

O PROCESSO DE *ACCOUNTABILITY* NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL*

THE ACCOUNTABILITY PROCEEDING IN TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Rafael dos Santos Santander**

Diego de Oliveira Carlin***

RESUMO

Com o estabelecimento da democracia ao final dos anos 80, a sociedade passou a exigir informações mais completas acerca dos gastos realizados na administração pública e, como integrante dessa esfera, o Poder Judiciário também foi provocado a realizar a divulgação de dados e a prestar contas aos cidadãos. O estudo tem por objetivo apresentar como se dá o processo de *accountability* no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. A presente pesquisa, quanto aos procedimentos, classifica-se como documental; quanto aos objetivos, como descritiva; como qualitativa quanto à abordagem do problema. Os instrumentos adotados pelo Tribunal de Justiça para prestação de contas são representados, basicamente, por aqueles exigidos pelo Conselho Nacional de Justiça. Os efeitos produzidos por meio de sua execução orçamentária, que visa o atendimento de metas propostas por esse conselho, são elencados no Relatório Justiça em Números. Como consequência do estudo, conclui-se que o tribunal se utiliza de instrumentos de captação de demandas da sociedade e relatórios voltados à prestação de contas, e que, somados, formam o que a literatura considera como *accountability*. Seguindo os preceitos do conceito de *accountability*, o Estado tem a responsabilidade de demonstrar, através de avaliação posterior, se suas decisões foram suficientes para gerar resultados à sociedade gaúcha.

Palavras-chave: Prestação de contas. Administração pública. Transparência.

ABSTRACT

With the establishment of democracy at the end of the 1980s, society began to demand more complete information about public management expenditures and, as a member of that sphere, the Judiciary was also led to carry out data dissemination and accountability to the citizens. The purpose of this study is to present the accountability proceeding in the Tribunal de Justiça Rio Grande do Sul. The present research, regarding the procedures, is classified as documentary; as to the objectives, as descriptive; qualitative approach to the problem. The instruments adopted by the Tribunal de Justiça to render accounts are basically represented by those required by the National Council of Justice. The effects produced through its budget execution, which aims at meeting the goals proposed by this council, are listed in the Justiça em Números Report. As a consequence of the study, it is concluded that the court uses

* Trabalho de Conclusão de Curso apresentado, no segundo semestre de 2018, ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis.

** Bacharelado em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. (e-mail: rafael.santander@outlook.com.br).

*** Mestre em Ciências Contábeis pela Universidade do Vale dos Sinos (UNISINOS). Professor do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da UFRGS (diego.carlin@ufrgs.br).

instruments to capture demands from society and reports aimed at accountability, that, together, form what the literature considers as accountability. Following the precepts of the concept of accountability, the State has the responsibility to demonstrate, through a subsequent evaluation, if its decisions were enough to generate results to the gaúcha society.

Keywords: Accountability. Public management. Transparency.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988, chamada de “Constituição Cidadã”, foi elaborada com a finalidade de devolver à sociedade brasileira os direitos furtados durante o período de ditadura militar. Isso foi um marco nas relações entre o Estado e seus cidadãos. Antes, como afirma Castro (2015), ter contato com informações não deturpadas não era fácil, visto que a ausência de transparência e de formas de se gerenciar os processos financeiros foram características prementes do regime ditatorial existente nas quatro décadas anteriores à atual constituição. Diante disso, a necessidade de abertura dos dados acerca das despesas da administração pública passou a ser cada vez mais exigida no final do século XX e, com o processo de informatização, ganhou mais força no século XXI. Assim, sites especializados passaram a mostrar não só quanto se gasta do dinheiro público, mas como e onde esses recursos estão sendo investidos (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA, 2006). Essa imprescindibilidade de exposição maior repercutiu nas três esferas, federal, estadual e municipal, no âmbito dos poderes executivo, legislativo e judiciário.

Os instrumentos de controle interno e, principalmente, externo, trouxeram à sociedade algumas facetas para que esses quesitos fossem atendidos, dando publicidade ao gasto de cada gestor público e, até mesmo, verificando se esse realizou as despesas no sentido de entregar à população algo efetivo, que correspondesse a suas necessidades. Nesse tocante, é importante frisar não só a legalidade do dispêndio, mas também o impacto gerado para toda a sociedade (MOLINA E RIBEIRO, 2017). Assim, surge a necessidade de avaliar as decisões de alocação de recursos por parte dos órgãos e gestores públicos com vistas a satisfazer determinados anseios e demandas do povo, indo além da mera compatibilidade com as leis e normas que regulamentam a matéria de finanças públicas. Faz-se imprescindível entregar à sociedade, em termos prestacionais, serviços jurisdicionais realizados observando os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, nos termos do artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988.

Particularmente, o Poder Judiciário do Rio Grande do Sul, também está cercado dessa nuance que transcende a realização das despesas de forma legal. Deve, portanto, apresentar à sociedade, a cada mês e ao final de cada exercício, suas contas, evidenciando suas fontes de receita e destino dos gastos. Ainda, seguindo os preceitos da *accountability*, tem a responsabilidade de demonstrar, através de avaliação posterior, se suas decisões foram suficientes para gerar resultados à sociedade gaúcha. Seguindo nessa linha, deve se balizar nas resoluções e normas exaradas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão que, constitucionalmente, é responsável por controlar administrativa e financeiramente todos os órgãos do Poder Judiciário, nos termos do artigo 103-B da Constituição Federal de 1988. É o Conselho responsável por verificar as necessidades da sociedade no âmbito da justiça, e elaborar metas a serem atingidas por todos os seus controlados. Essas, buscam “propiciar à sociedade prestação jurisdicional mais célere, com mais eficiência e qualidade” (CNJ, 2018, p. 7).

