servidores Públicos)	3. Grave	2. Pouco urgente	2. Vai piorar em longo prazo	12
EXTRA FOLHA (folhas valores negativos - acertos)	2. Pouco grave	2. Pouco urgente	2. Vai piorar em longo prazo	8

157. Nesse sentido, ao analisar os resultados da matriz GUT, depreende-se que, possivelmente, a valoração para definição do processo crítico a ser incluído para mapeamento de riscos, 'Controle de Margem Consignável e de Empréstimos em Consignação', foi incurial. Pois, considerando a relevância e a materialidade desse processo, a pontuação do mesmo na referida matriz (Consignações em Geral – 36) é considerada de baixa relevância.

#### AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS - QACI

158. Trata-se de avaliação dos controles administrativos em nível de atividade, cujo objetivo é verificar se os respectivos controles estão adequadamente concebidos e se funcionam de maneira eficaz.

159. Ao realizar o planejamento dos trabalhos da Unidade, a administração deve definir os objetivos que almeja atingir, e, nesta fase de planejamento, também devem ser identificados os riscos que podem impactar no alcance dos objetivos, conforme o Curso de Avaliação dos Controles Internos do TCU, pág. 4:

Os órgãos e entidades da Administração Pública, direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios devem, por força constitucional, implantar, manter, monitorar e revisar controles internos institucionais, tendo por base a identificação, a avaliação e o gerenciamento de riscos que possam impactar a consecução dos objetivos estabelecidos pelo Poder Público.

160. Sendo assim, a administração, por imposição legal, deve estabelecer o seu planejamento, com identificação dos riscos que podem impactar o atingimento dos objetivos, de forma que estes riscos possam ser previamente tratados.

161. Para auxílio na identificação dos controles internos, levou-se em conta os normativos, portarias, manuais, *checklists* e quaisquer outros procedimentos disponíveis, bem como outros documentos que foram disponibilizados pela Unidade durante o curso dos trabalhos de auditoria.

## Metodologia

162. Buscou-se verificar a presença e o funcionamento de todos os componentes da estrutura de controles internos referenciadas no Coso I – Estrutura integrada de controles internos, do *Committee of Sponsoring Organizations of The Treadway Commission* (Comitê das Organizações Patrocinadoras da Comissão *Treadway*).

163. O modelo de referência Coso estabelece ser de responsabilidade da Alta Administração das entidades e Órgãos elaborar e definir os controles necessários para se garantir a concretização dos objetivos previamente estabelecidos para a instituição.

164. Apesar de caber à Alta Administração o correto desenho dos controles administrativos, estatui a metodologia que compete a todos os integrantes da instituição garantir que esses controles estejam funcionando de forma adequada. Cabe salientar que a responsabilidade precípua pela existência, aderência e adequação dos controles internos administrativos compete aos gestores diretamente envolvidos no processo de trabalho e aos demais servidores integrantes da Unidade.

165. No entanto, é responsabilidade da auditoria interna avaliar a qualidade e a efetividade desses controles, recomendando ações de aperfeiçoamento.

166. Neste sentido, a presente avaliação foi realizada por meio da aplicação do Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI), respondido pelos servidores da DIPAG/SGP, sendo as respostas posteriormente confrontadas pela Equipe de Auditoria, para fins de atribuição de nota final.

167. O referido questionário foi confeccionado com base nos conceitos e terminologias constantes do curso “Avaliação de Controles Internos”, ministrado pelo Instituto Serzedello Corrêa, e no disposto nas normas internacionais ISSAI 100, 200 e 400 e os modelos de QACI da Controladoria Geral da União (CGU), do Tribunal de Contas da União (TCU), bem como o de outros institutos/universidades e trabalhos anteriores da própria Unidade de Auditoria Interna, adaptando-os para a área avaliada.

168. O QACI foi estruturado com perguntas fechadas, por meio das quais se buscou obter respostas claras e diretas. Cada servidor deveria escolher apenas uma das seis respostas possíveis e, caso desejasse, acrescentar comentários e/ou exemplos que julgasse oportunos, em campo previamente reservado. Não havia a possibilidade de deixar questões sem resposta. Caso o entendimento fosse discordante da pergunta, esta deveria ser assinalada com resposta “NA”.

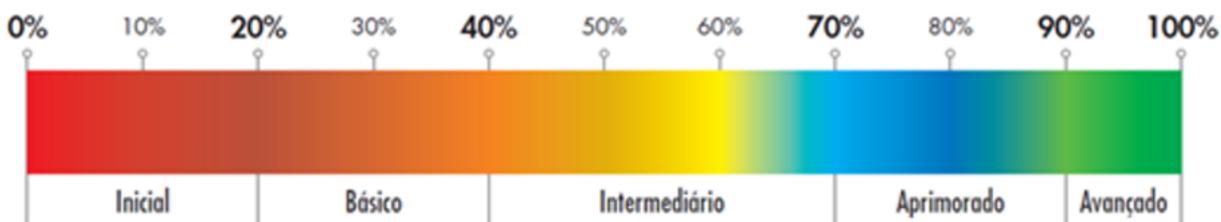
169. Para cada questão, os servidores tiveram quatro opções de respostas:

- 1 - Totalmente Inobservada
- 2 - Parcialmente inválida
- 3 - Parcial
- 4 - Parcialmente válida
- 5 - Totalmente válida

170. Para a análise dos dados do Questionário de Avaliação de Controles Internos – QACI, estabeleceu-se o índice de maturidade de cada componente do controle interno, classificando-os em inicial, básico, intermediário, aprimorado e avançado, conforme a escala a seguir:

