

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL

**GUIA DE GOVERNANÇA  
E GESTÃO DO  
CONSELHO E DA  
JUSTIÇA FEDERAL DE  
1º E 2º GRAUS**

# Conselho da Justiça Federal

## COMPOSIÇÃO

### Membros Efetivos

Ministro **João Otávio de Noronha**

Presidente

Ministra **Maria Thereza Rocha de Assis Moura**

Vice-Presidente e Corregedora-Geral da Justiça Federal

Ministro **Sebastião Alves dos Reis Junior**

Ministro **Ricardo Villas Bôas Cueva**

Ministro **Antonio Carlos Ferreira**

Desembargador Federal **Carlos Eduardo Maul Moreira Alves**

Presidente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região

Desembargador Federal **Reis Friede**

Presidente do Tribunal Regional Federal da 2ª Região

Desembargador Federal **Mairan Gonçalves Maia Júnior**

Presidente do Tribunal Regional Federal da 3ª Região

Desembargador Federal **Victor Luiz dos Santos Laus**

Presidente do Tribunal Regional Federal da 4ª Região

Desembargador Federal **Vladimir Souza Carvalho**

Presidente do Tribunal Regional Federal da 5ª Região

### Membros Suplentes

Ministro **Marco Aurélio Gastaldi Buzzi**

Ministro **Marco Aurélio Bellizze**

Ministra **Assusete Magalhães**

Desembargador Federal **Kassio Nunes Marques**

Desembargador Federal **Messod Azulay**

Desembargadora Federal **Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida**

Desembargadora Federal **Luís Alberto d'Azevedo Aurvalle**

Desembargador Federal **Lázaro Guimarães**

### Com direito a assento e voz

Presidente da Associação dos Juízes Federais - AJUFE

Presidente do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB

Juíza Federal **Simone dos Santos Lemos Fernandes**

Secretária-Geral

### Elaboração

Secretaria de Estratégia e Governança

Subsecretaria de Modernização da Gestão

Subsecretaria de Gestão Estratégica

### Revisão

Centro de Revisão de Documentos e Publicações

### Diagramação e Capa

Assessoria de Comunicação Social e de Cerimonial

# SUMÁRIO

|   |    |
|---|----|
| <b>APRESENTAÇÃO</b>   | 4  |
| Objetivo do Guia  | 5  |
| <b>CAPÍTULO 1 - GOVERNANÇA E GESTÃO</b>                                       | 6  |
| O que é Governança  | 6  |
| O que é Gestão  | 6  |
| Conexão entre Governança e Gestão   | 6  |
| Funções da Governança   | 7  |
| Importância de uma Boa Governança   | 8  |
| <b>CAPÍTULO 2 - PRINCÍPIOS E DIRETRIZES</b>                                   | 9  |
| Princípios  | 9  |
| Diretrizes  | 10 |
| <b>CAPÍTULO 3 - SISTEMA DE GOVERNANÇA E GESTÃO</b>                            | 12 |
| <b>Instâncias Externas de Governança</b>                                      | 14 |
| <b>Instâncias Externas de Apoio à Governança</b>                              | 14 |
| <b>Instâncias Internas de Governança</b>                                      | 14 |
| Plenário do Conselho da Justiça Federal                                       | 14 |
| Corregedoria-Geral da Justiça Federal   | 14 |
| Plenários dos Tribunais Regionais Federais                                    | 15 |
| Corregedorias Regionais dos Tribunais Regionais Federais                      | 15 |
| Conselhos de Administração dos Tribunais Regionais Federais                   | 15 |
| Presidência do Conselho da Justiça Federal e dos Tribunais Regionais Federais | 15 |
| <b>Instâncias Internas de Apoio à Governança</b>                              | 15 |
| Secretaria-Geral do CJF e Diretorias-Gerais dos TRFs e Diretores de Foro      | 16 |
| Diretores das Seções e Subseções Judiciárias do 1º grau                       | 16 |
| Órgãos colegiados de Apoio  | 16 |
| Unidades de Auditoria Interna   | 16 |
| Sistemas de Gestão Administrativa da Justiça Federal                          | 16 |

|   |           |
|---|-----------|
| Sistema de Estratégia e Desenvolvimento Institucional   | 16        |
| Sistema de Gestão Documental e Informação               | 16        |
| Sistema de Tecnologia da Informação                     | 17        |
| Sistema de Gestão de Pessoas                            | 17        |
| Sistema de Administração Orçamentária e Financeira      | 17        |
| Sistema de Auditoria Interna                            | 17        |
| <b>CAPÍTULO 4 – MECANISMOS E COMPONENTES</b>            | <b>18</b> |
| <b>Liderança</b>  | <b>18</b> |
| Pessoas e competências                                  | 19        |
| Princípios e comportamentos                             | 19        |
| Liderança organizacional                                | 20        |
| Sistema de governança                                   | 20        |
| <b>Estratégia</b>                                       | <b>21</b> |
| Relacionamento com partes interessadas                  | 21        |
| Estratégia organizacional                               | 22        |
| Alinhamento transorganizacional                         | 23        |
| <b>Controle</b>   | <b>23</b> |
| Gestão de riscos e controle interno                     | 24        |
| Auditoria interna                                       | 24        |
| <i>Accountability</i> e transparência                   | 25        |
| <b>CAPÍTULO 5 – DIAGNÓSTICO DE GOVERNANÇA – IGOV-JF</b> | <b>27</b> |
| <b>GLOSSÁRIO</b>  | <b>28</b> |
| <b>REFERÊNCIAS</b>                                      | <b>29</b> |

## **APRESENTAÇÃO**

Com a necessidade de fortalecimento da confiança social nas instituições públicas, surgiu um movimento de constante transformação nos órgãos e nas entidades governamentais, para garantir que suas iniciativas fossem efetivas e estivessem, de fato, direcionadas ao atendimento do interesse público.

