

OUVIDORIAS JUDICIÁRIAS

1. Origem e Histórico

Proponho, de início, uma breve exposição da origem e do histórico da criação das Ouvidorias no mundo e no Brasil, onde se verifica rápida expansão nas instituições públicas e privadas.

A figura do “Ombudsman” (que significa representante do povo/cidadão) surgiu na Suécia, após a sua derrota na guerra contra a Rússia, em 1809, e sua missão era atuar como interlocutor entre a população e o Governo.

No Brasil, a trajetória inicial da ideia de ouvidoria está marcada pela assinatura de um Regimento, pelo Rei D. João III, em 17 de dezembro de 1548, em que, ao disciplinar a nova forma de administração de sua colônia brasileira, previu a criação do cargo de Ouvidor-Mor, com competência afeta aos negócios administrativos e da Justiça, bem assim com a função de receber as reclamações da população em face dos servidores da Coroa.

A figura do Ouvidor-Geral surge somente com a criação do Governo Geral do Brasil, e a ela são atribuídas as funções de Corregedor-Geral de Justiça em todo o território colonizado.

Já na época do Império, em 1823, ou seja, um ano após a independência do Brasil, o Ouvidor assume o papel de juiz do povo, tendo como função encaminhar as queixas, *ex officio*, à Corte.

Na história recente do país, durante o período da ditadura militar, todas as instituições democráticas foram silenciadas.

A partir dos primeiros sinais de abertura democrática, em 1983, houve o ressurgimento de diversos debates e várias iniciativas voltadas para a criação de canais entre a população e as estruturas de poder.

Em 1986, por meio do Decreto-Lei n. 215, foi criada a primeira Ouvidoria Pública, na cidade de Curitiba (PR), momento em que esse processo de criação de Ouvidorias foi difundido em todo o país, não só na Administração Pública, mas também na iniciativa privada.

A Constituição Brasileira de 1988 tratou da matéria, inicialmente de forma tímida, no art. 37, § 3º, ao prever que: “As reclamações relativas à prestação de serviços públicos serão disciplinadas por lei.”

A Emenda Constitucional 19, de 4 de junho de 1998, deu nova redação ao referido § 3º, o qual passou a estabelecer algumas formas de participação do usuário na prestação dos serviços públicos:

“A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:
I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

A Emenda Constitucional 45, de 2004, trouxe a previsão contida no art. 103-B, § 7º, que tornou obrigatória a criação de ouvidorias de justiça, com competência para receber reclamações e denúncias de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, ou contra seus serviços auxiliares.

Atentas ao princípio constitucional da eficiência, as Ouvidorias Judiciárias buscam desempenhar o papel essencial de tornar a Justiça acessível a todos os cidadãos, como instrumento de valorização da cidadania.

Atualmente, os Tribunais Estaduais e Regionais Federais têm suas Ouvidorias incorporadas às suas estruturas orgânicas. Neste mesmo cenário, os Tribunais Regionais Eleitorais e do Trabalho; Tribunal Superior do Trabalho; Tribunal Superior Eleitoral; Superior Tribunal Militar; Supremo Tribunal Federal; e, Conselho Nacional de Justiça.

No Superior Tribunal de Justiça, a Ouvidoria foi criada em 2004 (Resolução n. 3, de 26 de abril de 2004), e é regulamentada atualmente pela Resolução n. 17, de 28 de junho de 2012.

Desde a sua criação, a Ouvidoria do Superior Tribunal de Justiça, o Tribunal da Cidadania, busca se consolidar e se fortalecer como canal de comunicação entre esta Corte e a sociedade, tendo como alicerces da sua atuação a eficiência, a agilidade, a transparência e a sensibilidade.

2. Missão e objetivos

A Constituição Federal de 1988 comporta um sistema normativo de proteção de direitos fundamentais, de onde não se pode excluir o direito de acesso à Justiça, à informação e o direito a um serviço público eficiente.

As Ouvidorias Judiciárias tiveram seu nascedouro normativo no princípio da eficiência, previsto no art. 37, § 3º, da Constituição Federal, a partir do qual se estabeleceu a abertura para o exercício da cidadania.

Incorporadas no atual modelo de gestão participativa, as Ouvidorias Judiciárias têm a importante missão de colaborar no contínuo processo de aperfeiçoamento da atividade jurisdicional, ao possibilitar que o cidadão, como sujeito de direitos, participe ativamente do funcionamento das instituições que compõem o Poder Judiciário ou que a ele estão relacionadas.