NÍVEL	DEFINIÇÃO
<b>AVANÇADO</b>	Controles internos otimizados; princípios e processos de controles internos estão integrados aos processo
<b>APRIMORADO</b>	Controles internos obedecem aos princípios estabelecidos; controles internos supervisionados e regularm
<b>INTERMEDIÁRIO</b>	Há princípios e padrões documentados, e treinamento básico sobre controles internos.
<b>BÁSICO</b>	Controles internos tratados informalmente; ainda não há treinamento e comunicação sobre controles.
<b>INICIAL</b>	Baixo nível de formalização; documentação sobre controles internos não disponíveis; ausência de comunic

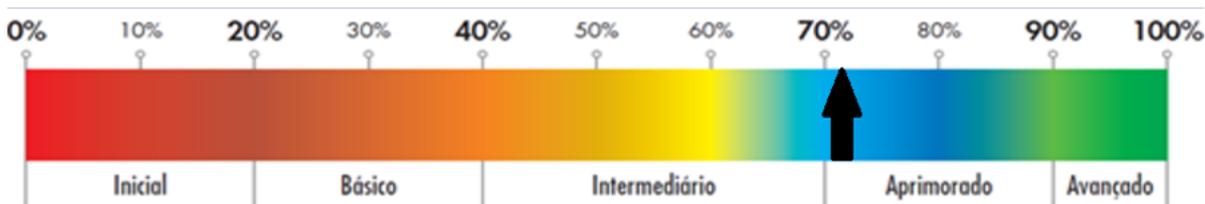
171. De acordo com o percentual de pontos obtidos frente ao total de pontos possíveis, foi atribuído, para fins de definição do nível de maturidade dos sistemas de controles internos, em nível de unidade e para cada um dos processos avaliados (nível de atividades), o conceito da escala constante da tabela abaixo, que será exposto nos índices.



## Conclusão da Avaliação

172. O QACI foi estruturado com 64 questões, distribuídas dentre os cinco componentes do modelo: ambiente de controle (27 questões); avaliação de riscos (12 questões); atividades de controle (10 questões); informação e comunicação (10 questões); e monitoramento (5 questões), as quais trouxeram o seguinte resultado avaliativo:

Componente do controle interno	Nota	Situação	Observações relevantes
1. Ambiente de Controle	3,66 (73%)	Aprimorado	Das 27 questões: Todas foram respondidas conforme requerido.
2. Avaliação de Risco	4,02 (80%)	Aprimorado	Das 12 questões: Todas foram respondidas conforme requerido.
3. Atividade de Controle	3,56 (71%)	Aprimorado	Das 10 questões: Todas foram respondidas conforme requerido.
4. Informação e Comunicação	3,70 (74%)	Aprimorado	Das 10 questões: 1 servidor não respondeu ao questionário.
5. Monitoramento	2,95 (59%)	Intermediário	Das 5 questões: 1 servidor não respondeu ao questionário.
Nota Final dos Controles Internos	3,58 (71%)	Aprimorado	



173. Como resultado geral das análises empreendidas, o nível de maturidade dos controles internos na Unidade foi considerado aprimorado, ou seja, controles internos em geral obedecem aos princípios estabelecidos. São regulamentados e supervisionados, assegurando, assim, com certa razoabilidade, que os objetivos da Unidade sejam alcançados, ao identificar, mitigar e avaliar os riscos decorrentes desses objetivos.

174. Apesar de o nível de maturidade dos controles internos ter sido identificado como 'aprimorado', a Equipe de Auditoria entende oportuno, devido a inconsistências encontradas, tecer algumas recomendações ao final deste relatório.

175. Registre-se que as seguintes questões, quando analisadas de forma individual, tiveram índice de maturidade 'básico' e merecem atenção especial da Unidade:

- A força de trabalho é suficiente para cumprimento dos objetivos da Unidade?
- O sistema de gestão de folha possui confidencialidade, integridade, e disponibilidade dos dados?
- A Unidade utiliza das técnicas de controles internos de assecuração a fim de certificar se a administração tem processos eficazes de gerenciamento de riscos e controles?
- A Unidade/setor dispõe de instrumentos de avaliação dos mecanismos de controle interno adotados (avalia se são adequados, supérfluos, seu custo-benefício...)?
- As deficiências de controle interno identificadas são reportadas tempestivamente ao nível gerencial apropriado ou à alta administração e adequadamente tratadas?
- A Unidade instituiu mecanismo para acompanhamento contínuo dos indicadores de desempenho?

176. Outro ponto a ser destacado é que algumas respostas registradas demonstram haver a inobservância às competências das Unidades. Nesse sentido, destaca-se que tal fato pode ter fundamento na grande quantidade de demanda de trabalho para a Unidade.

#### Erros ocasionados por eventual falta de controles internos

177. Os riscos para a organização provêm de diferentes naturezas. Os riscos operacionais são eventos que podem comprometer as atividades rotineiras da Unidade; os riscos legais decorrem de alterações legislativas e normativas que afetem as atividades da organização; os riscos de tecnologia da informação são ameaças aos ativos informacionais da organização; os riscos patrimoniais provocam perdas nos ativos tangíveis e intangíveis da organização; e os riscos de fraude e corrupção são condutas praticadas contra o patrimônio ou os interesses da organização.

178. Gestão de riscos é a identificação, avaliação e priorização de riscos seguido de uma aplicação coordenada e econômica de recursos para minimizar, monitorar e controlar a probabilidade e o impacto de eventos negativos ou maximizar o aproveitamento de oportunidades.

179. O objetivo da gestão de riscos é promover meios para que as incertezas não desviem os esforços da organização de seus objetivos. Todas as atividades de uma organização envolvem riscos decorrentes da natureza das atividades, de novas realidades, de mudanças

nas circunstâncias e nas demandas sociais, da própria dinâmica da administração pública, bem como da necessidade de mais transparência e prestação de contas e, ainda, do cumprimento de variados requisitos legais e regulatórios.

