



**A Governança
Pública no
Poder Judiciário do
Estado do Paraná
Produto Técnico**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ESTADO DO PARANÁ
PALÁCIO DA JUSTIÇA**

**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO
PARANÁ**

GISELE FERREIRA SODRÉ ANTUNES

PRODUTO TÉCNICO

**A GOVERNANÇA PÚBLICA NO PODER JUDICIÁRIO DO
ESTADO DO PARANÁ**

CURITIBA

2023



[4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

Esta licença permite remixe, adaptação e criação a partir do trabalho, para fins não comerciais, desde que sejam atribuídos créditos ao(s) autor(es). Conteúdos elaborados por terceiros, citados e referenciados nesta obra não são cobertos pela licença.

INTRODUÇÃO

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 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 objeto 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.



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>

		Elaborar Código de Ética e Conduta
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>	Definir a estratégia e monitorá-la
		Prestar contas às partes interessadas
		Comunicar a Auditoria Interna acerca da estratégia
CONTROLE	<p>O controle considera os riscos da boa governança, fazendo-se necessários princípios da transparência e <i>accountability</i>, 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</p>	Promover capacitação e melhoria contínua da Auditoria Interna
		Fortalecer a independência e comunicação da Auditoria Interna
		Elaborar o Manual de Gestão de Riscos do PJPR

<p>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>	Reformular o Portal da Transparência
	Estabelecer Canal de Denúncias
	Promover a capacitação e divulgação do gerenciamento de riscos
	Estabelecer a estrutura de gestão de riscos
	Promover a transparência Ativa e Passiva
	Fortalecer o Sistema de Controle Interno e o Modelo das Três Linhas

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
--------------	--------	-----------------------

<p>Agrupar, dentro do Núcleo de Governança, Riscos e <i>Compliance</i> do TJPR, as instâncias/unidades que tratam de temas relacionados diretamente à governança, definindo os seus papéis.</p>	<p>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.</p>	<p>NGRC /Alta Administração.</p>
<p>Ampliar o Núcleo de Governança/ Riscos e Compliance (NGRC).</p>	<p>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.</p>	<p>NGRC / Alta Administração.</p>
<p>Agrupar o NGRC dentro da estrutura do Departamento do Planejamento.</p>	<p>Em razão da afinidade dos assuntos, como forma de otimizar as informações e ações a serem praticadas.</p>	<p>NGRC /Alta Administração.</p>
<p>Ampliar os integrantes da instância interna de governança, com inclusão das Consultorias Jurídicas.</p>	<p>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.</p>	<p>NGRC /Alta Administração.</p>
<p>Reavaliar os papéis dos Departamentos e demais unidades administrativas, bem como manutenção de Comissões instituídas pelo Regimento Interno do TJPR.</p>	<p>O objetivo é analisar a viabilidade do aproveitamento dessas estruturas dentro de um sistema de governança, com busca de maior efetividade e</p>	<p>Todos os Departamentos e a Alta Administração</p>

	aproveitamento dos servidores.	
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	Alta Administração

	<p>¹, de modo a prezar pela participação da sociedade e colaboradores no processo de tomada de decisões e formulação de políticas</p>	
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

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	A participação social consolida a governança, pois só assim se legitimam as ações práticas.	NGRC e Alta Administração

satisfação sobre a prestação dos serviços.		
Realizar audiências e públicas sobre questões relativas aos serviços prestados pelo Poder Judiciário e formas de melhoria, bem como sobre orçamento participativo.	A audiência pública é realizada por meio de uma sessão pública, presencial, transparente e de ampla discussão, aberta a quaisquer interessados, mediante inscrição prévia. Tem por objetivo apoiar a decisão e debater matéria relevante	Alta Administração
Realizar consultas públicas online, bem como fóruns online sobre questões relativas aos serviços prestados pelo Poder Judiciário, esclarecimento de dúvidas, sobre formas de melhoria, bem como sobre orçamento participativo .	A consulta pública e os fóruns online são formas de ampliar a participação social, mediante a utilização de ferramentas de comunicação interativas, como as redes sociais (facebook, twitter, blogs). É um modelo inovador, já utilizado em outros órgãos, como o Ministério da Justiça, e que pode ser replicado.	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	Alta Administração

	governança no TJPR.	
Aperfeiçoar o Observatório de Dados e o Portal 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

O 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.