Nessa perspectiva, o Tribunal de Contas da União passou a recomendar, em especial nos Acórdãos n. 358/2017, n. 588/2018 e n. 2.699/2018, a adoção de ações voltadas ao aperfeiçoamento da governança e da gestão pública, além de promover pesquisa, desde 2013, sobre a situação de governança e gestão nas organizações federais públicas, de maneira a identificar os pontos mais vulneráveis e introduzir melhorias nessas áreas.

No âmbito do Poder Judiciário, frente a um cenário marcado pelo excessivo número de demandas judiciais, a governança exerce importante papel na busca de melhorias. Um exemplo disso é o tratamento dado à governança como um dos macrodesafios a serem alcançados na consecução da estratégia nacional do Poder Judiciário.

Este guia descreve os principais conceitos, princípios, diretrizes e boas práticas de governança, além de tratar também da estrutura e composição da governança do Conselho e da Justiça Federal de 1º e 2º graus.

O trabalho está dividido em cinco partes. Na primeira, apresentam-se os objetivos e conceitos básicos sobre governança e gestão; na segunda, princípios e diretrizes; na terceira, o sistema de governança e gestão, na quarta, os mecanismos e componentes; e na quinta, o diagnóstico de governança.

Para cada componente dos mecanismos de governança, foram sugeridas iniciativas que possibilitarão, de forma clara e objetiva, exemplificar boas práticas de governança e de gestão.

## **OBJETIVO DO GUIA**

O Guia de Governança e Gestão do Conselho e da Justiça Federal de 1º e 2º graus tem como objetivos: estabelecer os princípios básicos, as diretrizes e as responsabilidades a serem observadas para o fortalecimento da governança institucional, assim como disseminar a cultura de governança, de controles internos, de gestão de riscos e de conformidade.

Pretende, ainda, servir como ferramenta de consulta, orientação e estímulo para o desenvolvimento contínuo dos processos de aperfeiçoamento institucional com a implementação de boas práticas de governança e gestão de modo que as ações organizacionais estejam alinhadas às expectativas da sociedade.

# **CAPÍTULO 1**

## **GOVERNANÇA E GESTÃO**

Os termos “governança” e “gestão” têm sido largamente utilizados na administração pública em razão da tendência global de buscar meios para otimizar a aplicação dos recursos e potencializar a produtividade, facilitando os caminhos rumo ao alcance de bons resultados de modo mais efetivo, eficiente e transparente.

### **O que é Governança?**

A palavra “governança” deriva do vocábulo grego “kubernân” que significa pilotar, conduzir, dirigir e pode ter diversas interpretações a depender do enfoque. Governança pode significar governo, o órgão superior da administração pública a quem cabe a condução política geral do país. Todavia, também pode expressar o conjunto de regras e práticas que têm como objetivo garantir o cumprimento dos deveres e atender aos interesses da sociedade e dos demais envolvidos naquela atividade.

Para fins desse guia, refere-se ao “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, garantindo uma atuação eficiente da Administração”.

### **O que é Gestão?**

A gestão pode ser entendida como o conjunto de ações e estratégias planejadas para contribuir com o desempenho organizacional, utilizando diversos recursos disponíveis, tais como: estruturais, financeiros, tecnológicos, humanos etc.

### **Conexão entre Governança e Gestão**

Cabe dizer que tanto a governança pública quanto a gestão fazem parte do mesmo sistema, colaborando de maneiras distintas para o alcance dos resultados, conforme se pode verificar na figura n. 1.

A governança está intimamente ligada aos processos de tomada de decisão, direção, comunicação, controle, monitoramento, avaliação e prestação de contas.

A gestão está relacionada à execução, controle e ação, ao funcionamento do dia a dia de programas, políticas, processos e procedimentos organizacionais, cuidando para que suas ações sejam executadas com eficácia e eficiência.

Figura n. 1:



Fonte: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/governanca-no-setor-publico/>

### Funções de Governança e Gestão

A governança e a gestão desempenham papéis distintos e complementares com vistas ao alcance dos resultados pretendidos, preocupando-se, por um lado, com o processo decisório e sua efetividade e, por outro, com a execução das ações de maneira eficiente.

Figura n. 2:

| Funções da Governança                              | Funções da Gestão                               |
|--|---|
| Definir o direcionamento estratégico               | Implementar programas                           |
| Supervisionar a gestão                             | Garantir a conformidade com as regulamentações  |
| Envolver as partes interessadas                    | Revisar e reportar o progresso de ações         |
| Gerenciar riscos estratégicos                      | Garantir a eficiência administrativa            |
| Gerenciar conflitos internos                       | Manter a comunicação com as partes interessadas |
| Auditar e avaliar o sistema de gestão e controle   | Avaliar o desempenho e aprender                 |
| Promover a <i>accountability</i> e a transparência |   |

## **Importância de uma Boa Governança**

A implementação de práticas de governança é uma estratégia essencial para aumentar o desempenho e a eficiência organizacional e permite:

- direcionar para que as decisões tomadas observem os pilares: estratégico, ético e o legal;
- incentivar o uso eficiente de recursos e o reforço da responsabilidade pela utilização destes;
- promover a comunicação entre as partes interessadas;
- incentivar a prestação de contas e a transparência das ações e tomada de decisões;
- gerenciar conflitos internos;
- aperfeiçoar a administração e entrega de serviços de qualidade;
- desburocratizar, racionalizar, modernizar a gestão e a integração dos serviços públicos;
- monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas públicas;
- favorecer a articulação entre instituições e coordenar processos para melhoria da integração entre os diferentes níveis e esferas do setor público;
- incorporar padrões elevados de conduta pela alta administração;
- auxiliar na manutenção de processo decisório orientado pelas evidências;
- motivar a tomada de decisão considerando a avaliação dos ambientes interno e externo da organização e os diferentes interesses da sociedade;
- fomentar ações voltadas à promoção da confiabilidade, a exemplo de planejamento a longo prazo, gestão de riscos, medidas de controle, auxiliando os órgãos a lidar com as incertezas de uma forma consistente e previsível.