180. Assim, as organizações precisam gerenciar riscos, identificando-os, analisando-os e, em seguida, avaliando se devem ser modificados por algum critério, de modo a criar as condições para o alcance dos objetivos e cumprir seus propósitos.

181. A gestão de riscos corretamente implementada e aplicada de forma sistemática, estruturada e oportuna gera muitos benefícios, dentre eles aumentar a eficácia no atingimento de objetivos, ao criar e proteger o valor público mediante a otimização de desempenho e resultados entregues.

182. Para a implementação de uma gestão de riscos, a organização pode adotar padrões internacionais criados para estruturar essa atividade. Citem-se, dentre os mais comuns, o Coso II, a NBR 3100014 e as Três Linhas de Defesa. É nesses padrões que a gestão de riscos pode estar integrada.

183. Em uma organização moderna, é comum que vários setores sejam responsáveis, de alguma forma, por tratar dos riscos da organização. Auditores Internos, controladores financeiros e de qualidade, segurança patrimonial e de Tecnologia da Informação são exemplos de atividades que lidam com a gestão de riscos.

184. A questão é como coordenar todos esses atores para que fiquem claras suas responsabilidades, evitando a duplicação de esforços ou, pior ainda, deixando lacunas nos controles. O modelo de Três Linhas de Defesa se propõe a designar as responsabilidades em forma de coordenação entre os envolvidos. O modelo pode ser visto abaixo:



Fonte: Adaptação da Guidance on the 8th EU Company Law Directive da ECIIA/FERMA, artigo 41

185. As atribuições das 3 linhas são definidas da seguinte forma:

- 1ª Linha de Defesa – A administração e outros funcionários da linha de frente. Eles são os responsáveis por manter um controle interno eficaz no dia a dia.
- 2ª Linha de Defesa - Funções de apoio ao negócio. Essas fornecem orientações sobre os requisitos de controle interno, apoiadas por estruturas de controles internos, gestão de riscos, *compliance* e segurança da informação.
- 3ª Linha de Defesa – Os auditores internos fornecem a terceira linha de defesa, ao avaliar o sistema de controle interno, comunicar sua avaliação e recomendar ações corretivas ou melhorias para que a administração as considere e implemente.

186. Nesse sentido, a primeira linha de defesa é a maior responsável por prevenir e detectar falhas operacionais. Cabe ao gestor assumir essa responsabilidade primariamente, por meio da implementação dos seus controles.

187. As outras linhas de defesa devem atuar nas falhas que eventualmente ocorram nesses controles, mas sem a pretensão, e, mais ainda, por impossibilidade prática, de substituir o gestor nessa atividade.

#### Situação encontrada e sugestão de melhoria

188. Os controles preventivos, em geral, apresentam melhor relação custo-benefício do que controles repressivos ou detectivos e, por isso, devem ser a primeira opção a ser avaliada, pois evitam, por exemplo, que a organização pague algo indevido e posteriormente tenha que implementar medidas corretivas custosas.

189. Ao verificar a segregação de papéis estabelecido entre a 1ª e a 2ª linha de defesa do controle interno, constata-se que cabe aos servidores da Unidade executora o papel de monitoramento dos riscos de atos praticados pelos seus pares.

190. Diante dessa situação, há a necessidade de ajustes nas distribuições das competências, a serem interpretados como a estruturação da 1ª linha de defesa, citando como exemplo a criação de *checklists* com distribuição de papéis de revisão, que pode servir de apoio às atividades da DIPAG.

191. Entende-se que o não cumprimento dessa condicionante impede que a Unidade atenda o modelo das 3 linhas de defesa.

## VI - RESULTADO DAS ANÁLISES

192. Com fulcro no art. 37 da Constituição Federal de 1988, bem como no art. 2º da Lei n. 9.784/1999, nos quais constam expressamente o princípio da eficiência no serviço público, e ainda, de acordo com a conclusão das análises dos procedimentos adotados nesta auditoria, a Equipe de Auditores recomenda:

Eixo	Recomendar à	Recomendações	
Processos	SGP	1	Proceder ao aprimoramento dos mapeamentos, realizando o detalhamento dos processos críticos da folha de pagamento;
		2	Implementar lista de verificação de cálculos e de lançamentos das rubricas da folha de pagamento;
		3	Adotar controles internos de dupla conferência e de supervisão nos cálculos, nos processos e nos relatórios críticos da folha de pagamento;
		4	Divulgar, no âmbito da Unidade, eventuais alterações das rotinas de trabalho;
		5	Incluir o processo de trabalho "Folha de Pagamento" no rol de processos da SGP no atual ciclo de gerenciamento de riscos do CJF;
		6	Realizar, mediante orientação do Comitê Permanente de Gestão de Riscos, capacitações baseadas especificamente na Política e no Manual de Gerenciamento de Riscos do Conselho, conforme já recomendado no Processo 0003138-87.2020.4.90.8000, que versa sobre a Auditoria no Gerenciamento de Riscos Institucionais;
		7	Fomentar a participação dos proprietários de riscos da DIPAG, em ações de sensibilização e capacitação no tema Gestão de Riscos;
		Comitê Permanente de Gestão de Riscos do CJF:	8
Sistemas	SGP	9	Realizar atualização das funcionalidades que o SERH eventualmente não atenda, confrontando com as atuais necessidades;
		10	Solicitar manifestação do TRF4 no sentido de esclarecer se as funcionalidades que impediam a implantação do novo sistema já foram resolvidas, bem como se as condições previamente avaliadas pelo comitê já foram solucionadas;
Pessoas	SGP	11	Realizar estudo para adequação da força de trabalho da Unidade;
		12	Criar um plano de retenção de talentos para a Unidade;
		13	Comunicar formalmente eventuais alterações normativas que importem em mudanças das atribuições dos servidores da Unidade;
Estrutura Organizacional	SGP	14	Aplicar as competências das Unidades conforme definidas pelo Manual de Organização do CJF.

