

A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE PREVENÇÃO À CORRUPÇÃO (PNPC) NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ

Maurício Cardoso Segundo
Izabel Vieira Szeremeta

Resumo

O Programa Nacional de Prevenção à Corrupção (PNPC) constitui instrumento inovador que permite a autoavaliação do desempenho da organização quanto à aderência às boas práticas de prevenção à fraude e à corrupção. O Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR) aderiu a esse Programa, demonstrando o compromisso com o combate à fraude e à corrupção, o fomento à gestão da ética e o fortalecimento da cultura da integridade. A execução do diagnóstico preliminar e as ações subsequentes foram desenvolvidas em três etapas. A unidade de auditoria atuou por meio de consultoria (facilitação), promovendo a discussão sobre o tema durante reuniões com representantes da gestão. Resultados já foram alcançados. As ações do PNPC no âmbito do tribunal têm natureza continuada.

Palavras-chave:

Programa Nacional de Prevenção à Corrupção (PNPC); Sistema e-Prevenção; diagnóstico institucional; adesão pelo Tribunal de Justiça; Auditoria Interna; consultoria; facilitação; aderência às boas práticas; prevenção à fraude e à corrupção; Integridade.

Abstract

The National Program for the Prevention of Corruption (PNPC) is an innovative instrument that allows self-assessment of the organization's performance in terms of adherence to good practices for preventing fraud and corruption. The Court of Justice of Paraná (TJPR) joined this Program, demonstrating its commitment to combating fraud and corruption, promoting ethical management and strengthening the culture of integrity. The execution of the preliminary diagnosis and the subsequent actions were developed in three stages. The audit unit acted through consultancy (facilitation), promoting discussion on the topic during meetings with management representatives. The results have already been realized. The actions of the PNPC within the Court are of a continuous nature.

Keywords:

National Program for the Prevention of Corruption (PNPC); e-Prevention System; Institutional diagnosis; Accession by the Court of Justice; Internal Audit; Consultancy; Facilitation; Adherence to good practices; Prevention of fraud and corruption; Integrity.

1. Introdução

As Constituições Federal e do Estado do Paraná definem que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial será realizada pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Para atender esse comando constitucional, o Sistema de Controle Interno do Poder Judiciário paranaense é orientado pelos princípios norteadores da Administração Pública e pelas diretrizes instituídas pela Resolução TJPR n. 289 de 12 de abril de 2021. Entre suas finalidades, destaca-se:

[...] evitar erros, fraudes, desperdícios, irregularidades ou ilegalidades, mediante controles internos que priorizem as ações preventivas e concomitantes à execução dos atos controlados, sem prejuízo dos controles corretivos. (BRASIL, 2021)

Assim, o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR) aderiu ao Programa Nacional de Prevenção à Corrupção (PNPC) em 2021, reconhecendo suas orientações e ferramentas disponíveis como instrumento preventivo e colaborativo de disseminação da cultura da integridade, que auxilia as organizações a melhorar os níveis das estruturas de controle.

2. O Programa Nacional de Prevenção à Corrupção (PNPC)

As organizações estão sujeitas aos riscos de fraude e corrupção, e a gestão de riscos é essencial para evitar que situações dessa natureza venham a ocorrer, pois cria e protege valor, integra os processos de trabalho e propicia a tomada de decisão com segurança.

Conforme elenca o Tribunal de Contas da União (TCU), em seu Referencial de Combate à Fraude e à Corrupção,

Estabelecer ambiente de controle significa identificar os aspectos cultural, legal, regulatório, político, governança, estruturas, estratégias, processos, normas, relações com partes interessadas, entre outros, especialmente no que tange aos aspectos de fraude e corrupção, visando uma melhor avaliação dos riscos inerentes de fraude e corrupção na organização. (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2018)

Nesse sentido, o PNPC constitui:

Proposta inovadora adotada pela Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), com coordenação e execução da Rede de Controle nos Estados, patrocinada pela Controladoria-Geral da União (CGU) e pelo Tribunal de Contas da União (TCU). (CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, 2021)

Seu objetivo é facilitar a atuação de gestores de organizações públicas, auxiliar e orientar as instituições a adotarem medidas efetivas que contribuam para a redução da fraude e da corrupção no Brasil.

O PNPC, que também conta com o apoio da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON), do Conselho Nacional dos Presidentes dos Tribunais de Contas (CNPTC), da Associação Brasileira dos Tribunais de Contas dos Municípios (ABRACOM), do Conselho Nacional de Controle Interno (CONACI) e da Confederação Nacional dos Municípios (CNM), é destinado aos gestores e sua adesão é facultativa pelas organizações públicas.