## CAPÍTULO 2

### PRINCÍPIOS E DIRETRIZES

#### Princípios

Os princípios de governança e gestão representam a origem, a base de sustentação em que se podem extrair intenções e concepções da norma.

#### São princípios da governança institucional:

**Eficiência:** diretamente relacionada à racionalidade e à produtividade, significa realizar as atividades com qualidade, utilizando os recursos disponíveis da melhor forma e com o menor custo possível. Implica a melhoria da relação entre qualidade do serviço e qualidade do gasto.

**Impessoalidade:** implica o dever de agir com imparcialidade impedindo discriminações e privilégios indevidamente dispensados, garantindo que as partes interessadas sejam tratadas de maneira igualitária.

**Confiabilidade:** credibilidade atribuída aos serviços prestados em razão da segurança associada ao processo de interação com as partes interessadas.

**Legitimidade:** critério informativo do controle externo da administração pública que amplia a incidência do controle para além da aplicação isolada das normas. Não basta a verificação do cumprimento da lei, mas se o interesse público, o bem comum foi alcançado.

**Equidade:** promover a equidade consiste em garantir condições para que todos tenham acesso ao exercício de seus direitos e que as partes interessadas participem e sejam tratadas de maneira imparcial e igualitária.

**Probidade:** agir com integridade, zelo, economia e observância às regras do órgão ao utilizar, arrecadar e gerenciar bens e valores públicos.

**Transparência:** refere-se ao comprometimento com a garantia de acesso a dados de interesse público pelo cidadão, por meio da divulgação dos resultados, das atividades e de informações confiáveis, relevantes e tempestivas à sociedade, sendo fundamental para melhorar a visão e a confiança externa e interna.

**Accountability:** prestar contas da atuação e da responsabilização dos agentes, garantindo clareza, concisão, compreensibilidade e tempestividade àquela, e admissão integral das consequências e das omissões dela advindas.

Importa, também, a relação entre as decisões, condutas e competências e seus respectivos responsáveis, mantendo uma linha transparente e objetiva entre as justificativas e os resultados e os agentes públicos que dela tomarem parte.

**Integridade:** corresponde à capacidade da organização de mitigar desvios éticos, fraudes e corrupção na tomada de decisões e nos processos de trabalho, a fim de garantir a entrega dos resultados esperados pela sociedade.

**Capacidade de resposta:** representa a competência de uma instituição pública em atender, de forma eficiente e eficaz, às necessidades dos cidadãos, inclusive antevendo interesses e antecipando aspirações.

É um viabilizador para o desenvolvimento da organização e a entrega dos serviços públicos essenciais, sendo considerado um dos princípios mais importantes dentre os estabelecidos pela política de governança.

**Melhoria regulatória:** representa o desenvolvimento e a avaliação de políticas e de atos normativos em um processo transparente, com base em evidências e orientado pela visão de cidadãos e partes diretamente interessadas.

## **Diretrizes**

Na aplicação dos princípios e alcance do objetivo, as unidades do Conselho e da Justiça Federal de 1º e 2º graus deverão alinhar suas iniciativas às seguintes **diretrizes:**

- direcionar ações para o alcance de resultados que visem à prestação de serviços de excelência e ao atendimento das demandas da sociedade por meio de soluções tempestivas e inovadoras que considerem a limitação de recursos e a mudança de prioridades;
- viabilizar a simplificação administrativa, a modernização da gestão e a integração dos serviços públicos, especialmente aqueles prestados de modo eletrônico;

- acompanhar o desempenho e avaliação da geração, da implementação e dos resultados das iniciativas e projetos prioritários, para assegurar que as diretrizes estratégicas sejam observadas;
- realizar ações ativas e planejadas de diálogo com a sociedade e de prestação de contas a ela, bem como de engajamento efetivo com organizações parceiras e partes interessadas;
- incorporar padrões elevados de conduta ética na atuação dos atores da governança, em consonância com as funções e as atribuições designadas;
- tomar decisões com rigor e transparência a respeito da forma e do fundamento de cada uma delas;
- estabelecer formalmente funções, competências e responsabilidades das estruturas institucionais;
- promover edição e revisão de atos normativos, pautando-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico e realizando consultas públicas sempre que conveniente;
- favorecer a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e de resultados, de maneira a fortalecer o acesso público à informação;
- promover a implementação do gerenciamento de riscos;
- implementar controles internos fundamentados na gestão de riscos;
- providenciar que a auditoria interna seja independente e que os auditores sejam proficientes, objetivos e zelosos ao executar suas atribuições.

## **CAPÍTULO 3**

### **SISTEMA DE GOVERNANÇA E GESTÃO**

Partindo do entendimento de que a governança envolve relacionamentos, o modo de interação entre as partes pode ser descrito como “sistema de governança e gestão”, que corresponde à maneira como as estruturas se organizam, interagem e procedem para dar suporte à tomada de decisão.

Nesse sistema estão envolvidas as estruturas administrativas (instâncias), os processos de trabalho, os instrumentos (ferramentas, documentos), o fluxo de informação e o comportamento de pessoas envolvidas na avaliação e no direcionamento e monitoramento organizacional.

