UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

Faculdade de Direito/Programa de Pós-Graduação

Ronaldo Araújo Pedron

Democratização do Poder Judiciário: A Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça como Instrumento de Participação Popular

BELO HORIZONTE

2017

Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais

Democratização do Poder Judiciário: A Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça como Instrumento de Participação Popular

Dissertação apresentada por **Ronaldo Araújo Pedron** ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, como parte dos requisitos necessários à obtenção do Grau de Mestre em Direito.

Linha de Pesquisa: Ciência do Direito, História e Alteridade

Orientadora: Miracy Barbosa de Sousa Gustin

RONALDO ARAÚJO PEDRON

Democratização do Poder Judiciário:
A Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça como Instrumento de Participação Popular

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito.

Belo Horizonte, 29 de setembro de 2017.

Componentes da Banca examinadora:

_____

Professora Doutora Miracy Barbosa de Sousa Gustin (Orientadora)
Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Direito

_____

Professora Doutora Camila Silva Nicácio
Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Direito

_____

Professora Doutora Marjorie Corrêa Marona
Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas – Departamento de Ciência Política

_____

Professor Doutor André Luiz Freitas Dias
Universidade Federal de Minas Gerais
Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas – Departamento de Psicologia

AGRADECIMENTOS

Agradeço à professora Miracy, não só pela orientação nesse trabalho, mas sobretudo por fazer parte de forma determinante da minha formação pessoal e profissional.

À Luciana e ao Miguel, meus amores, que deram a dimensão exata da importância desse trabalho e da pequenez das angústias vividas.

Aos meus pais, Sandra e Marco Aurélio, e a toda a minha família, pelo apoio incondicional nessa vida.

Ao Conselheiro Ouvidor do CNJ, Luís Cláudio Allemand, pessoa absolutamente vocacionada para a tarefa, que acolheu e incentivou a realização desse trabalho desde o início.

Ao Fabiano Silveira, pela confiança no meu trabalho e pela oportunidade junto à Ouvidoria do CNJ, qualquer agradecimento aqui não seria suficiente para expressar minha gratidão.

Ao Programa Polos de Cidadania, esse trabalho é foi uma espécie de retorno a esse lugar. E a todos amigos que por lá fiz. São tantos, mas tomo a liberdade de reverenciar o mestre Limão, amigo querido.

À toda equipe da Ouvidoria do CNJ, e em especial à Mariana, pela acolhida e pelo esforço constante de qualificação do trabalho de atendimento ao público.

Aos membros da banca, professora Marjorie Côrrea Marona, professora Camila Silva Nicácio, pela disponibilidade, compreensão e também pelas contribuições que desde já agradeço.

Ao Professor André e à Professora Camila também, pelos valiosos comentários e apontamentos feitos na banca de qualificação do projeto que resultou no presente trabalho.

À Carol Imura, pela ajuda na construção e revisão do questionário e ao Cláudio Lobenwein Resende, pela imprescindível colaboração com o mundo dos dados e das estatísticas.

Ao Zé Du, à Mi e aos meninos, por ampliar e ressignificar as dimensões das palavras irmão e família.

Obrigado a todos.

RESUMO

De acordo com o postulado de soberania popular e cidadania ativa presentes no estado democrático de direito, normatizado de forma inequívoca pela Constituição Federal de 1988, bem como numa série de normativas infraconstitucionais, o que se vê é uma crescente discussão em torno da real capacidade dos mais diversos grupos e cidadãos, serem reconhecidos (e se reconhecerem) como atores e autores, seja de forma direta ou representada, nos processos decisórios das políticas, bem como em todo seu ciclo, desde a deliberação, formulação, monitoramento e avaliação das políticas públicas.

Aspecto central dessa temática refere-se à estrita relação entre a legitimidade das ações governamentais, não só pela correspondência entre seus resultados (esperados ou alcançados) e os objetivos de determinados programas governamentais, mas especialmente pelo grau de influência ou participação da sociedade civil organizada, ou mesmo de indivíduos.

Se a discussão sobre democracia participativa e seus déficits de legitimidade revelam-se ainda bastante pertinentes e atuais em relação aos Poderes Legislativo e Executivo, o que dizer da democracia participativa no Poder Judiciário? Um Poder reconhecido por ser tradicionalmente hermético, fechado, e que não raro, buscou no princípio da "imparcialidade", fundamento para esse distanciamento. Como tornar sua gramática de funcionamento mais inteligível e sua gestão mais permeável ao cidadão? Como colocá-lo, à luz do controle e participação necessários numa democracia participativa, ao escrutínio da população? Essas inquietações constituem o fio condutor dessa dissertação.

Vislumbra-se aqui um papel de mediação a ser exercido pelas Ouvidorias, ao atuarem como meio para o diálogo entre o cidadão e os órgãos da Justiça, visando encontrar soluções que sejam exequíveis, para os órgãos envolvidos, e que atendam aos interesses do cidadão e da sociedade.

Institucional e normativamente, essa tarefa é atribuída às Ouvidorias judiciais, que se identificam com o lócus primordial de interlocução do cidadão com a administração da justiça. Mas a pergunta central reside em se verificar se e como esse papel vem sendo desempenhado. E qual o potencial para, nos dizeres de Boaventura de Souza Santos, elas se constituem em mecanismos de democratização (alteridade) do Poder Judiciário.

E como de maneira dialógica essa discussão ou construção conformaria, não apenas novos direitos, mas também a própria noção de emancipação, cidadania e justiça social.

Palavras Chave:

Estado Democrático de Direito, Democracia Participativa, participação popular, Legitimidade, autonomia, cidadania, Democratização do Poder Judiciário, Ouvidorias Judiciais.

ABSTRACT

According to the principle of popular sovereignty and active citizenship present in the democratic state of law, regulated in the Federal Constitution unequivocally 1988 and a series of infra-constitutional normative, what we see is a growing discussion about the real capacity of various groups and organized or no transactions are recognized (and recognize) as actors and authors, either directly or represented way in decision-making of policies, as well as throughout your cycle, from deliberation, formulation, monitoring and evaluation of public policies.
Foundational aspect of this issue refers to the strict relationship between the legitimacy of government actions, not only by the match results (expected or achieved) and the objectives of certain government programs, but especially by the degree of influence or participation of civil society organizations, or even individuals.
If the discussion on participatory democracy and its legitimacy deficits show is still very relevant and current in relation to the legislative and executive branches, what of participatory democracy in the judiciary? A power recognized for being traditionally tight, closed, and that often, sought the principle of "fairness" grounds for that distance. How to make your operation more intelligible grammar and its more permeable citizen management? How to put it, the light control and participation needed in a participatory democracy, the scrutiny of the population. These concerns are the leitmotif of the proposed project.
glimpsed here a mediation role to be played by the Ombudsman, to act as a means for dialogue between citizens and the organs of justice, aimed at finding solutions that are, to the organs involved, achievable, and that meet the interests of the citizen and society.
Institutional and normatively, this task is assigned to the judicial ombudsman, who identify with the primary locus of citizen dialogue with the administration of justice. But the central question lies in checking whether and how this role has been played. And what is the potential to, in Bonaventure's sayings, they constitute democratic mechanisms (otherness) of the Judiciary.
And how dialogically this discussion or construction settle, not only new rights but also the very notion of emancipation, citizenship and social justice.

Key words:

Democratic State of Law, Participative Democracy, popular participation, Legitimacy, autonomy, citizenship, Democratization of the Judiciary, Judicial Ombudsman,

LISTA DE FIGURAS, GRÁFICOS, QUADROS E TABELAS

FIGURAS

Figura 1- Fragmento do Organograma Do Conselho Nacional de Justiça 41

QUADROS

Quadro 1 - Os Temas das Demandas..... 45
Quadro 2 - Você buscou a Ouvidoria do CNJ precisando de" x "Raça/cor 57
Quadro 3 – Percepção sobre objetivos e Princípios da Ouvidoria do CNJ 80

TABELAS

Tabela 1 - Dificuldade para registrar a manifestação, em relação à opinião sobre a clareza das informações do site da Ouvidoria. 67
Tabela 2 - Quantidade de Novos Contatos Necessários. 70
Tabela 3 - Novas Demandas Registradas 73
Tabela 4- Já acionou alguma outra ouvidoria? Quantas? 75
Tabela 5 - Manifestação pode ajudar o Poder Judiciário, por renda familiar (%). 78
Tabela 6 - Sobre a existência da Ouvidoria do CNJ. 79
Tabela 7 - Tabulação cruzada: Depois de utilizar os serviços da Ouvidoria do CNJ a sua visão sobre o Poder Judiciário mudou? Você buscou a Ouvidoria do CNJ precisando de: 82
Tabela 8 - Críticas direcionadas ao Pode Judiciário 85
Tabela 9 - Críticas direcionadas à Ouvidoria do CNJ. 90
Tabela 10 - Críticas Referentes ao Atendimento Prestado pela Ouvidoria do CNJ. 93
Tabela 11- Tipos de Sugestões para os Serviços e Atendimento da Ouvidoria 101
Tabela 12 - Tipos de Sugestões Atuação e Competências da Ouvidoria 106

GRÁFICOS

Gráfico 1 - Sexo - Brasil (IBGE, 2010) e Amostra Ouvidoria CNJ (2017) 55
Gráfico 2 Idade dos Respondentes 56
Gráfico 3 - Raça/cor - Brasil (IBGE, 2010) e Amostra Ouvidoria CNJ (2017) 56

Gráfico 4 - Comparação: Escolaridade - Brasil (IBGE, 2015) e Amostra Ouvidoria CNJ (2016, 2015 e 2014)....58
Gráfico 5 - Ocupação....59
Gráfico 6 - Qual a sua Renda Familiar Aproximada? 60
Gráfico 7 - Como Você Ficou Sabendo da Existência da Ouvidoria do CNJ? 61
Gráfico 8 - Você buscou a Ouvidoria do CNJ precisando de:....62
Gráfico 9 - Você registrou a sua manifestação/demanda junto à Ouvidoria do CNJ por meio de: 64
Gráfico 10 - Quando você registrou sua manifestação/demanda na Ouvidoria do CNJ, você navegou pela página da Ouvidoria em busca de orientação, esclarecimentos e/ou auxílio?....64
Gráfico 11 - Clareza das Informações Fornecidas pela Página da Ouvidoria (%). 65
Gráfico 12 - Grau de Dificuldade para Registro da Manifestação (%). 66
Gráfico 13 - Nível de Satisfação (0 a 100) com o Atendimento, por Clareza das informações fornecidas pelo site. 67
Gráfico 14 – Grau de Dificuldade para registar uma Demanda. 69
Gráfico 15 - Necessidade de novo contato com a Ouvidoria para resolver uma mesma questão. 69
Gráfico 16 - Nível de satisfação com o atendimento da Ouvidoria do CNJ. 72
Gráfico 17 – Registro de Nova Demanda na Ouvidoria do CNJ....73
Gráfico 18 - Você já procurou o serviço de alguma outra Ouvidoria Pública?....74
Gráfico 19 - Qual é a probabilidade de você recomendar a Ouvidoria do CNJ a conhecidos, colegas de trabalho e/ou parentes? 75
Gráfico 20 - Probabilidade de recomendar a Ouvidoria, por nível de satisfação com o Atendimento (%). 76
Gráfico 21 - Até que ponto você acha que a sua manifestação/demanda junto à Ouvidoria do CNJ pode ajudar a melhorar o Poder Judiciário de maneira geral?....78
Gráfico 22 - Sobre a existência da Ouvidoria do CNJ, por probabilidade de recomendar a Ouvidoria (%). 79
Gráfico 23 - Depois de utilizar os serviços da Ouvidoria do CNJ a sua visão sobre o Poder Judiciário mudou? 81
Gráfico 24 - Mudança de visão sobre o Poder Judiciário, por grau de satisfação com o atendimento da Ouvidoria (%). 83
Gráfico 25 - Criticas Direcionadas à/ao: 84
Gráfico 26- Criticas Direcionadas ao Poder Judiciário 85

Gráfico 27 - Críticas Direcionadas à Ouvidoria do CNJ. 90
Gráfico 28 - Naturezas das Sugestões à Ouvidoria. 100

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 09

CAPÍTULO 2 – POR QUE UMA REVOLUÇÃO DEMOCRÁTICA NA JUSTIÇA? 13
2.1 A luta contra-hegemônica e a crítica ao paradigma dominante 13
2.2 Democracia e acesso à Justiça 14
2.3 Reforma ou Revolução? 18
2.4 Ouvidoria e democracia na Justiça. 22

CAPÍTULO 3 - OMBUDSMAN, OUVIDORIAS PÚBLICAS E O PODER JUDICIÁRIO. 30
3.1 Registros históricos associados ao instituto 30
3.2 A formação do Estado Moderno e o instituto – Ombudsman 32
3.3 A América Latina 34
3.4 O Brasil e a Constituição de 1988 37
3.5 A regulamentação das ouvidorias judiciais e a Ouvidoria do CNJ 39
3.5.1 Atribuições e competências das ouvidorias de justiça - Resolução nº 103/2010 42
3.5.2 Limites e restrições à sua atuação 44
3.5.3 Anônimato e a Ouvidoria do CNJ 46
3.5.4 O papel das ouvidorias de justiça 49

CAPÍTULO 4 - OUVIDORIA DO CNJ: A VISÃO DE SEUS USUÁRIOS 51
4.1 1º Bloco – Perfil Socioeconômico 53
4.1.1 Questão nº 1: Sexo **54**
4.1.2 Questão nº 2: Idade **54**
4.1.3 Questão nº 3: Raça/Cor **55**
4.1.4 Questão nº 4: Escolaridade **56**
4.1.5 Questão nº 5: Ocupação **57**
4.1.6 Questão nº 6: Renda **59**

4.2 2º Bloco: Avaliação do atendimento da Ouvidoria do CNJ 60
4.2.1 Questão nº 7. Como você ficou sabendo da existência da Ouvidoria do CNJ? **60**
4.2.2 Questão nº 8. Você buscou a Ouvidoria do CNJ precisando de: **61**
4.2.3 Questão nº 9. Você registrou a sua manifestação/demanda junto à Ouvidoria do CNJ por meio de: **62**
4.2.4 Questão nº 10 Quando você registrou sua manifestação/demanda na Ouvidoria do CNJ, você navegou pela página em busca de orientação, esclarecimentos e/ou auxílio? **63**
4.2.5 Questão nº 11. Clareza das Informações da Página da Ouvidoria: **64**
4.2.6 Questão nº 12. Grau de dificuldade para registrar sua demanda: **67**
4.2.7 Questão nº 13. Para buscar solução para essa demanda em questão, você precisou acionar os serviços da Ouvidoria do CNJ novamente? **67**
4.2.8 Questão nº 14. Quantas vezes **68**
4.2.9 Questão nº 15. Indique o seu nível de satisfação com o atendimento prestado pela Ouvidoria do CNJ de forma global **69**
4.2.10 Questão nº 16. Você já registrou alguma outra manifestação junto à Ouvidoria do CNJ para obter informações ou resolver alguma situação diferente? **70**
4.2.11 Questão nº 17. Se sim, quantas vezes? **71**
4.2.12 Questão nº 18.Você já procurou o serviço de alguma outra Ouvidoria Pública? **72**
4.2.13 Questão 19. E em caso afirmativo. Qual ouvidoria? **72**
4.2.14 Questão nº 20. Qual é a probabilidade de você recomendar a Ouvidoria do CNJ a conhecidos, colegas de trabalho e/ou parentes? **73**

4.3 3º Bloco - Visão do Poder Judiciário e do papel da Ouvidoria. 75
4.3.1 Questão nº 21. Até que ponto você acha que a sua manifestação/demanda junto à Ouvidoria do CNJ pode ajudar a melhorar o Poder Judiciário de maneira geral? **75**
4.3.2 Questão nº 22. Sobre a existência da Ouvidoria do CNJ, você considera que **77**
4.3.3 Questão nº 23. Na sua opinião, o quanto a Ouvidoria do CNJ se aproxima dos seguintes objetivos **78**
4.3.4 Questão nº 24. Depois de utilizar os serviços da Ouvidoria do CNJ a sua visão sobre o Poder Judiciário mudou? **79**
4.3.5 Questão nº 25. Quais críticas você faria aos serviços da Ouvidoria do CNJ? **81**
4.3.5.1 *Críticas ao Poder Judiciário*. **83**
4.3.5.2 *Críticas à Ouvidoria do CNJ*. **87**

4.3.5.3 *Críticas relativas ao órgão, ao desempenho de suas funções e competências*.....**88**
4.3.5.2 *Críticas referentes ao funcionamento, mecanismos e formas de atendimento da Ouvidoria.*.....**90**
4.3.6 Questão nº 26. Quais sugestões você daria para a melhoria dos serviços da Ouvidoria do CNJ?. **97**
4.3.6.1 *Sugestões para o serviços e aprimoramento dos mecanismos de atendimento do órgão*.....**98**
4.3.6.2 *Sugestões relativas à ampliação das competências e ampliação do poder de atuação da Ouvidoria do CNJ*.....**103**
4..4 Considerações gerais sobre a análise dos dados.....**106**

5 CONCLUSÃO.....**108**

REFERÊNCIAS **113**

APÊNDICES.....**116**

APÊNDICE A – Convite para participar da pesquisa.....**116**

APÊNDICE B – Questionário aplicado.....**117**

1 INTRODUÇÃO:

O presente trabalho tem o objetivo de investigar o papel desempenhado pela Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça - CNJ - na tarefa de democratização do Poder Judiciário.

Órgão central na administração e controle do Poder Judiciário, o CNJ tem sido identificado com uma série de políticas de modernização da gestão, de controle e de ampliação da transparência na Justiça desde sua efetiva criação em 2005, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 45/2004. E nesse sentido, sua ouvidoria, para além de uma ouvidoria interna do órgão, se apresenta como uma ouvidoria nacional, que acaba por receber e responder, além de questões e dúvidas sobre a própria Justiça em si, também demandas referentes a todos os tribunais de justiça em seus diversos ramos. Essa característica, somadas às suas atribuições, confere a Ouvidoria do CNJ, um papel central de gestão nas políticas de participação e transparência do órgão que pode traduzir-se em ampliação da participação democrática no Judiciário.

O debate em torno da democratização do Poder Judiciário quase sempre tem sido associado de forma direta ao debate da ampliação do acesso à Justiça. Sob essa ótica, a democratização do Poder Judiciário tem sido identificada como ampliação quantitativa do serviço público de prestação jurisdicional, sem que isso necessariamente importe em uma revisão das práticas e das lógicas usuais de se pensar o direito e o justiça. (AVRITZER, Leonardo. MARONA, Marjorie. GOMES, Lilian. C. B. orgs. 2014).

Aspecto central dessa discussão, refere-se à estrita relação entre a legitimidade das ações governamentais, não só pela correspondência entre seus resultados - esperados ou alcançados - e os objetivos de determinados programas governamentais, mas especialmente pelo grau de influência ou participação da sociedade civil organizada e mesmo da participação de indivíduos nos processos de discussão, elaboração, planejamento e execução das ações governamentais.

Por sua vez, a gestão e administração da Justiça e seus serviços certamente não fogem dessa análise. E nesse sentido, uma maior participação social no Poder Judiciário, não só pela via da transparência ou do acesso à informação, também é central para aprimorar sua legitimidade junto à população. Se a discussão sobre democracia participativa e seus déficits de legitimidade revela-se bastante pertinente e atual em relação aos Poderes Legislativo e Executivo, o que dizer da democracia participativa no Poder Judiciário? Um Poder

reconhecido por ser tradicionalmente hermético, distante, e que, não raro, buscou no princípio da "imparcialidade", fundamento para esse distanciamento. Como tornar a sua lógica de funcionamento mais inteligível e sua gestão mais permeável ao cidadão? Como colocá-lo, à luz do controle e participação necessários numa democracia participativa, ao escrutínio da população?

Com essas indagações, a presente dissertação volta o olhar para um mecanismo da administração da Justiça identificado usualmente com a tarefa de possibilitar a participação e o controle da administração pública, qual seja, o Ombudsman ou, no caso brasileiro, as Ouvidorias.

A fim de investigar o alcance, os obstáculos e as potencialidades do mecanismo na tarefa de democratização do Poder Judiciário, o capítulo 2, logo a seguir, traz, como marco teórico da presente investigação, o pensamento de Boaventura de Sousa Santos sobre temas como "Crise do Judiciário", "Acesso à Justiça" e "Democratização do Poder Judiciário" presentes especialmente em obra intitulada "Para uma revolução democrática da Justiça" (SANTOS, 2011).

Essa discussão tem ainda, como pano de fundo o debate promovido em torno de temas que perpassam toda sua obra, tais como questões afetas a modernidade, a crise do Estado Liberal e em especial a teoria crítica do Direito desenvolvida pelo autor. (SANTOS 1994, 1999, 2000).

Desse grande esforço de diagnóstico da crise do judiciário e construção de propostas e alternativas, tendo como objetivo a democratização do Estado, emergem uma série de conceitos e categorias que podem servir de baliza para a análise da hipótese proposta nesse trabalho e o papel das Ouvidorias para a tarefa de democratização da Justiça.

Desta forma, nesse capítulo, procurou-se apresentar e debater o que Sousa Santos designa por **"Procura suprimida"**; e como uma dimensão mais humana da Justiça pode ser alcançada pela construção de uma "**justiça democrática de proximidade**"; a configuração do **"Estado como campo de experimentação política";** além de como enfrentar o "**desperdício da experiência"** refundando o conhecimento por meio do senso comum, inclusive o jurídico, de forma a permitir um diálogo entre o conhecimento técnico-jurídico e o senso-comum jurídico em busca de uma "**Ecologia de saberes jurídicos".**

O capítulo 3, por sua vez, destina-se a uma breve apresentação e análise, de maneira mais ampla, do instituto da Ouvidoria e de forma mais especifica, sua previsão no ordenamento jurídico do país, com sua correspondente criação no âmbito do Poder Judiciário Brasileiro. Para tanto, ver-se-á de maneira breve os registros históricos mais comumente

associados à sua função, suas raízes, passando por sua construção no estado moderno, identificado pelo termo ocidental Ombudsman, até sua conformação mais atual no Estado Democrático de Direito.

O trabalho nesta primeira parte, busca delimitar contornos conceituais e normativos em torno da implementação e funcionamento do instituto da ouvidoria no poder público. Contudo, para que seja possível avançar, deve-se ter em consideração que a própria história do instituto, ainda que reconstituída pela série de bibliografias especializadas não é, e nem poderia ser, entendida como vinculante das práticas atuais. Cada uma das representações do instituto descritas na sequência do capítulo, à sua época, possuía traços e características próprios de seu tempo e espaço e que certamente marcaram sua criação e condicionaram seu funcionamento.

Nesse sentido, esse esforço por um resgate histórico, traz certamente em alguma medida, o que, de uma forma ou outra, espelha nossos anseios e práticas atuais. Cada novo paradigma, conforma e informa, sob seu prisma, novas leituras, novas necessidades, e usos dos mais variados institutos ou mecanismos, ainda que seja inevitável atribuir conexão entre eles. Assim, conquanto relevante conhecer suas origens, mais relevante é perceber e conhecer como se dá seu efetivo funcionamento nos dias de hoje, tendo como pressupostos, o fato de que o instituto deve servir e estar de acordo com o Estado Democrático de Direito e a democracia participativa.

Como forma de conectar a discussão normativa e teórica empreendida nos capítulos 2 e 3, à experiência empírica, foi elaborado e aplicado um questionário a uma amostra de usuários que, entre os anos de 2014 e 2016, registrou algum tipo de demanda junto ao órgão.

Assim, o capítulo 4, recupera alguns esforços analíticos levados a efeito a partir dos dados coletados. Desta forma, conforme previsto na metodologia do projeto base dessa dissertação, além do estudo e análise de fontes secundárias, tais como legislação, relatórios estatísticos da Ouvidoria do CNJ, normativas e organograma do Conselho, como fonte primária, foi realizada a coleta de dados e informações diretamente de parte dos usuários da Ouvidoria do CNJ, por meio da aplicação de questionário específico.

O instrumento para a coleta desses dados foi um questionário estruturado, com perguntas fechadas e abertas. O objetivo desse levantamento foi buscar informações sobre concepções, expectativas e percepções acerca da permeabilidade, transparência e legitimidade do órgão, não só em relação aos serviços da própria Ouvidoria, mas sobre a própria Justiça.

Considerando o universo de 22.175 demandas recebidas em 2016[1] pela Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça, foi necessária a definição de amostra ou recorte para sua aplicação. Propôs-se um corte intencional para definição do universo de entrevistados. O recorte teve por base um conjunto de usuários da Ouvidoria que, por sua vez, já haviam respondido de forma voluntária ao questionário ou pesquisa de satisfação disponibilizado pela Ouvidoria do CNJ, no momento do atendimento prestado.

Partiu-se da premissa de que esses usuários, por terem participado de uma pesquisa institucional do próprio órgão, já haviam sido instados a produzir uma espécie de esquema avaliativo do serviço e que estariam mais propensos a participar e contribuir/criticar a prestação do serviço público ora investigado.

O questionário aplicado continha ao todo 26 questões, sendo 24 perguntas fechadas e 2 abertas, distribuídas em 3 blocos distintos destinados a levantar:

a. Informações sobre o perfil sócio econômico do demandante.

b. Avaliação sobre o atendimento e os serviços prestados pela Ouvidoria do CNJ, por parte dos demandantes/usuários.

c. Dados e informações acerca da compreensão e percepções dos demandantes/usuários sobre a permeabilidade, transparência e legitimidade da Ouvidoria e sua relação com o Poder Judiciário.

Da análise desse conjunto de respostas e eventuais cruzamentos extraiu-se subsidio para investigar, sob a perspectiva do usuário do serviço, a percepção sobre o papel desse canal como um instrumento de participação popular e possíveis correlações com o papel da Ouvidoria do CNJ como instrumento de democratização da Justiça.

[1] Disponível em: http://www.cnj.jus.br/ouvidoria-page/documentos/925-relatorios-2016/84626-relatorio-anual-da-ouvidoria-2016

CAPÍTULO 2. POR QUE UMA REVOLUÇÃO DEMOCRÁTICA NA JUSTIÇA?

Deve-se empreender nesse capítulo uma discussão sobre o Poder Judiciário e pelo o que Boaventura de Sousa Santos denomina "**revolução democrática do Direito e da Justiça**", bem como pela discussão em torno da questão do **"acesso e democratização da Justiça"**. (Santos 2011).

Desse grande esforço de diagnóstico da crise do judiciário e construção de propostas e alternativas, tendo como objetivo a democratização do Estado, emergem uma série de conceitos e categorias que podem servir de baliza para a análise da hipótese proposta nesse trabalho e o papel das Ouvidorias para a tarefa de democratização da Justiça.

Nesse diapasão, é importante compreender o que Sousa Santos designa por **"Procura suprimida"**; e como uma dimensão mais humana da Justiça pode ser alcançada pela construção de uma "**justiça democrática de proximidade**"; pela configuração do **"Estado como campo de experimentação política";** além de como enfrentar o "**desperdício da experiência"** refundando o conhecimento a partir do senso comum, inclusive o jurídico, de forma a permitir um diálogo entre o conhecimento técnico-jurídico e o senso-comum jurídico em busca de uma "**Ecologia de saberes jurídicos".**

2.1 A luta contra-hegemônica e a crítica ao paradigma dominante

Antes das análises e discussões desse conjunto de ideias e conceitos, faz-se necessário contextualizar uma crítica inicial ou diagnóstico basilar de seu pensamento e obra.

Sousa Santos parte de uma crítica central ao estado e democracias liberais e à modernidade, qual seja, a do fracasso das promessas da modernidade trazidas pelos primados de liberdade e igualdade liberais, seus excessos e déficits, hodiernamente recauchutadas pelo neoliberalismo em relação à emancipação e cidadania dos sujeitos. Um modelo ou paradigma que maximiza o poder regulatório e também é colonizado pelo sistema econômico e que, conforme argumenta o autor, estrangula os potencias criativos e emancipatórios dos sujeitos, e insiste em afirmar ser possível a superação das desigualdades e a realização das aspirações individuais e coletivas sem qualquer mudança estrutural ou de paradigma. A obra "Pela Mão de Alice" (SANTOS 1994) talvez seja um bom ponto de partida para uma melhor compreensão desse diagnóstico.

A esse movimento de manutenção da ordem liberal ou do *status quo*, o autor denomina "Hegemônico". Um movimento que se renova, ainda que pela reedição das promessas fracassadas sob nova embalagem, como por exemplo, pela via do neoliberalismo. Em sentido antagônico, identifica como contra-hegemônico um movimento de forças tendentes a resistir à redução das autonomias individuais e coletivas e a romper com as práticas opressoras e replicadoras de desigualdades e exclusão presentes na forma atual de regulação da cidadania no Estado moderno.

Esse diagnóstico, apresentado de forma bastante resumida, lança o autor frente à necessidade de construção – e de desconstrução – do que denomina "pilares da modernidade: "Regulação e Emancipação", identificando seus desequilíbrios, um em relação ao outro, na busca pela elaboração de alternativas ou mesmo saídas para os dilemas das sociedades democráticas atuais. Nessa tensão, entre regulação e emancipação, ao Direito é conferido papel central.

Em síntese, esse entendimento também informa as discussões aqui propostas e norteia, em boa parte, o olhar dessa pesquisa. Assim nas páginas por vir, os passos dados por Boaventura de Sousa Santos serão revisitados a fim de se extrair elementos que permitam analisar – ainda que potencialmente - o papel das Ouvidorias de Justiça na democratização do Poder Judiciário.

2.2 Democracia e acesso à Justiça

Dessa maneira, em relação ao potencial emancipador do Direito e com o olhar voltado para o Brasil, Sousa Santos dedica-se na obra "Para Uma Revolução Democrática da Justiça", a discutir e problematizar o papel do sistema de Justiça como um todo, para identificar que o

sistema Judiciário vem assumindo papel de crescente protagonismo do Direito na busca de reparação ou de efetividade de direitos.

