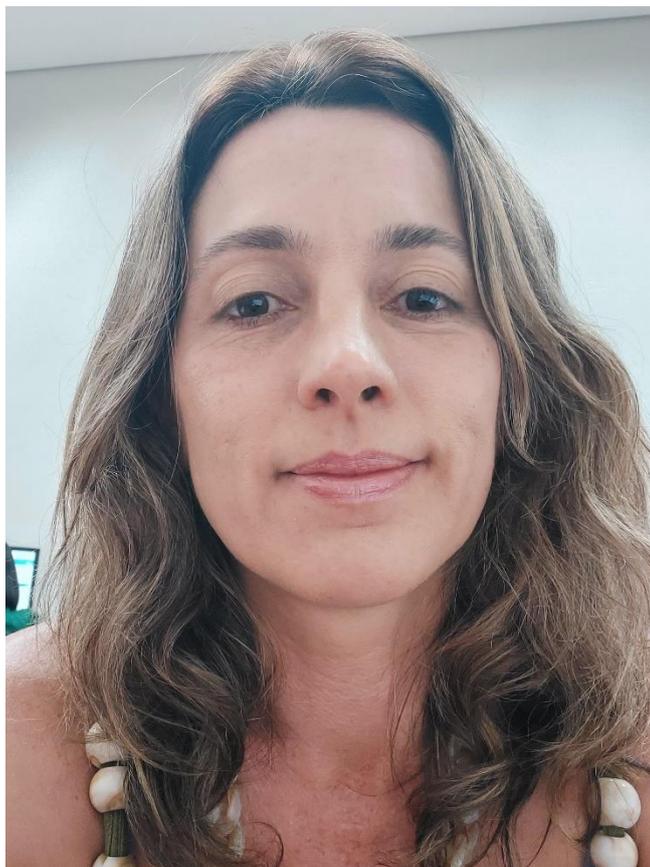


A GOVERNANÇA PÚBLICA NO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ



Gisele Ferreira Sodré Antunes¹

A governança no setor público é um tema relativamente novo e que vem se espalhando para toda a Administração Pública, como forma de se obter melhores resultados, gerando confiança nos cidadãos, assim como eficiência e economicidade à coisa pública. Considera-se seu marco inicial no Brasil a partir da publicação do Decreto Federal nº 9.203/2017 (BRASIL, 2017), que determina a política de governança a ser adotada pela administração pública federal direta, autárquica e fundacional. O Poder Judiciário vem dando os primeiros passos na adoção da governança, com base no modelo de governança e de boas práticas recomendado pelo Tribunal de Contas da União, em seu Referencial Básico de Governança (BRASIL, 2014). O presente estudo tem

¹ Mestre em Planejamento e Governança Pública pela Universidade Tecnológica do Paraná. Consultora Jurídica do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

como objetivo identificar os mecanismos e as práticas de governança pública adotadas pelo Poder Judiciário do Estado do Paraná, em conformidade com o Referencial de Governança do TCU (2014), e alinhado também com a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) (OCDE, 2017), que busca colocar em prática os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e as 169 metas envolvendo temáticas diversas. Para tanto, realizou-se a pesquisa no período de 2021 a 2022, fazendo-se uso de uma abordagem qualitativa do tipo exploratória/descritiva, com base em documentos, atos normativos e informações obtidas no sítio eletrônico do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Destaca-se que a autora é servidora pública no referido órgão, ocupando o cargo de Consultora Jurídica, sendo incentivada a realizar o estudo de caso não só pela afinidade com o tema, que é inclusive a linha de pesquisa pela qual optou – Governança e Planejamento Público –, como também pela importância que o tema representa para o aperfeiçoamento da gestão administrativa do Poder Judiciário. Dentre os resultados, cabe destacar o grande avanço do órgão na implementação da governança e seus princípios e mecanismos, com bons resultados na transparência, compliance, accountability, planejamento estratégico, gestão de riscos, que revelam que a instituição atingiu um bom nível de maturidade. No entanto, ainda existem pontos a serem superados, mas que já estão sendo trabalhados, especialmente no âmbito da gestão de pessoas e monitoramento da gestão, além da participação social. Conclui-se, assim, que o Poder Judiciário do Estado do Paraná pode ser utilizado como referência para os demais Tribunais quanto ao desenvolvimento da governança.