De modo resumido, o sistema de governança e gestão da Justiça Federal pode ser assim representado:

# SISTEMA DE GOVERNANÇA E GESTÃO

Figura n. 3



Fonte: Adaptação feita a partir da figura 5 do Referencial Básico de Governança do TCU, 2ª versão, 2014, p. 28.

## **Instâncias Externas de Governança**

Referem-se aos órgãos incumbidos pela Constituição Federal de exercer o controle, a fiscalização e a regulação dos órgãos públicos sob as respectivas jurisdições. São autônomos e independentes, não estando vinculados apenas a uma organização como, por exemplo, o Congresso Nacional, o Tribunal de Contas da União e o Conselho Nacional de Justiça.

**Instâncias Externas de Apoio à Governança** são instituições encarregadas em avaliação, auditoria e monitoramento independente e, nos casos em que disfunções são identificadas, pela comunicação dos fatos às instâncias superiores de governança. Exemplos característicos dessas estruturas são as auditorias independentes e o controle social organizado.

## **Instâncias Internas de Governança**

Compreende as estruturas responsáveis por definir ou avaliar a estratégia e as políticas, bem como monitorar a conformidade e o desempenho destas, devendo agir quando desvios forem identificados. São, também, responsáveis por garantir que a estratégia e as políticas formuladas atendam ao interesse público servindo de elo entre principal e agente. No caso da Justiça Federal, são elas:

### **Plenário do Conselho da Justiça Federal**

Constituído pelo Presidente, pelo Vice-Presidente, por três Ministros do Superior Tribunal de Justiça e pelos Presidentes dos Tribunais Regionais Federais.

Têm assento no Conselho da Justiça Federal, sem direito a voto, os Presidentes do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB e da Associação dos Juízes Federais do Brasil – AJUFE.

A este órgão compete estabelecer as diretrizes estratégicas e controlar sua execução, bem como exercer a supervisão dos sistemas administrativos no âmbito da Justiça Federal.

### **Corregedoria-Geral da Justiça Federal**

Dirigida pelo Ministro do Superior Tribunal de Justiça eleito Corregedor-Geral da Justiça Federal, conforme o Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça.

Compete a essa instância a supervisão técnica e o controle da execução das deliberações do Plenário; receber e apurar as reclamações e denúncias sobre os magistrados e serviços judiciários auxiliares e promover sindicâncias, inspeções e correições para apurá-las; instaurar processo administrativo por infração que envolva juízes federais de 2º grau.

### **Plenários dos Tribunais Regionais Federais**

Órgãos colegiados existentes nas estruturas dos Tribunais Regionais Federais, constituídos pelo total dos magistrados que integram a corte, com competência, entre outras, de estabelecer as diretrizes estratégicas do órgão e controlar e avaliar a sua execução.

### **Corregedorias Regionais dos Tribunais Regionais Federais**

São órgãos dos Tribunais Regionais Federais encarregados por fiscalizar e orientar os serviços judiciários, no aspecto administrativo, aferir a padronização e a uniformização das atividades, de modo a assegurar o regular funcionamento da Justiça e a disciplina forense na primeira instância da Justiça Federal.

### **Conselhos de Administração dos Tribunais Regionais Federais**

Órgãos colegiados com atribuições administrativas não previstas na competência do Plenário ou do presidente. Responsáveis pelo estabelecimento de normas e diretrizes e controle, avaliação e organização dos serviços administrativos, além daquelas atribuídas pelo Plenário. São, geralmente, constituídos pelos membros mais antigos do Tribunal.

### **Presidências do Conselho da Justiça Federal e dos Tribunais Regionais Federais**

Compostas pelos gestores máximos dos respectivos órgãos, com competências definidas em regimento interno.

## **Instâncias Internas de Apoio à Governança**

Referem-se a estruturas responsáveis pela comunicação entre as partes interessadas internas e externas à administração, assim como auditorias internas que monitoram riscos e controles internos, registrando e comunicando possíveis disfunções identificadas à alta administração.

## **Secretaria-Geral do CJF e Diretorias-Gerais dos TRFs e Diretorias de Foro**

São compostas por integrantes da alta administração, a quem compete o planejamento, a coordenação, a orientação, o controle e a avaliação das atividades das unidades que lhes são subordinadas, observadas, respectivamente, as diretrizes do presidente e as orientações do Plenário.

## **Diretores das Seções e Subseções Judiciárias do 1º grau**

Exercem a gestão administrativa das respectivas Seções e Subseções Judiciárias, nas áreas de gestão de pessoas, administração de obras, compras de bens e serviços, administração orçamentária e financeira, entre outras.

## **Órgãos colegiados de apoio**

Órgãos colegiados que compõem a estrutura de governança e gestão da Justiça Federal, conforme composições e atribuições estabelecidas em regulamentação própria.

## **Unidades de Auditoria Interna**

A Constituição Federal, no art. 74, determina a obrigatoriedade dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário em manter um sistema de controle interno a fim de, entre outras funções, comprovar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficiência e eficácia da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal.

Compete às unidades de auditoria interna avaliar a governança, a gestão de riscos os controles internos administrativos, bem como a gestão financeira, contábil, operacional, patrimonial e de pessoal no âmbito dos respectivos órgãos.

## **Sistemas de Gestão Administrativa da Justiça Federal**

Correspondem aos conjuntos de estruturas organizacionais, divididos por função administrativa, que se comunicam para viabilizar as atividades de administração judiciárias relativas a recursos humanos, gestão documental e de informação, administração orçamentária e financeira, controle interno e informática, além de outras que necessitem de coordenação central e de padronização.

### ➤ **Sistema de Estratégia e Desenvolvimento Institucional**

Tem por objetivo estabelecer o planejamento estratégico nacional e definir diretrizes para a gestão estratégica, de processos e de desenvolvimento institucional, contribuindo para a qualidade da prestação jurisdicional.