É importante esclarecer que embora o autor confira importância a esse eixo de análise, ele não atribui, nessa equação, independência à variável "Poder Judiciário". Assim, o autor alerta que "A revolução democrática do Direito e da Justiça só faz verdadeiramente sentido no âmbito de uma revolução mais ampla que inclua a democratização do Estado e da Sociedade. " (SANTOS, 2007).

E, a fim de orientar a investigação sobre a temática presente na obra citada, o autor lança uma série de indagações:

> É neste contexto que se deve analisar o fenômeno que ficou conhecido como expansão global do poder judiciário, o crescente protagonismo social e político do sistema judicial e do primado do direito. Por que razão estamos hoje tão centrados na ideia do direito e do sistema judicial como fatores decisivos da vida colectiva democrática, do desenvolvimento de uma política forte e densa de acesso ao direito e à justiça, enfim, na ideia de levar a sério o direito e os direitos? Como é que chegamos até aqui? E até onde poderemos ir com os instrumentos que temos? (SANTOS, 2011 pag. 19)

Movido pela crítica central às promessas não cumpridas da modernidade e guiado por essas indagações, Sousa Santos analisa um conjunto de questões relativas ao acesso ao Poder Judiciário. Este poder entendido como prestação de serviço público fundamental, mas sobretudo de acesso à justiça material, efetiva e essencial à democracia. Sobre esse ponto, logo no início da obra, o autor esclarece que:

> Por reunir as tensões e disjunções do conflito entre justiça procedimental e justiça material, o acesso à justiça é uma janela analítica privilegiada para se discutir a reinvenção das bases teóricas, práticas e políticas de um repensar radical do direito. (SANTOS, 2011 pag. 19).

O autor ressalta, contudo, que essa centralidade não resultou necessariamente em ganhos efetivos às minorias ou excluídos e destaca a incapacidade histórica deste Poder de acompanhar os passos mais inovadores das transformações sociais, assumindo, comumente, posições tradicionais e conservadoras, e destaca:

> A construção do Estado Latino-americano ocupou-se mais com o crescimento do executivo e da sua burocracia, procurando converter o judiciário numa parte do aparato burocrático do Estado – um órgão para o poder político controlar – de fato, uma instituição sem poderes para deter a expansão do estado e seus mecanismos reguladores. (SANTOS, 2011. pag 11)

Outro ponto central para o desenvolvimento de sua crítica, refere-se ao conceito de "acesso à justiça" traçado pelo autor em face de suas acepções mais usuais. Utilizado ora como diagnóstico, ora como a própria solução, a questão do acesso à justiça tem dominado o debate em torno do Poder Judiciário no Estado Democrático de Direito.

Desde a construção do Estado Democrático de Direito e a necessidade de se garantir e dar efetividade a uma série de direitos não realizados pelas promessas não cumpridas pela modernidade (SANTOS, 1986) o tema "acesso à justiça" vem ganhando centralidade, sobretudo no campo teórico e acadêmico.

Em nosso país, em especial a partir da década de 90 do século passado, o tema ganhou terreno e contornos mais delineados quando da discussão do que se convencionou chamar por "Reforma do Judiciário" para fazer frente à denominada "Crise do Judiciário". (SADEK, Maria Tereza e ARANTES, Rogério Bastos, 1994).

Uma crise pautada sobretudo pela identificação de ineficiência da prestação jurisdicional, com raízes multicausais que, de maneira mais ou menos direta, impactava no acesso aos serviços prestados pela Justiça e que tinha na própria marcha processual um ponto crítico de comprometimento da prestação jurisdicional. Dois fatores que, juntos - ainda que não dissociados de outras questões -, comprometiam o papel do Judiciário como Poder legítimo de pacificação dos conflitos pessoais e sociais e que perpetuavam alijadas dos meios formais de garantia de direitos, parcelas consideráveis de minorias e excluídos.

Do diagnóstico dessa complexa crise, sobreveio uma série de propostas e medidas que, por sua vez, foram identificadas como um esforço de democratização do judiciário. Contudo, embora no campo teórico e dogmático a discussão sobre efetiva participação social tenha ganhado espaço e corpo, as medidas efetivamente tomadas, embora não desconsiderassem a temática, revelaram-se na prática discussões acerca da ampliação do acesso à justiça - acesso este, entendido como acesso à prestação jurisdicional.

Por outra via, esse processo de democratização da Justiça, no âmbito da administração e gestão da Justiça, restou associado a uma premissa de eficiência e celeridade da prestação jurisdicional, no sentido de uma modernização da prestação do serviço público prestado, sem problematizar questões referentes à exclusão e manutenção de desigualdades presentes na lógica de funcionamento do Poder Judiciário. (FARIA, J. E. 1995).

Dentre as medidas e ações construídas como resposta à crise, destaca-se, para além de mudanças legislativas de ordem processual visando a acelerar a marcha processual ou mesmo facilitar o acesso, a criação dos Juizados Especiais (Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1996)

e dos Juizados Especiais Federais (Lei nº 10.259 de 12 de julho de 2001) e a principal delas, a Emenda Constitucional nº 45/2004 (EC 45), conhecida como "Reforma do Judiciário".

A EC nº 45 compreendeu, em síntese, as seguintes mudanças institucionais: a) razoável duração do processo; b) proporcionalidade entre o número de juízes na unidade jurisdicional e a efetiva demanda judicial; c) distribuição imediata dos processos em todos os graus de jurisdição; d) funcionamento ininterrupto da atividade jurisdicional; e e) criação do Conselho Nacional de Justiça – CNJ.

Para o presente estudo, o interessante é que Sousa Santos, embora considere a questão do acesso à justiça como uma questão a ser enfrentada, não a considera de forma autônoma, isolada ou como um fim em si mesmo. A ampliação do acesso à justiça, seus dilemas e desafios, fazem parte de um esforço mais abrangente e complexo, que não pode dar respostas endógenas aos problemas do sistema de justiça, mas deve estar conectado a uma transformação do direito e da democracia na sociedade. Essa distinção parece crucial, pois, certamente problematiza, senão rompe, com entendimento mais hegemônico de que "acesso à Justiça – e sua ampliação quantitativa– seria sinônimo de democratização da Justiça.

Outro ponto diretamente ligado à questão do acesso refere-se ao problema da morosidade processual e à consequente busca por formas de se garantir uma duração razoável do processo ou de uma celeridade relativa da prestação jurisdicional.

Assim, as tentativas de superação desse problema baseiam-se essencialmente em uma busca por celeridade, pautados por critérios de eficiência e eficácia da gestão. Sousa Santos alerta que "A morosidade judicial tem uma história longa e famosa, acompanhada de um não menos longo e famoso histórico de tentativas de resolução do problema. " (SANTOS, 1986), e reconhece que são múltiplos os impactos negativos da questão, com profundas implicações na legitimidade do poder judiciário. Assim, morosidade e celeridade, aparecem como duas faces da mesma moeda, identificadas como doença e cura.

Contudo, o autor procura construir uma crítica a essa lógica de opostos, ou de relação direta entre celeridade e morosidade na justiça. Ou, em outras palavras, entre a relação comumente estabelecida de que ganho de eficiência e desempenho, por si só, seriam respostas suficientes aos problemas do Judiciário, inclusive de sua legitimidade. Nesse sentido esclarece que: "..., portanto, não podemos transformar a justiça rápida num fim em si mesmo. " (SANTOS, 2011, pag. 44).

Sobre esse ponto é preciso ter em conta que, "nalguns casos, uma justiça rápida pode ser uma má justiça. " (SANTOS, 2011, pag. 44). E se, o que deve ser proposto é a necessidade de uma mudança de paradigmas e de um movimento "contra-hegemônico", diz,

primordialmente, conforme o autor, de "Uma interpretação inovadora, contra a rotina, mas socialmente mais responsável, [e que] pode exigir um tempo adicional de estudo e de reflexão".

Sousa Santos alerta ainda sobre o risco de o Estado assumir uma concepção de mercado ao incorporar, pura e simplesmente, práticas organizacionais e de gestão da iniciativa privada, sem qualquer adaptação crítica. Em suas palavras:

> O dilema entre qualidade e quantidade no que toca ao desempenho dos tribunais exige que as alterações legislativas, de organização e de gestão ultrapassem o paradigma reformista que denominei como Estado-empresário, que visa submeter a administração pública a critérios de eficiência, eficácia, criatividade, competitividade e serviços próprios do mundo empresarial. (SANTOS, 2011, pag. 46)

No campo do Poder Judiciário brasileiro a pesquisa de 2010 do Instituto Econômico de Pesquisas Aplicadas, intitulada "O Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS) – Justiça"[2] - (IPEA 2011), ilustra bem esse desafio. A pesquisa indica, por exemplo, que o Judiciário brasileiro conta com baixo nível de confiança entre a população, sendo visto comumente como instituição fechada e conservadora. Na pesquisa, a Justiça obteve nota 4,55 em uma escala de 0 a 10 na avaliação dos entrevistados. Na avaliação quanto aos critérios "rapidez", "honestidade" e "imparcialidade", numa escala de 0 a 4 a nota foi de 1,18.

> (...) se destaca um juízo mais negativo em relação às dimensões rapidez, imparcialidade e honestidade, foi possível verificar que essa imagem é relativamente frágil entre os cidadãos e que a reversão desse quadro exigirá mais que o aumento puro e simples de sua produtividade. (IPEA, 2011, pag. 02).

.

A cobrança da sociedade também pode ser medida na pesquisa elaborada pela FGV Direito SP - 1º Semestre de 2016, que, através do Índice de Confiança na Justiça no Brasil (ICJBrasil), apontou ser de 29% a confiança do brasileiro no Poder Judiciário.

Para entender o índice da FGV Direito/SP deve-se analisar os dados do Relatório Justiça em Números 2016[3]– ano base 2015 -, de onde se extrai que nesse ano, o Poder Judiciário acumulou um estoque de 74 milhões de processos, e que "... se fosse paralisado sem ingresso de novas demandas, com a atual produtividade de magistrados e servidores, seriam necessários aproximadamente 3 anos de trabalho para zerar o estoque".

O CNJ, no mesmo documento, na página 383, afirma que:

---

[2] http://ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/110531_sips_justica.pdf
[3] Disponível em: http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros

> Os resultados comprovam a necessidade de o Judiciário intensificar os esforços na redistribuição de seus recursos, investindo na estrutura física e material do primeiro grau, assim como potencializando a participação e valorização dos juízes e dos servidores que o integram.

2.3 Reforma ou Revolução?

Assim, a própria terminologia adotada pelo autor já é bastante significativa, ao utilizar o termo "Revolução" (SANTOS 2011) e não "Reforma", esta última mais comumente associada às respostas usuais aos obstáculos e desafios do acesso à justiça.

O termo "reforma" segundo o Dicionário Aurélio de Português Online[4]", significa, dar nova forma, reparar, consertar, reorganizar, renovar, melhorar. Em sua acepção mais comum, "reforma", significa melhorar alguma coisa, para que continue existindo. Já "revolução" diz respeito a uma mudança completa, a uma transformação, ao fim do que se reputa ultrapassado, antiquado, a superação do *status quo*, e o surgimento de algo novo, dispare. Aqui o pressuposto é de ruptura.

Na área das ciências sociológicas e da ciência política o traço mais característico de distinção entre uma revolução e uma reforma, refere-se ao fato de que a revolução altera a condição social vigente, enquanto a reforma supõe a modificação, tão somente, dos aspectos secundários ou acessórios do sistema. (Silva & Silva, 2009).

Em outras palavras, o termo "revolução", traz a concepção de uma ruptura, da construção de um novo espaço ou situação, novos alicerces e bases. Sua extensão é sem dúvida muito mais ampla do que a usualmente empregada para designar as transformações relacionadas à Justiça, comumente identificadas pelo termo "reforma".

Interessante notar que os estudos e políticas de acesso à justiça quase que impreterivelmente fazem uso da expressão "reforma".

Um grande marco teórico para essa discussão é encontrado na obra de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, intitulada, não por acaso, "Acesso à Justiça". (CAPPELLETTI e GARTH, 1998). Praticamente não há discussão teórica ou política referente à temática que não lance mão desse texto. Esse estudo constitui ainda hoje uma grande baliza e referência para os estudos sobre a Justiça.

No texto Cappelletti e Garth, esclarecem que seu propósito, sem olvidar as questões de acesso efetivo à justiça material, é de fato identificar e discutir o aprimoramento e reforma das estruturas de acesso e funcionamento da justiça.

[4] Disponível em: https://dicionariodoaurelio.com/reforma

> A expressão “acesso à Justiça” é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico — o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado que**,** primeiro deve ser realmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos. **Nosso enfoque, aqui, será primordialmente sobre o primeiro aspecto, mas não poderemos perder de vista o segundo.** Sem dúvida, uma premissa básica será a de que a justiça social, tal como desejada por nossas sociedades modernas, pressupõe o acesso efetivo. (Grifo meu). (CAPPELLETTI e GARTH, 1998. Pag. 03)

Na busca por analisar e discutir os obstáculos e o leque de soluções propostas visando ampliar o acesso à justiça, os autores identificam três movimentos primordiais de aprimoramentos, identificados por eles como “ondas renovatórias”.

A primeira é relativa às dificuldades de acesso à máquina judiciária em razão de fatores socioeconômicos e, consequentemente, ao papel do estado na promoção da assistência judiciária gratuita.

> Os primeiros esforços importantes para incrementar o acesso à justiça nos países ocidentais concentraram-se, muito adequadamente em proporcionar serviços jurídicos para os pobres. Na maior parte das modernas sociedades, o auxílio de um advogado é essencial, senão indispensável para decifrar leis cada vez mais complexas e procedimentos misteriosos, necessários para ajuizar uma causa. Os métodos para proporcionar a assistência judiciária àqueles que não a podem custear são, por isso mesmo, vitais. (CAPPELLETTI e GARTH, 1998, pag. 12)

A segunda debruça-se sobre a necessidade de reconhecimento e representação dos interesses difusos e coletivos e envolve tanto precariedades legislativas quanto dos órgãos do sistema de Justiça na sua proteção e defesa. Acerca dessa onda renovatória temos a passagem:

> O segundo grande movimento no esforço de melhorar o acesso à justiça enfrentou o problema da representação dos interesses difusos, assim chamados os interesses coletivos ou grupais, diversos daqueles dos pobres. (CAPPELLETTI e GARTH, 1998. Pag. 18).

Em outra passagem, além de explicitar os atores potenciais desse movimento de tutela dos direitos coletivos e difusos, o caráter eminentemente reformista é reforçado:

> É preciso que haja uma solução mista ou plurarística para o problema de representação dos interesses difusos. **Tal solução, naturalmente, não precisa ser incorporada numa única proposta de reforma.** O importante é reconhecer e

> enfrentar o problema básico nessa área: resumindo, esses interesses exigem uma eficiente ação de grupos particulares, sempre que possível; mas grupos particulares nem sempre estão disponíveis e costumam ser difíceis de organizar. A combinação de recursos, tais como as ações coletivas, as sociedades de advogados do interesse público, a assessoria pública e o advogado público podem auxiliar a superar este problema e conduzir à reivindicação eficiente dos interesses difusos. (CAPPELLETTI e GARTH, 1998. Pag. 25) (Grifo meu)

E a terceira versa sobre reformas internas do Poder Judiciário e do próprio processo judicial, na busca por uma eficiência e efetividade da tutela jurisdicional:

> "Inicialmente, como já assinalamos, esse enfoque encoraja a exploração de uma ampla variedade de reformas, incluindo alterações nas formas de procedimento, mudanças na estrutura dos tribunais ou a criação de novos tribunais, o uso de pessoas leigas ou paraprofissionais, tanto como juízes quanto como defensores, modificações no direito substantivo destinadas a evitar litígios ou facilitar sua solução e a utilização de mecanismos privados ou informais de solução dos litígios. Esse enfoque, em suma, não receia inovações radicais e compreensivas, que vão muito além da esfera de representação judicial. (CAPPELLETTI e GARTH, 1998. Pag. 26).

Essas ondas renovatórias certamente produziram e ainda produzem seus efeitos no Brasil. É possível identificar vários desses esforços na própria Emenda nº 45/2004, conhecida como "Reforma do Judiciário". Além é claro dos já mencionados diplomas legais Código de Defesa do Consumidor, e das leis referentes à criação dos Juizados Especiais. Inclusive a primeira onda, a referente à assistência judiciária - Defensorias Públicas -, que parece ser a mais incipiente delas entre nós, mesmo que a passos lentos, também chegou a produzir seus efeitos. Nesse quesito, também a Emenda nº45/2004 trouxe importante avanço quando dispôs, em seu parágrafo 2º, do artigo 134 sobre a autonomia orçamentária e funcional da Defensoria Pública:

> § 2º Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º. (Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

E mais recentemente, houve ainda a criação de seção especifica sobre a Defensoria Pública com a inclusão da Seção IV, no Capítulo IV – Das Funções Essenciais à Justiça - do Título IV da Constituição Federal, por meio da Emenda nº 80/2014.

Como mencionado, esse estudo se tornou peça fundamental para praticamente tudo o que se produziu na sequência como resposta à crise do Judiciário moderno. E mesmo não sendo possível afirmar que Cappelletti e Garth desconsiderem as desigualdades materiais e os dilemas sociais atuais como imprescindíveis a uma Justiça justa, e tendo os autores alertado que o acesso à justiça deve ter como premissa uma inclusão substantiva, o mesmo não se pode afirmar ou garantir em relação políticas públicas de reestruturação do judiciário que se seguiram.

Por essas razões, a obra de Sousa Santos ainda que compartilhe com a de Cappelletti e Garth, uma série de percepções e olhares, introduz, em princípio, uma crítica mais radical e estrutural e tem tanto em seu ponto de partida, como em seu ponto de chegada, a superação das desigualdades materiais, o enfrentamento dos dilemas sociais atuais e a democratização da Justiça.

Num esforço metodológico e de forma didática o autor propõe-se a elencar, em suas palavras "os principais vetores dessa transformação" ou revolução por meio de: profundas reformas processuais; novos mecanismos e novos protagonismos no acesso ao direito e à Justiça; o velho e o novo pluralismo jurídico; nova organização e gestão judiciárias; revolução na formação profissional, desde as faculdades de direito até a formação permanente; novas concepções de independência judicial; uma relação do poder judicial mais transparente com o poder político e a mídia, e mais densa com os movimentos e organizações sociais; e uma cultura jurídica democrática e não corporativa. (SANTOS, 2011, pag. 39).

2.4 Ouvidoria e democracia na Justiça

De todo esse debate, como explicitado no início do capítulo, emergem alguns conceitos aptos às análises aqui propostas que, a seguir, tanto quanto possível, serão delimitadas em relação ao objeto desse trabalho.

No primeiro deles, Sousa Santos identifica aspecto não comumente considerado para discussão do acesso à Justiça e introduz, a noção de **"procura suprimida"** em face da prestação Jurisdicional, "(...) uma área da sociologia das ausências, isto é, é uma ausência que é socialmente produzida, algo ativamente construído como não existente" (SANTOS, 2011, pag. 36).

Sobre esse conceito o autor esclarece:

> A procura de direitos da grande maioria dos cidadãos das classes populares deste e

> de outros países é procura suprimida. É essa procura que está, hoje, em discussão. E se ela for considerada, vai levar a uma grande transformação do sistema judiciário e do sistema jurídico no seu todo, tão grande que fará sentido falar da revolução democrática da justiça. (SANTOS, 2011. pag.38).

Há aqui uma distinção relevante a ser feita entre "demanda potencial" e "procura suprimida". A primeira é aquela, que se reconhece como existente e se permite chegar pela via reformista ao Judiciário, a segunda refere-se às demandas de parcelas da população que são invisíveis e que, pelas práticas e gramáticas sociais hegemônicas, assim deve permanecer. Em suas palavras, a procura suprimida é:

> (...) há outra procura que eu designo de procura suprimida. Há uma demanda ou procura efetiva dos tribunais, que é a que se conhece, uma demanda ou procura potencial, que é aquela que se pode conquistar pelas reformas processuais. Mas, há também uma outra área, que é a da procura suprimida. (SANTOS, 2011, pag. 37).

A "procura suprimida" refere-se ao abismo existente entre aqueles sujeitos excluídos e as instituições de maneira geral, incluída aqui também, obviamente, a Justiça. De cidadãos que, mesmo se reconhecendo como detentores de direitos, como sujeitos de direito, são - pelas gramáticas sociais, pela liturgia do órgão, por empecilhos de ordem econômica -, absolutamente intimidados e impelidos a sequer reconhecer o espaço da Justiça como potencialmente seus. E por outra via, certamente a Justiça não os reconhece como "clientes" a serem alcançados, nem mesmo na forma potencial. Em situações, na maioria das vezes, contrárias ao que estabelece o direito.

Num movimento infelizmente bastante banalizado em nossas rotinas diárias, quando, por exemplo, somos condicionados a tornar invisíveis, os moradores de rua, os meninos e meninas no sinal e tantos outros, como simplesmente não existentes, ainda que eles insistam em nos lembra de sua presença.

Para a tarefa de tornar visíveis os socialmente invisíveis, Sousa Santos recorre à sociologia das ausências[5] e identifica que esse processo de reconhecimento e visibilidade da "procura suprimida" depende de uma série de oportunidades, que não pode prescindir de

[5] Ver Santos, Boaventura de Sousa (2002). Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 63, 237-280 Além da sociologia das ausências, como segunda operação epistemológica para atingir esta nova racionalidade do conhecimento e das práticas sociais, Santos propõe a sociologia das emergências. No primeiro momento, a sociologia das ausências identifica e valoriza as experiências desperdiçadas pelo conhecimento hegemônico, em seguida, na sociologia das emergências, a tarefa cognitiva é investigar e ampliar as alternativas concretas de futuro naqueles saberes, práticas ou sujeitos que estavam ocultos pela racionalidade conservadora.

vontade social e política para seu desvelamento, assim também como depende da existência de mecanismos de participação e construção da cidadania.

Desta feita, como mecanismo de participação social, resta a pergunta sobre um possível papel das Ouvidorias de Justiça nesse processo. Seria possível indagar se as Ouvidorias estariam fora dessa zona de reforço das ausências e constituir-se-iam em pontos de contato entre instituições seculares e exclusões seculares? Será que que esse canal consegue suplantar as barreiras tradicionais e apresentar-se, inclusive para essa grande parcela da população, como acessível? A análise das respostas ao questionário parece fornecer pistas, em boa parte, para essas questões.

Ainda, sobre essa função a ser exercida pelas Ouvidorias, a reflexão proposta pelo autor, sintetiza bem o foco deste trabalho e ganha centralidade de análise na presente investigação:

> . "O que significa que a litigação tem a ver com culturas jurídicas e políticas, mas também com o nível de efetividade da aplicação dos direitos e **com a existência de estruturas administrativas que sustentem essa aplicação**. " (SANTOS, 2011, pag. 24)

Esse processo de desvelamento do manto da invisibilidade ou ausência está diretamente imbricado com outro importante movimento identificado por Sousa Santos como **"Justiça democrática de proximidade".** Um movimento que deve se pautar pela "valorização de experiências e estratégias que fomentem a aproximação entre a justiça e a cidadania" (SANTOS, 2011, pag. 71).

Várias dessas políticas, inovações processuais ou de aprimoramento da administração e gestão da prestação jurisdicional, nesse movimento de aproximação ou de proximidade, buscam trazer mais informalidade, e são voltadas para um modelo tendente a dar espaço ao consenso e a persuasão, à integração em vez da exclusão, à regulação e normalização do comportamento em lugar da punição, procurando-se resultados satisfatórios e legítimos no lugar da estrita observação das normas legais. Num esforço de transição em relação à tradição do processo civil liberal do século XIX e XX, concebido como um processo de estado de guerra entre as partes, em que o Direito desempenha suposto papel asséptico de mero regulador, num sistema binário de "ganha/perde".

A esta concepção tradicional de processo opõe-se uma concepção baseada na racionalidade comunicativa, onde o que se procura incentivar é a comunicação entre as partes e entre estas e o mediador, conciliador ou o juiz, a fim de promover entendimentos que

atenuem conflitos e que considerem a densa rede de relações e vínculos pessoais, familiares e comunitários pré-existentes e que são subjacentes ao conflito. (ROMÃO, José Eduardo, 2005)

Dentro dos esforços de modernização e reformas do Judiciário, a criação dos juizados especiais; a adoção de uma política de incentivo à composição consensual dos conflitos, por meio da conciliação e da mediação nos tribunais; a realização de mutirões e também a Justiça itinerante, buscou de alguma forma, diminuir as distâncias entre os cidadãos e os serviços da Justiça. Uma distância que, além de física ou geográfica, se materializava muito mais pela linguagem técnica hermética, pelos custos, pelas práticas burocráticas, excessivamente formais e litúrgicas da prestação jurisdicional e do sistema de justiça como um todo.

Tendo em conta essas questões para que essa transição fosse levada a cabo, Sousa Santos faz ainda uma distinção entre o que se convencionou chamar por não "Justiça de proximidade" e o que o autor denomina por "Justiça **democrática** de proximidade". E problematiza:

> Não basta uma proximidade apenas física, formal ou temporal. As pessoas que vivem nas favelas sabem o que é uma polícia de proximidade. É aquela que bate à entrada e bate à saída da favela. Precisamos sobretudo fortalecer a dimensão humana no sentido de construção de uma justiça democrática de proximidade. (SANTOS, 2011, pag. 71)

Em artigo que analisa a justiça comunitária ou de proximidade, intitulado "O Direito e a Comunidade: Transformações recentes da Natureza do Poder do Estado nos países capitalistas avançados" (1982), Sousa Santos que, sob a égide de reformas do Poder Judiciário, as ondas reformistas, tal qual como concebidas, não implicaram em revisão das práticas ordinárias de realização da Justiça. E que a justiça de proximidade não se traduz, necessariamente, em democrática, podendo representar apenas uma extensão física ou geográfica do modelo de regulação ordinário sem qualquer revisão das práticas tradicionais e excludentes de regulação social ou sem qualquer incremento de permeabilidade e potencial emancipatório. Em suas palavras:

> Expande-se através de um processo que na superfície da estrutura social surge como um processo de retracção. O que parece ser *De*slegalização é na verdade *re*legalização (SANTOS 1982, pag. 28)

Por certo, tal qual outras ferramentas institucionais de acesso à prestação jurisdicional ou à administração da Justiça, as ouvidorias de justiça, já responsáveis por um canal institucional de diálogo entre os cidadãos e o Poder Judiciário, podem representar um

importante mecanismo de humanização e de concretização de uma Justiça democrática de proximidade. Contudo, o alerta feito pelo autor, aplica-se igualmente ao universo de trabalho das ouvidorias de justiça, que podem desperdiçar o potencial transformador de sua atuação e caracterizarem-se como mero balcão de atendimento perpetuando uma racionalidade técnico burocrática tradicional do direito e da Justiça.

Assim, não basta que um serviço, de forma temporária ou permanente – Judicial ou não – esteja fisicamente localizado dentro de uma comunidade historicamente excluída. É preciso que a instituição se reinvente, de forma processual e contínua, a partir do contato e vivências cotidianas com outros olhares e mundos. Não é suficiente que, por exemplo, para a resolução de conflitos agrários, seja criada uma unidade de polícia agrária e que sua lógica e forma de atuação permaneça a mesma da do restante da corporação. E, em verdade, isoladamente, nem mesmo uma lógica de atuação inovadora, por si só seria suficiente. A esse esforço, se somam uma série de mecanismos de controle e participação e também, como se verá mais adiante, uma nova lógica de funcionamento do espaço público e do Estado.

A superação de modelos de justiça tradicionais e regulação social em face de perspectivas emancipadoras reais, por sua vez, têm ligação direta com a crítica da razão instrumental empreendida por Sousa Santos em relação à ciência moderna e ao Direito.

No livro "A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência" (SANTOS 2000) o autor dá centralidade analítica ao papel da ciência moderna como instrumento de regulação social e de manutenção do status quo, identificando que, no paradigma atual o pilar da emancipação teria sido absorvido pelo pilar da regulação.

Conforme o autor, a produção e validação do saber moderno, da apreensão do mundo e do real, se dão por meio de uma racionalidade científica construída com procedimentos, princípios epistemológicos e regras metodológicas que desconsideram tudo aquilo que não é produzido sob esses cânones. Dogmas como neutralidade da ciência, a crença da existência de uma verdade real, a dicotomia entre sujeito e objeto contribuem para a caracterização da ciência como fonte supressora de um saber plural, solidário e emancipador, levando ao o que o autor identifica como "pensamento abissal". Em suas palavras, esse pensamento é responsável por:

> Em cada um dos dois grandes domínios – a ciência e o direito – as divisões levadas a cabo pelas linhas globais são abissais no sentido em que eliminam definitivamente quaisquer realidades que se encontrem do outro lado da linha. Esta negação radical de co-presença fundamenta a afirmação da diferença radical que, deste lado da linha, separa o verdadeiro do falso, o legal do ilegal. O outro lado da linha compreende uma vasta gama de experiências desperdiçadas, tornadas invisíveis, tal como os seus

> autores, e sem uma localização territorial fixa. (SANTOS, 2007, pag. 4)

E complementa:

> Como produto do pensamento abissal, o conhecimento científico não se encontra distribuído socialmente de forma equitativa, nem poderia encontrar-se, uma vez que o seu desígnio original foi a conversão deste lado da linha em sujeito do conhecimento e do outro lado da linha em objecto de conhecimento." (SANTOS 2002, pag. 27)."

Nessa perspectiva, a cientificidade e estatização do Direito e a transformação da ciência na principal força de produção e racionalidade hegemônica são faces do mesmo processo histórico e para sua superação faz-se necessária uma virada epistemológica do Direito e da Ciência.

Aqui Sousa Santos postula que o saber produzido e apreendido não pode ser desperdiçado e lança mão de outra importante discussão que perpassa a luta contra-hegemônica por emancipação e cidadania presentes em sua obra, qual seja, a luta **"contra o desperdício da experiência e por um novo senso comum",** no sentido da conformação de uma **"ecologia de saberes".**

Por essa via, um novo saber deve ser construído, um saber mais plural e compartilhado:

> É uma ecologia, porque se baseia no reconhecimento da pluralidade de conhecimentos heterogéneos (sendo um deles a ciência moderna) e em interacções sustentáveis e dinâmicas entre eles sem comprometer a sua autonomia. A ecologia de saberes baseia-se na ideia de que o conhecimento é interconhecimento. (SANTOS 2002, pag. 24)."