Diante desse contexto, faz-se necessária a avaliação do seguinte questionamento: como se dá o processo de *accountability* no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul

(TJRS)? Para respondê-lo, o estudo tem por objetivo verificar a forma com que se dá o processo de *accountability* no Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Para tanto, é necessário explicitar como coleta as informações sobre as demandas da sociedade no tocante à prestação jurisdicional, como são alocados e programados os recursos, e como o produto desse processo é mensurado. O presente trabalho tem sua importância pautada na busca pela transparência das informações prestadas pelo CNJ e pelo TJRS, em seus sítios eletrônicos, referente ao ano de 2017, tentando levar à sociedade gaúcha uma análise qualitativa dos relatórios e informações financeiras do judiciário estadual, para que seja evidenciada a prestação de contas por parte desse ente, dando enfoque na *accountability*, analisando a eficiência e efetividade das decisões de seus gestores. Assim, pretende-se contribuir para que a população passe de simples receptor de serviços públicos a um patamar em que passe a exigir responsabilização maior dos governantes em suas condutas.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Apesar de ser um tanto quanto nova, a palavra *accountability* já está ganhando o devido destaque em trabalhos acadêmicos e pesquisas científicas. Diante disso, esta seção busca elencar alguns estudos acerca do tema, além de conter alguns conceitos para melhor compreensão do restante do texto.

2.1 ACCOUNTABILITY

Como citado, por se tratar de palavra recentemente introduzida no Brasil, o termo carece também de uma tradução específica, direta e precisa. De maneira geral, como bem diz Molina e Ribeiro (2017), essa expressão “diz respeito ao cumprimento de uma obrigação funcional em prestar contas, seja a um órgão de controle, ao Congresso ou a uma sociedade”. Nessa linha de pensamento, escreveu Gregory (1995, *apud*¹ RODRIGUES, 2013, p. 60) que *accountability* “é a obrigação formal de dar conta de suas ações para aqueles em posições de autoridade hierarquicamente superiores”. Ora, sendo o povo detentor do poder, que é o que reza o artigo 1º, parágrafo único da CF/88, “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”, cabe aos administradores públicos a revelação dos gastos a toda a sociedade. Castro (2015) também reforça essa ideia, colocando-a como um elemento que serve para proteger o cidadão da má conduta do gestor que, uma vez comprovada administração irregular, deve ser responsabilizado e responder pelas práticas cometidas. Apesar desse enfoque na responsabilização, há ainda estudos que dividem o significado de *accountability* em algumas dimensões, sendo essas citadas apenas uma delas. Com efeito, é de bom tom a análise das demais, a fim de expandir o conhecimento acerca do tema.

Conforme Homerin (2016), que realizou profunda pesquisa teórica acerca da matéria, demonstrando sua evolução no meio acadêmico e seus desdobramentos, abre-se o conceito em algumas perspectivas, a saber: responsabilidade, os sujeitos envolvidos, a necessidade da participação popular nesse processo e, por fim, o escopo da *accountability*. A primeira segue a linha dos demais autores acima citada. Já quanto aos sujeitos, a autora cita que a análise de conduta gerencial deve ser realizada observando todo e qualquer agente público, independentemente se detentor de cargo eletivo, político, ou adquirido mediante concurso público (HOMERIN, 2016). Nesse ponto, é importante que, realmente, se verifique toda a ação de qualquer agente público, abrindo o leque de fiscalização, objetivando que nenhum recurso seja gasto indevidamente. No terceiro ponto, traz a necessidade de a sociedade civil se

¹ GREGORY, R. *Accountability, responsibility and corruption: managing the public production process*. In Boston J. (ed.), *The State Under Contract*, Wellington: Bridget Williams Press, p. 56-77, 1995.

organizar, antes mesmo de passar a exercer maior controle das finanças públicas, visto que, dessa forma, as reivindicações passam a tomar um corpo mais denso e consistente, aumentando a percepção pelos gestores públicos. Segue nessa linha o estudo de Maciel (2017, p. 24), ao afirmar que o controle social atua para abrir “[...] possibilidades para os cidadãos participarem da gestão pública, inclusive podendo propor melhorias nas políticas sociais”. Por fim, cita a dimensão do escopo da *accountability*, em que o foco de controle não deve ser somente nos aspectos de legalidade e aderência às diversas normas sobre direito financeiro, mas também deve ser voltado para a qualidade do serviço prestado. As leis, por sua natureza, devem ser seguidas; é mais difícil, porém, talvez por falta de previsão legal, a verificação da efetividade da execução de despesas públicas pela sociedade. Ou seja, conforme Homerin (2016) deve-se exigir dos gestores públicos a comprovação de que o emprego de recursos públicos gerou resultados benéficos a todos os administrados.