➤ **Sistema de Gestão Documental e Informação**

Compreende as atividades relacionadas à coordenação da gestão documental, que consiste no gerenciamento dos acervos de documentos administrativos e de processos judiciais e à administração da informação documental, que, por sua vez, se traduz no conjunto de informações nas unidades operacionais e nas bases de dados bibliográficas, legislativas, normativas, jurisprudenciais e arquivísticas da Justiça Federal.

➤ **Sistema de Tecnologia da Informação**

Tem o objetivo de garantir a governança de Tecnologia da Informação, sob aspectos da legalidade, legitimidade, eficiência, eficácia, economicidade, celeridade, uniformidade, compatibilidade e interoperabilidade, bem como outros aspectos correlatos com a gestão de TI.

➤ **Sistema de Gestão de Pessoas**

Tem por objetivo promover, a partir de políticas, diretrizes e normas, a gestão de pessoas, no que concerne a servidores e magistrados, contribuindo para a qualidade da prestação jurisdicional.

➤ **Sistema de Administração Orçamentária e Financeira**

Tem por objetivo coordenar as atividades de planejamento, orçamento e finanças, contribuindo para a eficiência na gestão de recursos alocados.

➤ **Sistema de Auditoria Interna**

Tem por objetivo zelar pela gestão orçamentária, financeira e patrimonial sob os aspectos da legalidade, legitimidade, eficiência, eficácia e economicidade, bem como executar outros procedimentos correlatos com as funções de auditoria.

## CAPÍTULO 4

### MECANISMOS E COMPONENTES

Os mecanismos de governança (liderança, estratégia e controle) referem-se a elementos fundamentais para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, de modo a possibilitar o alcance dos objetivos institucionais.

Para atender as demandas sociais é fundamental fortalecer esses mecanismos como forma de reduzir o distanciamento entre Estado e sociedade.

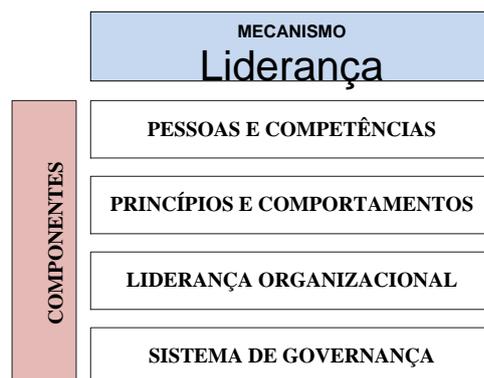
A sociedade deve exercer o papel de principal interessada nos resultados da prestação de serviços do Estado e demandar dele novas estruturas de governança que possibilitem a ela o desempenho de funções de avaliação, direcionamento e monitoramento de ações.



### Liderança

O mecanismo de liderança refere-se ao conjunto de ações humanas desempenhadas nos principais cargos organizacionais, de modo a assegurar a existência de condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam: integridade, competência, responsabilidade e motivação.

Possui quatro componentes essenciais: pessoas e competências; princípios e comportamentos; liderança organizacional; e sistema de governança. Cada um desses componentes dispõe de práticas a eles atreladas.



### ➤ **Pessoas e competências**

As pessoas constituem o principal ativo organizacional, pois é a partir delas que os procedimentos são executados. Sendo assim, é de fundamental importância a implantação de políticas, métodos e práticas de gestão, potencializando as competências para o alcance dos objetivos organizacionais.

No que se refere à governança, existem boas práticas que possibilitam a mobilização de conhecimentos, habilidades e atitudes dos dirigentes em prol do aperfeiçoamento das competências.

#### **Práticas relativas a pessoas e competências**

1. Implementar Plano de Capacitação, de modo a permitir que servidores e magistrados aprimorem conhecimentos, habilidades e atitudes, sustentáculos à adequada consecução da missão institucional.
2. Dispor de programa regular de capacitação de servidores e/ou magistrados, incluindo todos os temas necessários para garantir uma boa governança.
3. Definir e divulgar critérios para a seleção de membros da alta administração e gestores.
4. Dispor de programa de sucessão, que garanta a continuidade das ações estratégicas e a manutenção da boa governança.
5. Estabelecer e divulgar sistema de avaliação de desempenho para alcance de melhores resultados e da governança e da gestão.
6. Garantir um ambiente de trabalho saudável, que permita aos servidores e magistrados a mobilização adequada de suas competências em prol do cumprimento da missão institucional do órgão.

### ➤ **Princípios e comportamentos**

Na busca pela qualidade na prestação de seus serviços, a Administração deve contar com pessoas que possuam as competências necessárias de conhecimentos, habilidades, atitudes e que demonstrem elevados padrões de conduta ética, integridade, observando e cumprindo a lei.

## **Práticas relativas a princípios e comportamentos**

1. Adotar código de ética e conduta aplicável a toda organização, inclusive aos membros da alta administração e colegiados superiores.
2. Revisar regularmente a aplicação das práticas e procedimentos do código de ética e conduta.
3. Manter unidade ou comitê responsável pela elaboração, atualização e monitoramento da observância do código de ética e conduta adotado pela instituição.
4. Promover divulgação do código de ética e conduta organizacional, de modo a dar conhecimento ao corpo funcional.

### **➤ Liderança organizacional**

Decorre da aplicação dos princípios da coordenação, da delegação de competência e do modelo de governança adotado.

A alta administração deve estabelecer uma estrutura de unidades funcionais, nomear gestores e delegar autoridade para executar os planos em direção ao cumprimento dos objetivos e metas organizacionais.

A responsabilidade final pelos resultados alcançados permanece com a autoridade delegante. Sendo assim, a alta administração é encarregada pela definição e avaliação dos controles internos que mitigarão o risco do mau uso do poder delegado. Nesse caso, a auditoria interna atua como uma estrutura de apoio para tal finalidade.