E segue:

> "A ecologia de saberes e a inesgotável diversidade da experiência do mundo
> Como ecologia de saberes, o pensamento pós-abissal tem como premissa a ideia da diversidade epistemológica do mundo, o reconhecimento da existência de uma pluralidade de formas de conhecimento além do conhecimento científico. " (SANTOS 2002, pag. 25)."

Nesse sentido, as ouvidorias devem adotar essa postura epistemológica, de um pensamento não - ou pós - abissal. Levar a cabo o senso comum de que sabedoria não se confunde com "letramento". Hoje, de fato, sua atuação já se insere, ou deve inserir-se, nessa zona fronteiriça de saberes e conhecimento, de onde decorre um trabalho de tradução da gramática e linguagem do direito positivo, de relativização das formalidades e liturgias características do sistema de justiça no atendimento aos cidadãos que a procuram. Para se comunicarem e serem efetivas, elas devem praticar cotidianamente essa função, a fim de

estabelecer um diálogo verdadeiro entre cidadãos e gestão.

Outra questão presente no pensamento de Sousa Santos que pode servir de prisma para a discussão sobre o lugar das Ouvidorias de Justiça, refere-se ao papel do Estado nas transformações políticas e sociais atuais. Se anteriormente ficou clara a necessidade de uma virada epistemológica, a operar-se na Ciência e no Direito, complementa-se a ela uma outra, uma virada política, a impelir a revisão do papel tradicional do Estado.

Ao analisar uma série de questões relativas à restruturação da Justiça, sua gestão, administração, estrutura organizacional e seu planejamento, o autor introduz uma discussão sobre o que entende por "Estado como campo de experimentação política". Em suas palavras:

> O debate acerca da adoção de inovações institucionais no âmbito das reformas da justiça e de distribuição dos direitos não escapa à discussão mais ampla sobre a metamorfose institucional do Estado neste período de transição paradigmática. (SANTOS, 2011. P. 78)

Essa transformação ou "metamorfose institucional" tem origem, tanto nas pressões exercidas pelo capital transnacional, quanto nas lutas e disputas entre os diversos grupos de interesses e os movimentos sociais por reconhecimento e redistribuição. Conforme indica, essas tensões, acabam por colocar em xeque o papel tradicional do Poder Público, inclusive sua organização e institucionalidade, inaptas, na maioria das vezes, em oferecer respostas e saídas democraticamente legítimas para os mais diversos problemas dos tempos atuais. Sobre esse tema identifica o autor que:

> Em diferentes escalas, o papel do Estado na regulação social tem estado sob fogo cruzado. Quer na escala global, através das pressões do capitalismo transnacionalizado, quer na escala nacional ou local, através da disputa entre os diversos grupos de interesse e das demandas sociais por reconhecimento e redistribuição, a materialidade institucional do Estado tem sofrido abalos estruturais. (SANTOS 2011, pag. 79)

Assim, em face desse dilema, o Estado há de se reinventar permitindo e carecendo de novos espaços e arranjos para sua atuação, por meio do que o autor denomina "institucionalidade experimental". Conforme descreve, esse movimento, assenta-se em dois princípios:

> O primeiro é a garantia de que as diferentes soluções institucionais multiculturais desfrutaram de iguais condições para se desenvolverem segundo a sua lógica própria. Ou seja, garantia de igualdade de oportunidades às diferentes propostas de institucionalidade democrática. Por outro lado, deve-se não só garantir a igualdade de oportunidades aos diferentes projetos de institucionalidade democrática, mas também – e é este o segundo princípio de experimentação política – garantir padrões mínimos de inclusão que tornem possível a cidadania ativa necessária a monitorar, acompanhar

e avaliar os projetos alternativos. (SANTOS 2011, pag. 79)

Dentre as várias análises empreendidas nesse tópico, essa assume importância central e articula-se com o papel, ainda que potencial, a ser desempenhado pelas Ouvidorias de Justiça.

Pelo exposto, percebe-se que as transformações propostas e almejadas por Sousa Santos não são tarefa corriqueira e além dos conceitos e ideias especificas antes tratados, tem-se, de acordo com o diagnóstico do autor, uma vasta gama de questões correlatas a serem abordadas e enfrentadas.

Nesse sentido, sob o olhar desse novo paradigma explicitado, eclodem questões relativas, por exemplo, à revisão do ensino jurídico, por meio da integração entre o ensino, a pesquisa e a extensão; à formação dos operadores do sistema de justiça; ao reconhecimento do pluralismo jurídico; ao papel das advocacias populares e ao incentivo e expansão dos métodos de resolução consensual de conflitos. Todos esses temas são debatidos e apresentados como vetores dessa transformação ou revolução da Justiça e devem ser conhecidos a e trabalhados. Contudo, como recurso metodológico, optou-se por àqueles que apresentaram uma correlação maior com o objeto do presente estudo e que poderiam servir de proxy para as discussões e analises pretendidas em relação ao papel desempenhado pelas ouvidorias de Justiça.

Assim, as questões colocadas para a investigação foram formuladas da seguinte maneira: a) com base numa análise normativa e também nos dados e informações coletados por meio do questionário aplicado, em que medida a Ouvidoria do CNJ se aproxima ou se afasta do que Sousa Santos denomina e entende por "uma Justiça democrática de proximidade"; b) se ela é instrumento hábil para desvelar a "Procura suprimida"; c) se o conhecimento produzido a partir do diálogo com os cidadãos – seus usuários – pode ser uma instância de combate ao "desperdício da experiência"; ou ainda, se a própria ouvidoria, no bojo do Poder Judiciário, caracteriza-se como um espaço de "experimentação política" para a transformação do Estado, - no caso, do Poder Judiciário – e, em última instância, e) se ela contribui ou não – e em que grau - para a democratização do Poder Judiciário?

CAPITULO 3 – OMBUDSMAN, OUVIDORIAS PÚBLICAS E O PODER JUDICIÁRIO.

Como mencionado na introdução dessa dissertação, a conformação do instituto Ombudsman assume características distintas ao longo dos tempos, mas a ideia de um controle ou mesmo de um interlocutor - ora mais vinculado à administração, ora mais vinculado aos cidadãos, está presente desde a nossa história antiga nos mecanismos de gestão de variadas civilizações e formas de organização do estado.

Bastante identificados com o Estado Democrático de Direito contemporâneo esses institutos se fizeram presentes em diferentes culturas e formas de governo, ainda que com outras nomenclaturas e contornos.

A existência da figura de uma espécie de supervisor, com atribuições de avaliação, e eventualmente de controle dos funcionários da administração e do acompanhamento da

legalidade da atividade de gestão, poder ou governo, não é originária do estado moderno e perpassa boa parte de nossa história.

Assim, a fim de se conhecer em linhas gerais as origens atribuídas ao instituto, mais conhecido em outros países ocidentais como Ombudsman e, no caso brasileiro, por Ouvidoria, é válida uma breve visita aos registros históricos mais frequentemente associados termo.

3.1 Registros Históricos Associados ao Instituto

Registros informam que, sob variadas denominações, essa função estava presente e era exercida por exemplo na Grécia antiga, por meio dos *Euthenius* em Esparta, e com os *Ephores* em Atenas, com atribuições de controle dos funcionários da administração e das atividades da gestão das cidades (Lorena González, "El Defensor del Pueblo. La experiencia Latinoamericana. Revista IIDH, Nº 37: San José, Costa Rica.)

Na Republica Romana, a figura político-jurídica do magistrado plebeu, ou do *Tribuni Plebis* data de 494 a.C. (GIORDANI, 2003, p. 137).

Manuel de Figueiredo Ferraz (1989, p. 96) esclarece que as atribuições originárias do Tribuno da Plebe eram:

> De forma geral, mediante veto interposto dentro do prazo da lei, esses magistrados:
> a) Podiam anular qualquer decisão de outro magistrado que julgassem prejudicial aos interesses de qualquer cidadão;
> b) Tinham competência ilimitada em matéria de justiça criminal;
> c) Em caso de apelação, defendiam sua sentença ante a assembleia do povo.

O autor, chega a afirmar que o Tribunado da Plebe, teria " sentido revolucionário e, alteraria profundamente a ordem social e política de Roma, e tornou-se parte fundamental da própria história da Republica. " (1989, p. XX)

Por sua vez, Lorena Gonzáles, em artigo publicado na Revista IIDH, Nº 37, segue elucidando que embora não possuíssem competências de magistrados, suas decisões poderiam repercutir na esfera jurisdicional por meio da faculdade de opor vetos, ou *Intercessio:*

> The plebeians retreated to Mount Aventino around 509 B.C. and obtained an important concession from the patricians who allowed them to choose two plebeian Magistrates to represent them and watch out for their interests. These civil employees were known as the Tribuni Plebis. They had the right of veto and could oppose the decisions of the Magistrates, the Consuls and the Roman Senate. (GONZÁLES, Lorena, "El Defensor del Pueblo. La experiencia Latinoamericana" documento en

> español publicado originalmente en inglés en la Revista IIDH, Nº 37: San José, Costa Rica. Pag 220)

Outros registros reportam também ao Império Bizantino (395 - 1453 DC), com a denominação de Defensor Civita. Há registros da existência também, sob a identificação de "Olho do Rei" no Império Persa.

Ainda que por vezes fossem atribuídas funções de permitir voz à população, ou a parcela dela, frente à administração, o instituto possuía função muito mais de supervisor direto do monarca ou regente para assuntos de interesse da alta administração, do que de espaço para formulação de demandas e acolhimento de manifestações em face da máquina burocrática.

Contudo, a sua existência sugere que, em algum grau, houvesse a necessidade de maior legitimidade da administração frente a seus súditos, extratos sociais ou cidadãos, por meio de canais de comunicação com a administração, ainda que de forma tolerada, limitada ou por vezes tutelada. Situações que, mesmo no estado Democrático de Direito, ainda são reais ou, ao menos, representam riscos potenciais ao instituto moderno.

Mais próximo à vertente ligada diretamente à função de controle exercido pelo poder central, está o caso, quando do período de colonização do Brasil, do Ouvidor Geral do Estado do Brasil.

Estabelecido em 1549 como um dos membros da alta administração da coroa de Portugal, sua função sofreu alterações em suas atribuições e alcance de seus poderes ao longo do período da Colonização. Mas de maneira geral, a ele eram atribuídas funções correcionais em relação aos funcionários da Coroa e jurisdicionais em relação aos demais. Conforme registros do Arquivo Nacional[6]:

> O regimento de 14 de abril de 1628 regulamentou suas atribuições e entre suas competências estavam a de permanecer na mesma capitania em que estivesse o governador-geral; conhecer, por ação nova, até cinco léguas a seu redor, as causas crimes e cíveis, tendo alçada, nos casos cíveis, até a quantia de cem mil réis, e, ultrapassando essa quantia, dando apelação e agravo para a Casa de Suplicação, e; conhecer as apelações a agravos das causas cíveis tratadas perante os capitães e seus ouvidores superiores a quantia de vinte mil réis. Nas causas crimes que conhecesse por ação nova, teria alçada até a morte natural de escravos, índios, peões, cristãos e homens livres. Nos casos de pena de morte, deveria julgar e determinar com o governador-geral e com o provedor-mor dos defuntos e ausentes. No caso de pessoas de "mais qualidade", teria alçada até pena de degredo de cinco anos e penas pecuniárias até a quantia de cinquenta cruzados, nos casos de penas maiores, dar apelação e agravo (PORTUGAL, 1855a, p.124-127; SALGADO, 1985, p. 194-195).

[6] Disponível em Fonte:http://linux.an.gov.br/mapa/?p=4901 ARQUIVO NACIONAL - COGED, MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

O instituto da administração portuguesa passou por várias transformações ao longo do período colonial até sua extinção em 1822, com a declaração de independência do Brasil.

Mais adiante, tratar-se-á de seu ressurgimento no país ao longo século XX, em especial após o período de ditadura militar e mesmo durante redemocratização no país.

De toda sorte, sem maiores semelhanças ao seu correlato do período colonial, o instituto moderno nacional herdou, especialmente, o mesmo nome de seu ancestral, sendo ainda hoje identificado por "Ouvidoria" e sendo designado por Ouvidor, o titular da função. Contudo, não se pode dizer que a provável homenagem, implica em reavivar os traços e características que conformavam o anterior. Seus contornos hoje são, como não poderia deixar de ser, próximos e inspirados no instituto moderno de Ombudsman e consoantes aos postulados do Estado Democrático de Direito.

3.2 A formação do Estado Moderno e o Instituto do Ombudsman

Em tempo, tem-se como marco fundamental da função, no século XVIII, o surgimento na Suécia, da figura do Ombudsman. O modelo sueco está na gênese da conformação moderna do instituto e informa até os dias de hoje suas principais características.

Sua etimologia está na composição entre as palavras "*Ombuds"* que significa "representante" com o termo "*Manem*", cuja tradução literal seria homem. Outra terminologia usada, ainda que menos conhecida entre nós, e a "*Justitieombudsmannen*"[7], cuja tradução pode ser dada como "Provedor de Justiça", ou mais especificamente, no caso sueco, "Provedor de Justiça Parlamentar".

No regime de Monarquia parlamentar instituído na Suécia à época, as bases dos três poderes do estado já se faziam presentes e o instituto apareceu positivado na constituição do país pela primeira vez em 5 de junho de 1809. Desde sua origem, com objetivos de mediar a relação entre o poder do monarca e do parlamento, sendo suas funções a de receber - ouvir - e analisar queixas de indivíduos contra abusos do Estado. Ligado ao poder legislativo (parlamento), o Ombudsman possuía autonomia para fiscalizar e controlar a observância da lei por parte dos funcionários do estado e da própria corte (GOMEZ, 2000, pg.54).

[7] Disponível em: http://www.jo.se/

Nessa conformação, o Ombudsman estabeleceu e firmou algumas de suas principais características presentes ainda hoje, tais como independência em relação ao governo; necessidade de imparcialidade; autonomia para conhecer abusos e ilegalidades cometidas pela administração em geral e zelar pelos direitos fundamentais dos cidadãos. Outro traço a ser destacado é o de que embora não fosse dotado de funções diretamente correcionais ou jurisdicionais, ele possuía atribuições para levar ao conhecimento das autoridades os casos em que houvesse necessidade de apuração de condutas e de eventual responsabilização. Essa característica em especial, guarda bastante proximidade com parte das tarefas das ouvidorias de Justiça em nosso Poder Judiciário. Essa questão será explicitada mais adiante, quando serão apresentadas as competências das ouvidorias de justiça e seus traços distintivos em relação às corregedorias de justiça

Já à época, o parlamento Sueco escolhia por meio de eleição o titular para a função, que gozava de mandato para exercício de suas atribuições.

Sob formato semelhante, a função também foi adotada, em seguida, por outros países Nórdicos, expandindo-se, ainda que com outras denominações, e por vezes com outros arranjos, pelos demais países Europeus até meados do século XX. (GONZALEZ, Lorena Revista IIDH n. 37, 2003).

3.3 A América Latina

Os registros na América Latina dão conta de existência de figura semelhante nas civilizações dos povos originários sendo conhecida no Império Inca por "*Tucuy-ricuj - el que todo lo ve*" (Instituto Interamericano de Derechos Humanos La Figura del Ombudsman: guía de acompañamiento a los pueblos indígenas como usuarios/Instituto Interamericano de Derechos Humanos. - San José, C.R.: IIDH, 2006, pag. 21). Esclarecendo que o modelo Latino-americano hodierno se baseia no modelo sueco e espanhol, embora tenha assumido diferentes características, conforme o processo histórico de implementação em cada país.

Sua implementação na América latina tem data posterior e no decorrer da segunda metade do século XX, diversos países da América Latina são tomados por regimes totalitários. Não raro, a participação social, quando não fora totalmente suprimida, restou bastante estrangulada.

Sobre a sua implementação na América Latina vale a leitura:

> La creación e incorporación de la figura del Ombudsman en la región latinoamericana, surge en los años 90 durante el período conocido como de "transición a la democracia", luego de viejas dictaduras militares y conflictos internos (de los años 70 y 80), por lo que se les asignó, como tarea principal, la de proteger los derechos fundamentales. (Instituto Interamericano de Derechos Humanos La Figura del Ombudsman: guía de acompañamiento a los pueblos indígenascomo usuários Instituto Interamericano de Derechos Humanos. -- San José, C.R.: IIDH, 2006 pag 19.)

Nesse contexto, falar em sujeito de direitos e garantias fundamentais a serem defendidas caracterizava-se como discurso de resistência, de luta anti-establishment e não perpassavam as políticas de governo e suas práticas de administração. Como consequência direta, uma série de mecanismos e formas de participação popular foram cooptadas ou simplesmente extintas.

As lutas pela redemocratização na América Latina, a pressão popular por abertura dos regimes, um conjunto de normativas, inclusive constitucionais, trouxeram ao centro da fundamentação do poder "o povo"; traduzido pelo princípio liberal de soberania popular. Assim, para além do principal corolário da democracia liberal, identificado pela escolha livre de seus representantes e governantes pelo voto direto; uma série de mecanismos e instrumentos, foram previstos e implementados com a ampliação dos espaços públicos, visando a construção do Estado Democrático de Direito e a uma efetiva democracia participativa.

Dentre eles está a figura do Ombudsman, ainda que sob diferentes nomenclaturas e algumas distinções de formatos, mas, como fruto desse processo, identificado como ferramenta de participação social democrática na administração pública.

Assim, no final do século XX, inauguraram-se ouvidorias públicas em Porto Rico (1977), Guatemala (1985), México (1990), El Salvador (1991), Colômbia (1991), Costa Rica (1992), Paraguai (1992), Honduras (1992), Peru (1993), Argentina (1993), Bolívia (1994), Nicarágua (1995), Venezuela (1997) e Equador (1998). (SILVA. 2006).

Nesse contexto, no Brasil as primeiras iniciativas de implementação do instituto como instrumento efetivo de participação social na administração pública remetem à década de 80, do século passado, em que a Proposta de Emenda Constitucional nº 78, de 1981, de autoria do deputado federal Mendonça Neto, do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), previa a criação de uma Procuradoria Geral do Povo, visando a defesa dos direitos fundamentais do cidadão.

Abaixo segue a integra da proposta para nova redação do artigo 45 do Constituição Federal de 1967, vigente à época do regime militar[8]:

> PROPOSTA DE EMENDA A CONSTITUIÇÃO N. 78, DE 1981.
> Ementa: Cria a Procuradoria Geral do Povo, órgão constitucional destinado à fiscalização dos Atos do Poder Executivo, inclusive os da administração indireta, à investigação das violações à lei e à preservação dos direitos fundamentais do cidadão.
> Art. 45. A lei, atendido o disposto nos parágrafos deste artigo, regulará o processo de fiscalização, pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, dos atos do Poder Executivo, inclusive os da administração indireta.
>
> § 1º Ao Gabinete da Procuradoria Geral do Povo competirá a investigação das violações a lei e aos direitos fundamentais do cidadão, podendo, para tanto, apurar e promover, perante os tribunais competentes, a responsabilidade dos que, no exercício de suas funções, eletivas ou de nomeação, tenham cometido, isolada ou coletivamente, atos de corrupção, de enriquecimento ilícito a de percepção, em razão do cargo, de vantagem econômica indevida.
>
> § 2.º O Procurador Geral do Povo será aleito, em sessão conjunta, por igual número, de representantes da maioria e da minoria no Congresso Nacional, por indicação das respectivas lideranças, para um período die 4 (quatro) anos, entre cidadãos maiores de 35 (trinta e cinco) anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

De inspiração direta no Ombudsman sueco, partilhando o modelo de eleição pela casa legislativa, dotado de mandato e autonomia para fiscalizar a administração e zelar pelo respeito aos direitos fundamentais, a proposta não seguiu adiante.

Interessante destacar trecho de sua justificativa presente na proposta apresentada que, além de explicitar a inspiração no modelo sueco, esclarece o alcance dos poderes e atribuições do Procurador Geral do Povo que abrangeria, inclusive, a fiscalização das Forças Armadas:

> Estão sob a jurisdição do "Ombudsman", consoante a Carta Magna dinamarquesa, todos os ramos da administração pública, com exceção das administrações municipais e da justiça, cuja autonomia e independência, ficam, assim, resguardadas. **Por outro lado, o "Ombudsman" controla e investiga a administração militar.** (Grifo meu).

Em outro trecho, mais ao final da justificativa fica evidenciada sua correlação com a proteção e defesa dos Direitos Humanos e de combate à corrupção:

> Estamos convencidos de que é imprescindível nas Democracias Modernas, como o Brasil, a instituição de autoridade constitucional que possa perseguir a corrupção do poder e salvaguarda dos direitos humanos, com os mais amplos poderes de 1nvestigalfao, como o Ombudsman.

Tendo obtido parecer favorável nas comissões competentes, a proposta de emenda foi submetida ao plenário por duas vezes, em 29/04/1982 e em 05/05/1982, mas não foi apreciada

[8] Disponível em http://legis.senado.gov.br/diarios/BuscaDiario?datSessao=13/11/1981&tipDiario=2 , entre as páginas 2739 à 2741

por falta de quórum em ambas as ocasiões. Por fim, em 18/05/1982 a proposta é arquivada, tendo sido declarada prejudicada por decurso de prazo nos termos do artigo 48 da Constituição e do art. 84 do Regimento Comum do Congresso[9].

Essa iniciativa, de cunho bastante inovador e até ousado para a época parece indicar que os movimentos pela redemocratização do país ganhavam força e, além do movimento pelas "Diretas Já" que viria a se materializar em 1983 como maior expoente histórico da redemocratização do pais, outros flancos de resistência democrática se faziam presentes inclusive no congresso nacional. Por outra via, parece estranho que a proposta não tenha sido retomada quando da promulgação da Constituição de 1988, e que a figura do Ombudsman ou do Ouvidor, não tenha, já à época, sido prevista de forma expressa no texto da carta magna. Ao que tudo indica, houve a compreensão de que as funções atribuídas ao Ombudsman ou à Ouvidoria, teriam sido identificadas dentre as atribuições previstas para o Ministério Público. Em verdade, mesmo hoje, há que se refira ao Ministério Público, como "Ombudsman Brasileiro".

3.4 O Brasil e a Constituição de 1988

É certo que o instituto do Ombudsman, ou mesmo a Ouvidoria, não se faziam expressamente presentes na Constituição cidadã de 1988, contudo, tampouco seria correto afirmar que a previsão do exercício de suas funções estivesse ausente do texto constitucional.

Antes da Emenda Constitucional nº 45, de 08 de dezembro de 2004 – EC n. 45 -, o texto constitucional, na redação original do parágrafo 3º do artigo 37 da CF estabelecia ao legislador a tarefa de regulamentar por meio de Lei, mecanismos para que os cidadãos pudessem endereçar suas reclamações à administração pública:

> Artigo 37. Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:
>
> § 3º As reclamações relativas à prestação de serviços públicos serão disciplinadas em lei."

[9]Disponível em http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/18872 .

E pela Emenda Constitucional n. 19, de 1998, seu alcance foi ampliado com a seguinte redação:

> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
>
> § 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
>
> 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; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
>
> II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide Lei nº 12.527, de 2011)
>
> III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Somente a Emenda Constitucional nº 45, comumente conhecida como "Reforma do Judiciário", trouxe o Instituto para a seara constitucional de maneira inequívoca.

Por meio da EC nº 45, institucionalizada no parágrafo 7º no artigo 103 – B da Constituição Federal de 1988:

> "§ 7º A União, inclusive no Distrito Federal e nos Territórios, criará ouvidorias de justiça, competentes para receber reclamações e denúncias de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, ou contra seus serviços auxiliares, representando diretamente ao Conselho Nacional de Justiça."

A Emenda Constitucional nº 45, visando, à época, fazer frente ao déficit de legitimidade da Justiça, compreendeu em síntese as seguintes mudanças normativas: a) razoável duração do processo; b) proporcionalidade entre o número de juízes na unidade jurisdicional e a efetiva demanda judicial; c) distribuição imediata dos processos em todos os graus de jurisdição; d) funcionamento ininterrupto da atividade jurisdicional; e e) criação do Conselho Nacional de Justiça – CNJ.

Por sua vez, o CNJ teve suas competências estabelecidas no parágrafo 4º do dispositivo e, para fins desse estudo, o olhar volta-se para a previsão da criação de Ouvidorias Judiciais e as ações decorrentes dessa determinação até os dias de hoje.

Percebe-se que desse conjunto de alterações, talvez, tão somente a Criação do CNJ, idealizado inicialmente como órgão de controle externo ao Poder Judiciário, responda mais diretamente à expectativa por maior democratização da Justiça, nos termos delineados por

Santos (1996), e rompa, ao menos potencialmente, com a lógica da celeridade e ampliação do acesso aos serviços da justiça como resposta primordial aos problemas enfrentados pelo cidadão em relação ao Poder Judiciário.

Em relação à criação do Conselho Nacional de Justiça e, posteriormente sua Ouvidoria, podem ser interessantes alguns apontamentos.

O CNJ, começou a funcionar ao final do primeiro semestre de 2005, sem um ato normativo identificado por regimento interno que regulamentasse seu funcionamento. A previsão e regulamentação de sua estrutura orgânica se deu por meio de portarias e instruções normativas. Esse ato, identificado como seu Regimento Interno, só veio a ser editado, como resolução do Conselho em 03/03/2009 - Resolução nº 67/2009.

Os primeiros registros disponíveis, após consulta à seção de atos normativos presente no portal do Conselho Nacional de Justiça, sobre a criação de sua Ouvidoria remontam ao ano de 2008, em que a Portaria nº 272, de 17 de junho de 2008, destinada a regulamentar a estrutura orgânica do órgão, prevê, em seu anexo I, inciso VI, alínea B, a Ouvidoria como setor vinculado à Presidência e submetido à Secretaria Geral do órgão. Não havia a figura do Conselheiro Ouvidor e a função era exercida por um servidor escolhido pela presidência do CNJ.

Com seu regimento interno submetido e aprovado em sessão plenária do Conselho, o CNJ previu, conforme a Resolução nº 67/2009, dentro de seu organograma, a estrutura da Ouvidoria, sem subordinação a nenhuma outra estrutura do órgão. E em 24 de fevereiro de 2010, por meio da resolução nº 103, suas atribuições, competências e formas de acesso ao órgão foram estabelecidas. Somente neste ato normativo, decorridos 4 anos da EC nº 45, foi estabelecida a obrigatoriedade da criação de ouvidorias judicias em todos os tribunais de Justiça do país, buscando da efetividade ao texto constitucional.

3.5 A regulamentação das Ouvidorias Judiciais e a Ouvidoria do CNJ

Conforme demonstrado, a previsão de criação das Ouvidorias Judiciais e também as do Ministério Público se deu em nível constitucional com a EC nº 45/2004, que introduziu, no caso do Ministério Público, o instituto por meio do artigo 103-A, parágrafo 5º; e em relação ao Poder Judiciário, no parágrafo 7º, do artigo 103-B. O artigo possui a seguinte redação:

> § 7º **A União, inclusive no Distrito Federal e nos Territórios, criará ouvidorias de justiça,** competentes para receber reclamações e denúncias de qualquer

> interessado contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, ou contra seus serviços auxiliares, representando diretamente ao Conselho Nacional de Justiça. (Grifo meu).

Em relação às Defensorias Públicas, suas Ouvidorias não se encontram postas em sede constitucional e sim em Lei Complementar. Sua previsão se deu por meio da Lei Complementar nº 132 de 7 de outubro de 2009, que introduziu de forma expressa o instituto na redação da Lei Complementar nº 80 de 12 de janeiro de 1994 – Lei orgânica da Defensoria Pública.

A fundamentação ou enquadramento normativos do instituto, nesse caso, deu-se conforme redação dos artigos 105-A, 105-B e 105-B do referido diploma legal. Em relação às Ouvidorias das Defensorias Públicas, vale mencionar expressamente o artigo 105-B que prevê que a função será exercida por cidadão externo, alheio ao quadro de membros e servidores da instituição:

> Art. 105-B. O Ouvidor-Geral será escolhido pelo Conselho Superior, dentre cidadãos de reputação ilibada, não integrante da Carreira, indicados em lista tríplice formada pela sociedade civil, para mandato de 2 (dois) anos, permitida 1 (uma) recondução. (Incluído pela Lei Complementar nº 132, de 2009).

A escolha de cidadão externo, parece ser, um bom indicador de legitimidade do órgão, mas há de se indagar sobre sua capacidade e autonomia de atuação reais perante a instituição.

Por sua vez, o Conselho Nacional de Justiça tratou de regulamentar o respectivo dispositivo constitucional, inicialmente em âmbito interno, por meio de seu Regimento Interno – Resolução nº 67 de 03/03/2009 – e estabeleceu expressamente a Ouvidoria como um de seus órgãos.

Assim, a Ouvidoria, como órgão do Conselho Nacional de Justiça está prevista no inciso IX, do artigo 2º do regimento interno do CNJ.[10]

> Art. 2º Integram o CNJ:
> I - o Plenário;
> II - a Presidência;
> III - a Corregedoria Nacional de Justiça;
> IV - os Conselheiros;
> V - as Comissões;
> VI - a Secretaria-Geral;
> VII - o Departamento de Pesquisas Judiciárias - DPJ;
> VIII - o Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas –DMF. (Incluído pela Emenda Regimental nº 01/2010)

[10] Disponível em: http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2755

> **IX - a Ouvidoria** (Renumerado pela Emenda Regimental nº 01/2010) (Grifo meu)

E ainda presente no Regimento Interno, o artigo 41 estabelece que a função será exercida por um dos conselheiros, devendo este, ser eleito pela maioria do Plenário do órgão:

> CAPÍTULO X
>
> DA OUVIDORIA
>
> (Renumerado pela Emenda Regimental nº 01/10)
> Art. 41. A Ouvidoria do CNJ será coordenada por um Conselheiro, eleito pela maioria do Plenário.
> Parágrafo único. As atribuições da Ouvidoria serão regulamentadas por ato do Plenário.