## VII - COMENTÁRIOS DE GESTORES E ANÁLISES DA EQUIPE

193. Concluído o trabalho de execução da auditoria, foi elaborado o Relatório preliminar de Auditoria Operacional - DIPAG (id. 0287407), assegurando aos destinatários das recomendações, em tempo hábil, a oportunidade de apresentar esclarecimentos adicionais ou justificativas a respeito dos atos e fatos administrativos sob sua responsabilidade.

194. As avaliações da Equipe de Auditoria que compõem o Relatório Preliminar foram encaminhadas pela Sra. Secretária de Auditoria Interna (id. 0286974) ao Exmo. Sr. Secretário-Geral do CJF, o qual determinou o encaminhamento dos autos à Diretoria Executiva de Administração e de Gestão de Pessoas (id. 0287851), tendo a DIPAG se manifestado por meio da Informação id. 0306808.

**RECOMENDAÇÃO 1. Proceder ao aprimoramento dos mapeamentos, realizando o detalhamento dos processos críticos da folha de pagamento.****MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

195. A unidade, por meio da Informação 0306808, asseverou que:

Com relação ao aprimoramento dos mapeamentos dos processos de trabalho, esta Divisão de Pagamento de Pessoal entende que trata-se de uma atividade que deve ser revista pela equipe sempre que houver alterações que resultem em modificação dos procedimentos a serem executados. Maior atenção a essa atividade deve, obrigatoriamente, ser dada quando da substituição do SGRH pelo SERH prevista, ainda, para o ano de 2022. O aprimoramento fiel desses processos, nesse momento, exigirá esforços e melhorias que podem se tornar obsoletos e desnecessários para o novo sistema.

Nesse eixo, a DIPAG apresentou os processos mapeados por aquela Unidade, id. 0254846. Após averiguação da Equipe de Auditoria, constatou-se que tais processos possuíam necessidade de conferência e de aprimoramento do mapeamento de seus procedimentos de trabalho de forma mais detalhada (Funpresp, Progressão Funcional, Lançar Pró-Ser, Horas Extras, Acerto de Contas).

Sobre o assunto, cabe informar que a DIPAG se manifestou, à época, informando que a Unidade estava trabalhando no mapeamento dos principais processos de trabalho relacionados às suas atribuições e que, quando da implantação do novo Sistema de Recursos Humanos - SERH, faria a revisão dos procedimentos levando em consideração o novo sistema e os normativos vigentes, e concluiu por aguardar o término da implantação do novo sistema para que seja feita a revisão de todos os processos mapeados.

Cabe esclarecer, em relação ao item 32 do Relatório Preliminar de Auditoria, que a implantação do Sistema de Recursos Humanos (SERH) tem previsão de finalização, neste Conselho da Justiça Federal, para **dezembro de 2022**, e não 2026.

[...]

**ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

196. A unidade auditada reconheceu a “necessidade de conferência e de aprimoramento do mapeamento de seus procedimentos de trabalho de forma mais detalhada” em seus processos de pagamento. Por outro lado, levantou, como óbice, a possibilidade de “esforços e melhorias que podem se tornar obsoletos e desnecessários para o novo sistema” – SERH. Assim, a unidade entende ser melhor fazer uma revisão “quando da implantação do novo Sistema de Recursos Humanos – SERH”, concluindo “por aguardar o término da implantação do novo sistema para que seja feita a revisão de todos os processos mapeados”.

197. Diante desta manifestação, esta Equipe de Auditoria conclui pela manutenção da recomendação 1, a fim de se averiguar eventuais e efetivos aprimoramentos dos mapeamentos, realizando o detalhamento dos processos críticos da folha de pagamento.

**RECOMENDAÇÃO 2 – Implementar lista de verificação de cálculos e de lançamentos das rubricas da folha de pagamento.****MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

198. A unidade, por meio da Informação 0306808, asseverou que:

Com relação à recomendação para que seja implementada lista de verificação de cálculos e de lançamentos, esta DIPAG entende que para toda folha de pagamento, seja ela normal, suplementar ou extra folha, a verificação de cálculos e de lançamentos deve ser, obrigatoriamente, sobre as rubricas constantes do Demonstrativo de Despesa de Pessoal. Para cada rubrica ali existente, deve-se fazer uma análise e verificação da correta aplicação dos cálculos, seja os elaborados manualmente, por meio de planilhas eletrônicas, seja os calculados de forma automática pelo sistema, tendo em vista que, eventualmente, cálculos automáticos mostram-se incorretos por motivos diversos.

**ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

199. A Unidade auditada entende que “a verificação de cálculos e de lançamentos deve ser, obrigatoriamente, sobre as rubricas constantes do Demonstrativo de Despesa de Pessoal”. Diante desta manifestação, esta Equipe de Auditoria conclui pela manutenção da recomendação 2, a fim de se averiguar a efetiva verificação de cálculos e de lançamentos, obrigatoriamente, sobre as rubricas constantes do Demonstrativo de Despesa de Pessoal.

**RECOMENDAÇÃO 3. Adotar controles internos de dupla conferência e de supervisão nos cálculos, nos processos e nos relatórios críticos da folha de pagamento.****MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

200. A unidade, por meio da Informação 0306808, asseverou que:

Com relação à necessidade de dupla conferência, esta DIPAG entende como etapa crucial para a segurança e confiabilidade das informações da folha de pagamento. No entanto, devido a quantidade de servidores lotados na DIPAG, e, principalmente, do tempo sempre exíguo para cálculo, lançamento e conferência de dados na folha de pagamento, é necessária a divisão de todas as atividades da folha entre os servidores da Unidade. Na estrutura organizacional da DIPAG, sem a divisão de seções, as obrigações e responsabilidades sobrecarregam o gestor da Unidade, fragilizando o controle de risco dos processos de trabalho da Divisão de Pagamento, conforme a Equipe de Auditoria vislumbrou em seu relatório:

133. De acordo com as Diretrizes para as Normas de Controle Interno do Setor Público da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores - INTOSAI, **não deve haver apenas uma pessoa ou equipe que controle todas as etapas-chave de uma transação ou evento ou processo de execução das despesas públicas.**

134. **As obrigações e responsabilidades devem estar sistematicamente atribuídas a um certo número de indivíduos**, para assegurar a realização de revisões e avaliações efetivas.