Com esses conceitos que, em um primeiro momento, parecem ser muito distintos, mas que, reunidos, passam a significar o núcleo do processo de *accountability*, pode-se discernir duas visões: a da legalidade, aqui compreendidos a Constituição Federal, legislação e demais normas infralegais, e a de desempenho, voltada à apuração de desempenho (HOMERIN, 2016). É exatamente dessa forma que a IFAC, International Federation of Accountants (Federação Internacional dos Contadores), dividiu o modelo de governança em dois: corporativa (de conformidade) e do negócio (de desempenho). No primeiro, “o que se busca é evidenciar a *accountability* da empresa, em termos de conformidade (*compliance*) de suas operações às leis que regulamentam suas atividades no Brasil” (NAGAKAWA *et al.*, 2007, p. 87). Complementando ainda com o segundo, “o que se busca evidenciar é a *accountability* da empresa, em termos de otimização do desempenho (*performance*) econômico-financeiro do seu negócio, aderente às expectativas e aos desejos de seus acionistas e *stakeholders*.”. Apesar de conceitos voltados à administração de empresas, é profundamente relacionado à administração pública, substituindo-se a expressão “de empresas” por “do órgão”, “do seu negócio” por “de suas atividades precípuas”, e “de seus acionistas e *stakeholders*” por “da sociedade”.

Diante dos conceitos apresentados, fica clara a linha que sustenta a *accountability*. Em um primeiro momento, deve ser verificada a necessidade da sociedade, captando informações unilateralmente ou, inclusive, através de questionamentos e pesquisas diretas. Após, devem ser estrategicamente alocados os recursos suficientes para o suprimento da demanda. Em uma terceira etapa, os gestores públicos devem realizar a devida prestação de contas para, em última análise, aferir os efeitos que suas ações tiveram na própria sociedade. Para o cumprimento dessa última questão, é mister trazer à baila o estudo feito por Nunes *et al.* (2017). Nele, os autores citam que, para que o gestor possa ser posteriormente responsabilizado e que o processo de *accountability* seja transparente, deve-se utilizar de indicadores para mensuração. Assim, seriam estabelecidas metas a serem buscadas pela administração do ente público, “[...] os quais servirão de apoio às ferramentas de *accountability* assumidos dentro da organização e de suas políticas” (NUNES *et al.*, 2017, p. 4).

2.2 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ)

A partir de junho de 2005, por consequência da Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004, passou a funcionar o Conselho Nacional de Justiça, cuja composição é de 15 integrantes, dentre eles magistrados, membros do Ministério Público, da advocacia e da sociedade (LENZA, 2018, p. 943-944). Assim, como descrito no artigo 103-B, parágrafo quarto, da CF/88, “compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário” (LENZA, 2018, p. 950). Conforme disposto no sítio eletrônico do CNJ, o

órgão trata-se de “[...] uma instituição pública que visa aperfeiçoar o trabalho do sistema judiciário brasileiro”, com vistas a controlar e dar transparência tanto processual quanto administrativamente (CNJ, 2018²). Ainda, elenca uma série de funções do conselho, dentre as quais se destacam as voltadas para a gestão: “[...] definir o planejamento estratégico, os planos de metas e os programas de avaliação institucional do Poder Judiciário”. Entende-se que, como consequência disso, tem-se a certeza de que os órgãos judiciais, sejam federais ou estaduais, deverão obedecer às normas e às resoluções expedidas pelo CNJ, tanto na parte funcional, voltada mais à atividade especificamente jurisdicional, quanto na área de gestão financeira.

Para harmonização entre os diversos tribunais existentes no Brasil, o conselho passou a desenvolver, a partir de 2009, o que se chama de “Metas Nacionais”, documento gerado por meio de reunião dos presidentes dos órgãos do Poder Judiciário, definindo as ações estratégicas para o ano subsequente. Ainda assim, as definições estavam centradas na vontade do chefe máximo de cada órgão, fazendo com que somente a alta administração tivesse oportunidade de manifestação. Para mitigar esse fato, em 10 de maio de 2016, foi publicada a Resolução nº 221, que instituiu “princípios de gestão participativa e democrática na elaboração das metas nacionais do Poder Judiciário e das políticas judiciárias do Conselho Nacional de Justiça”. É nesse momento que a decisão sobre definições estratégicas avança mais um pouco em direção à democratização, pois com essa resolução, magistrados, servidores e jurisdicionados passaram a ter a possibilidade de se pronunciar acerca dos rumos a serem tomados por todo o judiciário. No parágrafo quarto do artigo segundo dessa norma (BRASIL, 2016), fica evidenciada essa afirmação. Conforme o texto, deve-se desenvolver alguns procedimentos através dos quais, por meio de participação, o CNJ obtenha opiniões de órgãos judiciais, de juízes de primeiro e segundo grau e de instâncias superiores, de seus servidores públicos, e da população em geral, em se tratando do caso.

Após o trabalho de cada órgão, as metas são, enfim, enviadas ao CNJ, para compilação e análise, levando-se em consideração a evolução histórica do judiciário nacional. Antes da proposta final, os objetivos são ainda expostos para nova consulta pública, reforçando o teor democrático desse planejamento. Só então são aprovadas pelos presidentes dos tribunais em Encontro Nacional. Para que não fique apenas no âmbito teórico, após o período a que se refere às metas, o CNJ elabora levantamento para verificar o grau de atingimento por parte de cada tribunal. Em seu sítio eletrônico, o conselho disponibiliza o resultado final das Metas Nacionais, por segmento e por meta, com a finalidade de colocar a população a par do desempenho de cada órgão do Poder Judiciário (CNJ, 2017). Seguindo nessa seara, o Conselho Nacional de Justiça elabora, anualmente, relatório intitulado Justiça em Números, responsável pela divulgação de estatísticas. Nele, apresentam-se informações acerca da produtividade dos tribunais, exibindo análises e indicadores sobre a gestão do judiciário no país (CNJ, 2018).