Um primeiro ponto a ser destacado, refere-se ao fato de que sua escolha se dá por meio de eleição a ser realizada pelo órgão máximo do Conselho. Ainda que a escolha por meio de eleição, por si só, não confira, de forma automática, legitimidade ao órgão. Este fato parece indicar um grau relativo de democracia e legitimidade ao Ouvidor Geral do CNJ.

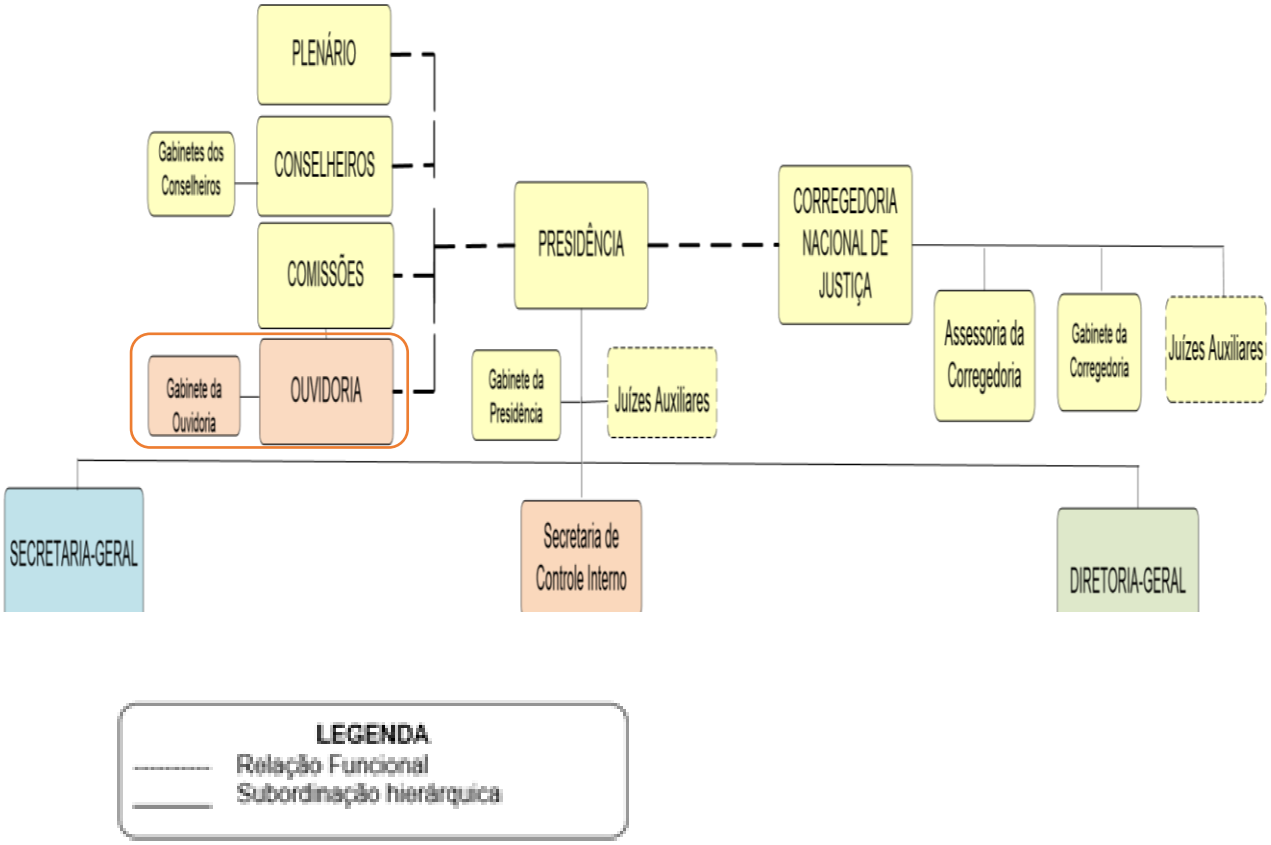
Além disso, parece ser bastante apropriado que a função deva ser exercida por um dos conselheiros do CNJ. O fato de ser um dos membros, indicaria em tese, maior capacidade postulante no tratamento das demandas e manifestações.

Outro aspecto interessante a ser analisado, diz respeito ao lugar que a ouvidoria ocupa na estrutura hierárquica e organizacional do órgão. Assim, segue abaixo em destaque a parte superior do organograma do CNJ, onde se localiza a Ouvidoria, acrescida da legenda que o acompanha. O fragmento foi extraído do documento integral, disponível no portal eletrônico do Conselho Nacional de Justiça[11].

Figura 1- Fragmento do Organograma Do Conselho Nacional de Justiça

(Regimento Interno, Resolução Nº 67 de 03 de março de 2009 e Portaria nº 34, de 30 de maio de 2017)

[11]Disponível em: http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/02/517e2718fde870bf47794424bf98f69c.pdf



Fonte: Conselho Nacional de Justiça

Ainda em relação ao organograma do Conselho, a sua estrutura revela que a Ouvidoria, vinculada ao gabinete do Conselheiro Ouvidor, está, ao menos normativamente, em posição horizontalizada em relação aos demais conselheiros, às comissões do Conselho e inclusive em relação à Presidência do Conselho e ao próprio plenário do CNJ, instância deliberativa máxima do órgão, conforme estabelece o caput artigo 3º de seu Regimento Interno[12]. É o que indica "Relação Funcional", representada pela linha tracejada na legenda do organograma.

3.5.1 Atribuições e competências das Ouvidorias de Justiça - Resolução nº 103/2010/CNJ

Posteriormente, dentro dos limites de suas competências, o CNJ determinou a criação de ouvidorias aos demais Tribunais e regulamentou suas atribuições de maneira geral, por meio da Resolução nº 103 de 24 de fevereiro de 2010[13].

[12] Art. 3º O Plenário do CNJ, **seu órgão máximo**, é constituído por todos os Conselheiros empossados e se reúne validamente com a presença de no mínimo dez (10) de seus integrantes" (Grifo meu).
[13] Disponível em: http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=164

Do ponto de vista normativo, conforme atribuições e competências dispostas nos incisos do artigo 4º da Resolução nº 103/2010, cabe às ouvidorias de justiça – e às ouvidorias públicas de maneira geral - receber, encaminhar e acompanhar, até a solução final, denúncias, reclamações e sugestões que tenham por objeto a correção de erro, omissão ou abuso de agente público integrante dos órgãos da Justiça, condutas incompatíveis com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência da administração pública e resguardar os direitos dos usuários dos serviços prestados pela justiça.

Compete-lhes, ainda, propor a adoção de medidas para a prevenção e a correção de falhas e omissões na prestação do serviço público; produzir estatísticas indicativas do nível de satisfação dos usuários; contribuir para a disseminação das formas de participação popular no acompanhamento e na fiscalização da prestação dos serviços públicos; fazer apreciações críticas sobre a atuação de agentes.

As ouvidorias podem sugerir ações necessárias para evitar a repetição das irregularidades constatadas; e promover pesquisas, palestras ou seminários sobre temas relacionados com as atividades, providenciando a divulgação dos resultados, devendo envidar esforços para garantir a universalidade de atendimento ao cidadão.

Percebe-se que, ao menos sob uma perspectiva normativa, suas tarefas e objetivos estão dispostos de forma clara e inequívoca, ainda que bastante amplos e complexos. Por ora, vale destacar que desse conjunto de atribuições, não se encontram, quaisquer funções correcionais. Essa questão será tratada logo a seguir, quando serão dispostas as limitações estabelecidas à Ouvidoria do CNJ.

A construção desse efetivo canal, não só de comunicação, mas de participação social pode ser analisada sob uma série de aspectos ou fatores.

Dentre esses fatores, vale mencionar os de ordem estrutural, que em maior ou menor grau, variam de tribunal para tribunal e compõem o rol de condições para a consecução desses objetivos. E é preciso suprir a necessidade de equipe em número suficiente em relação à demanda, qualificação adequada da equipe e condições físicas razoáveis para seu funcionamento.

As questões estruturais, embora possam constituir-se em empecilhos para um atendimento mais adequado e qualificado ao cidadão, não podem servir de impeditivo para que as ouvidorias desempenhem seu papel. Não se postula aqui que o serviço seja feito de forma precária e sem um mínimo de condições, e que, nesse caso, devessem os gestores e servidores das ouvidorias, ou mesmo a própria população, resignarem-se com essa situação.

Por outra via, tampouco, deve-se deixar de prestar um serviço adequado e zeloso, ainda que distante das condições estruturais consideradas ideais, ou próximas de ideais, do órgão.

Sem a pretensão de tornar central a discussão acerca das questões estruturais, os olhares devem retornar ao debate sobre a execução de seus objetivos.

Outro ponto relevante para a efetividade dos serviços das Ouvidorias de Justiça, diz respeito às formas de acesso ao órgão. Nesse sentido, o artigo 6º da Resolução nº 103 elenca as formas pelas quais os cidadãos poderão acessar os serviços da Ouvidoria do CNJ:

> Art. 6º. O acesso à Ouvidoria poderá ser realizado pessoalmente, na sede do Conselho, por carta, por ligação telefônica ou por meio de formulário eletrônico disponível na página do Conselho na internet.

De fato, hoje, esses canais estão todos à disposição dos cidadãos, conforme informação disponível na página do Ouvidoria no Portal do CNJ[14]:

> **Você também pode entrar em contato com a Ouvidoria pelos seguintes canais:**
>
> Telefones: (61) 2326-4607 / 2326-4608
>
> Endereço para correspondência e atendimento presencial: Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça - SEPN 514, bloco B, lote 7, sala 11 - Brasília/DF - CEP 70760-542
>
> Horário de atendimento: das 8h às 19h, de segunda a sexta-feira.

3.5.2 Limites e restrições à sua atuação

Viu-se até agora o que constitui atribuição da Ouvidoria do CNJ, mas a resolução cuida também de estabelecer expressamente situações e hipóteses que condicionam sua forma de atuação – incisos I e II – ou ainda, que a impedem de atuar – inciso III.

Vale ressaltar que esse conjunto de limitações e restrições tem relação direta com as expectativas geradas pelos demandantes em relação à capacidade de atuação das ouvidorias de justiça. Isto será abordado de forma mais detida quando da análise dos dados e informações levantadas por meio de questionário destinado a identificar o perfil socioeconômico dos usuários de seus serviços, bem como suas percepções e representações sobre o órgão, colhidas principalmente por meio das perguntas abertas aplicadas.

[14] Disponível em: http://www.cnj.jus.br/ouvidoria-page

Acerca de suas limitações, faz-se necessária a análise mais detida do artigo 7º, de seus incisos e parágrafos, transcritos a seguir:

> Art. 7º Não serão admitidas pela Ouvidoria:
> I - consultas, reclamações, denúncias e postulações que exijam providência ou manifestação da competência do Plenário ou da Corregedoria Nacional de Justiça;
> II - notícias de fatos que constituam crimes, tendo em vista as competências institucionais do Ministério Público e das polícias, nos termos dos arts. 129, inciso I, e 144 da Constituição Federal;
> III - reclamações, críticas ou denúncias anônimas;
> § 1º Nas hipóteses previstas nos incisos I e II, a manifestação será devolvida ao remetente com a devida justificação e orientação sobre o seu adequado direcionamento; na hipótese do inciso III a manifestação será arquivada.
> § 2º As reclamações, sugestões e críticas relativas a órgãos não integrantes do Poder Judiciário serão remetidas aos respectivos órgãos, comunicando-se essa providência ao interessado.

Como primeira restrição, o inciso I exclui do âmbito de competência da Ouvidoria tudo aquilo que já esteja previsto como sendo de responsabilidade do plenário do próprio CNJ, em acordo aos dispositivos constitucionais já mencionados e também conforme o Regimento Interno do órgão.

Assim, toda espécie de procedimentos formais para consulta, pedidos de providência e outras formas de peticionamento ao CNJ, previstos em seu Regimento Interno, não podem ser submetidos ao órgão via manifestação à Ouvidoria do CNJ. Cada um deles possui rito e forma própria para ser submetido à apreciação do Conselho. O inciso I desse artigo faz menção expressa também às matérias relativas à Corregedoria Nacional.

É claro que a Ouvidoria acaba por receber um considerável número de manifestações dessa natureza, conforme demonstram, por exemplo, os dados presentes no Relatório Anual da Ouvidoria do CNJ pertinente ao ano de 2016. A análise do quadro correspondente às demandas mais frequentes registradas em 2016[15] auxilia a compreender essa questão:

Quadro 1 - Os Temas das Demandas

Assunto	Reclamação	Informação	Solicitação	Denúncia	Pedido de acesso à informação	Sugestão	Elogio	Total Geral
Morosidade processual no Poder Judiciário	9.675	113	65	23	-	-	1	9.877

[15] Disponível em: http://www.cnj.jus.br/ouvidoria-page/documentos/925-relatorios-2016/84626-relatorio-anual-da-ouvidoria-2016)

Assunto	Reclamação	Informação	Solicitação	Denúncia	Pedido de acesso à informação	Sugestão	Elogio	Total Geral
Convenção da Apostila de Haia (Res. CNJ 228/2016)	344	2.114	485	8	6	7	2	2.966
Como peticionar ao CNJ	***386***	***182***	***54***	***38***	***-***	***7***	***2***	***669***
Demanda insuficiente para classificação	521	60	49	13	2	2	2	649
Atuação de magistrado	***418***	***55***	***12***	***41***	***2***	***1***	***39***	***568***
Demanda fora da competência do CNJ	346	80	52	37	5	8	1	529
Decisão judicial	465	10	7	17		1	1	501
Matéria de cunho jurisdicional	312	22	97	9	-	2		442
Funcionamento/procedimento de vara/comarca	331	9	8	7	2	-	6	363
Processo Judicial Eletrônico (PJe)	266	46	16		2	7	-	337
Conciliação e mediação	34	216	73	1	4	4	1	333
Consulta jurídica	94	174	50	6	-	1	1	326

Fonte: Relatório Anual da Ouvidoria do CNJ/2016. (Grifo meu).

Da leitura dos dados, percebe-se que, mesmo muito inferior ao número de manifestações relativas ao primeiro tema mais demandado dentro das competências da Ouvidoria, qual seja, o da "Morosidade Processual", os dois principais temas excluídos da apreciação direta da Ouvidoria conforme o dispositivo normativo descrito acima, aparecem em 3º e 5º lugares, dentre todo o rol de demandas recebidas pelo órgão. Respectivamente são eles, "Como peticionar ao CNJ", que conforme a própria nomenclatura, refere-se às manifestações cujo conteúdo depende de apreciação do Conselho; e "Atuação de Magistrado", assunto relativo às denúncias sobre conduta de juízes, que por sua vez, devem ser objeto de apuração por parte da Corregedoria Nacional.

Mais a diante, quando da análise dos dados e informações coletadas por meio do questionário aplicado, essa questão será revista, pois conforme alerta anterior, essas limitações acabam por influenciar a avaliação dos serviços da ouvidoria de maneira geral.

3.5.3 Anonimato e Ouvidoria do CNJ

Uma questão bastante importante para o trabalho das Ouvidorias, e que também está prevista na Resolução nº 103, diz respeito à impossibilidade do recebimento de denúncias anônimas. O inciso III, do artigo 7º estabelece que não serão admitidas: "reclamações, críticas ou denúncias anônimas; ".

Esta vedação reproduz em boa parte, a previsão presente no Regimento Interno do CNJ que, na seção IV, se encarrega de elencar as atribuições da Corregedoria Nacional de Justiça. O artigo 8º do regimento, destinado a descrever o rol de atribuições desse órgão, logo em seu inciso I, determina o arquivamento sumário de denúncias e reclamações anônimas:

> Art. 8º Compete ao Corregedor Nacional de Justiça, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:
>
> I - **receber as reclamações e denúncias de qualquer interessado** relativas aos magistrados e tribunais e aos serviços judiciários auxiliares, serventias, órgãos prestadores de serviços notariais e de registro, **determinando o arquivamento sumário das anônimas**, das prescritas e daquelas que se apresentem manifestamente improcedentes ou despidas de elementos mínimos para a sua compreensão, de tudo dando ciência ao reclamante; (Grifo meu).

Como mencionado, essa questão também possui grande relevância para a atuação das ouvidorias públicas de maneira geral e possui repercussão no âmbito das ouvidorias de justiça também. O tema já foi e é objeto de grandes discussões, tendo sido tratado inclusive em sede jurisdicional, havendo uma série de julgados no STJ e no próprio STF. De maneira geral, doutrina e jurisprudência convergem e em realidade, não parece ser razoável a simples recusa de recebimento ou conhecimento por parte do poder público, diante indícios ou elementos mínimos da existência de irregularidades, desvios e ilegalidades diversas. Situação que poderia inviabilizar a apuração e investigação de uma série de condutas e situações, as mais graves.

Em voto proferido no Recurso Extraordinário em sede de Mandado de Segurança - RMS 29.198/DF, julgado em 30 de outubro de 2012, a ministra relatora Cármen Lúcia sintetizou esse entendimento, e nesse sentido decidiu a maioria da segunda câmara do STF:

> Não pode a Administração, como é óbvio, instaurar o processo administrativo disciplinar contra servidor com base única e exclusiva nas imputações feitas em denúncias anônimas, sendo exigível, no entanto, conforme enfatizado, a realização de um procedimento preliminar que apure os fatos narrados e a eventual procedência da denúncia.

Conforme os precedentes, MS 10.419/DF; MS 7.415/DF e RESP867.666/DF, também o Superior Tribunal de Justiça manifestou entendimento favorável para abertura de processo administrativo baseado em denúncia anônima, desde que com apuração prévia de sua legitimidade.

Nesse sentido, conquanto estejam previstas essas restrições, o próprio Regimento Interno do Conselho parece contrabalancear essa vedação ao estabelecer, no inciso XXX, do artigo 6º, que dentre as atribuições da presidência do órgão está a "competência para apreciar liminarmente, antes da distribuição, os pedidos e requerimentos anônimos".

Este dispositivo parece refletir, de maneira geral, o entendimento de que o gestor público, diante de uma denúncia, ainda que formulada de maneira anônima, não pode quedar-se inerte, e deve, com as ressalvas necessárias de sigilo e resguardo de informações pessoais e outros dados dos denunciados, dar ciência aos órgãos responsáveis pela instauração de uma eventual apuração, sob pena inclusive de crime de prevaricação.

Essa limitação não se confunde com o resguardo dos dados pessoais do demandante para processamento e encaminhamento de demandas junto às Ouvidorias de Justiça. Em campo similar de discussão, mas com natureza distinta, o sigilo e resguardo dos dados e informações pessoais, têm a função de impossibilitar a identificação do demandante, em eventual apuração ou mesmo em mero levantamento de informações relativas à uma demanda específica.

Também objeto de discussão no âmbito das ouvidorias e na administração pública de maneira geral, a questão foi disciplinada no âmbito do Poder Judiciário, por meio da Resolução nº 215/2015, do CNJ, que cuidou de regulamentar a implementação e aplicação da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2001, mais conhecida como Lei de Acesso à Informação – LAI. Em seu artigo 11, parágrafo 3º consta:

> Art. 11. O Tribunal ou Conselho deverá, nos locais em que ofereça atendimento ao público, disponibilizar formulário para a apresentação de pedido de informação que também serão disponibilizados em seu sítio eletrônico oficial, a serem respondidos preferencialmente em formato eletrônico.
>
> § 1º (...)

> § 2º (...)
>
> § 3º Poderá o solicitante optar pelo tratamento sigiloso dos seus dados pessoais, hipótese em que tais dados ficarão sob a guarda e responsabilidade da unidade que recebeu o pedido.

Para além dessas limitações previstas na resolução nº 103/2010, deve-se acrescer duas outras que, embora não estejam expressamente dispostas na resolução, derivam de imperativos de ordem legal.

São elas, uma primeira, referente às demandas que contenham discussão de natureza jurisdicional, ou da própria sentença em si, sendo classificadas pela Ouvidoria do CNJ como: "Matéria de Cunho Jurisdicional" e como "Decisão Judicial" respectivamente; e uma segunda, quando o demandante solicita ao órgão algum tipo de avaliação ou parecer jurídico sobre a existência de determinado direito ou sua fruição, nesse caso, a classificação utilizada pelo órgão é "Consultas jurídicas".

Em relação à primeira, de acordo com suas competências, o CNJ não possui atribuições jurisdicionais e não atua em casos que o demandante pretenda discutir ou questionar decisões interlocutórias ou conteúdo de decisão judicial proferida no curso de processo de seu interesse. Desta maneira não é possível ao órgão discutir ou rever qualquer conteúdo de decisão judicial. Para tanto, o interessado deve valer-se dos recursos e procedimentos processuais legais pertinentes ao caso.

Nessa categoria, de acordo com a tabela anterior, de nº 1, podem ser identificados dois temas diretamente afetos, dispostos respectivamente em 7º e 8º lugar, dentre os temas mais recorrentes, que como mencionamos, são identificados pelo órgão como: "Decisão Judicial" e "Matéria de cunho Jurisdicional".

Se considerarmos que essas duas categorias dizem respeito à um mesmo tema mais amplo, as duas, se somadas, seriam em verdade, o terceiro tema mais demandado no órgão, com 943 relatos, no ano de 2016. Isso será bastante relevante para as análises que se seguirão, pois, como mencionado, o CNJ não possui qualquer competência para apreciar a matéria ou mesmo se manifestar sobre ela. Assim, parece razoável inferir que boa parte daqueles que procuram o Conselho, por meio de sua Ouvidoria, tem sua expectativa relativamente frustrada desde logo.

Quanto à segunda limitação não expressa – no caso em que o demandante solicita parecer jurídico do órgão sobre uma situação especifica, concreta ou hipotética – ainda que a Ouvidoria possa – e deva – responder fornecendo as razões de suas limitações e orientando ou encaminhando a outros atores do sistema de justiça, não é possível que ela interprete textos

legais e teça considerações sobre a aplicação de normas e emita parecer ou opiniões sobre a existência e aplicação de um direito ou não. Essas são atribuições exercidas de forma exclusiva pela advocacia ou ainda pelas Defensorias Públicas, quando da assistência jurídica pública[16].

Em ambas as situações, compete à Ouvidoria esclarecer aos cidadãos da forma mais clara possível suas limitações e impedimentos, orientando e encaminhando, sempre que possível, o demandante para o órgão ou serviços adequados.

Parece importante explicitar essas condicionantes da atuação da Ouvidoria do Conselho não expressamente previstas nas normativas específicas do CNJ, pois, como se verá, elas também aparentam possuir grande importância sobre o olhar dos cidadãos acerca do papel da Ouvidoria e sobre a satisfação com seus serviços.

Por fim, uma questão não disciplinada nessas normativas tratadas e em nenhuma outra normativa do órgão e que vale a pena ser ao menos mencionada, refere-se à autonomia e independência que o órgão possui em relação às demais estruturas do tribunal. Como não houve menção expressa em nenhuma parte da Resolução nº 103, ou mesmo em outras normativas, ainda hoje há ouvidorias de justiça vinculadas e subordinadas à Corregedoria Geral dos tribunais. Mesmo que de forma residual, já que hoje, nessa situação, elas são em número de três; quais sejam TJRR a questão possui relação com a própria ouvidoria do CNJ, pois, como visto, não parece estar claro a distinção entre os dois serviços para os cidadãos.

Se por um lado, esta situação, por seu caráter residual, não permite afirmar que o impacto negativo seja de grande monta, por outro, torna possível inferir que a situação não colabora de forma positiva para afirmação da identidade do órgão, com possível repercussão em sua capacidade de atuação.

3.5.4 O papel das Ouvidorias de Justiça

Com origem advinda do instituto do Ombudsman, as ouvidorias constituem-se em uma ferramenta da democracia participativa. As ouvidorias públicas devem permitir a inserção ativa do cidadão no controle da qualidade dos serviços públicos, não somente instrumentalizando críticas e denúncias, mas também viabilizando sugestões e proposições. A

[16] Em relação à advocacia privada, essa exclusividade deriva de dispositivo presente na Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 - Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) – e está prevista no inciso II, do artigo 1º. E no caso das Defensorias Públicas, suas atribuições e competências derivam de previsão constitucional, conforme artigo 134 e parágrafos.

ouvidoria pública deve também viabilizar a coparticipação cidadã na administração pública, em que são concebidas e implementadas as políticas públicas; e o seu fortalecimento possibilita o exercício da cidadania, por permitir a interação do gestor com o destinatário final dos serviços públicos.

Essencialmente, na busca por maior concretude a esse conjunto de objetivos, pode-se identificar dois serviços ou funções distintas exercidas pelas ouvidorias. Uma primeira, relativa à comunicação que se estabelece quando do atendimento prestado diretamente ao cidadão e; uma segunda, relativa à sua capilaridade e influência junto à administração do órgão. Essa distinção é meramente didática e certamente essas duas funções são e devem ser integradas e complementares.

Esse atendimento deve ser entendido como um canal de comunicação e diálogo entre o cidadão e o órgão. Assim, o atendimento não pode se converter em mero balcão de recebimento de demandas ou denúncias. Ou que o atendimento atue apenas sob uma lógica de serviço público eficiente, ou seja, que de forma protocolar e burocrática realiza suas tarefas. Ao contrário, é preciso que as irritações, queixas e as mais variadas manifestações dos cidadãos reverberem junto à administração. Sob um olhar – ou escuta – atentos esse canal de comunicação, se efetivamente dialógico, pode, por sua vez, provocar a administração e viabilizar transformações.

Parece claro que institucional e normativamente, essa tarefa é atribuída às Ouvidorias judiciais, que se identificam com a função primordial de interlocução do cidadão com a administração da justiça. Mas a pergunta central reside em se verificar se e como esse papel vem sendo desempenhado. E qual o potencial para que, nos dizeres de Santos (1996), elas possam se constituir em mecanismos de democratização da Justiça. E como de maneira dialógica essa discussão ou construção conformaria, não apenas novos direitos, mas também a própria noção de emancipação, cidadania e justiça social.

É certo que um elemento central da democracia reside na previsão, criação e funcionamento de um conjunto de mecanismos de controles institucionais para o exercício do poder estatal, conhecido como "*checks and balances*". Nesse sentido é possível afirmar que as Ouvidorias ou Ombudsman modernos estão inseridos entre eles.

CAPITULO 4 –OUVIDORIA DO CNJ E A VISÃO DE SEUS USUÁRIOS

A pesquisa de campo foi realizada por meio da aplicação de questionário composto por 26 perguntas, distribuídas em três blocos. O primeiro, relativo ao levantamento de dados socioeconômicos; o segundo, destinado à avaliação dos serviços das Ouvidoria do CNJ conforme visão da amostra de usuários e por fim; uma terceira parte, que buscava compreender a percepção dos colaboradores sobre a relação entre justiça e cidadania e o papel desempenhado pelas Ouvidoria. Ao final deste terceiro bloco foram dispostas as duas únicas perguntas abertas do questionário e seu preenchimento não era obrigatório. Nesse caso, foi solicitado aos colaboradores que se manifestassem sobre "críticas" e "sugestões" à Ouvidoria do CNJ.

Vale esclarecer que a pesquisa de satisfação realizada pelo órgão e seus resultados serão eventualmente utilizadas como parâmetro de comparação aos levantamentos aqui empreendidos. Além disso, o questionário aqui aplicado não replicou as perguntas do questionário, embora, como se verá, possua pontos de contato. O questionário do órgão manteve-se o mesmo durante o período compreendido na amostra e é composto por 04 perguntas fechadas estruturadas da seguinte maneira:

a) Como o(a) senhor(a) avalia o atendimento que lhe foi dispensado pela Ouvidoria?
Opções/Escala: Ótimo; Bom; Regular; Ruim; Péssimo.
b) Como o(a) senhor(a) avalia o tempo de resposta para sua manifestação?
Opções/Escala: Ótimo; Bom; Regular; Ruim; Péssimo.
c) O(A) senhor(a) ficou satisfeito(a) com o desfecho atingido em sua manifestação? Alcançou o seu objetivo?
Respostas: Sim; Não.
d) As informações prestadas pela Ouvidoria foram claras?
Respostas: Sim; Não.

Para que fosse possível conhecer e compreender todo o caminho percorrido pelo usuário ao responder ao questionário, optou-se por apresentar e analisar as questões formuladas conforme a sequência disposta no instrumento. Isto não significa dizer que as análises das respostas a cada pergunta tenham sido feitas de forma isolada ou dissociada das

restantes. Ao contrário, como será possível perceber, a grande maioria das análises das respostas permitem uma série de cruzamentos entre elas. Assim a leitura dos dados segue acompanhada de análises específicas e outras possíveis correlações consideradas pertinentes ou possivelmente interessantes de investigação. Nesse caso, mesmo os cruzamentos feitos com resultados não significativos, serão ao menos mencionados.

O universo, envolveu cidadãos que já tinham utilizado os serviços da Ouvidoria do CNJ e que, à época de sua manifestação, participaram de pesquisa de satisfação sobre o atendimento da Ouvidoria, disponibilizada pelo próprio órgão. O universo partiu de um recorte intencional e foi formado pelos usuários que participaram dessa pesquisa de satisfação nos anos de 2014, 2015 e 2016, num total de 1539 cidadãos, conforme registros da Ouvidoria do CNJ.

O questionário foi elaborado em formato de texto e posteriormente transcrito para a plataforma web *SurveyMonkey*[17]. Foi utilizada a versão paga do serviço por possibilitar a inclusão de um número maior de questões, coletar número de respostas superior a 100 questionários e ainda obter planilhas em formatos diversos para análise e geração de gráficos.

O convite aos colaboradores foi realizado a partir de e-mail criado especificamente para esse fim, e a ele foi atribuído o seguinte nome de usuário: questionario.ouvidoria.justica@gmail.com. Assim, conforme previsto, foram enviados convites por e-mail para preenchimento do questionário a cada um desses usuários. Após o envio, houve a informação de e-mail e inexistente em relação a 36 desses contatos. Assim, para fins de composição de margens de erro e confiança, o universo efetivamente contatado, ou seja, que foi possível inferir que ao menos recebeu em sua caixa postal eletrônica o convite, constituiu-se de 1493 usuários.