135. Registra-se, ainda, que **o acúmulo de atribuições pela Diretora pode prejudicar o exercício da função de supervisão da folha de pagamento do CJF e a própria supervisão das demais atividades exercidas pela equipe.**

136. Uma supervisão eficiente ajuda a assegurar que: a) os objetivos sejam alcançados; b) os erros, os desperdícios e os procedimentos incorretos sejam minimizados; e c) as diretrizes gerenciais sejam compreendidas e cumpridas.

Sobre a presente recomendação, cabe informar que a Secretaria de Gestão de Pessoas tem envidado esforços para aprimorar os controles internos, com criação de rotinas que possibilitam a servidores lotados no próprio Gabinete da SGP a análise e verificação de alguns processos de trabalho. Do mesmo

modo, a Secretaria tem agido no sentido de manter servidores com função gerencial na DIPAG, de forma a possibilitar a dupla conferência de cálculos e atividades da Unidade, diluindo a responsabilidade de direção da DIPAG para outros servidores com função de chefia, nível FC-6.

#### **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

201. Diante desta manifestação, esta Equipe de Auditoria conclui pela manutenção da recomendação 3, a fim de se averiguar a efetiva adoção de controles internos de dupla conferência e de supervisão nos cálculos, nos processos e nos relatórios críticos da folha de pagamento.

#### **RECOMENDAÇÃO 4. Divulgar, no âmbito da Unidade, eventuais alterações das rotinas de trabalho.**

##### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

202. A unidade, por meio da Informação 0306808, asseverou que:

Com relação à divulgação de eventuais alterações das rotinas de trabalho na DIPAG trata-se de uma necessidade e obrigatoriedade, a qual esta Divisão de Pagamento está de pleno acordo. Na visão da Equipe de Auditoria, ao averiguar os processos e as rotinas referentes à execução das atividades da Unidade, a Equipe conclui pela existência de alguma padronização nos processos, o que permite vislumbrar uma possível atividade de controle.

34. No que se refere à análise das respostas do QACI, foi averiguado se os processos e as rotinas referentes à execução das atividades da Unidade/setor estão padronizadas e adequadamente formalizadas / documentadas (por meio de manuais, fluxograma, diagrama, mapa do processo, orientações, listas de passo a passo a serem seguidos, checklists e etc.) e se ocorrem revisões periódicas.

35. Nesse ponto, observou-se que, de acordo com a resposta dos servidores há demonstrações de que existe alguma padronização nos processos, o que permite vislumbrar uma possível atividade de controle.

#### **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

203. Diante desta manifestação, esta Equipe de Auditoria conclui pela manutenção da recomendação 4, a fim de se averiguar a efetiva divulgação de eventuais alterações das rotinas de trabalho.

#### **RECOMENDAÇÃO 5. Incluir o processo de trabalho "Folha de Pagamento" no rol de processos da SGP no atual ciclo de gerenciamento de riscos do CJF.**

##### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

204. A unidade, por meio da Informação 0306808, asseverou que:

Sobre a inclusão do processo de trabalho "folha de pagamento" no rol de processo da SGP no atual ciclo de gerenciamento de riscos, a DIPAG informou que o processo de trabalho "Controle de Margem Consignável e de Empréstimos em Consignação" foi indicado para inclusão no 2º ciclo de gerenciamento de riscos deste Conselho, segundo consta do Processo 0000756- 31.2019.4.90.8000, Despacho 0253263. Trata-se de um processo crítico pela excessiva quantidade de atividades diárias e na folha de pagamento que necessita de solução adequada e imediata, possibilitando o uso do tempo dispensado para atividades que, muitas vezes, deveriam ser executadas pelas próprias instituições financeiras.

140. A Secretaria de Gestão de Pessoas, da qual a Dipag faz parte, selecionou, enquanto proprietária de riscos, para o primeiro ciclo de gerenciamento de riscos do CJF, os processos de trabalho "Contratação de Treinamento" (SEI 0000873-48.2020.4.90.8000) e "Concessão de Aposentadoria" (SEI 0000893-91.2020.4.90.8000).

141. A Diretora da Divisão de Pagamento de Pessoal, por intermédio do Despacho 0254848, informou que:

Não havia, até o momento, mapa de riscos existente na DIPAG. Apesar disso, em atendimento à solicitação recebida, elaboramos e incluímos nos autos o documento 0255404, que contém a versão inicial/em elaboração do mapa de riscos desta Divisão, o qual ainda não foi analisado pela Secretaria de Estratégia e Governança. Informa-se, no entanto, que o processo de trabalho "Controle de Margem Consignável e de Empréstimos em Consignação" foi indicado para inclusão no 2º ciclo de gerenciamento de riscos deste Conselho, segundo consta do Processo 0000756- 31.2019.4.90.8000, Despacho 0253263. (grifo nosso)

#### **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

205. Diante desta manifestação, esta Equipe de Auditoria conclui pela manutenção da recomendação 5, no sentido de que se inclua o processo de trabalho "Folha de Pagamento" no rol de processos da SGP no atual ciclo de gerenciamento de riscos do CJF.