## **Práticas relativas à liderança organizacional**

1. Ter a participação efetiva do representante máximo da administração na formulação da estratégia.
2. Designar, formalmente, os responsáveis por contratos, sistemas, indicadores, metas, projetos e outros mecanismos de gestão utilizados pelo órgão, acompanhando os resultados por eles apresentados.
3. Definir diretrizes para avaliar, direcionar e monitorar a gestão institucional, pela alta administração, especialmente quanto ao alcance de metas organizacionais.
4. Assegurar, por meio de política de delegação e reserva de poderes, a capacidade das instâncias internas de governança de avaliar, direcionar e monitorar a organização.

## ➤ Sistema de governança

Refere-se ao modo como os diversos atores se organizam, interagem e procedem para obter a boa governança, englobando as instâncias externas e internas de governança, o fluxo de informações, os processos de trabalho e as atividades relacionadas à avaliação, ao direcionamento e ao monitoramento do órgão.

### Práticas relativas ao sistema de governança

1. Definir formalmente a sua rede de governança colaborativa, de modo a favorecer o alinhamento estratégico e permitir que os propósitos da alta administração sejam adequadamente planejados, executados e avaliados.
2. Estabelecer as instâncias internas de governança, compreendendo a definição de papéis e responsabilidades da alta administração e das instâncias internas de apoio à governança.
3. Garantir o balanceamento de poder e a segregação de funções críticas.

## Estratégia

Envolve o relacionamento com partes interessadas, a definição e monitoramento de objetivos, indicadores e metas, bem como o alinhamento entre planos e operações de unidades e organizações envolvidas na sua execução. O mecanismo estratégia possui três componentes: relacionamento com partes interessadas; estratégia organizacional e alinhamento transorganizacional. Cada um desses componentes possui também práticas a eles atreladas.



## ➤ Relacionamento com partes interessadas

Um modelo de governança deve proporcionar a melhoria do atendimento às necessidades e expectativas das partes interessadas, a responsabilidade e discricionariedade dos dirigentes e gestores. Para garantir esse alinhamento, é

essencial que o órgão esteja acessível às partes interessadas, para conhecer necessidades e demandas, avalie o desempenho e os resultados organizacionais; e seja transparente, prestando contas e fornecendo informações completas, precisas, claras e tempestivas.

### **Práticas relativas às partes interessadas**

1. Ter a participação efetiva de magistrados de 1º e 2º graus, servidores e atores externos na formulação da estratégia do órgão.
2. Promover, ao menos anualmente, encontro com magistrados e servidores para divulgação da estratégia, de modo a melhorar a comunicação, promovendo debate sobre eventuais medidas que devam ser tomadas para garantir um melhor desempenho institucional.
3. Estabelecer e divulgar canais de comunicação com as diferentes partes interessadas e assegurar sua efetividade, consideradas as características e possibilidades de acesso de cada público-alvo.
4. Promover a participação social, com envolvimento dos usuários, da sociedade e das demais partes interessadas na governança da organização.

### **➤ Estratégia organizacional**

A organização, para cumprir bem sua função, deve traçar claramente seus objetivos, definir sua estratégia de atuação, ampliar, de forma sistêmica e integrada, o bem-estar social e as oportunidades aos cidadãos, bem como adotar ferramentas capazes de orientar as ações de melhoria, oferecendo os meios necessários ao alcance dos objetivos institucionais e à maximização dos resultados.

### **Práticas relativas à estratégia organizacional**

1. Ao formular a estratégia, realizar a análise de cenário, considerando a estratégia nacional, de modo a favorecer o alinhamento da estratégia local à estratégia nacional.
2. Alinhar o orçamento à estratégia da organização.
3. Gerenciar processos de trabalho, compreendendo, entre outros, a identificação, o mapeamento, as melhorias, a publicação e outros, de modo a permitir maior clareza da função essencial do órgão, a partir da demonstração dos inter-relacionamentos dos processos vitais da organização.
4. Desenvolver e implantar inovações (produtos e serviços novos).
5. Realizar o gerenciamento de projetos, utilizando metodologia específica, de modo a permitir maior qualidade e alcance de melhores resultados.

6. Realizar o alinhamento e o desdobramento da estratégia em suas unidades, para favorecer o engajamento de toda a organização com os objetivos estratégicos definidos.
7. Realizar a avaliação da estratégia, por meio de Reuniões de Análise da Estratégia (RAE), lideradas pelo presidente/diretor do foro ou comitê/comissão.
8. Avaliar, anualmente, a pertinência da estratégia em face da evolução do cenário externo, de modo a identificar fatores intervenientes.
9. Executar um plano de comunicação da estratégia, com vistas a aumentar o engajamento de servidores e magistrados em relação às prioridades definidas pela organização.
10. Adotar boas práticas na área de contratações públicas.

### ➤ **Alinhamento transorganizacional**

O setor público, para atender sua finalidade de garantir o bem comum, precisa ser capaz de coordenar múltiplos atores políticos, administrativos, econômicos e sociais. Para isso, é importante manter a coerência e o alinhamento de estratégias e objetivos entre as organizações envolvidas, institucionalizar mecanismos de comunicação, colaboração e articulação entre os atores envolvidos para que os resultados esperados possam ser alcançados, o que requer, cada vez mais, o trabalho em conjunto dos órgãos públicos, podendo melhorar e sustentar abordagens colaborativas para atingir as metas nacionais, os objetivos ou os propósitos coletivos.