A fim de se minimizar os riscos de que boa parte dos convites fosse direcionado para a caixa de "lixo eletrônico" ou "*spam*" dos colaboradores, os convites foram enviados em grupos de no máximo 50 e-mails. Os convites foram sempre enviados como cópia oculta, de forma a não permitir qualquer possibilidade de que algum usuário identificasse o e-mail de contato de outro. Depois de receber o convite, o colaborador teve um prazo de 10 dias para acessar e preencher o questionário por meio de link específico. Não foi feito nenhum tipo de novo contato ou reiteração do convite inicial.

Após esse período, houve acesso e resposta, ainda que parcial, por parte de 212 colaboradores, sendo que 194 preencheram todas as perguntas consideradas obrigatórias.

[17] Disponível em https://pt.surveymonkey.com/

Essa amostra de 194 questionários, com perguntas obrigatórias completamente respondidas, conferiu um nível de confiança de 95% e uma margem de erro de 6,57%, considerando o tamanho do universo de 1493 pessoas. Por fim, em relação à diversidade do universo, foi considerado um valor de 50% de heterogeneidade.

Buscou-se ainda, em relação aos dados coletados como questionário aplicado, sempre que possível, e em especial em relação aos dados socioeconômicos tanto quanto em relação ao sexo, à renda e a escolaridade, realizar a comparação com dados nacionais (IBGE, 2015), para melhor compreensão do padrão socioeconômico de quem tem acessado, nos anos compreendidos na amostra, a Ouvidoria do CNJ em relação à população nacional.

4.1 – 1º Bloco – Perfil Socioeconômico

O perfil médio da pessoa que registra uma manifestação na Ouvidoria do CNJ é bastante claro: maioria de brancos, com escolaridade e renda altas, homens, e grande número de profissionais com potencial de maior facilidade de acesso à justiça, dentre eles destacam-se advogados, procuradores e outros funcionários públicos.

Os dados e informações socioeconômicas sugerem a existência um viés de seleção, presente no acesso à Justiça que se reflete no acesso à Ouvidoria do CNJ. Publicada em julho de 2011, som o título "Panorama do acesso à justiça no Brasil, 2004 a 2009[18]", a pesquisa realizada de forma conjunta pela PNAD e CNJ, destinada a identificar fatores e questões que influenciam no acesso ao Poder Judiciário, revela que não utilizam em maior parte os serviços da justiça "não apenas aqueles com os menores rendimentos, como também com os menores níveis educacionais (Panorama do acesso à justiça no Brasil, 2004 a 2009, p. 16).

Essas características de perfil, por variarem relativamente pouco dentro do universo da amostra, muitas vezes não explicam as variações nas respostas do 2º Bloco de perguntas. No entanto, explorar essas respostas do 2º Bloco por elas mesmas, sem relacionar ao perfil socioeconômico, mostrou-se tão interessante quanto relacionadas ao perfil. De qualquer maneira, à medida que se foi avançando na leitura dos dados e respostas, foram identificadas algumas possibilidades de cruzamentos e necessidade de verificação de existência de correlação entre uma série de informações.

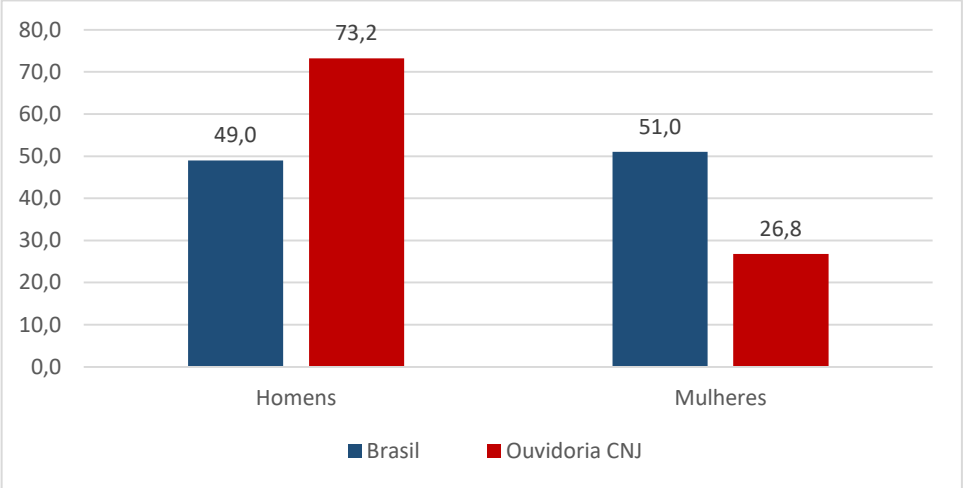
Assim, em relação a esse primeiro bloco de perguntas – dados socioeconômicos foi possível levantar:

[18] http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/03/69f08fa6be2b411e6566b84bdc1d4b5a.pdf

4.1.1 **Questão nº 1: Sexo**

Os homens são a maioria dos demandantes dos serviços da Ouvidoria do CNJ, com 73,2% dos respondentes, por sua vez, as mulheres corresponderam à 26,8% do universo. Conforme consta dos relatórios da Ouvidoria sobre sua pesquisa de satisfação o universo investigado também era composto por 72,8% de homens e 26,2% de mulheres. (Relatório Ouvidoria CNJ/2015).

Gráfico 1 - Sexo - Brasil (IBGE, 2010) e Amostra Ouvidoria CNJ (2017)



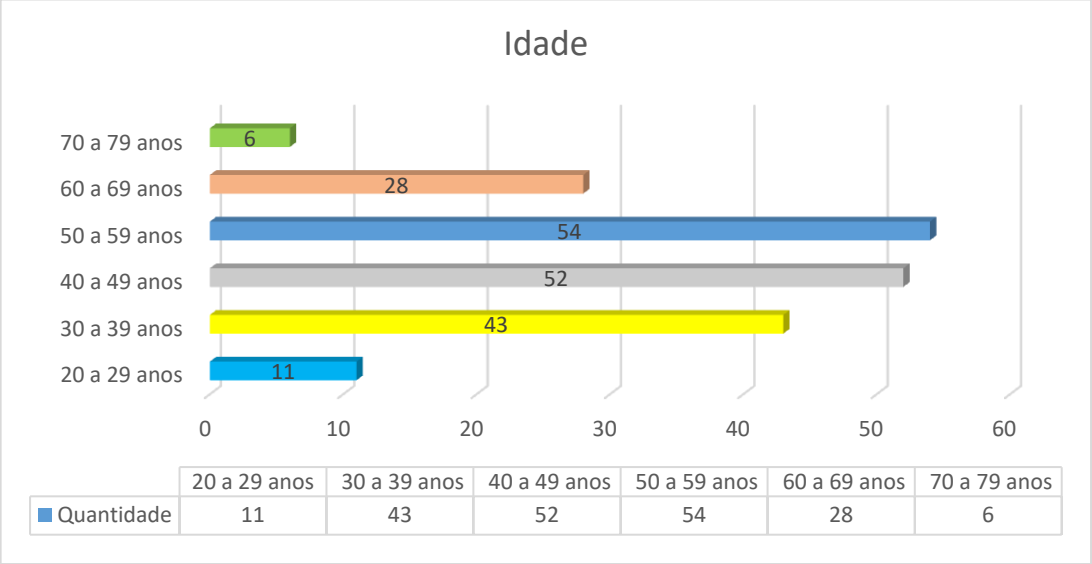
Fonte: o autor

Em comparação com os dados nacionais, como podemos verificar no gráfico acima, há uma diferença significativa das representações por sexo entre a população brasileira e a amostra da pesquisa.

4.1.2 Questão nº 2. Idade

A maior concentração encontra-se na faixa entre os 40 a 59 anos. Os idosos, que gozam inclusive de prioridade na tramitação de processos na justiça aparecem em menor monta.

Gráfico 2 Idade dos Respondentes

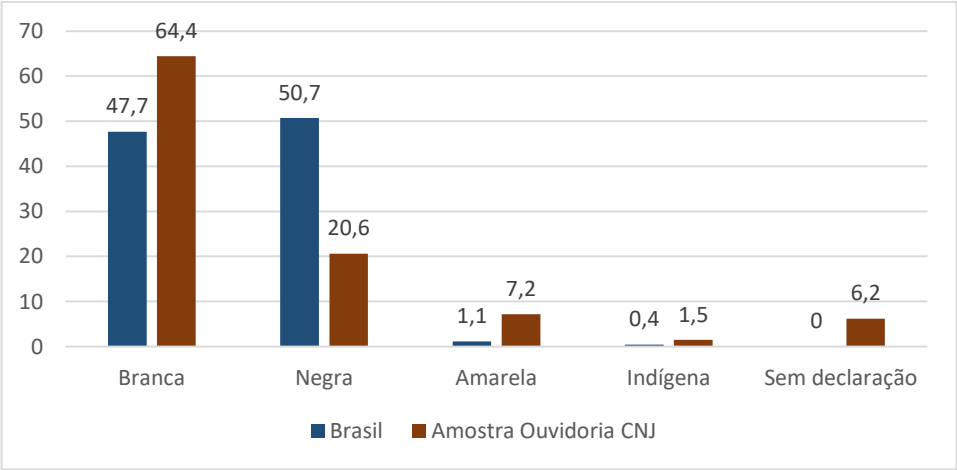


Fonte: O autor

4.1.3 Questão nº 3. Raça/Cor:

O acesso à Ouvidoria do CNJ parece possuir um componente racial, assim como, em relação a população como um todo, o acesso a outros serviços e políticas.

Gráfico 3 - Raça/cor - Brasil (IBGE, 2010) e Amostra Ouvidoria CNJ (2017)



Fonte: O autor

A raça/cor não explica as motivações de acesso à Ouvidoria do CNJ. Assim como em relação à idade. As distribuições observadas são semelhantes entre brancos e não brancos. Observe as variações de motivos entre as categorias de raça/cor. A variação é muito pequena.

Quadro 2 - “Você buscou a Ouvidoria do CNJ precisando de” x “Raça/cor”

Crosstab

		RaçaCorBinario		
		Brancos	Não brancos	Total
	Denunciar condutas de juízes ou servidores da Justiça.	28 20,1%	6 14,0%	34 18,7%
	Encaminhar uma sugestão ao CNJ.	3 2,2%	1 2,3%	4 2,2%
	Esclarecer dúvidas sobre projetos ou serviços do CNJ e seu funcionamento.	4 2,9%	2 4,7%	6 3,3%
	Informações sobre a Justiça e seu funcionamento.	6 4,3%	4 9,3%	10 5,5%
	Outro.	15 10,8%	2 4,7%	17 9,3%
	Reclamar sobre lentidão no andamento de algum processo (morosidade processual).	83 59,7%	28 65,1%	111 61,0%
Total		139 100,0%	43 100,0%	182 100,0%

Fonte 10

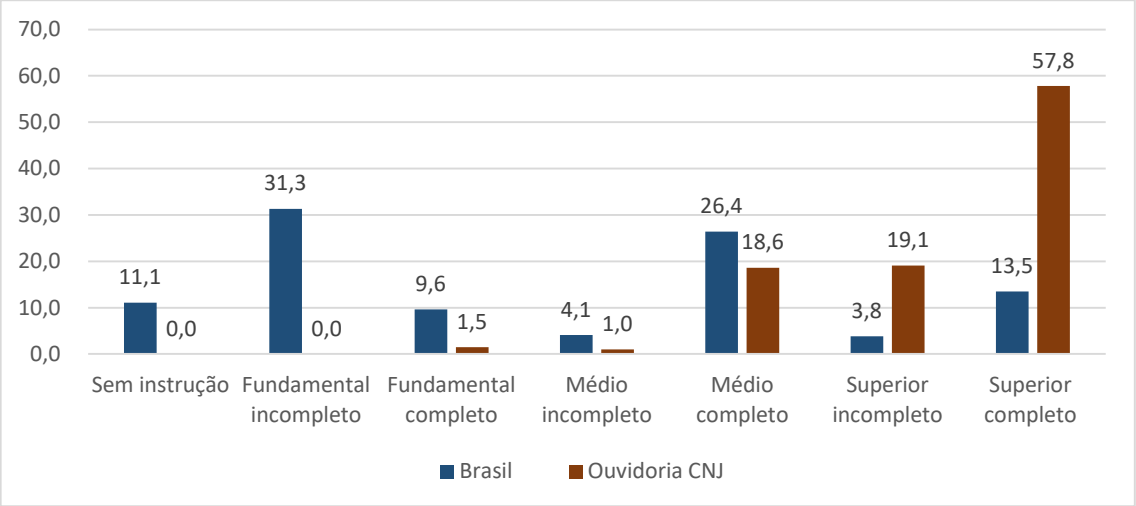
Uma questão interessante a se pensar é que a morosidade da justiça atinge a todos da amostra de maneira quase igualitária.

Outros cruzamentos com a variável de raça/cor deram resultados muito semelhantes. Ao questionarmos se brancos e não brancos divergem quanto às opiniões a respeito da Ouvidoria do CNJ, os resultados mostram que não há diferenças significativas. Ou seja, não se pode afirmar que a raça/cor explique os comportamentos e opiniões das pessoas no que diz respeito à Ouvidoria do CNJ.

4.1.4 Questão nº 4. Escolaridade:

Os dados aqui apresentados estão dispostos em comparação aos dados nacionais (IBGE 2015), o que permitiu verificar, conforme o gráfico abaixo, que a escolaridade das pessoas que compõem a amostra é, em média, bastante superior à escolaridade média da população brasileira, o que fica ainda mais evidente nas diferenças das categorias ‘Superior incompleto’ e ‘Superior completo’. Juntas essas duas categorias representam 76,9% do universo investigado e no extremo oposto, não há ninguém da amostra que pertença as categorias “sem instrução” e “fundamental incompleto”, categorias que no brasil, representam 42,4% da população. Aqui uma pergunta é inevitável: Essa parcela da população não acessa a Ouvidoria do CNJ porque sequer tem acesso à Justiça? Ou apenas desconhece a existência da Ouvidoria do CNJ?

Gráfico 4 - Comparação: Escolaridade - Brasil (IBGE, 2015) e Amostra Ouvidoria CNJ (2016, 2015 e 2014)



Fonte: O autor

Ao cruzarmos escolaridade com raça/cor, temos uma correlação forte, como acontece para a população, sendo que negros apresentam escolaridade média menor do que brancos.

No entanto, a escolaridade em si não explica muita coisa. Exceto por um ponto interessante: a pergunta sobre a pessoa já ter acionado outra ouvidoria é afetada pela escolaridade. O percentual de pessoas que nunca acionaram outras ouvidorias (questão nº 18) diminui à medida que a escolaridade aumenta (exceto na primeira categoria, de ensino médio incompleto).

Essa pequena variação pode indicar uma tendência a buscar a efetivação de direitos como consequência do aumento da escolaridade. Esse cruzamento é significativo a 0,05[19] no teste estático qui-quadrado.

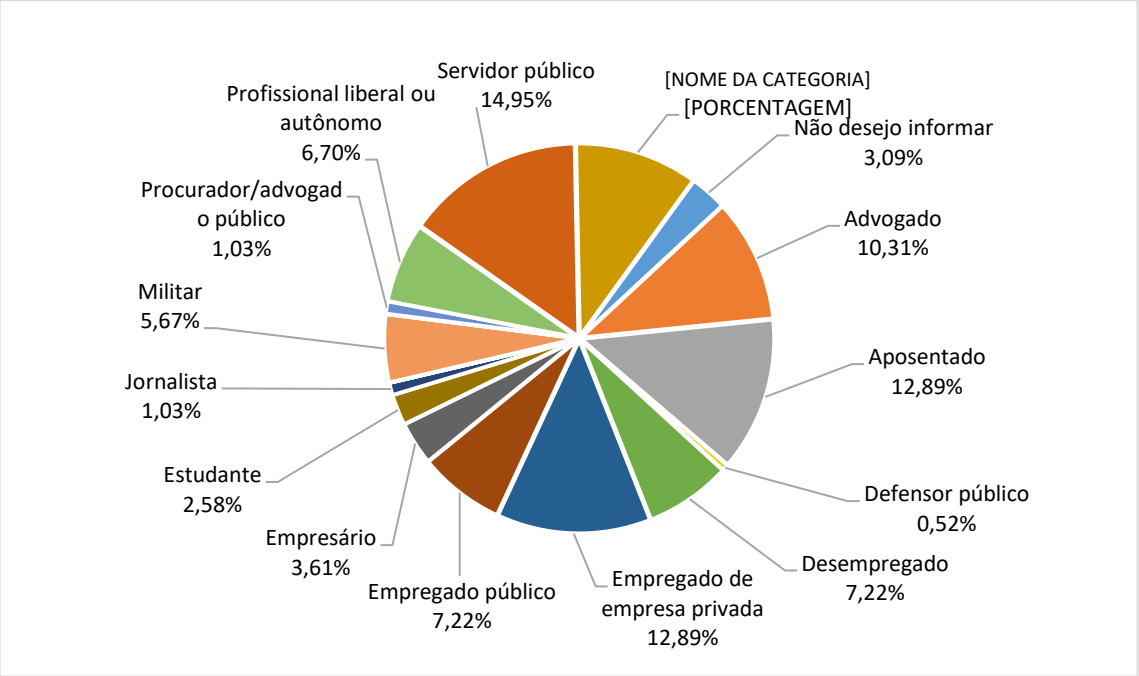
4.1.5 Questão nº 5. Ocupação:

[19] O teste de qui-quadrado é um teste de significância para proporções (ou porcentagens), e tem a finalidade de demonstrar se duas ou mais amostras são independentes ou não. Em outras palavras, o teste qui-quadrado demonstra se os resultados de variação entre duas ou mais variáveis são suficientes para afirmar que há relação entre elas. Por exemplo: a variação de opinião sobre a Ouvidoria do CNJ varia conforme as categorias de renda familiar de maneira suficiente (o teste de qui-quadrado apresentou significância estatística) para se afirmar que as variáveis não são independentes. Por outro lado, quando o teste de qui-quadrado não apresenta significância, afirma-se que as variáveis são independentes. É importante ter em mente que o teste apenas auxilia a análise dos dados, demonstrando se a variação apresentada permite concluir a relação entre as variáveis. No entanto, a dependência entre as variáveis deve ser, antes de mais nada, ancorada na teoria. Ou seja, é preciso que a explicação para a relação entre as variáveis seja fundamentada e justificável, e não seja apenas um dado em si.

Para colher dados relativos à ocupação dos colaboradores, foi disponibilizada uma lista com opções pré-determinadas a serem escolhidas. As opções são as mesmas oferecidas pela Ouvidoria do CNJ, quando do preenchimento de seu formulário eletrônico para registro de uma demanda. A ideia foi permitir parâmetros de comparação com os dados disponíveis no relatório do órgão. Foi possível verificar que a amostra investigada, de maneira geral, segue as mesmas características em relação à ocupação dos demandantes da Ouvidoria em geral, encontradas nos relatórios anuais da Ouvidoria do CNJ – 2016, 2015 e 2014. Há, contudo, um relativo incremento em relação ao número de aposentados no universo da amostra do presente estudo.

Há predominância de manifestações enviadas por servidores públicos, aposentados, empregados de empresas privadas, advogados, profissionais liberais ou autônomos e, como demonstra o gráfico a seguir:

Gráfico 5 - Ocupação



Fonte: O autor

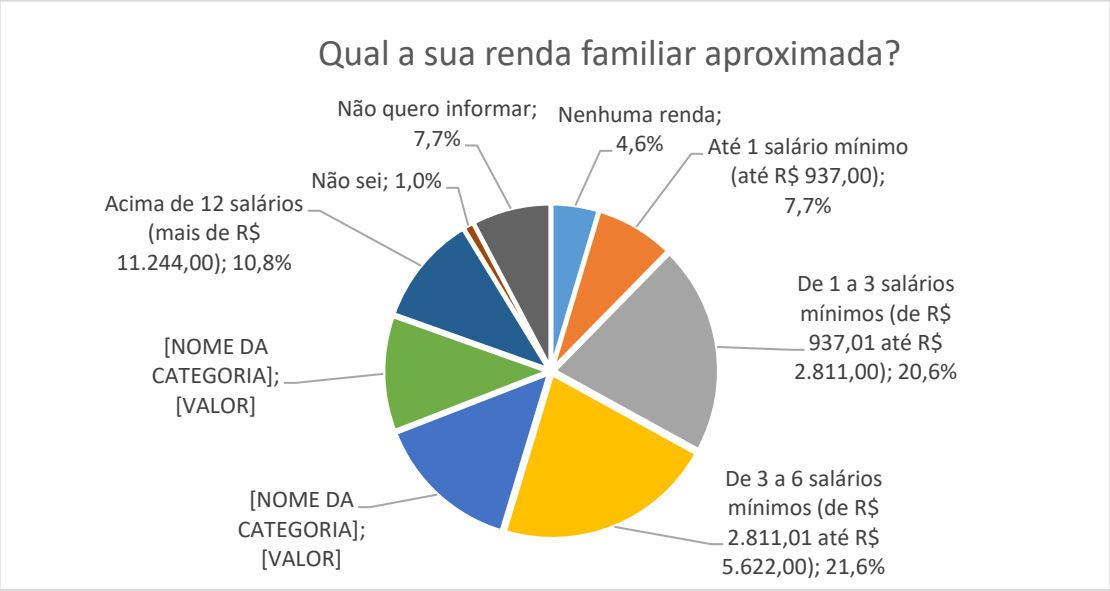
Disponíveis no formulário e no questionário aplicado, as opções: Magistrado, Membro do Ministério Público, Perito, Delegado de Polícia, Tabelião, Presidiário e Pensionista não foram marcadas por nenhum dos respondentes da amostra.

A ocupação também não parece influenciar muito a forma como se pensa e se age em relação à Ouvidoria do CNJ. Conforme já mencionado nas observações preliminares, as diferenças devem ser anteriores ao CNJ, ou mesmo anteriores ao judiciário.

Fora essa questão, os demais cruzamentos não apresentaram diferenças entre as ocupações. Esse ponto, no entanto, é muito interessante, porque reforça a análise de que o viés de seleção existente para acesso à Justiça se reflete no acesso a Ouvidoria do CNJ. Em outras palavras, é usuário da Ouvidoria do CNJ só quem já é usuário da Justiça. Essa constatação não poder ser considerada exatamente uma surpresa, mas parece ser um ponto de trabalho interessante para que a Ouvidoria do CNJ possa problematizar seu papel e alcance junto à população.

4.1.6 Questão nº 6. Renda. Qual a sua renda familiar aproximada? Somando a renda de todos os familiares que moram na sua casa.

Gráfico 6 - Qual a sua Renda Familiar Aproximada?



Fonte: O autor

Há alguns resultados interessantes quanto à renda. Um deles diz respeito à dificuldade para registrar a manifestação. Os dados mostram um movimento claro, em que pessoas com renda mais baixa tendem a considerar mais difícil registrar a manifestação, percentual que diminui à medida que se aumenta a renda. O cruzamento com escolaridade, no entanto, não foi significativo e pode ser explicado em parte porque no geral, a escolaridade do grupo

mostrou-se bastante elevada e também porque, nessa equação, outras variáveis provavelmente possuem peso maior, tais como a relação entre a renda e a qualidade da educação, e não apenas o nível de escolaridade.

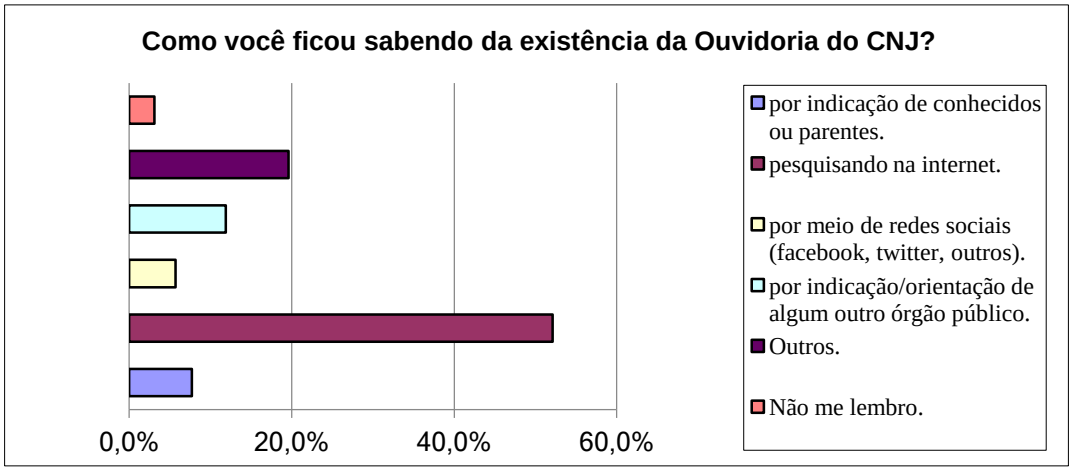
4.2 - 2º Bloco: Avaliação do atendimento da Ouvidoria do CNJ

O segundo bloco de perguntas destinou-se a levantar informações sobre o passo a passo da utilização dos serviços da Ouvidoria do CNJ, desde o momento de contato com o órgão, de registro da manifestação, passando pelo acompanhamento e desfecho de uma demanda. Iniciando-se na questão de nº 7 e encerrando-se com a questão de nº 20, este bloco continha 14 perguntas que buscaram investigar, dentre outras, quais as principais formas de acesso, natureza da demanda, clareza das informações disponíveis na página eletrônica do órgão, dificuldades eventualmente encontradas no contato e trato com a Ouvidoria, bem como a satisfação geral com seus serviços.

4.2.1 Questão nº 7. Como você ficou sabendo da existência da Ouvidoria do CNJ?

A forma de acesso mais comum à Ouvidoria é a virtual, mais da metade, 52,06% ficou sabendo da existência da Ouvidoria do CNJ por meio de pesquisa e busca na internet. Esse parece ser o principal meio pelo qual as pessoas tomam ciência da existência da Ouvidoria do CNJ conforme demonstra o gráfico 7. Essa questão, sem correlações iniciais maiores com as demais, pode ser importante para o órgão, pois como se verá adiante, quando os colaboradores indicaram sugestões aos serviços da Ouvidoria do CNJ (questão nº 26) houve um número considerável de menções à necessidade de maior divulgação do órgão e de seus serviços.

Gráfico 7 - Como Você Ficou Sabendo da Existência da Ouvidoria do CNJ?

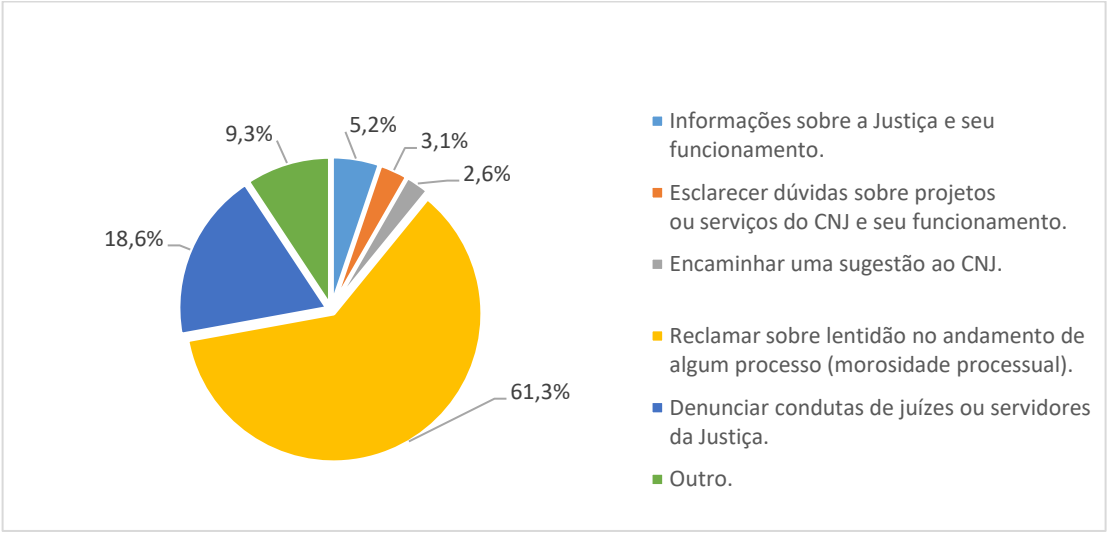


Fonte: O autor

4.2.2 Questão nº 8. Você buscou a Ouvidoria do CNJ precisando de:

Essa questão buscou identificar o motivo ou natureza da demanda registrada. Em relação à natureza da demanda apresentada à ouvidoria do CNJ, 61,3% registrou uma reclamação referente à "morosidade processual". Em segundo lugar figurou o tema "denunciar condutas de Juízes ou servidores da Justiça", com 18,6%. Esses dois principais temas somam 79% das demandas registradas pelos respondentes da amostra e as outras três opções, juntas, não alcançaram 11% das respostas.

Gráfico 8 - Você buscou a Ouvidoria do CNJ precisando de:



Fonte: O autor

Em relação as reclamações sobre morosidade, esses dados mostram-se compatíveis com as informações presentes nos relatórios anuais da Ouvidoria do CNJ para os anos de 2016, 2015 e 2014 – nesse caso, trimestrais[20]. Nos relatórios do órgão o tema "morosidade processual" gira em torno de 50% de todas as manifestações registradas, variando conforme o ano, 4 pontos percentuais para baixo ou para cima, mas sempre como a demanda mais frequente. Quando muito, a segunda maior demanda alcançou, em 2016, 13,3% (Convenção da Apostila de Haia); em 2015, 3,82% (Como Peticionar ao CNJ); e em 2014, 4,06% (Decisão Judicial).