Além do objetivo pretendido, o Programa ainda permite: (i) recebimento da marca de participação pela organização que concluiu o diagnóstico; (ii) manutenção do sigilo das informações da instituição; (iii) acesso ao módulo Roteiro de Atuação do sistema e-Prevenção, o qual contém exemplos, modelos e dicas para implementação de boas práticas, auxiliando a organização a criar seu plano de integridade ou reforçando programas já existentes; (iv) acesso a treinamentos, capacitações e ferramen

tas específicas para prevenir, detectar, investigar, corrigir e monitorar continuamente a corrupção em sua organização; e (v) acesso a publicações que auxiliam na compreensão dos quesitos a serem analisados durante a autoavaliação.

O sistema e-Prevenção (2023) é uma plataforma de autosserviço disponibilizada pelo PNPC, pelo qual a organização tem a oportunidade de examinar, responder e evidenciar questões, distribuídas em cinco mecanismos (prevenção, detecção, investigação, correção e monitoramento), e concluir seu diagnóstico. Ainda admite o acesso a capacitações, tais como *Mecanismos de Prevenção: Conhecendo a Gestão da Ética e da Integridade, Controles Preventivos e Transparência*, além de outras orientações, tudo com o objetivo de propiciar às instituições a realização da adequada autoavaliação. Representa também instrumento colaborativo, pois viabiliza que exemplos existentes no módulo *Roteiro de Atuação* possam ser utilizados como referência por outras organizações.

Por fim, é necessário destacar que as informações e os dados cadastrados no e-Prevenção pelas instituições partícipes do programa são mantidos em sigilo.

3. A Consultoria (Facilitação) no PNPC

A consultoria constitui:

Atividade de aconselhamento, assessoria, treinamento e serviços relacionados, cuja natureza, prazo e escopo são acordados com o solicitante, devendo abordar assuntos estratégicos da gestão, e se destina a adicionar valor e aperfeiçoar processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos administrativos, sem que o auditor interno pratique nenhuma atividade que se configura como ato de gestão. (BRASIL, 2020)

No âmbito do Poder Judiciário, encontra-se disciplinada na Resolução CNJ n. 309 de 11 de março de 2020.

O TJPR instituiu o Estatuto de Auditoria Interna do Poder Judiciário do Estado do Paraná e regulamentou o serviço de consultoria na modalidade *facilitação* pelo art. 31, *caput*, e art. 35 da Resolução n. 274, de 26 de outubro de 2020, aprovada pelo Órgão Especial e nas disposições do art. 37, III, art. 48 e art. 49 da Instrução Normativa n. 56, de 24 de junho de 2021.

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) elucida que a consultoria na espécie *facilitação* tem como objetivo “facilitar um processo de discussão relacionada à gestão de riscos, aos controles internos ou à governança da instituição sem que o auditor assumira responsabilidade da administração” (MANUAL DE CONSULTORIA, 2023).

No mesmo sentido, o objeto da consultoria “refere-se ao tema central sobre o qual recairá o aconselhamento” (SANT’ANNA, 2021).

Adotando-se essas premissas para a execução da consultoria, a unidade de auditoria do TJPR avaliou preliminarmente o valor a ser agregado com a atividade e a existência de capacidade técnica e operacional dos seus quadros. Igualmente, ao incluí-la em seu Plano Anual de Auditoria, analisou se a quantidade de horas destinadas ao trabalho de consultoria se adequava àquelas planejada para as auditorias (PLANO ANUAL DE AUDITORIA, 2023).

Não menos importante, observou que o serviço alcançaria processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos da organização, sem olvidar, sobretudo, do alinhamento à estratégia organizacional e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis (ODS) da

Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU).

Ao final, concluiu ser possível a realização de consultoria (modalidade *facilitação*) para discutir, reunir e fomentar temas relacionados ao PNPC, melhorar os níveis e as estruturas de controle organizacionais, reiterar as práticas existentes, fortalecer a cultura da integridade, como “uma resposta estratégica e sustentável à corrupção” (ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – OCDE, 2023).

4. A Primeira Fase

A primeira etapa do PNPC no Tribunal de Justiça ocorreu com a realização do diagnóstico institucional (autoavaliação) no segundo semestre de 2021, por meio do preenchimento do questionário eletrônico disponibilizado pela plataforma e-Prevenção.

A execução dessa etapa no TJPR caracterizou-se pela multiplicidade de atores, pois contou com a participação de representantes de 14 unidades administrativas – Presidência, Corregedoria-Geral da Justiça, Ouvidoria, Escola Judicial do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, Secretaria, além dos Departamentos de Auditoria Interna, Comunicação e Cerimonial, Gestão de Recursos Humanos, Gestão de Serviços Terceirizados, Planejamento, Patrimônio, Econômico e Financeiro, Tecnologia da Informação e Comunicação e Núcleo de Governança, Riscos e *Compliance* – organizados em grupo de trabalho para coleta de informações, evidências e respostas aos quesitos.