OBJETIVO GERAL

O objetivo geral da pesquisa é analisar a política de governança no âmbito normativo do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

JUSTIFICATIVA

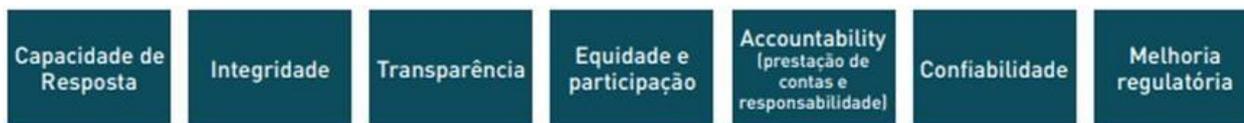
Diante da importância do tema governança judicial e da escassez de estudos no âmbito do Poder Judiciário é que surgiu o interesse da autora e a justificativa em realizar o presente trabalho, a fim de analisar a dinâmica de implementação da governança pública no Poder Judiciário, tendo como enfoque o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

PROBLEMA DE PESQUISA

O problema do estudo é saber quais os mecanismos e práticas de governança pública que o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná tem adotado, à luz do TCU e da OCDE? PRINCÍPIOS DE GOVERNANÇA.

Serão analisados, neste trabalho, os princípios estabelecidos pelo Decreto nº 9.203/2017 (Brasil, 2017) e o TCU (Brasil, 2014), e a sua aderência pelo TJPR:

Figura 1 – Princípios de governança.



Fonte: autoria própria.

MECANISMOS E PRÁTICAS DE GOVERNANÇA

Segundo o TCU (BRASIL, 2014), a governança tem como seus pilares os mecanismos de liderança, estratégia e controle para promover a avaliação, direcionamento e monitoramento da atuação da gestão institucional.

Figura 2 – Governança organizacional pública.

Governança organizacional pública

Mecanismos	LIDERANÇA	ESTRATÉGIA	CONTROLE
Práticas	<ul style="list-style-type: none">• Estabelecer o modelo de governança;• Promover a integridade;• Promover a capacidade da liderança.	<ul style="list-style-type: none">• Gerir riscos;• Estabelecer a estratégia;• Promover a gestão estratégica;• Monitorar o alcance dos resultados organizacionais;• Monitorar o desempenho das funções de gestão.	<ul style="list-style-type: none">• Promover a transferência;• Garantir a accountability;• Avaliar a satisfação das partes interessadas;• Avaliar a efetividade da auditoria interna.

Fonte: Referencial Básico de Governança Organizacional (BRASIL, 2020).

METODOLOGIA

Adotou-se, aqui, a pesquisa exploratória, também possuindo características do tipo descritiva, pois se destina essencialmente a delinear o estágio em que se encontra a governança no Poder Judiciário do Estado do Paraná, sendo ainda qualitativa, pois não há forma numérica, sendo utilizada uma forma indutiva para descrever a situação observada.

Quadro 1 – Aspectos da metodologia de pesquisa.

Quanto aos objetivos	Exploratória/Descritiva
Quanto aos procedimentos	Documental/Bibliográfica
Quanto à abordagem do problema	Qualitativa
Quanto à coleta de dados	Documentos externos, atos normativos, relatórios e informações extraídas do sítio do TJPR
Quanto ao local estudado	Tribunal de Justiça do Estado do Paraná
Quanto ao recorte temporal	Longitudinal, iniciando-se em 2021 até 2022
Método adotado	Análise de conteúdo, com criação de categorias para a análise, conforme Bardin