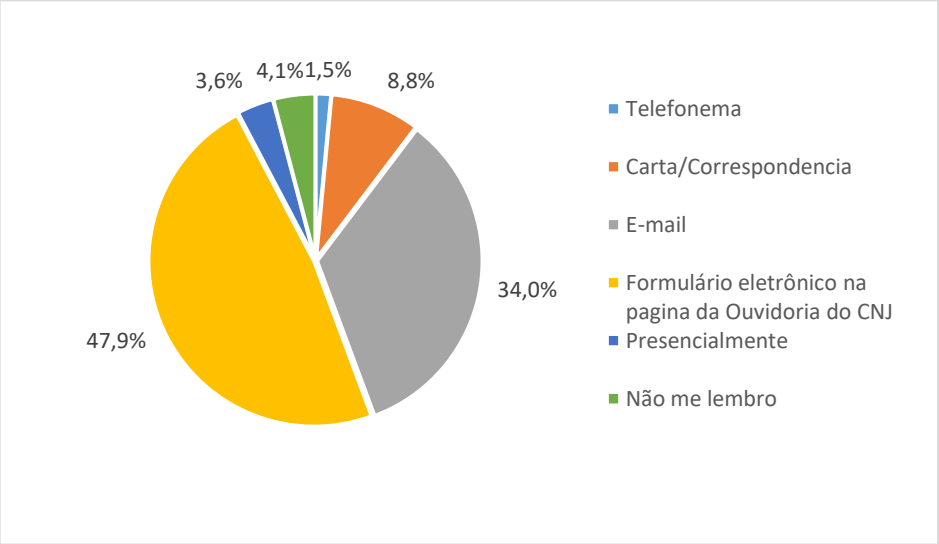
Já em relação ao tema "Denunciar condutas de Juízes ou servidores da Justiça" há uma diferença em relação aos dados presentes nos relatórios do órgão. Neles, esse tema varia bastante de lugar entre os mais frequentes, oscilando entre o 4º lugar em 2016, com menos de 3% da demanda total e em 8º lugar em 2015, com cerca de 2% dos registros. Esses achados sugerem que as pessoas que reclamaram sobre conduta de magistrados e servidores, parecem estar mais dispostas a participar das pesquisas de satisfação do órgão. Parece que o sentimento de "injustiça" despertado pela avaliação de que há algum desvio na conduta por parte de membro ou servidor do Poder judiciário seria mais mobilizador. Outra variável que certamente influi nessa equação, relaciona-se à ausência de competências das ouvidorias judiciais para atuarem nesses casos. Essa hipótese pode ser reforçada pela análise das respostas abertas ao final do questionário, pois como se verá, boa parte das críticas e sugestões feitas são direcionadas à falta de poder correcional por parte da Ouvidoria.

4.2.3 Questão nº 9. Você registrou a sua manifestação/demanda junto à Ouvidoria do CNJ por meio de:

A principal forma de registro/encaminhamento da manifestação foi por meio do "Formulário Eletrônico", 47,94%. Seguida por "E-mail", com 34,02%. Esses dados divergem das informações presentes sobre a forma de acesso à Ouvidoria presentes nos Relatórios Anuais da Ouvidoria do CNJ, desde o início de sua publicação em 2015[21]. Conforme se extrai da leitura dos relatórios da Ouvidoria do CNJ para os anos compreendidos na amostra, o percentual de demandantes que apresentam sua manifestação por meio de formulário eletrônico, nos últimos anos, foi pelo menos, superior a 90%.

[20] A ouvidoria, desde sua criação, produziu e publicou relatórios mensais e trimestrais. A partir de 2015, além dos trimestrais, o órgão passou a produzir e publicar também um relatório anual.
[21] Disponíveis em: http://www.cnj.jus.br/ouvidoria-page/documentos

Gráfico 9 - Você registrou a sua manifestação/demanda junto à Ouvidoria do CNJ por meio de:



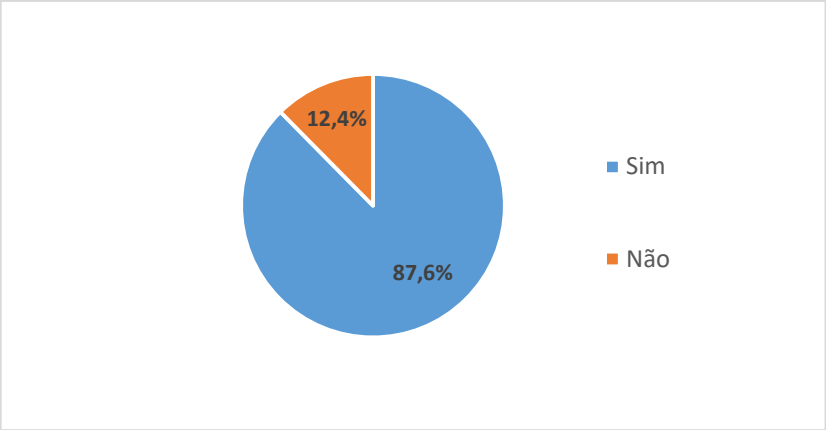
Fonte: O autor

O uso da internet é bastante disseminado hoje, e considerando que as pessoas que chegam a acionar a Ouvidoria do CNJ estão acima da média em termos de renda e escolaridade, esse dado mostra-se compatível e até esperado. Outro fator que contribui para isso, é o fato de não existir no CNJ, e tampouco em sua Ouvidoria, atendimento descentralizado nos Tribunais. Sua sede está localizada em Brasília e embora todas essas modalidades de atendimento estejam presentes e disponíveis, parece mais razoável e menos custoso, o acesso via rede mundial de computadores, nas modalidades eletrônicas.

4.2.4 Questão nº 10. Quando você registrou sua manifestação/demanda na Ouvidoria do CNJ, você navegou pela página da Ouvidoria em busca de orientação, esclarecimentos e/ou auxílio?

Verificou-se que a grande maioria, 87,6% utilizou a página da ouvidoria em busca de esclarecimentos ou orientação ao registrar uma demanda, conforme gráfico abaixo:

Gráfico 10 - Quando você registrou sua manifestação/demanda na Ouvidoria do CNJ, você navegou pela página da Ouvidoria em busca de orientação, esclarecimentos e/ou auxílio?



Fonte: O autor

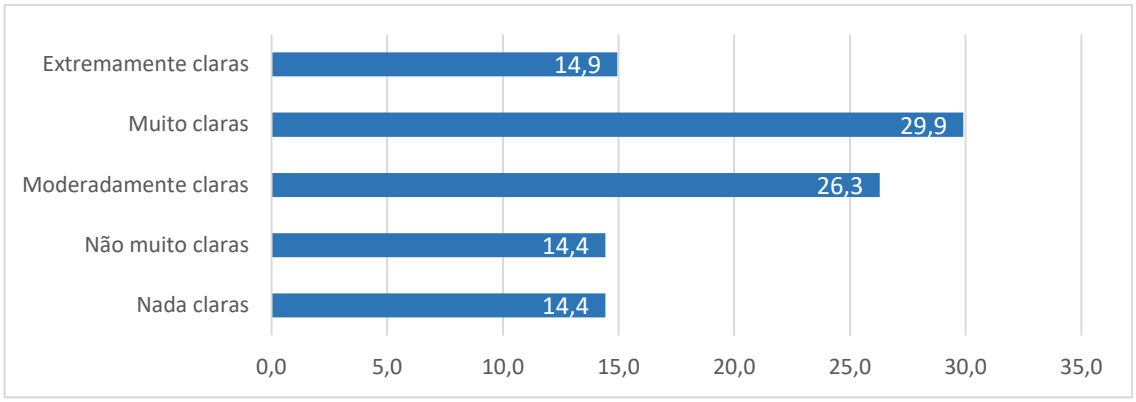
Considerando que a forma virtual ou eletrônica é hoje o grande canal de acesso à Ouvidoria do CNJ, esse dado indica que hoje a página eletrônica de sua Ouvidoria possui papel fundamental na interlocução com os cidadãos, e pode funcionar tanto como inibidora, quanto como facilitadora de acesso a seus serviços.

A seguir, as questões de nº 11 a nº 17, em razão de uma série de correlações evidentes, acabaram por serem analisadas praticamente de forma interrelacionada, mas mesmo assim, como se verá, cada questão continuou a ser apresentada, em seu dado bruto, de forma individual. Os resultados são bastante interessantes.

4.2.5 Questão nº 11. Clareza das Informações da Página da Ouvidoria:

A maioria considerou as informações presentes na página da Ouvidoria como claras. Se somadas, as opções “extremamente claras” e “Muito Claras” representaram 44,85%. E quando excluída a opção “moderadamente clara”, que indicava uma posição ao centro ou de neutralidade, juntas, as opções “Não muito claras” e “Nada Claras” representaram 28,86% dos respondentes. Ainda assim, esse número indica que considerável parcela, quase um terço, teve algum tipo de dificuldade para compreender as informações e orientações fornecidas pela Ouvidoria em sua página no portal do CNJ.

Gráfico 11 - Clareza das Informações Fornecidas pela Página da Ouvidoria (%).

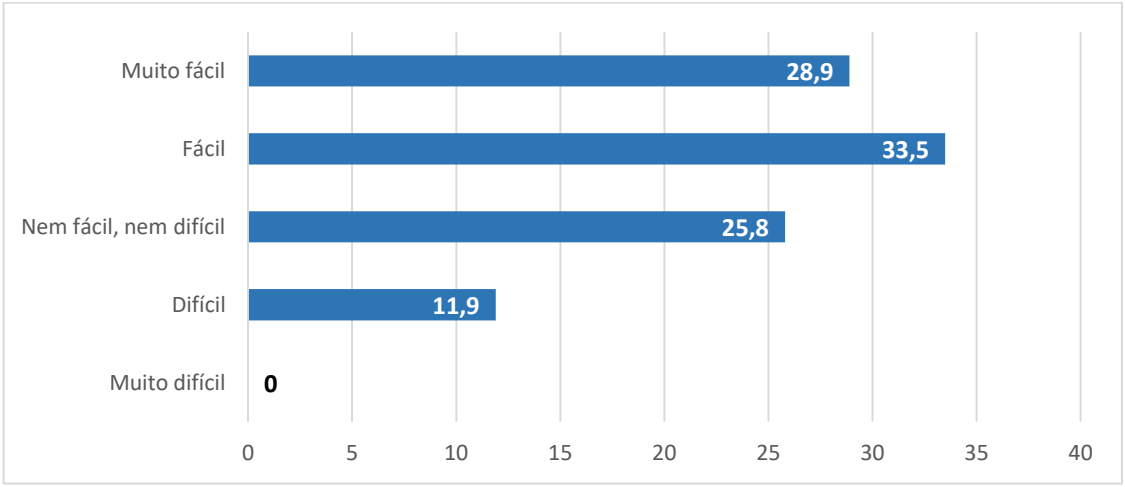


Fonte: O autor

Considerando-se, conforme demonstrado, que a escolaridade do universo da amostra é bastante superior ao universo da escolaridade nacional, esse dado torna-se mais relevante. Contudo, os cruzamentos com a escolaridade e com a ocupação da pessoa não foram estatisticamente significativos. Não houve correlação, muito provavelmente porque há pouca variação na escolaridade dos respondentes: a escolaridade média da amostra é alta, em geral acima de nível médio. A escolaridade média da população é de cerca de 7 anos de estudo, ou seja, 7º ano do ensino fundamental. Desta forma, não se consegue, pelo perfil das pessoas, saber por que elas tiveram dificuldade com a página.

No entanto, o fato de algumas pessoas terem considerado as informações pouco ou nada claras afetou muito os passos seguintes do processo de registro da manifestação. O cruzamento dessa variável com o "grau de dificuldade para registro da informação – questão nº 12 -, foi possível verificar uma correlação perfeita. Ou seja, as pessoas que tiveram dificuldade para registrar a manifestação são aquelas que consideraram as informações da página pouco ou nada claras.

Gráfico 12 - Grau de Dificuldade para Registro da Manifestação (%).



Fonte: O autor

Da mesma forma, as pessoas que consideraram as informações da página muito ou extremamente claras não tiveram dificuldade no registro da manifestação, em sua maioria.

Tabela 1 - Dificuldade para registrar a manifestação, em relação à opinião sobre a clareza das informações do site da Ouvidoria.

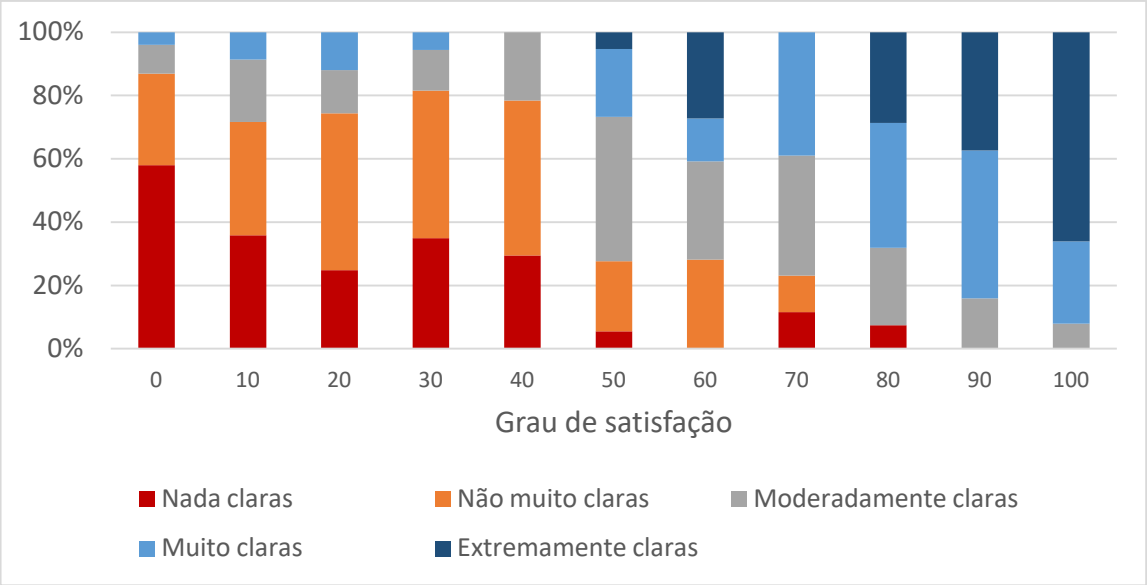
Grau de dificuldade para registro da manifestação	Clareza das informações fornecidas pelo site				
	Nada claras	Não muito claras	Moderadamente claras	Muito claras	Extremamente claras
Difícil	32,1	35,7	3,9	3,4	0,0
Nem fácil, nem difícil	17,9	46,4	49,0	10,3	3,4
Fácil	14,3	7,1	37,3	56,9	24,1
Muito fácil	35,7	10,7	9,8	29,3	72,4
Total	**(28)**	**(28)**	**(51)**	**(58)**	**(29)**

Fonte: O autor

Parece claro o movimento de que, ao procurarem os serviços da Ouvidoria do CNJ, as pessoas buscam informações e orientações em sua página eletrônica. E ainda que não seja possível dizer que ela funcione como um bloqueador, parece razoável afirmar que ela, ao menos, não funcione como um facilitador. Também deve-se reconhecer que, em razão das limitações impostas à suas atribuições e competências, vistas ao final do primeiro capítulo, a página da ouvidoria do CNJ acabe por exercer, em alguma medida, a função de filtro para uma série de demandas, mas, mesmo nesses casos, seria plausível e esperado que ela não funcionasse como inibidora do registro de qualquer manifestação junto à Ouvidoria do CNJ.

Consequentemente, após encontrarem dificuldade com a página da Ouvidoria e com o registro da manifestação, as pessoas avaliaram mal o atendimento prestado – pergunta nº 15 -, além de afirmarem ser pouco ou nada provável recomendarem a Ouvidoria a amigos ou familiares – pergunta nº 20.

Gráfico 13 - Nível de Satisfação (0 a 100) com o Atendimento, por Clareza das informações fornecidas pelo site.



Fonte: O autor

Com relação a essa constatação, algumas observações são pertinentes. O CNJ não possui qualquer descentralização, ainda que realize com frequência uma serie de mutirões, audiências públicas e outras ações junto aos tribunais dos diversos estados. Assim, é possível afirmar que a rede mundial de computadores seja o principal meio de se alcançar o CNJ, a sua Ouvidoria e a uma série de outros serviços disponibilizados pelo órgão. Se de fato assim o for, há a necessidade de que este canal, seu portal e páginas sejam as mais claras possíveis e que seus usuários possam obter o máximo de informações necessárias.

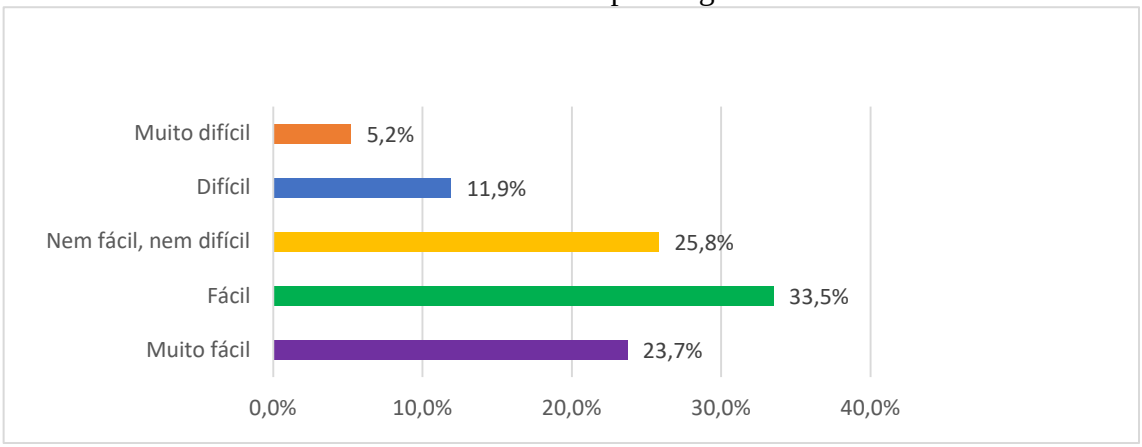
Mas mesmo nesse caso, deve-se considerar que parte das pessoas que registram suas demandas, mesmo cientes das limitações dispostas na página da Ouvidoria do CNJ, desejam que seus relatos sejam lidos e conhecidos pelo órgão, na expectativa de que algo possa ser feito ou que alguma providência seja tomada. Em outras palavras, implica em dizer que, compõem o rol de atribuições da ouvidoria receber e conhecer, mesmo que de forma limitada ou condicionada, toda sorte de manifestações.

Sobre essa discussão, há também outra reflexão acerca da distinção entre a Ouvidoria e o próprio CNJ. De fato, trata-se da Ouvidoria **do CNJ**, então, parece ser absolutamente razoável que os demandantes considerem estar "falando" com o CNJ como um todo, mesmo que por meio de um canal institucional denominado Ouvidoria. Nesse sentido, talvez o que sobressaia nesse momento, seja muito mais a imagem e papel simbólico usualmente atribuídos ao órgão Conselho Nacional de Justiça, como órgão responsável pela fiscalização e controle do Poder Judiciário como um todo. Um órgão ainda descolado da imagem tradicional da Justiça.

4.2.6 Questão nº 12. Grau de dificuldade para registrar sua demanda:

Não indicaram qualquer dificuldade para registrar sua demanda 57,22% dos respondentes, representado pelo conjunto das respostas “Muito Fácil” e “Fácil”; enquanto relataram ser “Difícil” ou “Muito difícil” 17,01%. Numa posição de neutralidade ou intermediária, 25,77% informaram a opção “Nem fácil, nem difícil”.

Gráfico 14 – Grau de Dificuldade para registar uma Demanda.



Fonte: O autor

4.2.7 Questão nº 13. Para buscar solução para essa demanda em questão, você precisou acionar os serviços da Ouvidoria do CNJ novamente? (Considerar qualquer novo contato feito por meio de telefone, e-mail, formulário eletrônico).

A necessidade de novo contato foi informada por 54,6% dos respondentes e 34,5% não precisaram de qualquer outro contato e 10,8% não se recordam, conforme o gráfico abaixo:

Gráfico 15 - Necessidade de novo contato com a Ouvidoria para resolver uma mesma questão.

Fonte: O autor

Esta questão revela que mais da metade dos demandantes precisou de novo contato junto ao órgão para buscar resolver uma mesma demanda registrada. Por si só, esse número parece alto e pode indicar um ponto de ruído de comunicação entre a Ouvidoria e seus usuários, ainda mais quando se analisa os dados da questão seguinte, de nº 14, que indicou, na maioria das vezes, a necessidade de vários novos contatos. Embora não seja possível verificar a natureza desse novo contato, que pode ser para obter mera informação sobre o andamento, ou mesmo esclarecimentos sobre o conteúdo de uma resposta, o fato é que não parece ser razoável e produtivo, tanto para o demandante, quanto para a própria ouvidoria, ter de alocar recursos e empreender esforços para acompanhar a solução de uma demanda dessa maneira.

4.2.8 Questão nº 14. Quantas vezes:

Dentre aqueles que precisaram realizar novo contato com o órgão, a seguir descrimina-se número de vezes que esse novo contato foi necessário:

Tabela 2 - Quantidade de Novos Contatos Necessários.

Opções de resposta	Respostas	
Uma (01)	**16,82%**	18
Duas (02)	**38,32%**	41
Três (03)	**18,69%**	20
Quatro (04)	**7,48%**	8
Cinco (05) ou mais vezes	**18,69%**	20
Total		**107**

Fonte: O autor

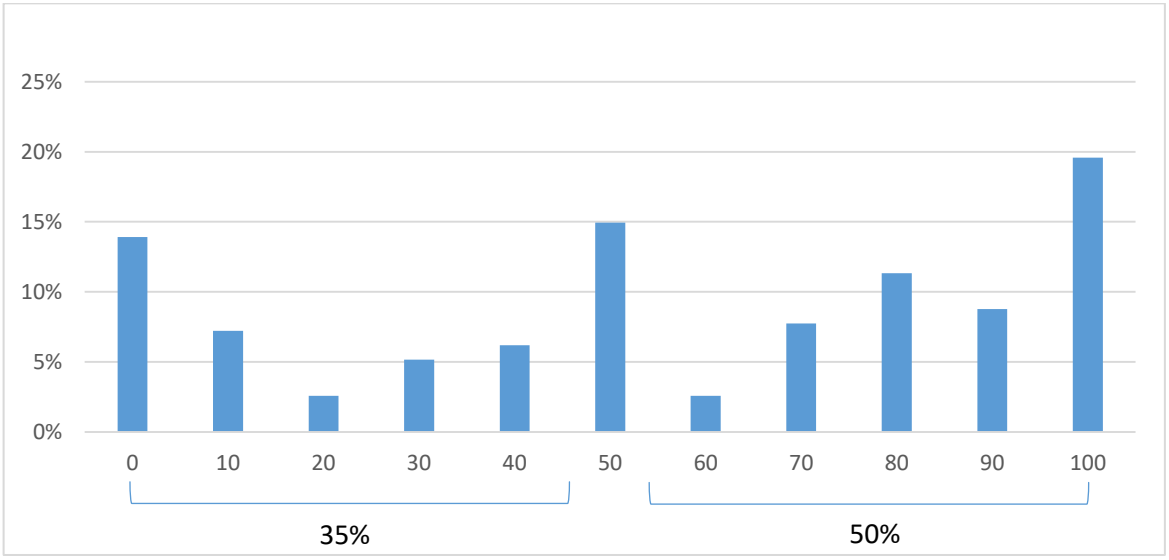
Conforme exposto, a necessidade de novos contatos pode estar relacionada em algum grau à complexidade da demanda, ou à linguagem utilizada pela ouvidoria, mas também pode indicar uma ineficiência do órgão em resolver alguma questão ou mesmo manter o cidadão informado sobre o andamento de sua querela. Outro fator a ser considerado na análise dessa informação refere-se ao fato de que hoje, o sistema de registros de demandas da Ouvidoria não permite qualquer tipo de acompanhamento externo. Assim, para saber sobre o andamento de sua manifestação, ou mesmo esclarecer alguma dúvida, o demandante é obrigado a fazer novo contato, seja por meio de contato telefônico, seja por meio do registro de nova manifestação. Sobre esse ponto, a análise das questões abertas revela bastante quando, por exemplo, os colaboradores criticam o uso de respostas padrão, apontam a ausência de retorno às manifestações e sugerem a necessidade de um melhor acompanhamento das demandas.

Ter de acionar a Ouvidoria do Conselho mais de uma vez parece influenciar a visão das pessoas a respeito da instituição. Entre as pessoas que afirmaram não ter sido necessário novo contato para resolver a nova/outra demanda, o grau de satisfação tende a ser maior, ao passo que as notas são claramente menores entre as pessoas que tiveram de fazer novo contato. Essa questão está fortemente relacionada às de nº 11 (clareza da página da Ouvidoria) e nº 15 (nível de satisfação geral). O fato de não ser possível acompanhar sua demanda de forma direta e clara, ou mesmo não obter retorno às demandas desempenha papel relevante no grau de satisfação geral com o órgão e afeta a percepção sobre sua efetividade.

4.2.9 Questão nº 15. Indique o seu nível de satisfação com o atendimento prestado pela Ouvidoria do CNJ de forma global.

Indagados sobre sua satisfação geral com o atendimento da Ouvidoria conforme o gráfico abaixo, 50% dos respondentes, atribuíram notas positivas entre 60 e 100; numa faixa que pode ser considerada como negativa, 35% dos respondentes consignaram notas entre 00 e 40; e ainda, manifestaram uma posição de neutralidade ou intermediária, 15% das pessoas, com uma nota de 50, que não foram assertivos quanto a estarem satisfeitos ou não, conforme demonstra o gráfico a seguir:

Gráfico 16 - Nível de satisfação com o atendimento da Ouvidoria do CNJ.



Fonte: O autor

Parece ser razoável concluir, ainda que com apontamentos e insatisfações mais evidentes em relação à alguns aspectos do atendimento, que a avaliação geral acerca dos serviços do órgão é positiva, ou tendente a positiva.

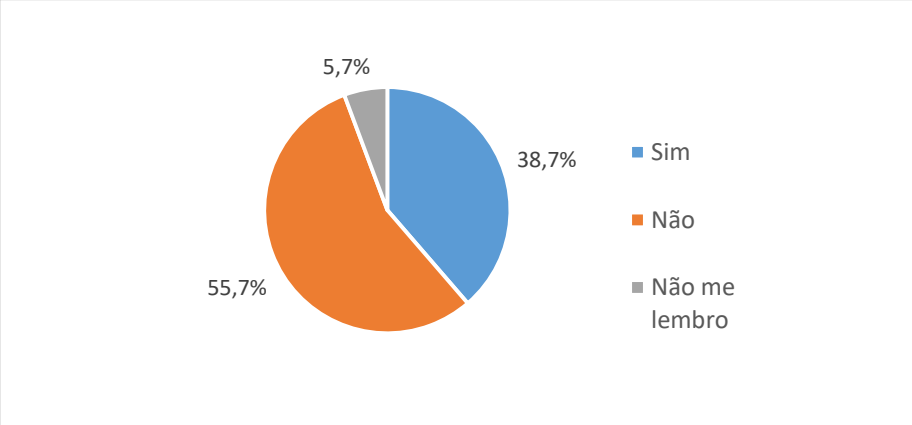
Essa análise é corroborada pelos dados publicados nos relatórios anuais disponibilizados pelo CNJ[22], os resultados da pesquisa de satisfação realizada pelo órgão, dão conta de que em 2016 e em 2015, a satisfação com o atendimento da Ouvidoria do CNJ, identificadas pelas respostas “Bom” e “Ótimo”, juntas, somaram 69,22%, e 71,74%, enquanto as respostas “Regular e “Ruim” somaram 16,75% e 16,78% em cada ano respectivamente.

4.2.10 Questão nº 16. Você já registrou alguma outra manifestação junto à Ouvidoria do CNJ para obter informações ou resolver alguma situação diferente?

Das questões de nº 16 e 17, é possível extrair algumas análises. Ainda que a maior parcela, 55,7%, afirme não ter demandado o órgão novamente, esses dados revelam que boa parte dos respondentes, 38,7%, procurou novamente a Ouvidoria para buscar solução para uma nova demanda, após terem acionado o órgão por uma demanda anterior.

[22] Os relatórios anuais começaram a ser publicados a partir do ano de 2015. Havia em 2014 a publicação de relatórios trimestrais, contudo os dados sobre a pesquisa de satisfação não foram publicados em dois deles, o que impossibilitou a análise desse quesito nesse ano da amostra.

Gráfico 17 – Registro de Nova Demanda na Ouvidoria do CNJ.



Fonte: O autor

Aqui é importante destacar que, tendo por base os dados coletados, não é possível identificar o motivo ou razão pelo qual uma pessoa procurou ou não a Ouvidoria para resolver uma nova demanda.

4.2.11 Questão nº 17. Se sim, quantas vezes?

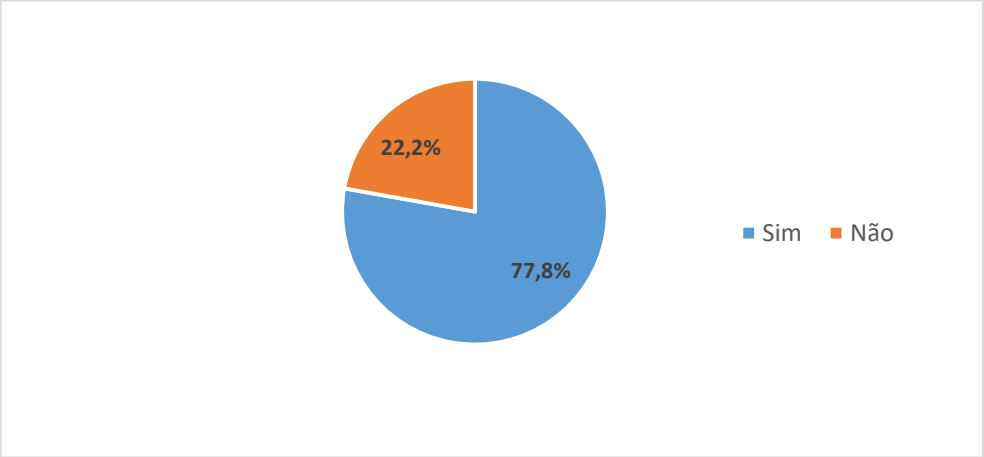
Tabela 3 - Novas Demandas Registradas

Quantas?	N	%
Uma	16	23,3
Duas	22	29,3
Três	16	21,3
Quatro	6	8,0
Cinco ou mais	15	20,0
Total	**75**	**100**

Também é possível perceber que, entre àqueles que encaminharam uma nova demanda, 78,6%, houve nova demanda ao órgão em duas ou mais ocasiões. O fato de o respondente ter procurado a ouvidoria para resolver outras demandas pode indicar que os serviços possuem algum nível de assertividade ou mesmo credibilidade. E pode também conferir uma maior assertividade nas avaliações feitas em relação ao órgão.