#### **RECOMENDAÇÃO 6. Realizar, mediante orientação do Comitê Permanente de Gestão de Riscos, capacitações baseadas especificamente na Política e no Manual de Gerenciamento de Riscos do Conselho, conforme já recomendado no Processo 0003138-87.2020.4.90.8000, que versa sobre a Auditoria no Gerenciamento de Riscos Institucionais.**

##### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

206. A unidade, por meio da Informação 0306808, asseverou que:

Considerando que é responsabilidade do Comitê Permanente de Gestão de Riscos do CJF propor ações de sensibilização e capacitação sobre gestão de riscos, esta Divisão de Pagamento de Pessoal está de pleno acordo com a necessidade e importância de manter o quadro de servidores desta Unidade capacitados e preparados para o gerenciamento de riscos na folha de pagamento e dos demais processos da Unidade.

#### **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

207. Diante desta manifestação, esta Equipe de Auditoria conclui pela manutenção da recomendação 6, a fim de se averiguar a eventual e efetiva realização de cursos, uma vez propostos pelo Comitê Permanente de Gestão de Riscos do CJF.

#### **RECOMENDAÇÃO 7. Fomentar a participação dos proprietários de riscos da DIPAG em ações de sensibilização e capacitação no tema Gestão de Riscos.**

##### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

208. A unidade, por meio da Informação 0306808, asseverou que:

Trata-se de ação semelhante à recomendação anterior, sobre a qual esta Divisão de Pagamento de Pessoal está de pleno acordo. A DIPAG ressalta, assim, a necessidade e importância de fomento à participação dos servidores da DIPAG nas ações de sensibilização e capacitação em Gestão de Riscos.

#### **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

209. Diante desta manifestação, esta Equipe de Auditoria conclui pela manutenção da recomendação 7, a fim de se averiguar a eventual e efetiva participação dos proprietários de riscos da DIPAG em ações de sensibilização e capacitação no tema Gestão de Riscos.

**RECOMENDAÇÃO 8. Propor a realização de capacitações em Gestão de Riscos, considerando as especificidades da Política e do Manual de Gerenciamento de Riscos do CJF, direcionando-a aos proprietários de riscos do Órgão.**

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

210. Conforme a Portaria CJF n. 7/2019, art. 1º, o Comitê Permanente de Gestão de Riscos do CJF é composto pelos titulares das seguintes unidades:

- I. Secretaria-Geral - SG;
- II. Diretoria Executiva de Administração e de Gestão de Pessoas - DA;
- III. Diretoria Executiva de Planejamento e de Orçamento - DP;
- IV. Secretaria de Estratégia e Governança - SEG; e
- V. Secretaria de Tecnologia da Informação - STI.

211. No processo que trata desta auditoria, o Exmo. Sr. Secretário-Geral exarou o Despacho id. 0287851, direcionado aos membros do Comitê Permanente de Gestão de Riscos, do qual deram ciência a titular da SEG e da STI, tendo este último manifestado ciência no Despacho id. 0291232. O titular da DP deu ciência no Despacho id. 0291021 e o titular da DA se manifestou no Despacho id. 0291712. Isso posto, não foram acrescentadas mais informações ou manifestações relacionadas a esta recomendação.

#### **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

212. Diante disso, esta Equipe de Auditoria conclui pela manutenção da recomendação 8, a fim de se averiguar a eventual e efetiva propositura de realização de capacitações em Gestão de Riscos, considerando as especificidades da Política e do Manual de Gerenciamento de Riscos do CJF, direcionando-a à Secretaria de Gestão de Pessoas.

**RECOMENDAÇÃO 9. Realizar atualização das funcionalidades que o SERH eventualmente não atenda confrontando com as atuais necessidades.**

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

213. A unidade, por meio da Informação 0306808, asseverou que:

é fato que o Sistema de Gerenciamento de Recursos Humanos (SGRH) tem enorme quantidade de funcionalidades do Módulo Folha de Pagamento que apresentam insegurança e inconsistências nas informações geradas. Inúmeros procedimentos que o sistema deveria calcular, por ser considerado básico em um sistema de folha de pagamento, são realizados de forma manual e importado para a folha de pagamento mensalmente. A exemplo de cálculos de previdência do Regime Próprio de Previdência Social dos servidores aposentados e pensionistas, cálculo das contribuições da de Previdência complementar, elaboração de relatórios de fechamento da folha, gerenciamento da margem consignável, importação dos arquivos do Pro-Ser, relatórios e informações para órgãos de controle.

Do levantamento das informações sobre o SERH, realizado em 2018, conclui-se que aquele sistema, mesmo sem a implementação das funcionalidades pendentes naquela ocasião, tende a ser muito melhor do que o atual sistema utilizado.

Ainda, conforme a Resolução CJF n. 696/2021, aprovada em 2021, o sistema nacional de gestão de pessoas a ser utilizado pelo Conselho e pela Justiça Federal de 1º e 2º graus será o SERH (desenvolvido pelo TRF da 4ª Região). Nesse sentido, independentemente da implementação de novas funcionalidades no SERH, esta Divisão de Pagamento entende que o SERH deve substituir o SGRH, no cronograma fixado.

#### **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

214. Diante desta manifestação, esta Equipe de Auditoria conclui pela manutenção da recomendação 9, a fim de se averiguar a eventual e efetiva atualização das funcionalidades que o SERH eventualmente não atenda confrontando com as atuais necessidades.

**RECOMENDAÇÃO 10. Solicitar manifestação do TRF4 no sentido de esclarecer se as funcionalidades que impediam a implantação do novo sistema já foram resolvidas, bem como se as condições previamente avaliadas pelo comitê já foram solucionadas.**

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

215. A unidade, por meio da Informação 0306808, asseverou que:

A implantação do sistema do TRF4 está sendo tratada no Processo 000855-83.2021.4.90.8000.