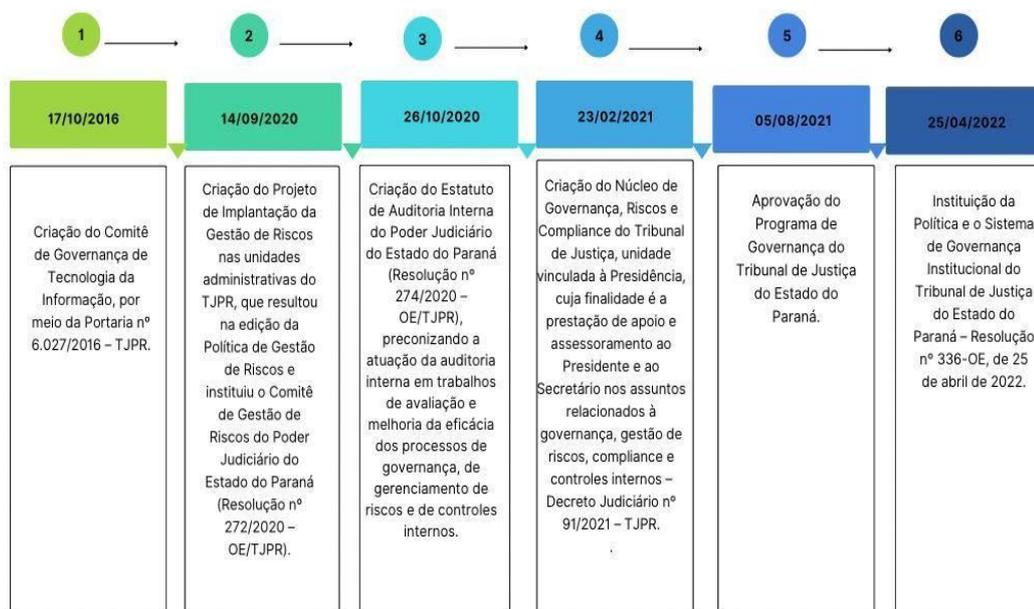
Fonte: autoria própria.

RESULTADOS E ANÁLISE

Antes de apresentar os resultados da pesquisa contendo as iniciativas de governança identificadas no TJPR, segue um breve histórico de sua governança institucional:

Figura 3 – Histórico de governança no TJPR.

Histórico da governança no TJPR



Fonte: Programa Institucional TJPR.

BOAS PRÁTICAS DE GOVERNANÇA ADOTADAS PELO TJPR

Diante dos resultados encontrados nesta pesquisa e acima sintetizados, e considerando-se o objetivo geral buscado no presente estudo, faz-se necessário, ainda, trazer um quadro de boas práticas recomendadas pela OCDE e pelo Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública e Ações Indutoras de Melhoria, elaboradas pelo Tribunal de Contas da União, que estão presentes no TJPR. Assim, aqui se apresenta somente as ações finalizadas, divididas entre os mecanismos Liderança, Estratégia e Controle:

Quadro 3 – Boas práticas de governança adotadas pelo TJPR

MECANISMO	CONCEITO NORTEADOR	PRÁTICAS FINALIZADAS
LIDERANÇA	<p>São as pessoas responsáveis por tomar a frente em trâmites organizacionais e processos de trabalho (TCU, 2014).</p> <p>Compreende o conjunto de práticas de natureza humana ou comportamental exercidas nos principais cargos das organizações, para assegurar a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam: a) integridade; b) competência; c) responsabilidade; e d) motivação (Decreto nº 9.203, de 2017).</p>	<p>Estabelecer o modelo de governança no TJPR, definindo cada uma das instâncias e suas respectivas responsabilidades</p> <p>Estabelecer o modelo de governança nas contratações</p> <p>Estabelecer o modelo de governança de Tecnologia da Informação (TI)</p> <p>Elaborar Código de Ética e Conduta</p>
ESTRATÉGIA	<p>A estratégia é o diálogo entre as partes, que se dá por meio da escuta das demandas, avaliação do ambiente interno e externo da organização, definição do alcance da estratégia, monitoramento de objetivos de curto, médio e longo prazo quanto seu alinhamento à estratégia (TCU, 2014).</p> <p>Compreende o conjunto de diretrizes, objetivos, planos e ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas, para que os serviços e produtos de responsabilidade da organização alcancem o resultado pretendido (Decreto nº 9.203, de 2017).</p> <p>Exemplo de estratégias: a) estratégia de construção de confiabilidade e credibilidade; b) estratégia de implementação; c) estratégias de identificar as diretrizes, os objetivos, os planos e as ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre as organizações e partes interessadas (CASA CIVIL, 2018).</p>	<p>Definir a estratégia e monitorá-la</p> <p>Prestar contas às partes interessadas</p> <p>Comunicar a Auditoria Interna acerca da estratégia</p>
CONTROLE	<p>O controle considera os riscos da boa governança, fazendo-se necessários princípios da transparência e accountability, pois são essenciais à prestação de contas e às ações Da governança pública (TCU, 2014).</p> <p>Compreende processos estruturados para mitigar os possíveis riscos com vistas ao alcance dos objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização, com preservação da legalidade e da economicidade no dispêndio de recursos públicos (Decreto nº 9.203, de 2017).</p> <p>Para Cruz e Marques (2013), a governança envolve conjugação de transparência nas transações.</p> <p>Para Mello e Slomski (2010), a governança consiste em promover mecanismos que possibilitem a participação da sociedade no planejamento, na decisão e no controle das ações que permitem atingir o bem comum.</p>	<p>Promover capacitação e melhoria contínua da Auditoria Interna</p> <p>Elaborar o Manual de Gestão de Riscos do PJPR</p> <p>Reformular o Portal da Transparência</p> <p>Estabelecer Canal de Denúncias</p> <p>Promover a capacitação e divulgação do gerenciamento de riscos</p> <p>Promover a transparência Ativa e Passiva</p> <p>Fortalecer o Sistema de Controle Interno e o Modelo das Três linhas</p>