A unidade de auditoria interna atuou como *facilitadora* durante essa etapa, e os resul-

tados permitiram ao TJPR finalizar o diagnóstico inicial, receber a marca de participante, gerar relatórios conclusivos, ter acesso ao roteiro de atuação do sistema e-Prevenção e identificar o desempenho quanto à aderência às boas práticas de prevenção à fraude e à corrupção.

A comunicação dos resultados ocorreu apenas em 2022 e contou com a presença dos gestores das áreas do tribunal, representando significativa iniciativa de governança.

5. A Segunda Fase

A segunda etapa iniciou no segundo semestre de 2022, e a unidade de auditoria interna concentrou seus esforços na continuidade da *facilitação*, levando em consideração as lacunas existentes no diagnóstico inicial e os subsídios extraídos do relatório gerado pelo e-Prevenção.

As discussões e as reuniões facilitadas possibilitaram aos participantes (representantes de unidades administrativas) definirem as ações subsequentes, identificando quesitos (práticas) relevantes, propostas de seleção e de priorização, além de possibilitar o engajamento de novas unidades, como a Comissão de Ética e de Conduta do TJPR.

Os esforços se voltaram aos novos estudos, à análise crítica dos dados disponíveis e ao preenchimento do roteiro de atuação, assim como a busca de soluções para os desafios impostos pelo preenchimento do campo *Investigação de Ilícitos*.

No mesmo período, a secretaria do tribunal ainda promoveu estudos e apresentou proposta de regulamentação sobre o tema no âmbito do TJPR.

6. A Terceira Fase

A etapa de 2023 iniciou com o engajamento da alta administração para a continuidade do programa no tribunal.

A auditoria interna permanece atuando como facilitadora, de acordo com o seu Programa de Consultoria, e a expectativa é que as áreas envolvidas possam avaliar as questões do PNPC e adotar diligências para a (i) seleção de mecanismos e componentes do e-Prevenção (PNPC) para atuação com maior prioridade; (ii) identificar as práticas ainda não atendidas para inclusão no roteiro de atuação e/ou implementação; e (iii) definir novas estratégias para o levantamento de dados e o preenchimento do campo *Investigação de Ilícitos*.

Por derradeiro, inúmeras medidas práticas de integridade, previstas no Programa de Integridade do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, instituído em agosto de 2023, serão incluídas no roteiro de atuação, promovendo a continuidade das ações e o crescente compromisso da organização com o PNPC.

7. Principais Resultados

Os resultados da adesão e da participação do Tribunal de Justiça no Programa Nacional de Prevenção à Corrupção propiciam ao TJPR ratificar e/ou incrementar práticas existentes, assim como analisar, discutir e instituir aquelas ainda não implementadas.

Além do mais, indicaram a situação em que o tribunal se encontra em relação aos mecanismos de prevenção, detecção, investigação, correção e monitoramento, adotando-se como um dos critérios o Referencial de Combate à Fraude e à Corrupção, aplicável a Órgãos e Entidades da Ad-

ministração Pública (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2018).

Ainda que de maneira indireta, foi por meio do PNPC que o TJPR tomou conhecimento da Rede de Controle da Gestão Pública Paraná e seu trabalho desenvolvido, o que permitiu sua adesão e participação nos correspondentes colegiados e Comissões Permanentes (temáticas), bem assim a relevante parceria com a Rede para a realização do *II Encontro do Judiciário Paranaense contra a Corrupção*, ocorrido em 7 de dezembro de 2022.

A adesão ao Programa e as iniciativas adotadas até então possibilitaram o engajamento de gestores, o fortalecimento do ambiente ético e de controle e o fomento à cultura do sistema de controle interno e da integridade.

O Tribunal de Justiça também participou da capacitação conduzida pelo TCU sobre os *Controles Preventivos*, realizada em 18 de agosto de 2022, como representante de uma organização de grande porte, assim como de ações de *benchmarking* com instituições públicas das esferas federal, estadual e municipal.

Com isso, são evidentes os benefícios alcançados pelo TJPR ao longo dessas três fases, o que resultou inclusive em boa prática compartilhada com outros tribunais e conselhos durante o Fórum Permanente de Auditoria do Poder Judiciário – 2023.

8. Considerações Finais

A adesão ao PNPC permite o conhecimento da importância da implementação e do contínuo aprimoramento de práticas efetivas de prevenção e combate à fraude e à corrupção nas organizações públicas.