No decorrer do exercício financeiro, e com os esforços voltados à execução das Metas Nacionais, os tribunais de justiça seguem regramentos, também estabelecidos em resoluções do CNJ, para dar informações à sociedade acerca do andamento da realização de gastos, dando transparência às decisões e às alocações de recursos. Dentre outras, destaca-se a Resolução nº 102, de 15 de dezembro de 2009 (BRASIL, 2009). A norma, nos termos de sua ementa, “dispõe sobre a regulamentação da publicação de informações alusivas à gestão orçamentária e financeira, aos quadros de pessoal e respectivas estruturas remuneratórias dos tribunais e conselhos”. Com isso, os órgãos do judiciário devem publicar, em portal de transparência, seus dados financeiros, além de outros, a fim de levar à sociedade ferramentas de controle social. Essa peça é formada por oito anexos, sendo, para esse trabalho, relevantes

² Documento eletrônico. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/quem-somos-visitas-e-contatos>>. Acesso em: 30 out. 2018.

os Anexos I e II, visto trazerem espécies de relatórios financeiros, importantes para a verificação do processo de *accountability* no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. O primeiro explicita as despesas, especificando em cada inciso sua natureza, enquanto o segundo evidencia a dotação orçamentária inicial, originada na Lei Orçamentária Anual, e suas movimentações no decorrer do exercício.

Conforme é possível verificar no sítio do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2015), todos os tribunais deverão utilizar o mesmo padrão de publicação, e o arquivo publicado referente ao Anexo I deverá ser feito obedecendo às definições contidas no artigo segundo da Resolução nº 102, o qual é apresentado no Quadro 1 - Resolução nº 102/2009, art. 2º, incisos de I a VI:

Quadro 1 – Resolução nº 102/2009, art. 2º, incisos de I a VI

Inciso I	Despesas com Pessoal e Encargos	
Alínea	Discriminação das despesas	Valores (R\$ 1,00)
A	despesas com pessoal ativo	
B	despesas com pessoal inativo e pensões	
C	encargos sociais incidentes sobre a remuneração de pessoal	
D	despesas com sentenças judiciais transitadas em julgado (precatórios, requisições de pequeno valor e débitos judiciais periódicos vincendos) a servidores ou empregados, conforme ação orçamentária específica, apropriado pelo Critério de Competência	
	TOTAL	0.00
Inciso II	Outras Despesas de Custeio	
Alínea		Valores (R\$ 1,00)
A	benefícios a servidores e empregados – auxílio-transporte	
B	benefícios a servidores e empregados – auxílio-alimentação	
C	benefícios a servidores e empregados – auxílio-creche	
D	benefícios a servidores e empregados – assistência médica e odontológica	
E	diárias pagas a servidores, empregados e colaboradores	
F	Passagens e despesas com locomoção	
G	Indenizações de ajuda de custo, transporte e auxílio moradia	
H	aluguel de imóveis	
I	Serviços de água e esgoto	
J	Serviços de energia elétrica	
K	Serviços de telecomunicações	
L	Serviços de comunicação em geral	
M	serviços de informática, incluindo manutenção e locação de software, locação de equipamentos de processamento de dados, serviços de tecnologia da informação, serviços técnico-profissionais de tecnologia da informação, aquisição de software sob encomenda, manutenção e conservação de equipamentos de processamento de dados, e comunicação de dados	
N	serviços de limpeza e conservação	
O	serviços de vigilância armada e desarmada	
P	Serviços de publicidade	
Q	locação de mão de obra e postos de trabalho, ressalvado o apropriado nas alíneas “n”, e “o”	
R	Serviços de seleção e treinamento	
S	Aquisição de material de expediente	
T	aquisição de material de processamento de dados e de software	
U	aquisição de material bibliográfico	
V	aquisição de combustíveis e lubrificantes	
W	aquisição de gêneros alimentícios	
X	“aquisição de material de consumo, ressalvado o apropriado nas alíneas ‘s’ a ‘w’	

continua

continuação

Quadro 1 – Resolução nº 102/2009, art. 2º, incisos de I a VI

Inciso I	Despesas com Pessoal e Encargos	
Y	serviços médico e hospitalares, odontológicos e laboratoriais	
Z	demais despesas de custeio	
	TOTAL	0.00
Inciso III	Despesas com Investimentos	
Alínea		Valores (R\$ 1,00)
A	Construção e reforma de imóveis	
B	Aquisição de Material Permanente – Veículos	
C	Aquisição de Material Permanente – Equipamentos de Informática	
D	Aquisição de Material Permanente – Programas de Informática	
E	Aquisição de Material Permanente – Demais itens	
	TOTAL	0.00
Inciso IV	Despesas com Inversões Financeiras	
Alínea		Valores (R\$ 1,00)
A	Aquisição de imóveis, ou bens de capital já em utilização.	
B	Outras inversões	
	TOTAL	0.00
Inciso V	Repasse do Tesouro Nacional ou Estadual ou sub-repasses recebidos, destinados ao pagamento de	
Alínea		Valores (R\$ 1,00)
A	Pessoal e Encargos	
B	Custeio	
C	Investimentos	
D	Inversões Financeiras	
	TOTAL	0.00
Inciso VI	Receitas	
Alínea		Valores (R\$ 1,00)
A	recursos a título de custas judiciais	
B	recursos a título de taxas judiciárias	
C	recursos a título de serviços extrajudiciários	
D	demais recursos conforme previsão em leis específicas	
	TOTAL	0.00

Fonte: Anexos atualizados (CNJ³, 2009).