O instituto da Ouvidoria, apesar da crescente disseminação nas iniciativas pública e privada, ainda deve ser mais bem compreendido pela sociedade brasileira e pelos próprios órgãos que o incorporaram em suas estruturas.

Isso porque os cidadãos ainda têm significativa carência de informação acerca da real missão das Ouvidorias Judiciárias, assim como

de seus objetivos. De outro lado, persiste a necessidade de pôr fim ao estigma de que a função precípua da Ouvidoria é controlar ou cobrar maior eficiência nos serviços prestados.

Diferentemente, as Ouvidorias assumem, na busca por eficiência e transparência dos serviços públicos, o papel de mediadoras imparciais e de legítimas colaboradoras, pois devem harmonizar o relacionamento entre a sociedade e as instituições públicas.

O Ouvidor, na qualidade de representante do cidadão perante a Administração, deve se pautar pelos princípios da dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III), da legalidade, da impessoalidade, moralidade, publicidade e da eficiência (CF, art. 37), e, assim, atuar com receptividade e respeito.

Dessa constatação, extrai-se a importância de profissionais qualificados no desenvolvimento das atividades de uma Ouvidoria Judiciária. Qualificação, no entanto, que não se prende ao aspecto técnico, mas, essencialmente, à compreensão do tipo de relacionamento que deve ser estabelecido e mantido entre as partes que são intermediadas.

O relacionamento a ser estabelecido pelas Ouvidorias Judiciárias, como instrumentos de intermediação entre a população e o órgão do Poder Judiciário, deve ser harmonioso, sensível, confiável, agregador, imparcial, e ter como foco o coletivo.

Ou seja, uma manifestação individual do usuário do serviço público deve servir de inspiração ao profissional de tal modo que, a partir

de um fato isolado, possa ele dar sentido mais amplo, de interesse coletivo, cuja solução efetiva deve ser perseguida.

Ao possibilitar o diálogo entre os cidadãos e os órgãos do Poder Judiciário, mediante o recebimento de reclamações, sugestões, críticas ou elogios, as Ouvidorias Judiciárias devem ter como objetivos: traduzir essas manifestações para aferir o grau de satisfação ou insatisfação dos usuários dos serviços relacionados às atividades jurisdicionais, e, a partir daí, atuar ativamente na dinamização dos procedimentos e das atividades desenvolvidas pelo respectivo órgão.

Dessa forma, a atuação das Ouvidorias Judiciárias reflete diretamente na melhoria da qualidade dos serviços disponibilizados aos usuários e, conseqüentemente, conquistam a credibilidade e se transformam em um essencial mecanismo de exercício e fortalecimento da cidadania.

A melhor compreensão do papel social das Ouvidorias Judiciárias, bem assim de seus objetivos, gera, conseqüentemente, a percepção de que as ouvidorias não se confundem com corregedorias, cuja função é correicional, disciplinadora e fiscalizadora, e, ainda, guardam claras diferenças em relação as suas estruturas, canais de acesso, formalidade e caráter decisório.

Diferenças substanciais também existem entre ouvidoria, *call center* e SAC (Serviço de Atendimento ao Consumidor).

Em linhas gerais, um *call center* se revela, como na sua tradução literal, numa central de chamadas e reconhecido juridicamente como forma

de “teletrabalho”. O SAC trata de relações de consumo; realiza ações operacionais e corretivas rotineiras.

As Ouvidorias, por outro lado, têm o coletivo como foco e visam ações preventivas e corretivas relacionadas à defesa dos direitos e interesses dos cidadãos no sentido mais amplo. Essas distinções colocam as Ouvidorias num plano estratégico.

O diálogo institucional firmado com os usuários pelas Ouvidorias Judiciárias ocorre por telefone, carta, e-mail, atendimento presencial ou formulário eletrônico, sendo esta comunicação virtual a que predomina, conforme os relatórios estatísticos disponibilizados, por exemplo, pelo STJ e CNJ.

Preocupei-me, ao assumir a direção da Ouvidoria do Superior Tribunal de Justiça, em expandir o canal de comunicação do cidadão com a Corte e criei o “disque cidadania 24 horas”, ou seja, mesmo fora do horário de funcionamento do Tribunal, o usuário poderá registrar, eletronicamente, a sua manifestação, que será recebida e tratada pelos servidores da Ouvidoria.