Fonte: autoria própria.

RECOMENDAÇÕES PARA O APERFEIÇOAMENTO DA GOVERNANÇA PÚBLICA NO TJPR

Não obstante os passos já alcançados pelo TJPR quanto à governança pública, apontam-se aqui algumas sugestões para o seu aperfeiçoamento, sem que isso se traduza em pontos negativos, mas apenas em melhorias.

Quadro 4 – Oportunidades de aperfeiçoamento pelo TJPR quanto ao mecanismo Liderança.

Recomendação	Motivo	Unidades Responsáveis
Agrupar, dentro do Núcleo de Governança, Riscos e Compliance do TJPR, as instâncias/unidades que tratam de temas relacionados diretamente à governança, definindo os seus papéis.	Tem o objetivo de alinhar as ações em relação ao tema governança, bem como elevar a sinergia necessária à entrega de valor pretendido pela Administração, a exemplo da gestão estratégica, gestão de riscos e governança.	NGRC /Alta Administração.
Ampliar o Núcleo de Governança/ Riscos e Compliance (NGRC).	Diante da vastidão do tema e do órgão, seria interessante avaliar uma subdivisão do Núcleo por eixos – ex. Núcleo de Governança das Contratações/ da TI/de Gestão de Pessoas/ de Riscos.	NGRC / Alta Administração.
Agrupar o NGRC dentro da estrutura do Departamento do Planejamento.	Em razão da afinidade dos assuntos, como forma de otimizar as informações e ações a serem praticadas.	NGRC /Alta Administração.
Ampliar os integrantes da instância interna de governança, com inclusão das Consultorias Jurídicas.	Diante das atribuições de defesa institucional e do controle da legalidade pelas Consultorias Jurídicas do órgão, responsáveis pela 2ª linha de defesa, é indicado que integrem a instância de apoio da Governança.	NGRC /Alta Administração.

Reavaliar os papéis dos Departamentos e demais unidades administrativas, bem como manutenção de Comissões instituídas pelo Regimento Interno do TJPR.	O objetivo é analisar a viabilidade do aproveitamento dessas estruturas dentro de um sistema de governança, com busca de maior efetividade e aproveitamento dos servidores	Todos os Departamentos e a Alta Administração
Reavaliar a forma de recrutamento dos servidores com cargos gerenciais e forma de provimento.	A finalidade é a de prestigiar a meritocracia, garantindo que os cargos gerenciais sejam preenchidos pelas pessoas qualificadas e com as competências certas.	Departamento de Recursos Humanos e Alta Administração
Mapear os processos de trabalho.	O mapeamento dos processos organizacionais permite os processos sejam executados de forma eficiente, identificando aqueles que necessitam de mudanças.	Departamento de Recursos Humanos e Alta Administração
Investir em um Programa de Capacitação dos Servidores, com a criação de um banco de talentos, e o Programa de Desenvolvimento de Lideranças.	Melhorar a qualidade do serviço e a satisfação dos colaboradores.	Departamento de Recursos Humanos e Alta Administração
Normatizar o plano de transição dos dirigentes.	O objetivo é dar continuidade aos projetos institucionais, sem que haja interrupções e comprometimento dos trabalhos já realizados.	Departamento de Recursos Humanos, NGCR e Alta Administração

Estabelecer mecanismo de participação social na escolha de suas lideranças	O objetivo é aumentar a participação social na gestão do órgão e promover o Governo Aberto, nova visão da Administração Pública, do qual o Brasil é participante de modo a prezar pela participação da sociedade e colaboradores no processo de tomada de decisões e formulação de políticas.	Alta Administração
--	---	--------------------

Fonte: autoria própria.

Quadro 5 – Oportunidades de aperfeiçoamento pelo TJPR quanto ao mecanismo Estratégia.