O Quadro 1 representa as despesas de custeio referentes ao seu pessoal, sejam servidores ou celetistas, geralmente vinculadas ao pagamento das remunerações desses agentes públicos, além das contribuições sociais e patronais incidentes sobre os salários. Ainda, apresenta as demais despesas de custeio, referentes à manutenção dos serviços prestados pelo TJRS (Resolução nº 102/2009). Também nos termos do disposto nessa resolução, demonstra as despesas com inversões financeiras e de capital. Essas são as que “mantêm uma correlação com o registro de incorporação de ativo imobilizado, intangível ou investimento” (BRASIL, 2016, p. 75), enquanto aquelas são as despesas “a aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização; aquisição de títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer espécie, já constituídas, quando a operação não importe aumento do capital; e com a constituição ou aumento do capital de empresas” (BRASIL, 2016, p.76).

Ainda, são apresentadas as receitas de repasses do Poder Executivo ao Judiciário, que, obedecendo aos ditames do artigo 168 da Constituição Federal de 1988, são as decorrentes do

³ Documento eletrônico. Disponível em: < <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2788>>. Acesso em: 30 out. 2018.

duodécimo constitucional. Já as demais receitas se referem àquelas auferidas por esforços do próprio órgão judicial, no desenvolvimento de suas atividades, conforme previsão do inciso VI do artigo segundo da Resolução nº 102/2009 do CNJ. Já no Anexo II da mesma resolução tratada, são apresentados os dados referentes à gestão orçamentária, que devem ser publicados de maneira uniforme por todos os órgãos do judiciário, e tem sua estrutura seguindo padrão estabelecido pelo CNJ. Nele, são demonstrados os projetos onde são inseridos os recursos a serem utilizados, dentro de cada demanda específica de cada ente político.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

De acordo com Silva (2010, p. 53), “[...] a escolha da metodologia oscila de acordo com os objetivos traçados da pesquisa [...]”, e, além disso, deve variar de acordo com a investigação a ser feita da problemática tratada. Assim, seguindo nessa linha, a presente pesquisa, quanto aos procedimentos, classifica-se, conforme Beuren (2013), como documental, visto que foram utilizados elementos ainda não tratados, de forma a explicitá-los a fim de cumprir os objetivos do trabalho.

Já em relação aos objetivos, classifica-se como descritiva, ao passo que tem como condão descrever como se dá o processo de *accountability* no TJRS, desde a definição das metas (exclusivas ou elaboradas pelo CNJ), passando pela realização da despesa, até a apresentação do impacto gerado à sociedade.

Ainda, por não se pautar na estatística para seu desenvolvimento, mas sim em analisar como esse processo de gestão se dá, a pesquisa se classifica como qualitativa quanto à abordagem do problema. Apesar de serem apresentados relatórios gerenciais em que são exibidos números, o foco principal está no procedimento, e não na abordagem quantitativa em si. Isso se explica pela natureza da Contabilidade, que, como bem diz Beuren (2013), “cabe lembrar que, apesar de a Contabilidade lidar intensamente com números, ela é uma ciência social, e não uma ciência exata como alguns poderiam pensar, o que justifica a relevância do uso da abordagem qualitativa.”

Por fim, foi realizada pesquisa do tipo documental, buscando bases diretamente do local em que foram expostas. Como preconiza Marconi e Lakatos (2016), esse tipo tem como principal atributo ser “fonte de coleta de dados restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que se denomina de fontes primárias. Estas podem ser recolhidas no momento em que o fato ou fenômeno ocorre, ou depois.”

Como fonte para a pesquisa, foram coletados dados do sítio eletrônico da Transparência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, no tocante à exposição da execução orçamentária e outros relatórios financeiros e de demonstração de levantamentos de produção judicial, no ano de 2017. O período foi delimitado para tomar por base os dados mais recentes disponíveis, em que fosse possível verificar um início, meio e fim de um planejamento anual. Além disso, esses relatórios, mais precisamente as publicações referentes à Gestão Orçamentária e Financeira (Resolução nº 102 do CNJ) foram confrontados e analisados à luz do que pregam as diretrizes e normas desse conselho, entidade de controle financeiro de todo judiciário nacional, nas esferas federal e estadual, nos termos da Constituição Federal de 1988, que em seu art. 103-B, § 4º, reza que “compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes (...)”.

4 ANÁLISE DE DADOS

Como forma de responder ao problema proposto pelo presente artigo, buscou-se verificar as etapas do processo de *accountability* no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul,

doravante TJRS, e seu alinhamento com as determinações de seu órgão máximo de controle, o Conselho Nacional de Justiça. No tocante às necessidades da sociedade, não foi localizada pesquisa pública para formulação das metas para o ano de 2017. Não se constatou se o fato decorre de não ter sido realizada ou se não foi publicizada. Porém, foi encontrada notícia sobre pesquisa para as metas do ano de 2018, em que a sociedade foi consultada, por meio de questionário, acerca de sugestões e ações a serem priorizadas nas metas do presente exercício.