No espírito de colaboração, mediação, imparcialidade, percepção e integração é que a Ouvidoria do STJ se pauta na persecução de seus objetivos e na concretização de sua função institucional de qualificação dos serviços judiciais.

Na condição de Tribunal da cidadania, o STJ busca esclarecer ao cidadão o verdadeiro papel das Ouvidorias Judiciárias, a fim de que se estabeleça diálogo crescente e a conscientização da sociedade de que os

seus anseios, de acesso à justiça e de atuação mais célere e qualificada, podem ser levados a efeito por meio desse canal.

Deve ser ressaltado, ainda, que a Ouvidoria do STJ, além da seriedade e da ética empregados no tratamento das manifestações que lhe são endereçadas, tem a preocupação de realizar o acompanhamento qualitativo e quantitativo de acessos, o que pode ser visualizado no Portal do STJ, na *internet*, na página da Ouvidoria.

3. Ouvidorias: controle social e controle interno

Na entrevista produzida pela TV-STJ, frisei que “somos inquilinos do poder”, pois os proprietários do poder são os cidadãos brasileiros, que devem trabalhar lado a lado com o Poder Judiciário na busca da melhor prestação de serviços.

No contexto social em que vivemos, de revitalização da cidadania, tem-se como controle social o envolvimento da sociedade na solução de problemáticas que afetam a vida coletiva, o que evidencia uma democracia participativa.

Para o pleno funcionamento do controle social, é imperioso que a sociedade se conscientize da necessidade de participar desse processo crescente da democratização, e, assim, exerça seus direitos, faça valer os seus direitos.

Embora as Ouvidorias não tenham surgido como instrumento legal para efetivação do controle social propriamente dito, como no caso

dos Tribunais de Contas, Ministério Público; não há dúvidas de que elas interveem na sua realização, na medida em que, como canal de comunicação do cidadão, conduz naturalmente a uma maior eficiência e transparência dos serviços públicos.

No âmbito de atuação das Ouvidorias Judiciárias, o aumento das manifestações encaminhadas pelos jurisdicionados, buscando atendimento, informações, esclarecimentos, ou, ainda, registrando seus anseios e insatisfações, denota com clareza o potencial e a eficiência desses canais de comunicação como instrumento de controle social.

Em contrapartida, ao Poder Judiciário são agregadas credibilidade e confiabilidade a partir do exercício da cidadania que é viabilizado pelas Ouvidorias Judiciárias.

Na concretização do controle social, destaco que dentre as atribuições da Ouvidoria do STJ está a de “sugerir à Secretaria do Tribunal políticas administrativas tendentes à melhoria e ao aperfeiçoamento das atividades executadas pelas unidades administrativas, com base nas reclamações, denúncias, críticas e sugestões recebidas” (art. 2º, III, da Resolução STJ n. 17 de 28 de junho de 2012).

Também deve ser reforçada a cooperação das Ouvidorias Judiciárias no controle interno dos órgãos que compõem o Poder Judiciário, mas não com a prática de ações isoladas, inclusive pelo fato de não possuírem essa natureza jurídica administrativa.

Deve haver, no entanto, melhor interação entre ouvidoria, controladoria e corregedoria, para que esse canal de comunicação da

sociedade possa colaborar ativa e concretamente no aperfeiçoamento dos serviços prestados, na redução dos custos e na melhoria dos trabalhos desenvolvidos, assim como no atendimento aos anseios sociais.

Somente valorizadas pelos órgãos aos quais estão vinculadas é que as Ouvidorias Judiciárias poderão servir de controle social e compor o sistema de controle interno.

4. Ouvidorias Judiciárias e relacionamento

Estabelecidos os parâmetros do relacionamento entre as Ouvidorias Judiciárias e a sociedade, seu papel, sua missão e seus objetivos, desperto a discussão acerca da integração das Ouvidorias do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e da Ordem dos Advogados do Brasil.

A Constituição Federal estabelece ser o advogado indispensável à administração da Justiça, assim como fixa ser a Defensoria Pública e o Ministério Público instituições essenciais à função jurisdicional do Estado (arts. 127, 133 e 134 da CF/1988).

O estreitamento da relação entre as Ouvidorias instituídas nas estruturas paralelas ao Poder Judiciário são de fundamental importância para a concretização de seus objetivos.

Imbuído desse espírito, desde a minha posse na direção da Ouvidoria do Superior Tribunal de Justiça, em 5 de setembro deste ano, eu

me propus ao desafio de estreitar a comunicação entre as Ouvidorias, no intuito de fomentar a troca de experiência e informações, bem como desenvolver ações conjuntas voltadas ao aperfeiçoamento do canal de acesso do cidadão.