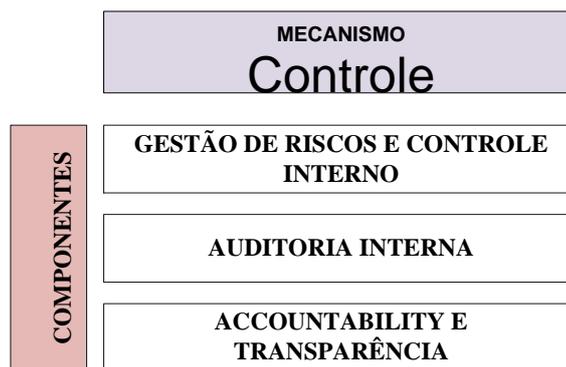
#### **Práticas relativas ao alinhamento transorganizacional**

1. Realizar cooperação com outros órgãos, oferecendo ou solicitando apoio técnico/gerencial para resolver, de forma sistêmica, demandas judiciais e administrativas, a fim de promover o debate de ideias que visem à promoção de soluções compartilhadas para os problemas críticos.
2. Estabelecer mecanismos de atuação conjunta com vistas à formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas transversais e descentralizadas.
3. Compartilhar boas práticas e ações conjuntas.

## **Controle**

Compreende o estabelecimento de controles e sua avaliação, transparência e prestação de contas das ações e a responsabilização pelos atos praticados.

O mecanismo controle possui três componentes: gestão de riscos e controle interno; auditoria interna; *accountability* e transparência.



### ➤ **Gestão de riscos e controle interno**

Gestão de riscos é o instrumento de governança que consiste no desenvolvimento de um conjunto de ações destinadas a identificar, analisar, avaliar, tratar e monitorar eventos negativos ou positivos que tenham o potencial de afetar os objetivos institucionais.

Controles internos consistem em um conjunto de procedimentos adotados para garantir eficiência, confiabilidade, proteção dos ativos e cumprimento de políticas, regras e normas e regulamentos.

Gerenciar riscos é administrar ganhos e perdas relevantes para a instituição, por meio de mecanismos que os detectem, previnam ou minimizem (controles internos).

### **Práticas relativas à gestão de riscos e controles internos**

1. Implementar a gestão de riscos como ferramenta estratégica e definir os responsáveis por coordená-la.
2. Implantar a Política de Gestão de Riscos.
3. Implementar meios para aperfeiçoamento dos controles internos administrativos.

### ➤ **Auditoria interna**

Para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos implantados pelos gestores, a alta administração pode contar com os serviços de avaliação e de consultoria prestados pela auditoria interna do órgão. Trata-se de uma atividade independente desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização.

## **Práticas relativas à auditoria interna**

1. Prover condições para que a auditoria interna seja independente e proficiente.
2. Adotar medidas a fim de que a função de auditoria interna contribua para a melhoria dos processos de governança, de gestão e de gerenciamento de riscos e controles, assim como o estabelecimento de diretrizes para o planejamento dos trabalhos.
3. Estabelecer, pela unidade de auditoria interna, canal permanente de comunicação com as áreas responsáveis pelo recebimento de denúncias do órgão e de outras instâncias públicas que detenham essa atribuição, de forma a subsidiar a elaboração do planejamento e a realização dos trabalhos.

### ➤ **Accountability e transparência**

Conferem diligência e responsabilidade aos membros da alta administração e dos conselhos de administração a prestarem contas de sua atuação, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões, garantindo clareza, concisão, compreensibilidade e acesso a dados de interesse público pelo cidadão, por meio de resultados, das atividades e de informações confiáveis relevantes e tempestivas à sociedade.

## **Práticas relativas à accountability e transparência**

1. Divulgar, independentemente de requerimentos, em local de fácil acesso, informações de interesse coletivo ou geral produzidas ou custodiadas pelo órgão, de modo a favorecer o atendimento ao princípio da publicidade, garantindo maior transparência, acessibilidade, integralidade e integridade das informações referentes à gestão administrativa e financeira do órgão.
2. Manter disponíveis, atualizadas e em formato de dados abertos, todas as informações sobre o desempenho do órgão (produtividade de magistrados, congestionamento, metas e outras relacionada à atividade jurisdicional, assim como dados orçamentários, de pessoas contratações e outros relacionados à área administrativa).
3. Monitorar e avaliar a imagem da organização perante as partes interessadas, cuidando para que ações de melhoria sejam implementadas sempre que necessário.

4. Garantir que sejam apurados, de ofício, indícios de irregularidades, promovendo a responsabilização em caso de comprovação.
5. Promover pesquisa de satisfação com os usuários, solicitando sugestões de melhoria a fim de possibilitar a sua adequação às expectativas dos destinatários.