As perguntas do questionário não se encontram mais disponíveis, mas, apesar disso, a notícia solicitando a participação popular se encontra publicada na rede mundial de computadores, publicada em 04 de agosto de 2017, sob o título “Consulta pública sobre metas do Judiciário nacional se encerra nesta segunda-feira” (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2017). Porém, quando se trata de transparência quanto à execução de despesas e realização de gastos públicos, o sítio na rede mundial de computadores do TJRS é transparente, e mantém em seu sítio eletrônico a publicação dos Anexos I e II da Resolução nº 102 do CNJ (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2018). Com esses relatórios, é possível verificar afinidade entre as metas do CNJ e as despesas realizadas pelo egrégio tribunal gaúcho.

O Anexo I, responsável pela prestação das informações específicas acerca das despesas realizadas pelo TJRS, publicado mensalmente, apresentou, em 2017, os resultados totalizados desse exercício, evidenciados na Tabela 1 - Normas do CNJ - Anexo I (GESTÃO, 2018). Foram ocultadas as colunas mês a mês, permanecendo as informações totalizadas do exercício inteiro.

Tabela 1 - Normas do CNJ - Anexo I (GESTÃO, 2018)

Inciso I Alínea	Despesas com Pessoal e Encargos Discriminação das despesas	TOTAL
A	despesas com pessoal ativo	1.409.413.470.63
B	despesas com pessoal inativo e pensões	846.551.269.20
C	encargos sociais incidentes sobre a remuneração de pessoal	111.412.173.85
D	despesas com sentenças judiciais transitadas em julgado (precatórios, requisições de pequeno valor e débitos judiciais periódicos vincendos) a servidores ou empregados, conforme ação orçamentária específica, apropriado pelo Critério de Competência	0.00
	TOTAL	2.367.376.913.68
Inciso II Alínea	Outras Despesas de Custeio	TOTAL
A	benefícios a servidores e empregados – auxílio-transporte	381.021.05
B	benefícios a servidores e empregados – auxílio-alimentação	74.303.101.21
C	benefícios a servidores e empregados – auxílio-creche	6.735.619.41
D	benefícios a servidores e empregados – assistência médica e odontológica	0.00
E	diárias pagas a servidores, empregados e colaboradores	4.042.061.14
F	Passagens e despesas com locomoção	470.319.09
G	Indenizações de ajuda de custo, transporte e auxílio moradia	66.664.343.03
H	aluguel de imóveis	2.284.566.69
I	Serviços de água e esgoto	4.467.264.94
J	Serviços de energia elétrica	16.910.514.63
K	Serviços de telecomunicações	1.144.610.98
L	Serviços de comunicação em geral	34.684.507.43
M	serviços de informática, incluindo manutenção e locação de software, locação de equipamentos de processamento de dados, serviços de tecnologia da informação, serviços técnico-profissionais de tecnologia da informação, aquisição de software sob encomenda, manutenção e conservação de equipamentos de processamento de dados, e comunicação de dados	26.057.210.38

continua

continuação

Tabela 1 - Normas do CNJ - Anexo I (GESTÃO, 2018)

Inciso II	Outras Despesas de Custeio	TOTAL
Alínea		
N	serviços de limpeza e conservação	46.732.561.06
O	serviços de vigilância armada e desarmada	34.374.621.56
P	Serviços de publicidade	647.716.76
Q	locação de mão de obra e postos de trabalho, ressalvado o apropriado nas alíneas “n”, e “o”	13.253.168.57
R	Serviços de seleção e treinamento	2.545.782.11
S	Aquisição de material de expediente	2.891.032.96
T	aquisição de material de processamento de dados e de software	4.155.642.81
U	aquisição de material bibliográfico	22.994.03
V	aquisição de combustíveis e lubrificantes	734.981.44
W	aquisição de gêneros alimentícios	156.903.07
X	aquisição de material de consumo, ressalvado o apropriado nas alíneas ‘s’ a “w”	3.155.881.26
Y	serviços médico e hospitalares, odontológicos e laboratoriais	1.589.722.92
Z	demais despesas de custeio	109.265.453.31
	TOTAL	457.671.601.84
Inciso III	Despesas com Investimentos	TOTAL
Alínea		
A	Construção e reforma de imóveis	6.405.064.19
B	Aquisição de Material Permanente – Veículos	481.500.00
C	Aquisição de Material Permanente – Equipamentos de Informática	3.182.362.77
D	Aquisição de Material Permanente – Programas de Informática	6.901.788.41
E	Aquisição de Material Permanente – Demais itens	3.066.327.41
	TOTAL	20.037.042.78
Inciso IV	Despesas com Inversões Financeiras	TOTAL
Alínea		
A	Aquisição de imóveis, ou bens de capital já em utilização.	0.00
B	Outras inversões	0.00
	TOTAL	0.00
Inciso V	Repasses do Tesouro Nacional ou Estadual ou sub-repasses recebidos, destinados ao pagamento de	TOTAL
Alínea		
A	Pessoal e Encargos	2.425.747.243.09
B	Custeio	243.821.187.00
C	Investimentos	5.362.92
D	Inversões Financeiras	0.00
	TOTAL	2.669.573.793.01
Inciso VI	Receitas	TOTAL
Alínea		
A	recursos a título de custas judiciais	269.775.935.93
B	recursos a título de taxas judiciárias	439.24
C	recursos a título de serviços extrajudiciários	168.612.781.95
D	demais recursos conforme previsão em leis específicas	312.808.809.50
	TOTAL	751.197.966.62

Fonte: Adaptada de Gestão Orçamentária e Financeira (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2018).