Recomendação	Motivo	Unidades Responsáveis
Avaliar anualmente a necessidade de Revisão do Planejamento Estratégico, contando com a colaboração dos servidores e sociedade.	As mudanças administrativas são constantes, em razão das METAS NACIONAIS editadas pelo CNJ.	Departamento do Planejamento e Alta Administração.

Fonte: autoria própria.

Quadro 6 – Oportunidades de aperfeiçoamento pelo TJPR quanto ao mecanismo Controle.

Recomendação	Motivo	Unidades Responsáveis
Promover o Programa de Integridade.	Medida voltada para a prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção, possuindo caráter preventivo, objetivando a diminuição de riscos de ilícitos.	NGRC/Alta Administração.
Ampliar a participação social e dos colaboradores, como um todo, com pesquisas de satisfação sobre a prestação dos serviços	A participação social consolida a governança, pois só assim se legitimam as ações práticas.	NGRC e Alta Administração
Aperfeiçoar o portal da internet do Tribunal, com criação de espaço de destaque para as mídias sociais e espaço interativo para responder, em tempo real, às dúvidas dos cidadãos, advogados e interessados. Também sugere-se que tenha caminhos de navegação e layout mais criativo.	O objetivo é dar maior visibilidade às mídias sociais e oportunizar a maior participação social. Também tem o propósito de facilitar o acesso do cidadão e jurisdicionado ao buscar uma informação	Alta Administração
Aperfeiçoar o Portal da Governança,	Tem por finalidade apresentar informações atualizadas sobre a governança no TJPR	Alta Administração
Aperfeiçoar o Observatório de Dados do Planejamento Estratégico, para que tragam informações em tempo real e sejam destacados no Portal do TJPR	A medida trará maior transparência e facilitará a busca de informações	Alta Administração

Fonte: autoria própria.

CONCLUSÃO E CONTRIBUIÇÕES DA PESQUISA

Os estudos revelaram que o Poder Judiciário do Estado do Paraná vem, paulatinamente, introduzindo a governança pública, suas práticas e mecanismos em sua estrutura administrativa, destacando a importância do planejamento, da capacitação dos seus servidores e do controle, seja ele interno e externo, seja ele social.

Em relação ao mecanismo Liderança, observou-se que o sistema de governança seguiu o Referencial quanto às instâncias internas e externas.

A governança das contratações tem avançado, com destaque para a apresentação do Plano de Logística Sustentável.

No entanto, nesse mecanismo, precisa avançar no que se refere à padronização dos modelos de trabalho, bem como alinhar o fluxo de trabalho a ser adotado em cada unidade.

No que diz respeito ao mecanismo Estratégia, está bem avançado, com a edição do Plano Estratégico, que já contempla, como um dos seus Objetivos, o aperfeiçoamento de gestão administrativa e fortalecimento da governança institucional.

Quanto ao último mecanismo – o Controle –, verifica-se que o TJPR está em estágio avançado, com a unidade própria de controle interno, além da criação do Núcleo de Governança, Riscos e Compliance. Em relação a este último, dada

a sua ampla atuação, sugere-se que seja dividido em Núcleos por matérias, com a ampliação de seus componentes, dentre eles Consultores Jurídicos do órgão. O TJPR deu destaque à participação social com a instituição de um Canal de Denúncias, por meio da Ouvidoria. No entanto, é preciso avançar mais e implementar consultas públicas sobre a prestação dos serviços, bem como maior oitiva dos seus stakeholders.

Destaca-se que o presente trabalho serviu não só como um estudo acadêmico e profissional, mas também para o fim de contribuir para o avanço do tema governança pública no âmbito do Poder Judiciário não só do Paraná, como dos demais tribunais, com uma Administração eficiente, transparente e responsiva, que coloque o cidadão como protagonista dos processos políticos.

Conclui-se que o Programa de Governança Institucional do TJPR trouxe avanços significativos na organização da instituição, além de possibilitar aos cidadãos o acompanhamento e controle social de suas ações, seja pelo Portal da Transparência, seja pelo Observatório de Dados do TJPR.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União, Brasília, 2017. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEC&numero=9203&ano=2017&ato=f10ATVU1UeZpWT9c4.cESSO>. Acesso em: 15 nov. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Versão 2 – Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Paraná. Governança Institucional. 2021. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/web/governanca-institucional>. Acesso em: 1 mar. 2023.