## CAPÍTULO 5

### DIAGNÓSTICO DE GOVERNANÇA – IGOV-JF

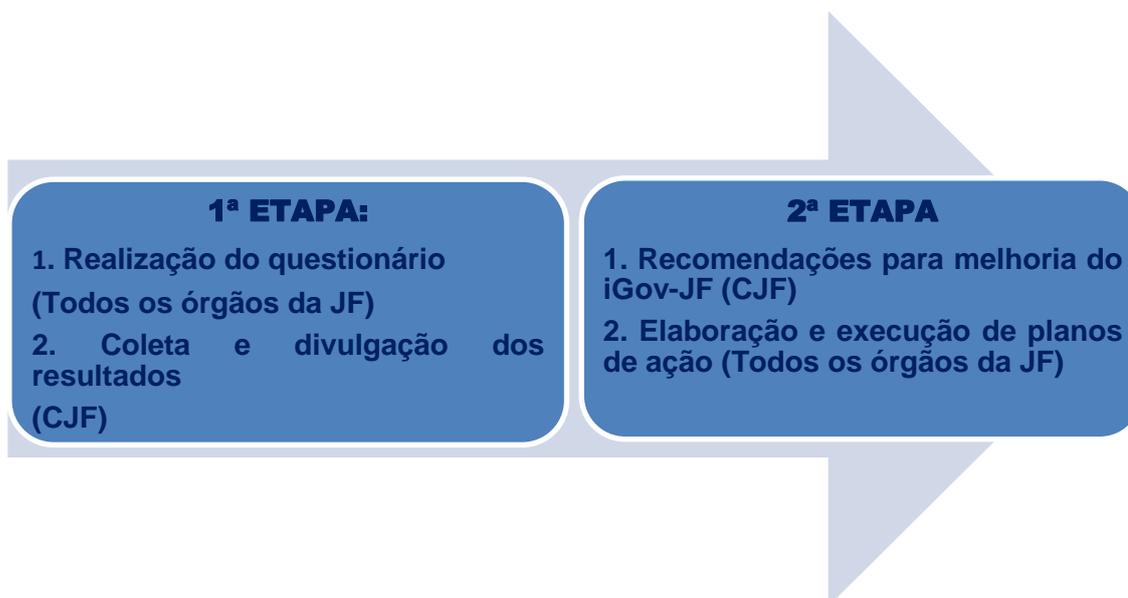
A partir das práticas recomendadas nos mecanismos e componentes previstos neste Guia, foi elaborado questionário com o intuito de obter respostas que traduzam a real situação da governança nos órgãos da Justiça Federal.

A coleta dos dados do questionário possibilita a obtenção do índice geral de governança das unidades judiciárias da Justiça Federal – iGov-JF, instituído por meio da Resolução n. CJF-RES-2016/00400, de 4 de maio de 2016.

O diagnóstico obtido pelo iGov-JF permite a verificação de quais são os pontos fortes e quais são as práticas que ainda precisam ser implementadas para que os órgãos da Justiça Federal aprimorem seus mecanismos de governança e gestão.

É realizado anualmente, com alternância de duas etapas:

- aplicação do questionário, coleta de dados e divulgação dos dados;
- recomendações para melhoria do índice e elaboração de planos de ação para atendimento das recomendações.



Por ser instrumento vinculado à governança e gestão, é de fundamental importância a participação da alta administração, magistrados e servidores na obtenção das respostas e na formulação das ações que propiciarão a melhoria do iGov-JF.

## GLOSSÁRIO

- **alta administração:** conjunto de gestores que integram o nível estratégico da organização com poderes para estabelecer as políticas, os objetivos e a direção-geral da organização;
- **controles internos:** conjunto de normas, atividades, estrutura, processos, sistemas, indicadores criados para mitigar os riscos e assegurar o alcance dos objetivos institucionais;
- **efetividade:** diz respeito à capacidade da organização de produzir, com qualidade, sustentabilidade e custos reduzidos, os resultados pretendidos a médio e longo prazos e de promover impactos positivos na sociedade em decorrência de suas ações;
- **estruturas de governança:** instâncias de decisão e interlocução identificadas no intuito de sistematizar o processo de condução das políticas de governança e gestão das organizações;
- **ética:** rege a tomada de decisões, caracterizada pelo respeito e pelo compromisso para com o bem, a dignidade, a lealdade, o decoro, o zelo, a responsabilidade, a justiça, a isenção, a solidariedade e a equidade;
- **gestão:** conjunto de práticas de planejamento, desenvolvimento, execução e monitoramento de atividades em consonância com a direção definida pela governança, a fim de atingir os objetivos organizacionais;
- **governança:** conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de valor para a sociedade;
- **governança X gestão:** governança e gestão são funções complementares. Enquanto esta faz o manejo dos recursos colocados à disposição da organização e busca o alcance dos objetivos estabelecidos, a governança provê direcionamento, monitora e avalia a atuação da gestão, com vistas ao atendimento das necessidades dos cidadãos e das demais partes interessadas;
- **integridade:** corresponde à capacidade da organização de mitigar desvios éticos, fraudes e corrupção na tomada de decisões e nos processos de trabalho, a fim de garantir a entrega dos resultados esperados pela sociedade;
- **melhoria regulatória:** representa o desenvolvimento e a avaliação de políticas e de atos normativos em um processo transparente, com base em evidências e orientado pela visão de cidadãos e partes diretamente interessadas;
- **partes interessadas:** organização, grupo ou pessoa envolvida, seja por ser responsável, financiadora, executora, beneficiária, seja por ser afetada pelas práticas de governança da instituição.

## **REFERÊNCIAS**

**Resoluções CJF n. 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, todas de 11 de dezembro de 2009** – dispõem sobre os sistemas de recursos humanos, gestão documental e de informação, administração orçamentária e financeira, controle interno e informática, da Justiça Federal.

**Resolução n. CJF-RES-2014/00313, de 22 de outubro de 2014** - dispõe sobre a Gestão da Estratégia da Justiça Federal e dá outras providências.

**Resolução CJF n. 620, de 12 de fevereiro de 2020** - dispõe sobre a aprovação do Estatuto de Atividade de Auditoria Interna do Conselho e da Justiça Federal de primeiro e segundo graus.

**Resolução CNJ n. 195, de 3 de junho de 2014** - dispõe sobre a distribuição de orçamento nos órgãos do Poder Judiciário de primeiro e segundo graus.

**Resolução Administrativa n. 33, de 16 de dezembro de 2019 – TRF – BA** - dispõe sobre o Sistema de Governança e Gestão do Tribunal Regional Eleitoral da Bahia.

**Lei n. 11.798, de 29 de outubro de 2008** - dispõe sobre a composição e a competência do Conselho da Justiça Federal.

**Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017** - dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

**Guia da Política de Governança Pública - 2018.** Controladoria Geral da União.

**Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública/Tribunal de Contas da União.** 2ª Versão. 2014.