Pela Tabela 1, referente ao Anexo I, é possível interpretar as despesas realizadas com vistas ao atingimento das Metas Nacionais propostas pelo Conselho Nacional de Justiça, além da origem das receitas necessárias para suportá-las. Ou seja, essa publicação retrata os esforços dos gestores do TJRS na busca por satisfazer aos anseios de seus jurisdicionados. Como também demonstrada nessa representação, evidencia-se a preocupação do egrégio tribunal em seguir as normas exigidas pelo CNJ, aqui observada pela utilização do modelo

proposto pela Resolução nº 102/2009. Assim, além de atender às demandas sociais, também se configura procedimentos de *compliance*, em que a forma se encontra de acordo com o exigido por seu órgão de controle. No tocante ao Anexo II da resolução tratada, em consulta ao Portal da Transparência do TJRS, na seção Transparência RS, “Gestão Orçamentária e Financeira”, constatou-se que também é utilizado o padrão estabelecido pela norma. Novamente, em se tratando de *compliance*, o tribunal gaúcho presta suas contas de modo afim ao que lhe é exigido. Isso posto, percebe-se a proposta de mostrar sua gestão, que, apesar de ser da forma exigida pelo órgão máximo de controle financeiro do judiciário nacional, acaba por fornecer aos jurisdicionados a exibição de sua gestão e de suas decisões referentes aos gastos públicos realizados. Apesar do molde petrificado, o qual leva a inferir que só são disponibilizadas informações por conta da obrigação de uma resolução, deve-se entender que a sociedade possui um mecanismo para que exerça controle sobre as atividades da administração da corte.

Dessa forma, fica configurado o atendimento ao modelo dimensional proposto pelo IFAC (NAGAKAWA *et al.*, 2007). De um lado, a *accountability* da empresa é respeitada, visto que o TJRS segue o exigido pelas normativas do CNJ. De outro, a *accountability* do negócio, evidencia-se, em parte, na Tabela 1, em que, por meio do Portal da Transparência, a administração do tribunal presta contas de sua execução orçamentária à sociedade. Ainda, como forma de verificar a efetividade da gestão, em notícia veiculada no sítio do tribunal gaúcho, sob o título “Justiça em Números: Servidores e magistrados gaúchos entre os mais produtivos do país”, em 28 de agosto de 2018, transmite a informação de que os juízes e os servidores desse órgão estão se destacando por sua produção em comparação aos demais tribunais do país (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2018).

Apesar de a divulgação ter sido feita pelo próprio TJRS, encontra respaldo no Relatório Justiça em Números 2018, cujos dados referem-se ao exercício de 2017. Nessa publicação, indicadores apontam que a corte de justiça do Rio Grande do Sul é a única, dentre os 5 maiores tribunais do país, a superar os 100% da meta estabelecida (CNJ, 2018). Com isso, fica claro que o reconhecimento pela produtividade foi feito pelo seu órgão de controle, CNJ, demonstrando que o impacto na sociedade gerado por sua gestão superou as expectativas. Também a fim de contribuir para a prestação de contas, encontra-se, no Portal da Transparência, o Relatório Anual da Administração do TJRS, o Relatório de Gestão Fiscal, e Relatório de Diárias e de Passagens Aéreas (com indicação nominal do servidor ou magistrado beneficiado). Esses demonstrativos, somados aos demais instrumentos percorridos anteriormente, são colocados à disposição da sociedade para que avalie a gestão do TJRS, indo ao encontro dos conceitos explanados de *accountability*. Assim, com essas publicações, são geradas ferramentas para responsabilização dos gestores, conforme levantou o estudo de Nunes *et al.* (2017).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve por objetivo apresentar como se dá o processo de *accountability* no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Para atingi-lo, foram levantados conceitos desse vocábulo na literatura, as normas de transparência exaradas pelo Conselho Nacional de Justiça e as Metas Nacionais para o Poder Judiciário também definidas por esse conselho. Em que pese a expressão ainda ser nova no Brasil, não foram encontrados muitos estudos acerca do tema. Porém, os trabalhos desenvolvidos por outros autores serviram de ponto de partida para a verificação dos instrumentos utilizados pelo tribunal gaúcho na busca por acolher as demandas da sociedade no que tange às suas atividades precípuas, e a compilação e envio ao Conselho Nacional de Justiça para, juntamente com o levantamento

dos demais tribunais, elaborar as Metas Nacionais, a serem cumpridas por todos os órgãos do Poder Judiciário.