Nesse intuito, será (foi) realizado, em parceria com o Conselho Nacional de Justiça – CNJ, o I Simpósio Nacional de Ouvidorias Judiciárias, que, com o tema Ouvidorias e Cidadania, terá (teve) como objetivo contribuir para o aperfeiçoamento das ouvidorias no âmbito do Poder Judiciário nacional, a fim de que, cada vez mais, seja assegurado de forma plena o exercício da cidadania.

No dia a dia da Ouvidoria do Superior Tribunal de Justiça, sentimos que a carência de informações e de esclarecimentos dos cidadãos, em especial quanto ao exercício de seus direitos, gera inúmeras manifestações afetas a outros órgãos.

Dáí exsurge, de início, a necessidade de melhor esclarecer à população sobre o papel das Ouvidorias, divulgando suas atribuições, seus limites de atuação, e, essencialmente, aproximando o cidadão dos mecanismos disponibilizados para o exercício de seus direitos, para o exercício da cidadania.

Evidencia-se, ainda, ser imperiosa a integração de todas as Ouvidorias, estabelecidas no âmbito do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública, da Ordem dos Advogados do Brasil, e, certamente também no âmbito dos Poderes Legislativo e Executivo.

Nesse sentido, a Ouvidoria do Superior Tribunal de Justiça tem o legítimo interesse em apoiar uma das propostas fixadas pela Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça, qual seja, de promover a integração entre as ouvidorias judiciárias, visando à criação de sistema nacional que viabilize a troca de informações necessárias ao atendimento das demandas sobre os serviços prestados pelos órgãos do Poder Judiciário.

Caminhando mais longe, considero de importância inquestionável a integração, por meio de um sistema nacional, entre as ouvidorias das instituições que compõem toda a administração da Justiça.

Isso porque o alinhamento das práticas e a padronização de rotinas por todas as Ouvidorias permitirão maior eficiência, agilidade, segurança e transparência no atendimento das demandas dos usuários e no aperfeiçoamento dos serviços prestados pelas instituições.

Além dessa interação com todas as Ouvidorias, deve-se buscar o engajamento interno, ou seja, a real integração das Ouvidorias com todas as áreas do tribunal a que estão vinculadas.

A unicidade de propósitos, ou seja, a conquista por maior credibilidade e confiança na instituição deve ser compreendida como um objetivo comum de todos.

Dessa forma, sendo a porta de entrada do cidadão no Tribunal, a Ouvidoria Judiciária deve promover o estreitamento da sua relação com as demais unidades no intuito de colaborar nas soluções ágeis e eficazes às demandas dos usuários dos serviços públicos.

Este estreitamento viabiliza, outrossim, que a Ouvidoria desempenhe outra função essencial para o aprimoramento dos serviços prestados, qual seja, a de mediadora e colaboradora dos projetos internos dos Tribunais.

Muitas vezes, a Ouvidoria pode-se colocar como importante intermediadora entre pendências e projetos envolvendo as unidades dos Tribunais, na medida em que a sua colaboração, como ressonância dos anseios dos cidadãos, possibilita uma visão ampliada para o coletivo, seja para o coletivo interno ou externo.

Neste mesmo cenário, a Ouvidoria pode assumir a função de esclarecer procedimentos, dificuldades, e até mesmo dirimir conflitos internos, no intuito de racionalizar e harmonizar as relações entre as unidades orgânicas de um Tribunal ou entre seus servidores e a administração da Corte.

Mais uma vez surgem a imparcialidade e a ética como princípios intrínsecos à atividade da Ouvidoria, seja na sua relação com o cidadão, usuário do serviço público, seja na sua relação com a própria instituição da qual faz parte.

5. Conclusão

De tudo quanto exposto, tenho a certeza de que as Ouvidorias Judiciárias têm papel fundamental no fortalecimento do regime

democrático de direito, ao viabilizar o acesso à Justiça com a participação ativa do cidadão, na qualidade de sujeito de direitos.

Tenho a confiança, por outro lado, de que as Ouvidorias Judiciárias aproximam os tribunais da realidade da vida dos cidadãos, o que, sem sombra de dúvidas, as legitima como verdadeiro instrumento de cidadania e de valorização dos direitos humanos.

E tenho a fé necessária para depositar nas Ouvidorias Judiciárias a responsabilidade de ser a força motriz da democracia participativa.