4.2.12 Questão nº 18. Você já procurou o serviço de alguma outra Ouvidoria Pública? (Considerar qualquer outra ouvidoria da administração pública, municipal, estadual ou federal)?

Gráfico 18 - Você já procurou o serviço de alguma outra Ouvidoria Pública?



Fonte: O autor

É um dado interessante perceber que quase 77,8% já tenham acionado outras ouvidorias. O número parece bastante alto e a associação com a alta escolaridade e rendas dos respondentes, presentes nos gráficos 4 e 6, permitem supor que se trata de parcela da população que compreende e busca fazer valer seus direitos pelas vias administrativas e judiciais.

4.2.13 Questão 19. E em caso afirmativo. Qual ouvidoria?

Entre as 151 pessoas que disseram já ter acionado outra ouvidoria, 97 (50%) mencionaram apenas uma ouvidoria. Quinze (15) pessoas disseram em suas respostas já ter acionado várias ouvidorias, sem especificar quantas. Essas respostas foram categorizadas como ‘Várias”. Apenas 03 pessoas mencionaram ouvidorias do Poder Legislativo; 57 pessoas mencionaram ter acionado ouvidorias do Poder Executivo; 11 pessoas já haviam acionado ouvidorias de empresas públicas ou agências reguladoras. Apenas 01 pessoa menciona ter acionado uma ouvidoria de Defensoria Pública; 23 pessoas afirmaram já ter acionado ouvidorias do Ministério Público e em maior número, 69 relatam ter acionado ouvidorias do Poder Judiciário. Os dados revelam que esse grupo de pessoas utilizam os serviços de

ouvidorias dos diversos poderes e que as ouvidorias do Executivo e as do Judiciário são as mais demandas.

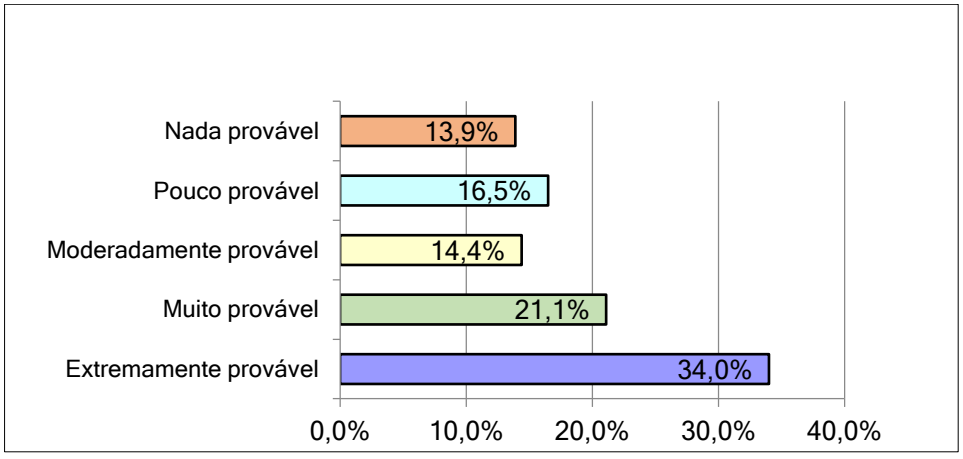
Tabela 4- Já acionou alguma outra ouvidoria? Quantas?

Já acionou alguma outra ouvidoria? Quantas?			
	Quantas?	N	%
Sim	Uma	97	50,0
	Duas	16	8,2
	Três	6	3,1
	Quatro	3	1,5
	Cinco	1	0,5
	Sete	1	0,5
	Várias	15	7,7
Não respondeu		15	7,7
Não		43	22,2
Total (N)		**(194)**	**(100)**

Fonte: O autor

4.2.14 Questão nº 20. Qual é a probabilidade de você recomendar a Ouvidoria do CNJ a conhecidos, colegas de trabalho e/ou parentes?

Gráfico 19 - Qual é a probabilidade de você recomendar a Ouvidoria do CNJ a conhecidos, colegas de trabalho e/ou parentes?

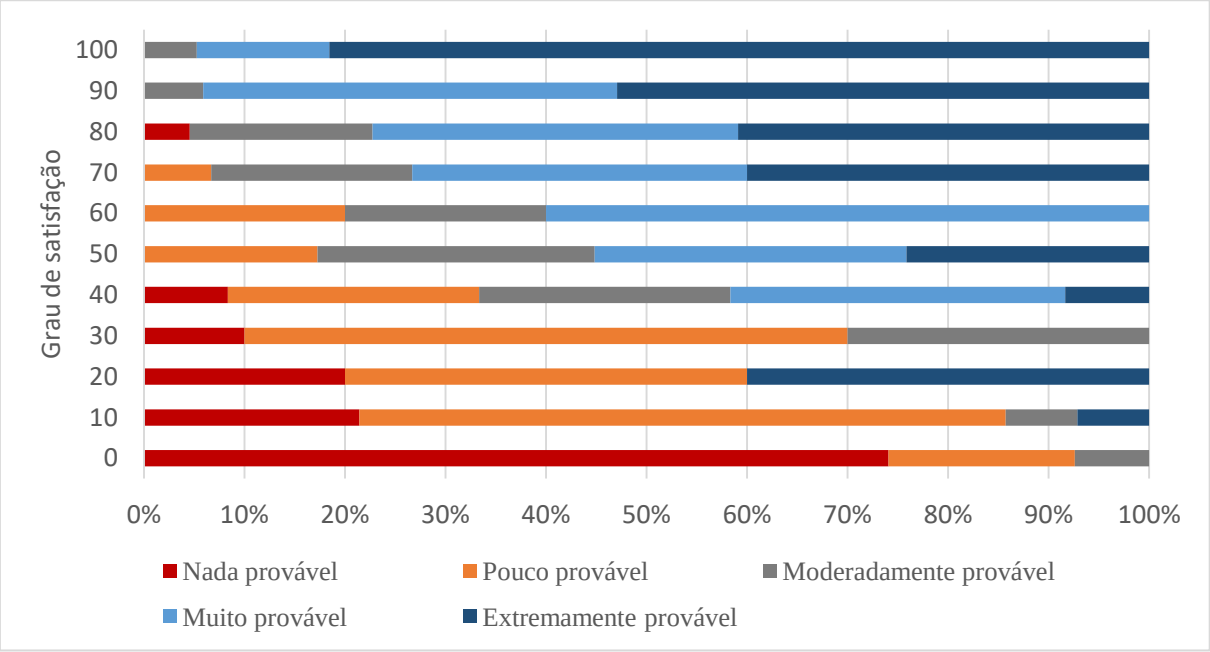


Fonte: O autor

Em relação a essa pergunta, numa faixa que pode ser considerada positiva, estão as categorias “Extremamente provável” (com 34,0%) e “Muito provável” (com 21,1%). Consideradas conjuntamente, 55,15% dos colaboradores afirmam recomendar os serviços da Ouvidoria o que indica um aspecto positivo em relação ao órgão. Em contrapartida, ainda que o percentual não seja elevado, 13,92% indicaram a opção “Nada provável” e outros 16,5% indicaram a opção “Pouco provável”, juntas tem-se um total de 30,41% dos respondentes que demonstrou um grau de insatisfação suficiente para não recomendarem os serviços.

Assim como na questão de nº 15, parece provável que parte da avaliação feita sobre os serviços da Ouvidoria do CNJ esteja relacionada com a dificuldade de acesso à página do órgão e ao registro da manifestação. Os cruzamentos dessa variável com “clareza das informações do site” e “dificuldade de registrar a manifestação” foram significativos. Nessa tabela, cruzamos a satisfação geral com o atendimento com a probabilidade de a pessoa recomendar a Ouvidoria do CNJ.

Gráfico 20 - Probabilidade de recomendar a Ouvidoria, por nível de satisfação com o Atendimento (%).



Fonte: O autor

A leitura do gráfico acima, revela que uma correspondência entre a avaliação e a possibilidade de se recomendar os serviços do órgão. Assim, quanto maior a satisfação com os serviços, maior a probabilidade de o órgão seja recomendado. Trata-se de um resultado até certo ponto esperado e que, uma vez verificado, demonstra coerência nas respostas fornecidas

4.3 - 3º BLOCO - Visão do Poder Judiciário e do papel da Ouvidoria.

Este bloco foi composto por 06 perguntas, 04 fechadas e 02 abertas ao final. As perguntas fechadas buscavam levantar as percepções dos respondentes sobre a missão e papel da Ouvidoria do CNJ, o papel do Poder Judiciário e a relação entre ambos. As perguntas abertas possibilitaram, por sua vez, avançar numa avaliação mais qualitativa dessas percepções e compreensões acerca desses papeis, tanto percebidos, quanto esperados pelos usuários. Assim, foi possível conhecer, sob a ótica direta dos usuários, a percepção sobre o que a ouvidoria "é" e o que ela "deveria ser".

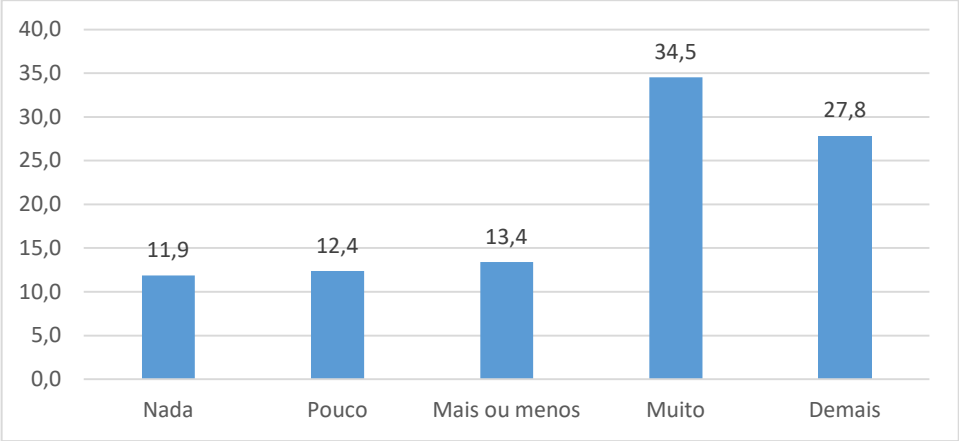
4.3.1 Questão nº 21. Até que ponto você acha que a sua manifestação/demanda junto à Ouvidoria do CNJ pode ajudar a melhorar o Poder Judiciário de maneira geral?

Quando perguntados sobre a capacidade de sua demanda específica poder colaborar para o aprimoramento ou melhora do Poder Judiciário de maneira geral, 62,38%, um número expressivo de colaboradores, entende que sua demanda, ainda que se refira a uma demanda individual, possui uma dimensão coletiva e que ela estaria relacionada a um conjunto de temas ou questões relativas à gestão do Poder Judiciário e seus problemas. Associaram ainda sua demanda com uma potencial melhora do Poder Judiciário. Esse dado parece indicar, por parte dos usuários, sua disposição e capacidade de influir e potencialmente transformar a justiça; e em relação à ouvidoria, reforça seu papel de instrumento de participação social legítima.

Até que ponto você acha que a sua manifestação/demanda junto à Ouvidoria do CNJ pode ajudar a melhorar o Poder Judiciário de maneira geral?

	N	%
Nada	23	11,9
Pouco	24	12,4
Mais ou menos	26	13,4
Muito	67	34,5
Demais	54	27,8
Total	**(194)**	**(100)**

Gráfico 21 - Até que ponto você acha que a sua manifestação/demanda junto à Ouvidoria do CNJ pode ajudar a melhorar o Poder Judiciário de maneira geral?



Fonte: O autor

Esses dados foram cruzados ainda com a renda e os resultados não são acalentadores: As pessoas de baixa renda ou nenhuma renda tendem a crer menos no poder de transformação de sua manifestação, o que muda à medida que se aumenta a renda.

Tabela 5 - Considera que a manifestação pode ajudar o Poder Judiciário, por renda familiar (%).

Até que ponto você acha que a sua manifestação/demanda junto à Ouvidoria do CNJ pode ajudar a melhorar o Poder Judiciário de maneira geral?	Renda Familiar							
	Nenhuma renda	Até 1 salário mínimo (até R$ 937,00)	De 1 a 3 salários mínimos (de R$ 937,01 até R$ 2.811,00)	De 3 a 6 salários mínimos (de R$ 2.811,01 até R$ 5.622,00)	De 6 a 9 salários mínimos (de R$ 5.622,01 até R$ 8.433,00)	De 9 a 12 salários mínimos (de R$ 8.433,01 até R$ 11.244,00)	Acima de 12 salários (mais de R$ 11.244,00)	NS/NR
Nada	55,6%	20,0%	10,0%	7,1%	3,6%	9,1%	9,5%	17,6%
Pouco	0,0%	20,0%	12,5%	4,8%	21,4%	4,5%	19,0%	17,6%
Mais ou menos	11,1%	13,3%	12,5%	23,8%	7,1%	9,1%	4,8%	17,6%
Muito	33,3%	13,3%	32,5%	33,3%	46,4%	50,0%	38,1%	17,6%
Demais	0,0%	33,3%	32,5%	31,0%	21,4%	27,3%	28,6%	29,4%
Total	**(9)**	**(15)**	**(40)**	**(42)**	**(28)**	**(22)**	**(21)**	**(17)**

Fonte: O autor

4.3.2 Questão nº 22. Sobre a existência da Ouvidoria do CNJ, você considera que:

Tabela 6 - Sobre a existência da Ouvidoria do CNJ.

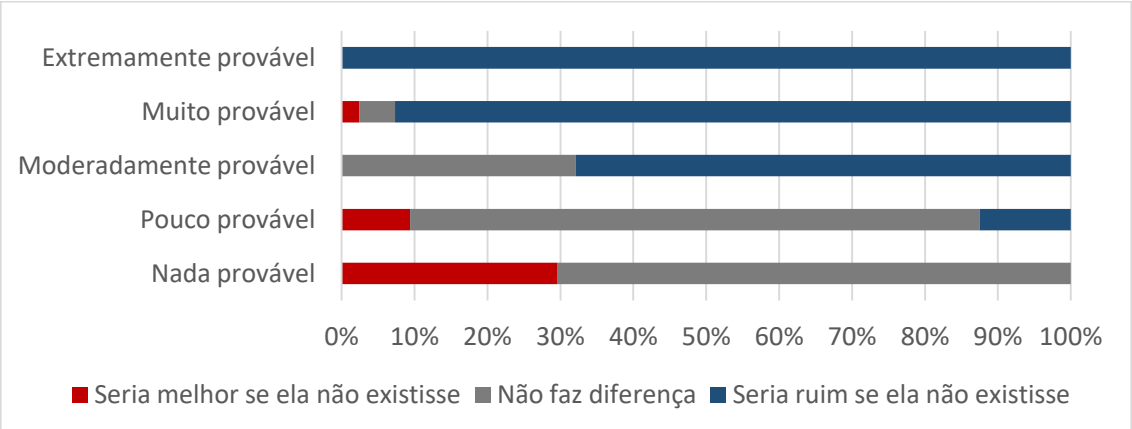
Opções de resposta	Respostas	
Seria ruim se ela não existisse	**65,46%**	127
Seria melhor se ela não existisse	**6,19%**	12
Não faz diferença	**28,35%**	55
Total		**194**

Fonte: O autor

Buscando identificar como os respondentes atribuem valor e significado ao instrumento de participação "ouvidoria de Justiça", a pergunta revelou que, ainda que os colaboradores possuam uma série de críticas aos seus serviços, o instrumento em si, o canal de comunicação do cidadão com a gestão pública por meio da "Ouvidoria" possui relevância ou importância. Nesse sentido apenas 6,19% manifestaram que "Seria melhor se ela não existisse"; e por outro lado 65,46% entenderam que "Seria ruim se ela não existisse". Numa faixa que pode ser considerada como "indiferente", 28,35% indicaram "Não faz diferença", opção que revela um descrédito em relação à sua utilidade, ainda que não entendam pela sua extinção.

Abaixo segue o cruzamento com a probabilidade de recomendar os serviços da Ouvidoria. Observe que todas as pessoas que disseram ser extremamente provável recomendar a Ouvidoria afirmaram que "seria ruim se ela não existisse". No extremo oposto, a opção "Nada provável", é composta por 30% de pessoas que entendem que "seria melhor que ela não existisse" e 70% que consideraram a opção "Não faz diferença"

Gráfico 22 - Sobre a existência da Ouvidoria do CNJ, por probabilidade de recomendar a Ouvidoria (%).



Fonte: O autor

4.3.3 Questão nº 23. Em sua opinião, o quanto a Ouvidoria do CNJ se aproxima dos seguintes objetivos:

Antes da leitura e análises dos dados levantados com essa questão, é oportuno reconhecer que a formulação da pergunta não está suficientemente clara e que pode gerar uma ambiguidade de interpretações. O fato é que não ficou suficientemente claro se a pergunta se referia a um ideal de Ouvidoria ou se ela investigava a correspondência entre as afirmações propostas e a efetiva experiência do usuário com seus serviços. O objetivo inicial era esse último, contudo, talvez não se possa afirmar que ele estivesse suficientemente claro e que tenha sido compreendido por todos os respondentes.

De todo modo, com essa ressalva, e entendendo que o respondente considerou sua experiência para marcar uma das opções disponíveis, é possível tecer algumas análises. Inicialmente faz-se importante esclarecer que as afirmações propostas na questão estão presentes em textos explicativos sobre a Ouvidoria na página do órgão no portal do CNJ e dizem respeito a funções e atribuições comumente identificadas com as ouvidorias públicas em geral.

Quadro 3 – Percepção sobre objetivos e Princípios da Ouvidoria do CNJ

	Sempre	Na maioria das vezes	Na metade das vezes	Poucas vezes	Nunca	Total
A Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça é um canal de comunicação direta entre o cidadão e o Conselho Nacional de Justiça.	**33,51%** 65	**24,23%** 47	**9,28%** 18	**18,56%** 36	**14,43%** 28	194
O objetivo da Ouvidoria do CNJ é orientar, transmitir informações e colaborar no aprimoramento das atividades desenvolvidas pelo Conselho e pelo Poder Judiciário.	**36,08%** 70	**28,35%** 55	**8,76%** 17	**15,98%** 31	**10,82%** 21	194
A Ouvidoria é um espaço de participação social e de construção da democracia, e permite a cooperação ativa dos cidadãos no controle da qualidade dos serviços públicos.	**37,63%** 73	**19,07%** 37	**10,82%** 21	**15,98%** 31	**16,49%** 32	194

Numa faixa que pode ser considerada positiva, as três afirmativas obtiveram maior número de respostas concentradas nas opções “Sempre” e “Na maioria das vezes”, com

57,74% para a primeira assertiva; com 65,15% para a segunda afirmação e 56,70% para a terceira.

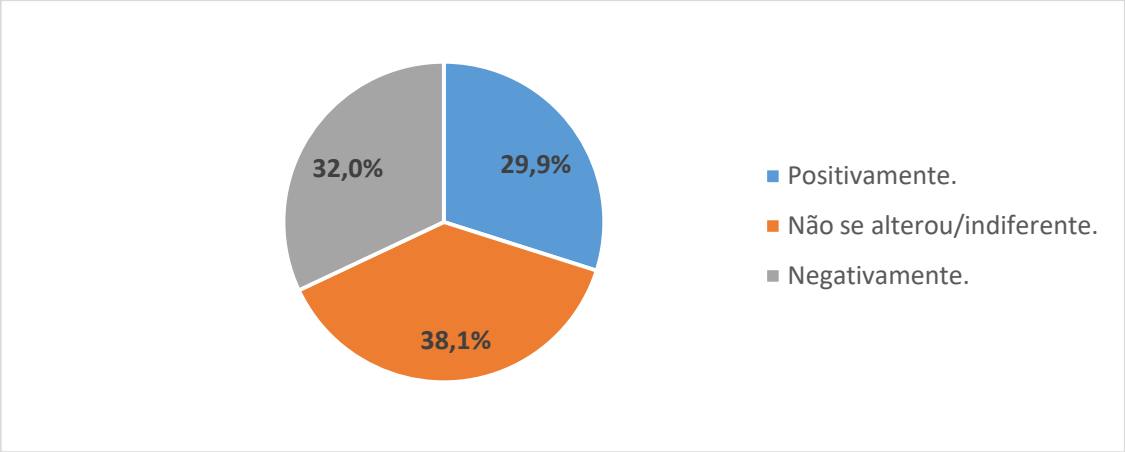
Num grupo considerado com avaliação negativa, em que os respondentes entenderam haver um distanciamento da Ouvidoria em relação às afirmações, estão as opções “Nunca” e “Poucas vezes” com 32,99% para a primeira; 26,80% para a segunda e 32,47% para a última afirmativa.

E em posição de intermediaria, está a opção “Na metade das vezes”, com porcentagem entre 11% e 8% para cada umas das afirmações submetidas à avaliação.

4.3.4 Questão n º 24. Depois de utilizar os serviços da Ouvidoria do CNJ a sua visão sobre o Poder Judiciário mudou?

Essa questão buscou avaliar em nível mais amplo e estratégico, possíveis associações que os colaboradores façam sobre sua experiência com os serviços da Ouvidoria do CNJ e sua percepção sobre o Poder Judiciário como um todo. Assim, 32, % afirmaram que ao fazer uso dos serviços da Ouvidoria, sua visão do Poder Judiciário mudou “Negativamente”. A maioria, 38,1% não atribuiu à Ouvidoria influência, fosse para melhor ou pior, em relação à visão já constituída do Poder Judiciário. E 29,9% entenderam que a experiência com a Ouvidoria foi capaz de alterar a visão de forma positiva ou melhor do que aquela até então existente.

Gráfico 23 - Depois de utilizar os serviços da Ouvidoria do CNJ a sua visão sobre o Poder Judiciário mudou?



Fonte: O autor

Não foi encontrada relação significativa entre essa questão e outras perguntas. No entanto, parece interessante explorar uma questão: o fato de que as pessoas que acionaram a Ouvidoria para denunciar condutas de juízes e servidores da Justiça mudaram negativamente

sua visão sobre o judiciário, ao passo que as pessoas que acionaram o CNJ para reclamar da morosidade de processos tenderam a manter sua visão anterior. É o que demonstra o cruzamento com a questão nº 11, visualizada por meio da tabela a seguir:

Tabela 7 - Tabulação cruzada: Depois de utilizar os serviços da Ouvidoria do CNJ a sua visão sobre o Poder Judiciário mudou? Você buscou a Ouvidoria do CNJ precisando de:

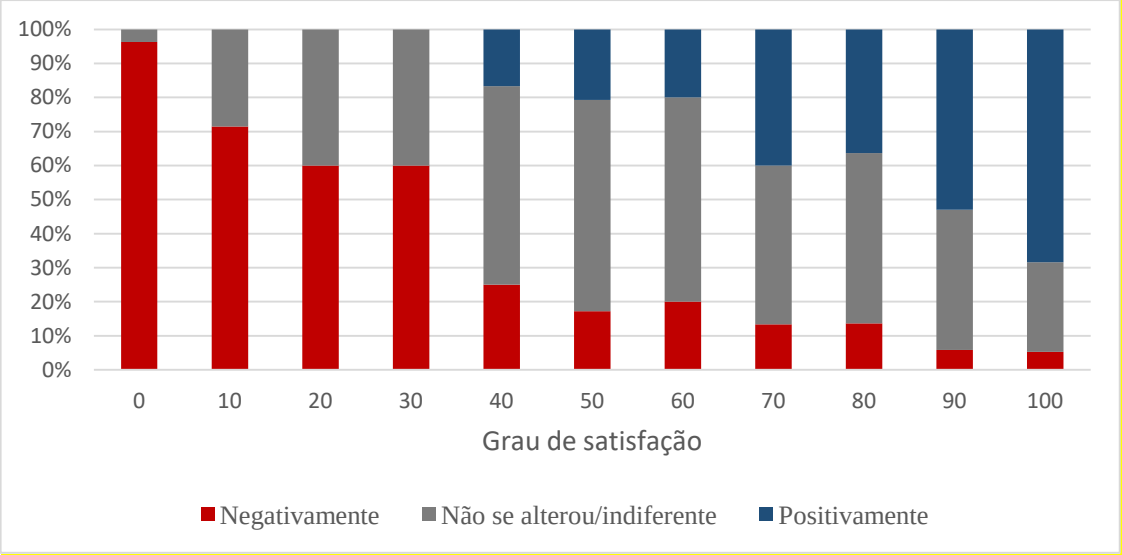
Depois de utilizar os serviços da Ouvidoria do CNJ a sua visão sobre o Poder Judiciário mudou?	Buscou a Ouvidoria para:					
	Denunciar condutas de juízes ou servidores da Justiça	Encaminhar uma sugestão ao CNJ	Esclarecer dúvidas sobre projetos ou serviços do CNJ e seu funcionamento	Informações sobre a Justiça e seu funcionamento	Outro	Reclamar sobre lentidão no andamento de algum processo (morosidade processual)
Negativamente	47,2	40,0	50,0	20,0	27,8	27,7
Não se alterou/indiferente	25,0	60,0	0,0	50,0	44,4	41,2
Positivamente	27,8	0,0	50,0	30,0	27,8	31,1
Total (N)	**(36)**	**(5)**	**(6)**	**(10)**	**(18)**	**(119)**

Fonte: O autor

Esse resultado, pode ser explicado, em parte, em razão do alcance das atribuições e competência da Ouvidoria do CNJ e das Ouvidorias de Justiça em geral, descritas no primeiro capítulo dessa dissertação. As Ouvidorias de Justiça não possuem funções correcionais, ou seja, competências para apurar fatos e condutas e processar membros ou servidores do Poder Judiciário. Estas atribuições são exclusivas da Corregedoria Nacional do CNJ e das próprias Corregedorias dos Tribunais. Assim, embora as Ouvidorias possam receber, e recebem, reclamações dessa natureza, sua atuação está limitada ao fornecimento de informações ao demandante sobre os procedimentos necessários para formalização e instauração de procedimento disciplinar junto às Corregedorias.

A seguir o gráfico 24 apresenta o cruzamento com o grau de satisfação com o atendimento da Ouvidoria. Há ainda uma correlação entre a nota dada para serviços da Ouvidoria e a visão sobre o Poder judiciário. Quem teve uma boa experiência com a Ouvidoria e deu boas notas aos serviços do órgão, foram aqueles melhoraram sua visão sobre o Poder Judiciário. Sob mesma lógica, o inverso foi verificado, assim, notas baixas para a satisfação com o atendimento estão associadas à uma piora na visão do Poder Judiciário.

Gráfico 24 - Mudança de visão sobre o Poder Judiciário, por grau de satisfação com o atendimento da Ouvidoria (%).



Fonte: O autor

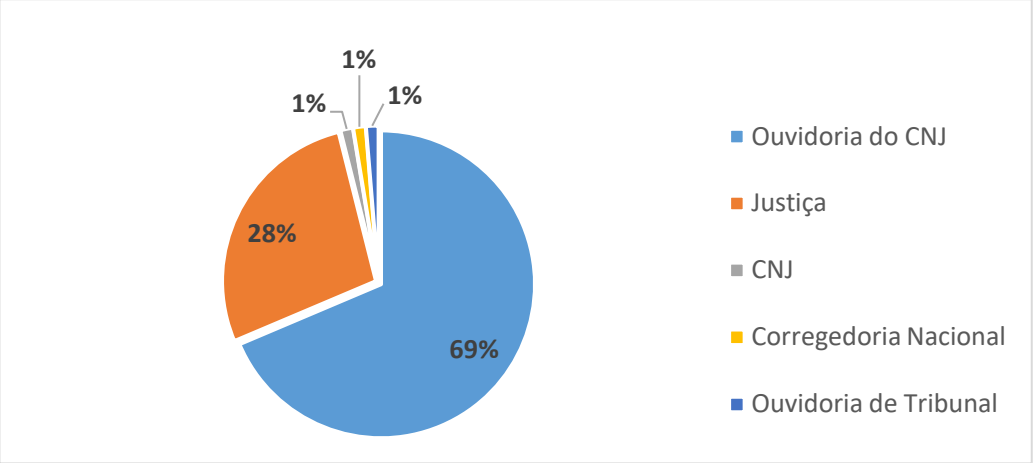
4.3.5 Questão nº 25. Quais críticas você faria aos serviços da Ouvidoria do CNJ?

A primeira pergunta aberta do questionário e não obrigatória teve o preenchimento por parte de 157 pessoas, do total de 194 pessoas que responderam ao questionário. Desse universo de 157 respondentes, 23 informaram expressamente "Não possuir Críticas", 07 consignaram "Elogios" e ainda outros 09 utilizaram esse campo para fazer sugestões.

Subtraídos os elogios, sugestões e menções expressas afirmando "não possuir críticas", um total de 118 pessoas apresentou um número de 153 críticas diversas.

O primeiro recorte proposto para análise dessas manifestações diz respeito ao seu endereçamento ou órgão a que se referiam, conforme o gráfico abaixo:

Gráfico 25 - Criticas Direcionadas à/ao:



Fonte: O autor

A grande maioria das manifestações, 69%, deu-se em relação à Ouvidoria do CNJ, conforme solicitado na pergunta. Mas quase um terço, 28% das manifestações, foi direcionada ao Poder judiciário. Houve ainda, de forma residual, quem fizesse críticas a ouvidorias de tribunais (1%); à Corregedoria Nacional de Justiça (1%) – reclamando de decisões do órgão em processos disciplinares contra magistrados -; e ao próprio Conselho Nacional de Justiça (1%) – censurando a estrutura burocrática e as formalidades para peticionar ao órgão.