Também foi possível demonstrar as formas com que o TJRS transparece suas informações financeiras à população, buscando especificar cada grupo de despesa para que todos possam analisar os gastos que são incorridos na busca do atingimento das metas do CNJ. E, como forma de apurar como os resultados impactam a sociedade, realizou-se exposição do Relatório Justiça em Números, onde foi constatada a elevada produtividade do egrégio tribunal gaúcho. Almeja-se, portando, que a pesquisa sirva para incentivar todos os cidadãos a se conscientizarem da necessidade de um maior controle e exigência de informações não só junto aos órgãos do Poder Judiciário, mas também junto aos Poderes Executivo e Legislativo de todas as esferas, sejam federais, estaduais ou municipais. Ainda, que a administração pública se conscientize e busque desenvolver trabalho conjunto com a sociedade, buscando nela informações acerca de suas necessidades, com a finalidade de garantir um melhor serviço prestado.

Apesar de as informações terem sido encontradas com alguma facilidade e praticidade no sítio do TJRS, o trabalho foi desenvolvido a partir de pesquisa externa, baseado na literatura existente e nos sítios eletrônicos do CNJ e do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Assim, o trabalho sofreu limitações ao não realizar pesquisa direta junto à administração do tribunal, buscando coletar informações com os operadores do processo. Como sugestão para futuras pesquisas, entende-se plausível estudo acerca do processo de *accountability* junto a outros órgãos do Poder Judiciário, federais e estaduais, para que se trace um paralelo entre entidades que possuem afinidade quanto às suas atividades-núcleo e que estão submetidas a um mesmo órgão de controle superior, qual seja, o Conselho Nacional de Justiça.

REFERÊNCIAS

BEUREN, I. M. (Org.). **Como elaborar trabalhos monográficos em Contabilidade**. 3. ed. 8. reimp. São Paulo: Atlas. 2013.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 12 ago. 2018.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. **Emenda Constitucional nº 45**, de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm>. Acesso em: 20 ago. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Justiça em Números 2018: ano base 2017**. 2018. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justicaemnumeros/2016-10-21-13-13-04/pj-justica-em-numeros>> Acesso em: 15 ago. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Metas 2017**. Brasília, 2018 Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/metas/metas-2017>>. Acesso em: 11 ago. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Resolução nº 102**, de 15 de dezembro de 2009. Disponível em:

<http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_102_15122009.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça – CNJ. **Resolução nº 221**, de 10 de maio de 2016. Disponível em:

<http://www.cnj.jus.br/images/atos_normativos/resolucao/resolucao_221_10052016_11052016144312.pdf>. Acesso em: 11 ago. 2018.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional – STN. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público**. 7. ed. 2016. Disponível em:

<<https://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/563508/MCASP+7%C2%AA%20edi%C3%A7%C3%A3o+Vers%C3%A3o+Republica%C3%A7%C3%A3o+2017+06+02.pdf/3f79f96f-113e-40cf-bbf3-541b033b92f6>>. Acesso em: 10 out. 2018.

CASTRO, D. P. **Auditoria, Contabilidade e Controle Interno no Setor Público**. São Paulo: Atlas, 2015.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Gastos Públicos: o mapa do tesouro**. Brasília, 2006. Disponível em:

<http://desafios.ipea.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1019:reportagens-materias&Itemid=39>. Acesso em: 11 ago. 2018.

HOMERIN, J. C. **A impossível tradução do conceito de accountability para o Português**. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Programa de Pós-Graduação, Escola de Administração de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2016.

LENZA, P. **Direito Constitucional Esquematizado**. 22. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas. 2003.

MACIEL, D. L. **Accountability e Publicização: Análise da informação contábil nos portais de transparência dos municípios de Porto Alegre e Erechim (RS)**. 2017. 99 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Programa de Pós-Graduação em Administração, Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2017.

MOLINA, R. C.; RIBEIRO, H. C. M. **A prática da accountability em uma organização esportiva: o caso da Confederação Brasileira de Rugby (CBRU)**. *PODIUM Sport, Leisure and Tourism Review*. v. 6, n. 2, 185-203 maio/ago. 2017.

NAKAGAWA, M.; RELVAS, T. R. S. ; DIAS FILHO, J. M. Accountability: a Razão de ser da Contabilidade. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade**, v. 1, p. 83-100, 2007.

NUNES, A. ; MIRANDA, P. C. ; ARAÚJO, J. M. Accountability e Política Pública: uma análise do programa de segurança 'Viva Brasília - Nosso Pacto pela Vida'. **ESPACIOS** (Caracas), v. 38/22, p. 4-14, 2017.

RODRIGUES, T. K. A. *et al.* Implicações de modelos teóricos de accountability para as organizações sociais. **Revista FSA (Faculdade Santo Agostinho)**, v. 10, p. 44-65, 2013.

SILVA, A. C. S. **Metodologia da pesquisa aplicada à Contabilidade**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Consulta pública sobre metas do Judiciário nacional se encerra nesta segunda-feira**. 2017. Disponível em <<https://www.tjrs.jus.br/site/imprensa/noticias/?idNoticia=392896>>. Acesso em: 10 out. 2018.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Gestão Orçamentária e Financeira** (Res. CNJ 102/2009). 2018. Disponível em <<http://transparencia.tjrs.jus.br/cnj/gestao.php>>. Acesso em: 12 out. 2018.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **Justiça em Números: Servidores e magistrados gaúchos entre os mais produtivos do país**. 2018. Disponível em: <<http://www.tjrs.jus.br/site/imprensa/noticias/?idNoticia=440775>>. Acesso em: 30 out. 2018.