Diante disso, a partir da sua adesão, o que se observa é a relevante contribuição para o incremento da governança, da transparência e da integridade, consolidando ambientes éticos e de controle institucional, mas também o fortalecimento do Sistema de Controle Interno em funcionamento no âmbito dos Poderes.

Referências Bibliográficas

BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 308/2020**. Organiza as atividades de auditoria interna do Poder Judiciário, sob a forma de sistema, e cria a Comissão Permanente de Auditoria. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3288>. Acesso em: 21 ago. 2023.

BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 309/2020**. Aprova as Diretrizes Técnicas das Atividades de Auditoria Interna Governamental do Poder Judiciário – DIRAUD-Jud e dá outras providências. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3289>. Acesso em: 21 ago. 2023.

BRASIL, Controladoria-Geral da União. **Programa Nacional de Prevenção à Corrupção**: “objetivo é diminuir a corrupção e prevenir esse mal que afeta o nosso país”. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/noticias/2021/05/programa-nacional-de-prevencao-a-corrupcao-201cobjetivo-e-diminuir-a-corrupcao-e-prevenir-esse-mal-que-afeta-o-nosso-pais201d-afirma-ministro-da-cgu>. Acesso em: 21 ago. 2023.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. **Referencial de combate à fraude e corrupção**: aplicável a órgãos e entidades da Administração Pública. 2ª Edição. Brasília: 2018, p. 54. Disponível em: [https://portal.tcu.gov.br/data/files/A0/E0/EA/C7/21A1F6107A-](https://portal.tcu.gov.br/data/files/A0/E0/EA/C7/21A1F6107A-D96FE6F18818A8/Referencial_combate_fraude_corrupcao_2_edicao.pdf)

[D96FE6F18818A8/Referencial_combate_fraude_corrupcao_2_edicao.pdf](https://portal.tcu.gov.br/data/files/A0/E0/EA/C7/21A1F6107A-D96FE6F18818A8/Referencial_combate_fraude_corrupcao_2_edicao.pdf). Acesso em: 28 ago. 2023.

BRASIL, Tribunal de Contas da União. **Sistema e-Prevenção**. Disponível em: https://rededecontrole.tcu.gov.br/ords/f?p=100:-LOGIN_DESKTOP:407732921879. Acesso em: 28 ago. 2023.

BRASÍLIA, Superior Tribunal de Justiça. **Manual de Consultoria** – Exercício: 2023. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/174273>. Acesso em: 21 ago. 2023.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Recomendação do Conselho da OCDE sobre Integridade Pública**. Disponível em: <https://www.oecd.org/gov/ethics/integrity-recommendation-brazilian-portuguese.pdf>. Acesso em: 21 ago. 2023.

PARANÁ, Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Instrução Normativa n. 56/2021**. Disciplina os procedimentos relativos às atividades de auditoria interna no âmbito do Poder Judiciário do Estado do Paraná. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/legislacao-atos-normativos/-/atos/documento/4630475>. Acesso em: 21 ago. 2023.

PARANÁ, Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Plano Anual de Auditoria** – PAA 2023 – 1ª Atualização. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/daudi-planejamento-de-atividades>. Acesso em: 28 ago. 2023.

PARANÁ, Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Resolução n. 274/2020**. Estatuto de Auditoria Interna do Poder Judiciário do Estado do Paraná. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/legislacao-atos-normativos/-/atos/documento/4612678>. Acesso em: 21 ago. 2023.

PARANÁ, Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Resolução n. 289/2021**. Estabelece as novas diretrizes do Sistema de Controle Interno do Poder Judiciário do Estado do Paraná e institui normas técnicas para sua atuação. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/legislacao-atos-normativos/-/atos/documento/4626275>. Acesso em: 21 ago. 2023.

SANT'ANNA, DIOCESIO. **Consultoria em auditoria governamental**: o que é – para que serve – como fazer. Belo Horizonte: Fórum, 2021, p. 91.

TREINAMENTO virtual: **2ª Etapa do Programa Nacional de Prevenção à Corrupção**: Controles Preventivos. vídeo (1h54). Tribunal de Contas da União. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=LjRxc-cMi7yQ>. Acesso em: 28 ago. 2023.

Maurício Cardoso Segundo

Diretor do Departamento de Auditoria Interna (DAUDI) do Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR). Consultor Jurídico. Graduado em Direito e Ciências Militares. MBA em Liderança, Inovação e Gestão 4.0. Experiência em auditoria interna, governança e gestão de riscos.

Izabel Vieira Szeremeta

Chefe da Divisão de Avaliação da Governança e Gestão do Departamento de Auditoria Interna (DAUDI) do Tribunal de Justiça do Paraná (TJPR). Graduada em Administração e Farmácia Industrial. MBA em Administração e Finanças. Conselheira de Administração. Especialista em governança, gestão de riscos e auditoria interna.