#### **ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

216. Diante desta manifestação, esta Equipe de Auditoria conclui pela manutenção da recomendação 10, a fim de se averiguar a eventual e efetiva solicitação recomendada de manifestação do TRF4, sobretudo considerando-se o interesse da SGP/ CJF como cliente do SERH.

**RECOMENDAÇÃO 11. Realizar estudo para adequação da força de trabalho da Unidade.****MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

217. A unidade, por meio da Informação 0306808, asseverou que:

Sobre esse ponto, percebe-se que a Equipe de Auditoria fez uma maior comparação do CJF com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ). No entanto, embora parecidos na estrutura e quantidade da força de trabalho, pode não ser a melhor alternativa. Em conversas informais com o gestor da Secretaria de Gestão de Pessoas e Folha de Pagamento do CNJ, ficou evidente que as dificuldades na estrutura da unidade e na automação de seus processos de trabalhos são semelhantes aos vivenciados neste Conselho. Há anos o CNJ também tenta substituir o Sistema de Gerenciamento de Recursos Humanos (SGRH). O mesmo utilizado, atualmente, no CJF.

128. Dos 5 órgãos estudados na comparação, foi possível levantar dados referentes à lotação de servidores e em relação à força de trabalho em 3 deles. Cruzando-se os dados obtidos, constatou-se que o CJF possui estrutura comparável 202 403 2827 1191 0 500 1000 1500 2000 2500 3000 CJF CNJ STJ STF Força de trabalho Página 32 de 51 Relatório Preliminar – Auditoria Operacional na DIPAG apenas ao CNJ, que possui força de trabalho de 403 pessoas (STJ e STF possuem cerca de 5 vezes mais servidores que o CJF). Assim, tem-se que a Unidade de pagamento do CJF tem configuração análoga à do CNJ, possuindo o mesmo quantitativo de pessoal que aquele Conselho Nacional.

**ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

218. Diante desta manifestação, esta Equipe de Auditoria conclui pela manutenção da recomendação 11, a fim de se averiguar a eventual e efetiva realização de estudo para adequação da força de trabalho na Unidade.

**RECOMENDAÇÃO 12. Criar um plano de retenção de talentos para a Unidade.****MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

219. A unidade, por meio da Informação 0306808, asseverou que:

Sobre a retenção de talentos, a DIPAG concorda que é sempre oportuno e importante que a administração busque o aprimoramento dos instrumentos de reconhecimento e de valorização dos servidores, propiciando oportunidades de crescimento profissional direcionadas, principalmente, **aos servidores do quadro permanente do Órgão**, com vistas à retenção de talentos indispensáveis à eficiente realização das atividades da Divisão de Pagamento de Pessoal.

114. Dessa forma, analisado o QACI, conclui-se que, no eixo de análise 'Pessoas' são pontos a serem observados: melhoria na comunicação da Unidade, verificação da possibilidade de reforço quantitativo da equipe lotada na Dipag, e que os servidores exerçam apenas as atividades relacionadas às competências da sua Unidade.

115. Cabe ressaltar que, em relação ao índice de turnover, seria conveniente a realização de análise de rotatividade, periodicamente, visando avaliar a eficácia de medidas implementadas, com o objetivo de reduzir a evasão de servidores, sobretudo do quadro permanente.

116. Seria oportuno, que a administração buscasse o aprimoramento dos instrumentos de reconhecimento e de valorização dos servidores da Unidade, propiciando oportunidades de crescimento profissional direcionadas aos servidores do quadro permanente do Órgão, com vistas à retenção de talentos.

**ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

220. Diante desta manifestação, esta Equipe de Auditoria conclui pela manutenção da recomendação 12, a fim de se averiguar a eventual e efetiva criação de plano de retenção de talentos para a Unidade.

**RECOMENDAÇÃO 13. Comunicar formalmente eventuais alterações normativas que importem em mudanças das atribuições dos servidores da Unidade.****MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

221. A unidade, por meio da Informação 0306808, asseverou que:

Com relação à comunicação formal de eventuais alterações normativas que impliquem em mudanças das atribuições dos servidores, esta DIPAG entende que se trata não apenas de uma necessidade, mas de uma obrigatoriedade indispensável ao bom andamento dos trabalhos da unidade, a qual está de pleno acordo.

**ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA**

222. Diante desta manifestação, esta Equipe de Auditoria conclui pela manutenção da recomendação 13, a fim de se averiguar a eventual e efetiva comunicação formal de alterações normativas que importem em mudanças das atribuições dos servidores da Unidade.

**RECOMENDAÇÃO 14. Aplicar as competências das Unidades conforme definidas pelo Manual de Organização do CJF.****MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA**

223. A unidade, por meio da Informação 0306808, asseverou que:

Sobre o Eixo Estrutura Organizacional, a Equipe de Auditoria conclui que o CJF está devidamente estruturado quanto às bases normativas que regulam e balizam as atividades da Unidade de pagamento, servindo-se, para isso, de confronto de *benchmarking* com outras unidades organizacionais do Poder Judiciário e do Ministério Público da União.

Conforme o próprio Relatório de Auditoria, em seu item 21, os dados foram utilizados exatamente como se encontram disponibilizados na internet.

121. Os dados para as análises foram extraídos do portal de cada Órgão, e estão retratados neste relatório exatamente como se encontram disponibilizados na internet. Portanto, não foram realizados nenhum tipo de tratamento nesses dados.



A utilização de dados sem uma prévia análise pode conduzir a distorções relevantes. Cite-se, por exemplo, que constam 26 servidores lotados na Coordenadoria de Pagamento e Registros Funcionais do Supremo Tribunal Federal (STF). No entanto, aquela Coordenadoria trata, além do pagamento, que subdivide-se em Gerência de Pagamento de Ativos, Gerência de Pagamento de Inativos e Pensionistas e Gerência de Cedidos, das Gerências de Aposentadorias e Pensões, Registros Funcionais, Legislação de Pessoal e Setor de Estágio. De fato, a folha de pagamento, que compreende três gerências, conta com 11 (onze) servidores.

Com efeito, essa DIPAG entende que, a subdivisão em unidades ou processos de trabalho com responsabilidades de gestão compartilhada, tende a minimizar os riscos inerentes à folha de pagamento.

138. Por outro lado, o CJF possui a peculiaridade de ter uma Unidade responsável pela criação de rubricas (Setrub) inserida na Unidade de pagamento de pessoal. Ao final, observa-se que, com a estrutura da qual dispõe o CJF em sua Unidade de pagamento, é possível atender às demandas e necessidades elencadas no rol de atribuições da Unidade, não sendo possível atribuir, objetiva e diretamente, eventuais falhas no transcurso dos processos e atividades da auditada à estrutura organizacional presente no CJF.

139. Sobre a revisão e a supervisão das atividades desenvolvidas pela Setrub, embora conste do organograma do CJF que esse Setor esteja subordinado à Dipag, verificou-se que não existem, no Manual de Atribuições do CJF, competências definidas para que esse Setor atue junto ao acompanhamento, cálculo, revisões, conferências, lançamentos ou qualquer outra atividade específica de gestão da folha de pagamento.

Concorda, esta Divisão de Pagamento, que, por certo, sejam observadas e ponderadas quaisquer atribuições que não sejam de competência da Divisão de Pagamento, pois o tempo gasto com atribuições não inerentes à folha de pagamento, aumenta o grau de risco nos processos de trabalho da DIPAG, tendo em vista o quadro reduzido de servidores e a insuficiente automação de seus processos de trabalho.

[...]

## ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

224. Diante desta manifestação, esta Equipe de Auditoria conclui pela manutenção da recomendação 14, a fim de se averiguar a eventual e efetiva aplicação das competências das Unidades conforme definidas pelo Manual de Organização do CJF.

## VIII – CONCLUSÃO

225. Este Relatório Final tem como propósito cumprir o que determina o art. 96 da Resolução CJF n. 677/2020, que dispõe sobre a do Estatuto da Atividade de Auditoria Interna do Conselho e da Justiça Federal de 1º e 2º grau e dá outras providências, conforme transcrito abaixo, *in verbis*:

Art. 96. O relatório final de auditoria deverá incluir recomendações ao titular da unidade auditada para regularizar eventuais pendências, fundamentadas na análise das manifestações preliminares, quando cabíveis.

§ 1º A unidade de Auditoria Interna deverá acompanhar a implementação das recomendações constantes do relatório final de auditoria, considerando que a não implementação no prazo indicado pode implicar comunicação ao Presidente do CJF, do TRF ou ao diretor do foro da Seção Judiciária.

§ 2º O direito de acesso aos documentos gerados em decorrência da realização de auditorias será assegurado após assinatura do relatório final.

226. Por fim, registre-se que as Recomendações dos Achados mencionados terão seu prazo de implementação iniciado a partir da ciência do presente Relatório Final pela unidade auditada e, como termo final, 180 dias após a finalização da implementação do SERH no âmbito deste CJF, e que serão objeto de monitoramento oportuno.

227. Ressalta-se que as unidades auditadas deverão vincular todos os processos abertos no SEI para o atendimento das recomendações desta auditoria ao processo SEI n. 0002096-57.2021.4.90.8000.

228. Diante do exposto, nos termos do §4º do art. 95 da Resolução CJF n. 677/2020, bem como do § 4º do art. 54 da Resolução CNJ n. 309/2020, propõe-se o envio deste relatório ao Exmo. Senhor Ministro Presidente, para conhecimento, com sugestão de posterior encaminhamento ao Exmo. Senhor Secretário-Geral, e, na sequência, remessa às unidades auditadas para a adoção das providências cabíveis.

Brasília, 30 de março de 2022.

**Marcus Vinícius da Costa Leite**  
Técnico Judiciário

**Rafaella Peres dos Santos**  
Técnico Judiciário

**Fábio Junio Dantas**  
Chefe da SEAPES

**Marceli Pinheiro de Vasconcellos**  
Chefe da SEAOGO, em exercício

**Roberto Júnio dos Santos Moreira**  
Subsecretário da SUALP

**Eva Maria Ferreira Barros**  
Secretária de Auditoria Interna

---

 Autenticado eletronicamente por **Rafaella Peres dos Santos, Chefe - Seção de Auditoria de Pessoal, em exercício**, em 31/03/2022, às 16:03, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).

---

 Autenticado eletronicamente por **Marcus Vinícius da Costa Leite, Assistente III - Seção de Auditoria de Pessoal**, em 31/03/2022, às 16:03, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).

---

 Autenticado eletronicamente por **Fabio Junio Dantas, Chefe - Seção de Auditoria de Pessoal**, em 31/03/2022, às 16:04, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).

---

 Autenticado eletronicamente por **Marceli Pinheiro de Vasconcellos, Assistente III - Seção de Auditoria Operacional e de Governança**, em 31/03/2022, às 16:13, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).

---

 Autenticado eletronicamente por **Angelita da Mota Ayres Rodrigues, Subsecretário(a) - Subsecretaria de Auditoria de Governança e de Gestão**, em 31/03/2022, às 16:28, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).

---

 Autenticado eletronicamente por **Eva Maria Ferreira Barros, Secretário(a) - Secretaria de Auditoria Interna**, em 31/03/2022, às 17:40, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).

---

 Autenticado eletronicamente por **Roberto Junio dos Santos Moreira, Subsecretário(a) - Subsecretaria de Auditoria de Licitações, Contratos e de Pessoal**, em 19/04/2022, às 16:56, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://sei.cjf.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.cjf.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **0322964** e o código CRC **DF2CF11E**.