Após a leitura de todas as respostas, foi possível estabelecer uma série de categorias gerais e mais recorrentes para fins de classificação de cada uma delas. Como mencionado acima, não raro, uma mesma resposta continha mais de um apontamento ou crítica à Ouvidoria do CNJ e/ou ao Poder Judiciário em geral. Para análise, considerou-se relevante separar as críticas direcionadas à Justiça como um todo, daquelas relativas à Ouvidoria do CNJ diretamente. Ainda assim, as críticas endereçadas ao Poder Judiciário foram consideradas tão relevantes, quanto às feitas diretamente à Ouvidoria do CNJ. Sem dúvida, como canal de diálogo entre a administração da Justiça e os cidadãos, a Ouvidoria do CNJ pode e deve se apropriar do conteúdo dessas críticas, de forma que esse conjunto de questões possa reverberar junto à gestão do Conselho e da própria Justiça.

Com essas observações, serão analisados inicialmente os dados referentes às críticas direcionadas ao Poder Judiciário.

4.3.5.1 Críticas ao Poder Judiciário:

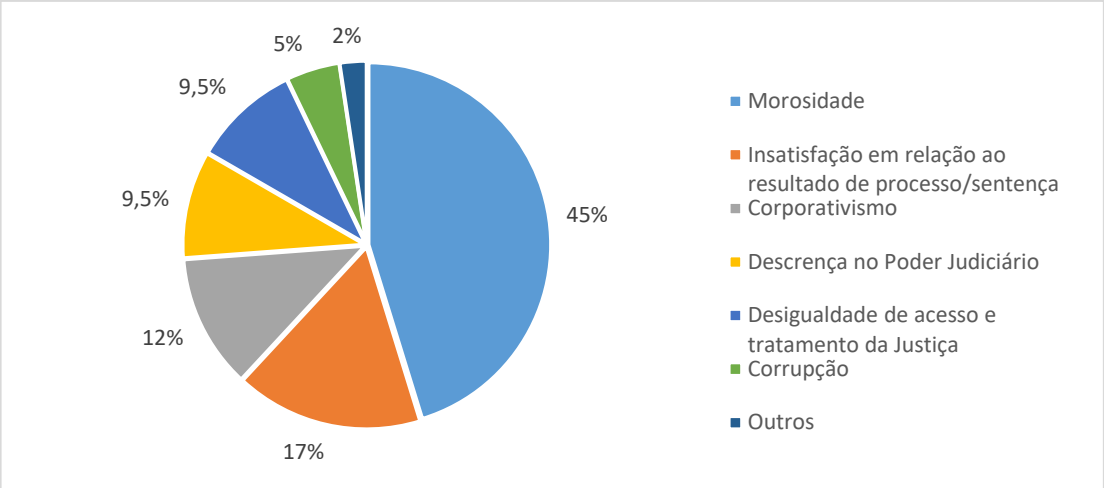
O quadro, a seguir, discrimina as categorias identificadas e, na sequência, a descrição de cada uma delas com a menção expressa de respostas ou trechos mais representativos e que ilustram o conteúdo e nuances das críticas.

Tabela 8 - Críticas direcionadas ao Poder Judiciário

Categoria	N	%
Morosidade	19	45
Insatisfação em relação ao resultado de processo/sentença	7	17
Corporativismo	5	12
Descrença no Poder Judiciário	4	9,5
Desigualdade de acesso e tratamento da Justiça	4	9,5
Corrupção	2	5
Outros	1	2
Total	**42**	**100**

Fonte: O autor

Gráfico 26- Criticas Direcionadas ao Poder Judiciário



Fonte: O autor

Em relação à Justiça, a principal crítica, com 45% das reclamações diz respeito à **"Morosidade"** e compreendeu as manifestações relativas à demora e lentidão no andamento de processos. Não há qualquer surpresa aqui. Esses dados estão em consonância com as informações presentes nos relatórios estatísticos do órgão nos últimos 5 (cinco) anos demonstraram que a demanda sobre "Morosidade processual" correspondeu, nesse período, a valores entre 45% e 55% do total de manifestações recebidas pela Ouvidoria.

A seguir, alguns trechos das respostas mais exemplificativos desse problema para o Poder Judiciário:

> (...) quanto a reclamação do processo Precatório da minha genitora, esse nada tem acontecido, **haja visto que esse processo transita há mais de 25 anos,** e agora após ter formado o precatório, mesmo com a minha solicitação ao CNJ, nada tem mudado ou mudou, continua tudo na mesma, (...) **(**Grifo meu)
>
> Não faço críticas a Ouvidoria do CNJ faço a essa lentidão da Justiça.
>
> Ela é mito importante para nos orientar quanto aos problemas que vivemos, mas é muito mais importante a Justiça se desburocratizar, como por ex. cessar de recorrer em processos pois delonga muito e principalmente quando a pessoa pode recorrer STF, tenho um processo com 9 anos onde ganhei a causa e a pessoa para não me pagar recorreu ao STF e aqui estou esperando não sei até quando para ter um acordo, depois se quiserem apresento o no., isso é entediante.
>
> **A resposta que recebi na época afirmava que o processo corria normalmente, apesar dele já ter completado mais de 28 anos sem solução definitiva.** (Grifo meu)
>
> A morosidade do Juiz (...) no meu processo de pensão alimentícia por exemplo desde 2010 que o réu não paga e por sua vez não vai preso porque o juiz não expede o mandato , sem contar com a demora também da defensoria pública, para defender bandido infelizmente a justiça funciona e ainda dizem que a única lei que realmente funciona é a da pensão alimentícia ,
>
> **Falta de comprometimento com a Justiça e morosidade. (**Grifo meu)

> Seria razoável que as demandas fossem acompanhadas até a resolução do mérito. **O que daria a noção exata do quão moroso é o Judiciário brasileiro. (**Grifo meu)

Foram classificadas como "**Insatisfação em relação ao resultado de processo/sentença"** as manifestações que claramente mencionam inconformidade com o desfecho de um processo judicial. Nesses casos, é possível perceber em alguma medida um sentimento de injustiça em relação ao desfecho de um processo e a grande maioria deles relata um caso concreto e específico vivido pelo demandante. Sem adentrar no mérito e na correção das reclamações feitas, esses relatos evidenciam uma frustação ou mesmo tristeza ("muito triste") pessoal do demandante; ou indicam que não foram devidamente ouvidos ("a Juíza além de negligenciar"); ou ainda que entendem terem sido deliberadamente prejudicados pelo Juiz ("onde na audiência anterior ao veredicto do juiz, senti a má fé inclusive comentando com minha esposa que perderia o processo"). A seguir, respostas ilustrativas dessa insatisfação:

> Veja pela minha situação, meu filho foi abusado sexualmente e sofre Alienação Parental, abusos emocional, moral e psicológico... tudo isso constava nos autos e a juíza negligenciou, meu advogado não me deixou tocar no assunto visando a Guarda Compartilhada (fiquei quase 1 ano sem notícias do meu filho). **A juíza além de negligenciar,** favoreceu a genitora e o padrasto que é conselheiro tutelar, é conivente com a genitora e faz abuso de cargo para beneficiar a genitora. Tenho provas dos maus tratos que meu filho sofre. Era para ser uma audiência de julgamento e instrução e virou conciliatória, virei réu, a juíza disse que meu filho seria ouvido, o padrasto, eu e a genitora, isso não aconteceu. A juíza disse que passado era passado (sendo que meu filho foi abusado sexualmente). A juíza solicitou acompanhamento psicológico para meu filho e estudo psicossocial, e nada foi feito e muito menos ela cobrou... **(**Grifo meu)

> Processo o qual pedi ajuda foi arquivado. Lamentável. Proc nro. (...), réu (...) na Comarca (...). **Seria melhor eu não ter procurado justiça.** (...) Poderia ser um caso isolado, mas observe quantas vezes esse cidadão foi réu em processos criminais, injúria, furto qualificado etc inclusive em outros estados, daí se esquiva e não acontece nada. **Muito triste**. Peço mil desculpas **(**Grifo meu)

> Infelizmente procurei em duas oportunidades distintas e nas duas não podiam me auxiliar (para minha surpresa). Na primeira **um processo encerrado onde na audiência anterior ao veredito do juiz, senti a má fé inclusive comentando com minha esposa que perderia o processo.** Na segunda para denunciar a negligência de juízes federais em simplesmente não lerem os processos encaminhados pelo SPU e darem continuidade aos mesmos passando por cima da Constituição (emenda 46). **(**Grifo meu)

Em 3º lugar, com 12%, das manifestações, figurou uma crítica referente ao seu **"Corporativismo",** casos em que os relatos fizeram alusão à existência de um espírito de

corpo a funcionar como barreira para a revisão de eventuais erros ou mesmo responsabilização em caso de desvios.

> Há evolução nesse novo caminhar, contudo **se faz necessário diminuir o Corporativismo que ainda persiste quando se trata em Magistrados, que como ser humano erra, mas deve rever conceitos e pareceres; recuar em decisões não significa fraqueza.** Há de se refletir e debruçar sobre teses e acompanhar nossa evolução Social, afastando dogmas legais, jurisdicionais e pessoais. (Grifo meu)
>
> (...) corporativista, Fora da realidade da situação do povo brasileiro, (...)
>
> (...) quando a denúncia se refere a um Juiz e a um Promotor existem panelas onde encobrem denúncias onde é bem nítido de saber que a existência de cooperação de um ajudar o outro a não ir adiante contra magistrados onde muitos são bandidos onde como todos dizem que a corda sempre arrebenta do lado mais fraco (...)

Críticas mais ácidas e gerais relacionadas à falta de efetividade da Justiça como um todo, foram classificadas como **"Descrença no Poder Judiciário"**. Dentre elas destacam-se algumas que consideraram o Poder Judiciário ineficiente, atrasado e arcaico:

> O Judiciário Brasileiro ainda lembra muito o de 500 anos atrás em alguns aspectos, tais como a morosidade e a dificuldade em que os processos sejam julgados.
>
> (...) onde é assim que funciona para mim **não existe justiça no Brasil** por isso matam e roubam! (Grifo meu)
>
> Quanto as minhas reclamações que eu enviei até o momento nada mudou com relação ao poder judiciário estadual, no meu ver são os mais bem pagos do mundo e os serviços prestados a população são também os piores do mundo.

A próxima passagem dessa mesma categoria, indica, além de uma frustação relativa a um caso concreto, uma série de custos indiretos, financeiros e pessoais, que acabam por incidir em uma lide, e que normalmente não são considerados:

> Processo o qual pedi ajuda foi arquivado. Lamentável! Proc nro (...) réu (...) na Comarca de (...). Seria melhor eu não ter procurado justiça. Perdi uma moto, minha esposa ficou deficiente (sem uma das pernas), incomodei testemunhas, muito tempo perdido para não acontecer nada. (*sic*)

Ainda que com menor participação, foi interessante notar que o acesso e tratamento desigual foi colocado de maneira incisiva por 9,5% das críticas registradas. Essa questão parece bastante relevante, pois trata-se de um Poder cuja base de legitimidade reside na equidade, no tratamento isonômico ou, ao menos, na igualdade formal entre todos. E em sentido contrário, é o que revelam os registros presentes na categoria "**Desigualdade de Acesso e Tratamento da Justiça"**:

> **Ainda a diferença entre pobres e ricos** (Grifo meu)
>
> Justiça não existe para pobres ainda mais quando a denúncia se refere a um Juiz e a um Promotor (...) todos dizem que a corda sempre arrebenta do lado mais fraco (...)
>
> Muito lenta, Corporativista, **Fora da realidade da situação do povo brasileiro**. **(**Grifo meu)

Outra questão apontada por 5% dos respondentes que merece atenção, diz respeito ao fato de que a Justiça estaria associada a desvios e práticas ilícitas, identificados pela categoria "**Corrupção"**:

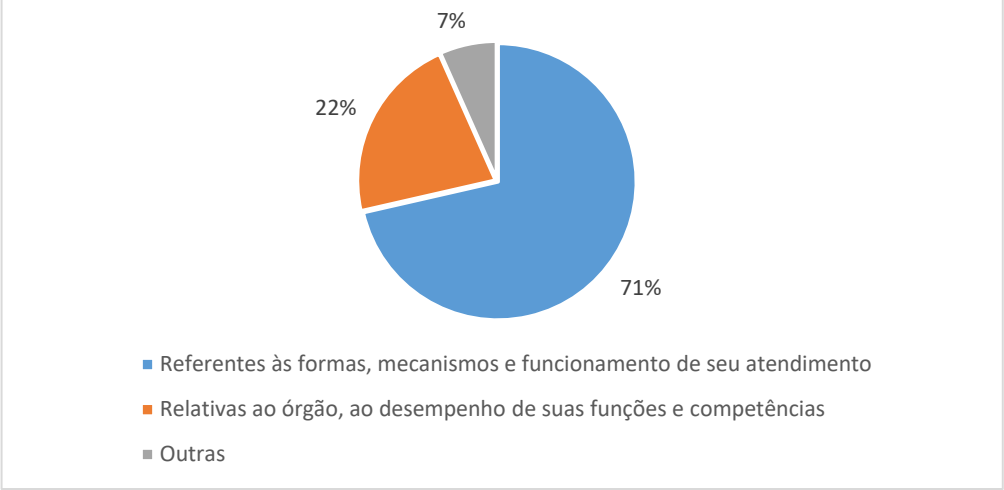
> Acho que deveria haver uma fiscalização maior em cima dos juízes. Muitas vezes usam de conduta que nos obrigam a pensar que agem por dinheiro e não por justiça.
>
> Não existe fiscalização, os poderes estão submetidos em conjunto de corrupção com o governo

Todas essas críticas são elementos para uma discussão sobre a legitimidade do Poder Judicial e problematizam diretamente, e algumas vezes indiretamente, sua função como órgão detentor do poder-dever de resolução pacífica e legitima de conflitos e incorporam de certa forma, a insatisfação ou desconfiança com a Justiça. Esses questionamentos podem ser observados, por exemplo, pelos índices e pesquisas da Fundação Getúlio Vargas e IPEA, citadas anteriormente neste trabalho e, inclusive, pelas análises desta pesquisa.

4.3.5.2 Críticas à Ouvidoria do CNJ:

Este tópico destina-se à análise do conjunto de críticas direcionadas à Ouvidoria do órgão e seus serviços. A fim de facilitar a visualização de dados e permitir uma análise mais acurada do maior número de manifestações desse universo, as críticas à Ouvidoria do CNJ foram separadas em duas naturezas ou grupos mais amplos, ou seja: a) Críticas relativas ao órgão, ao desempenho de suas funções e competências; e b) Críticas referentes ao funcionamento, mecanismos e às formas de seu atendimento; e cada qual, por sua vez, contou com uma série de categorias correlatas. A distribuição das críticas entre esses dois grandes grupos deu-se da seguinte maneira:

Gráfico 27 - Críticas Direcionadas à Ouvidoria do CNJ.



Fonte: O autor

O gráfico acima demonstra que a grande maioria, 71% direcionou suas críticas ao atendimento realizado pela Ouvidoria; e 22% manifestaram algum tipo de insatisfação quanto aos limites de suas competências ou em relação ao papel institucional da Ouvidoria. Este último grupo será tratado a seguir.

4.3.5.3 Críticas relativas ao órgão, ao desempenho de suas funções e competências:

Nesse grupo, as manifestações pertinentes foram separadas em 06 categorias diferentes. Inicialmente, percebe-se que, ainda que com menor significado, categorias como "Descrença", "Corporativismo" e "Inconformidade com resultado de processo/sentença", presentes no tópico anterior, como críticas à Justiça, aparecem novamente, mas agora correlacionadas de forma expressa à Ouvidoria do CNJ. A tabela de nº 9 demonstra a frequência de cada uma das categorias identificadas:

Tabela 9 - Críticas relativas ao órgão, ao desempenho de suas funções e competências.

Categoria	N	%
Falta de poder correcional	11	48
Descrença na Ouvidoria	4	17
Corporativismo	3	13
Ineficiência em relação à morosidade processual	2	9
Distante do cidadão	2	9
Inconformidade com resultado de processo/sentença	1	4
Total	**23**	**100**

Fonte: O autor

Dentro desse grupo de críticas à Ouvidoria, quase metade das manifestações (48%) reclamou de a Ouvidoria não possuir competência para apurar e responsabilizar servidores e magistrados, identificadas na categoria "**Falta de poder correcional**". Essa categoria revela uma frustração experimentada pelos cidadãos ao denunciar desvios de conduta à Ouvidoria. Como mencionado anteriormente, a Ouvidoria não possui qualquer competência ou atribuição correcional. Assim, nesses casos, o cidadão receberá uma resposta informando essa limitação, acrescida de orientações para formalizar uma reclamação disciplinar nos termos do regimento interno do CNJ. Um procedimento formal, revestido da liturgia e ritualística tradicionais da justiça e que, embora não seja exigida a figura do advogado para peticionar ao CNJ, certamente se distancia da informalidade mais usual no trato das ouvidorias. Alguns trechos abaixo expressam essa questão:

> Não punem ninguém no Poder Judiciário.
>
> Assim, a busca de uma lei mais efetiva, que não premia o servidor incorrigível, mas pune efetivamente propondo-se a recolocá-lo nos trilhos é o fator de que necessita a efetividade da atuação das Ouvidorias em todas as esferas de atuação.
>
> Acho que deveria haver uma fiscalização maior em cima dos juízes. Muitas vezes usam de conduta que nos obrigam a pensar que agem por dinheiro e não por justiça.
>
> Que tanto a ouvidoria do CNJ- como as ouvidorias estadual, nada pode fazer as varas judicias funciona com muita morosidade. E quando o cidadão reclama sofre retaliação, e **os chefes de serventias demonstra desrespeito pela ouvidoria, e pela resolução dada demostrando pra o cidadão que ouvidoria não tem poder nenhum.** (Grifo meu)
>
> Ser mais duro com juízes truculentos que se acham os deuses do judiciário. (...) (sic)
>
> Dar mais respaldo ao cidadão pagador de impostos Apurar **com rigor as denúncias feitas pelo contribuinte Punir com rigor os descasos feito pelos órgãos designados a executar seu papel,** que faz do poder um jogo de empurra.....e acabam não cumprindo a lei com rigor, deixando as mazelas.....
>
> Não tomam as providências para corrigir as falhas. **Não punem ninguém no Poder Judiciário.** (...) (Grifo meu)

O conjunto dessas manifestações evidencia, sob a ótica do cidadão, uma dupla frustação: uma primeira, ao experimentar ou vivenciar uma situação entendida como de desmando ou abuso na Justiça, seja praticada por magistrados ou servidores; e uma segunda, que ocorre ao denunciarem tais casos à Ouvidoria e não terem suas demandas investigadas e punidas conforme sua expectativa. Vale ressaltar que não há aqui qualquer juízo acerca do

conteúdo de qualquer denúncia, que inclusive podem ser descabidas ou não. O que pode e deve ser objeto de análise aqui é o funcionamento da Ouvidoria em relação a essas demandas e quais impactos esse tipo de denúncia produz na percepção dos cidadãos sobre o órgão.

No caso das ouvidorias judicias, esse tipo de relato, via de regra, ainda que seja encaminhado à corregedoria para conhecimento, não gerará, necessariamente, a instauração do procedimento disciplinar destinado a apuração dos fatos alegados. Contudo, essa vedação não é absoluta, pois há casos em que o encaminhamento feito pela ouvidoria pode sim, ser suficiente para que a autoridade correcional determine de ofício a instauração de uma apuração preliminar ou mesmo um procedimento disciplinar. Essa hipótese assenta-se num princípio de que o gestor público não pode quedar-se inerte diante de fatos ou denúncias manifestamente ilegais. Mas para que essa hipótese se aplique, há de haver, na manifestação e descrição de fatos, elementos, indícios ou mesmo provas suficientes para fundamentar uma investigação.

Outras duas categorias, "**Ineficiência em relação à morosidade processual**" com 9% e "**Inconformidade com resultado de processo/sentença**", com 4%, são temas que também dizem respeito diretamente às competências da Ouvidoria e suas limitações para atuar e parecem gerar frustração semelhante àquela experimentada pelos demandantes da primeira categoria.

As outras três categorias restantes, representam manifestações ou críticas que, de alguma forma, dizem respeito à existência de um descolamento entre os predicados e funções esperadas de uma ouvidoria e a percepção de seus usuários sobre o órgão. Assim, como segunda mais recorrente, com 17%, a categoria "**Descrença na Ouvidoria**". Nos casos relacionados a essa categoria, os respondentes manifestaram não verem qualquer utilidade no órgão e que por vezes, este atuaria contra os interesses do cidadão. É o que indicam as passagens a seguir :

> Ouvidoria até o momento é mais **uma falácia do governo. Engana.** (Grifo meu)
>
> (...). Reclamar **pra quem? Que vá pro inferno com sua "Justiça**". Eu continuo esperando. (Grifo meu)
>
> **Ouvidoria não muda justiça**. Eu com milhões de brasileiros, pago impostos e pago o salário dos políticos. (Grifo meu)
>
> **Conclusão: as ouvidorias não passam de fantoche pra ludibriar o cidadão pelo seu desespero procuram ajuda. Desacreditado** ...a pior de todas é a da previdência que não analisam os direitos do cidadão, mas sim as condições que (governo) Alega estarem quebradas...que culpa tem o cidadão de bem se ela está quebrada? A justiça tem que julgar pela lei e não pela condição que a previdência se encontra. (SIC) (Grifo meu).

Por fim, com 13% de respondentes, está o "**Corporativismo**" da própria Ouvidoria representadas por passagens como: a) "serviço prestado de baixa qualidade, onde eles se protegem uns aos outros"; b) "Protecionismo entre os pares, não me deu nenhuma solução ao abuso de autoridade que sofri pela autoridade judicial de 1ª instância" e c) "São corporativistas e protegem os magistrados. ". Para outros 9% dos respondentes a Ouvidoria estaria "**Distante do cidadão**": a) "bom nesse caso a minha crítica é que a ouvidoria do CNJ, apesar do esforço ainda estar muito longe do cidadão brasileiro. ".

4.3.5.4 Críticas referentes ao funcionamento, mecanismos e formas de atendimento da Ouvidoria.

Nesse grupo estão as categorias mais afetas diretamente aos serviços de atendimento prestados pela Ouvidoria em relação a uma demanda apresentada. Assim, estão presentes questões referentes ao acesso e forma de registro de uma demanda, à linguagem utilizada para comunicação com o cidadão, relacionadas aos resultados obtidos e preocupações e temores advindos do registro de uma demanda junto à Ouvidoria do CNJ. Distribuídas em 09 categorias, verificou-se a seguinte frequência:

Tabela 10 - Críticas Referentes ao Atendimento Prestado pela Ouvidoria do CNJ.

Categoria	N	%
Ausência de retorno e acompanhamento das demandas	17	23
Falta de resultados práticos	14	19
Morosidade	12	16
Uso de respostas padrão/Automáticas	9	12
Repassadora de Demandas	9	12
Receio de sofrer retaliação/Resguardo de dados pessoais	8	10
Dificuldade para registrar a demanda	3	4
Formalismo no trato e linguagem	3	4
Total	**75**	**100**

Fonte: O autor

Em primeiro lugar, com 23% das manifestações, figurou a categoria "**Ausência de retorno e acompanhamento das demandas"**. Os trechos expressam situações em que os

demandantes relatam dificuldades para acompanhar o andamento de sua demanda ou informaram sequer terem obtido respostas a seus questionamentos:

> Relatei uma denúncia e **nunca obtive resposta** (Grifo meu)
>
> A Ouvidoria precisa ser mais atuante no retorno das reclamações dos cidadãos.
>
> Não me recordo corretamente, mas me parece que não obtive retorno, talvez por não fazer parte das atribuições do CNJ!
>
> Falta de retorno e burocracia
>
> Não sei se realmente isso acontece ou não, mas o CNJ deveria continuar acompanhando o processo e informar ao cidadão que fez a reclamação junto ao CNJ através de e-mail sobre o andamento do processo, e se possível questionar o tribunal sobre a morosidade, demora do andamento do processo em questão.

Ainda nessa categoria encontram-se relatos que indicaram dificuldade para acompanhar e obter atualização acerca do andamento de uma demanda registrada em razão da ausência de mecanismo ou funcionalidades no sistema da Ouvidoria para tanto:

> Primeiro o tempo para responder, **segundo não conseguir fazer a consulta das soluções, já que o sistema é confuso.** (Grifo meu)
>
> Como todo o serviço de ouvidoria do Judiciário, **são péssimos em não ter um sistema de acompanhamento para reclamações de cumprimento de prazo**. (Grifo meu)
>
> Não acatar as reclamações e aceitar as explicações dos reclamados sem promover um *feed-back* com os reclamantes para saber se as explicações são plausíveis.

Completam essa categoria as manifestações que criticaram o fato de a Ouvidoria se limitar a uma atuação pontual em relação à demanda. Fica claro aqui que essas manifestações têm relação direta com casos de morosidade processual. Assim entendem os demandantes que a ouvidoria não deveria se limitar a atuar e solicitar informações ao tribunal pontualmente, quando provocada, mas sim, de forma perene e continua.

> O processo para após uma alavancada
>
> Gostaria que houvesse cobranças dos andamentos das reclamações após a resposta do juiz, visto que, **após a resposta nada mais é cobrado.**
>
> Quando, independente da demanda, todos os processos que são feitos contatos ao CNJ, **devem ter a participação e o acompanhamentos efetivo da instituição do CNJ.** (Grifo meu)
>
> Essa ouvidoria deveria **cobrar resultados periodicamente** a instância que corre o processo para que esse chegue ao desfeche. **Sem que as partes tenham que ficar recorrendo a ouvidoria CNJ.** (Grifo meu)

As reclamações identificadas com essa categoria têm relação direta com os dados levantados por meio das questões de nº 13 (Necessidade de novo contato) e nº 14 (Quantas vezes) e indicam um ponto crítico para o trabalho de qualquer ouvidoria pública. A ausência de retorno ou resposta, mesmo que negativa em relação à demanda, para uma manifestação registrada parece bastante crítica.

Com 19%, em segundo lugar, estão as manifestações que não vislumbraram resultados práticos para a demanda feita junto à Ouvidoria. Identificada pela categoria **"Falta de resultados práticos",** as manifestações aqui catalogadas evidenciam um deslocamento entre a expectativa dos demandantes e o produto entregue pela Ouvidoria. A expressão (a demanda) "não foi resolvida" é recorrente, e na avaliação desse grupo, não houve eficácia da Ouvidoria no tratamento das demandas:

> Não houve resultado prático além de que o Sr. Juiz teve uma decisão estranha e injusta.
>
> **A reclamação que fiz não foi resolvida e foi encerrada**. (Grifo meu)
>
> **Ouve mas não toma providencias; (**Grifo meu)
>
> A Ouvidoria não tomou nenhuma medida prática para resolver o meu problema, limitou-se a comunicar o juiz a respeito das inúmeras irregularidades por mim denunciadas (...)
>
> Fiz várias denúncias e nenhuma foi resolvida, ainda deixa muito a desejar, inclusive um senhor que fiz as denúncias faleceu e nada foi feito. (sic)
>
> Quem precisa de uma solução não encontrará resultados práticos na ouvidoria. Ao contrário, ela parece tão morosa quanto o próprio judiciário.
>
> Registrar uma queixa é inócuo. O CNJ é impotente para exercer sua autoridade frente a tribunais e magistrados. O serviço é incrivelmente lento em todas as etapas.
>
> São péssimos não tem interesse algum. E nem ajudar a solucionar
>
> Todas as vezes que utilizeu o cnj, nada foi resovido, esta ouvidora e mais um enfeite, pois nada ela me ajudo tanto e que até hj reclamao com outras ouvidorias pois o cnj, e muito ruim. (*sic*).

Em terceiro lugar, a questão da "**Morosidade",** com 16%, evidencia que o problema tem uma dimensão sistêmica e não figura como problema exclusivo da prestação jurisdicional em si, e afeta também a Ouvidoria. Nessa categoria estão àqueles que reclamaram da demora ou tempo para se obter uma resposta junto à Ouvidoria para a sua demanda. Abaixo seguem as passagens mais exemplificativas**:**

> Respostas depois de missa de 1 ano do defunto
>
> Só lentidão acho deveria ter mais agilidade
>
> Primeiro o tempo para responder, segundo não conseguir fazer a consulta das soluções, já que o sistema é confuso
>
> Poderia ser menos lenta pq ,a grande maioria q reclama gostaria de uma resposta ágil e eficiente mas a grande demora também ,mas acredito que quando o CNJ entra na causa já tem um poder maior e começa mesmo com uma lentidão também a trazer respostas.
>
> não respondem em tempo abiu, (*sic*).
>
> Houve excesso de demora da ouvidoria para acionar o Tribunal causador da manifestação realizada.
>
> Agir com mais rapidez. Seria muito bom.
>
> Quem precisa de uma solução não encontrará resultados práticos na ouvidoria. **Ao contrário, ela parece tão morosa quanto o próprio judiciário.** (Grifo meu)
>
> 1º A morosidade nas respostas sobre os processos sei que tem muitos processos, mas deveriam separa por situação

É importante lembrar que para os casos de reclamação de morosidade, que nessa amostra representa 70% respondentes, o tempo de resposta da ouvidoria depende inevitavelmente do respectivo tribunal em que o processo objeto da reclamação tramita. O que indica que a morosidade produz efeitos de forma sistêmica no Poder Judiciário.

Com 12% a categoria "**Uso de Respostas Padrão/Automáticas"** evidencia um desafio para qualquer serviço de atendimento ao cidadão (SAC) ou ouvidoria. É de se presumir que diante de um grande volume de demandas, várias delas com natureza similar, haja algum grau de padronização no conteúdo e forma das respostas. Contudo, cabe às ouvidorias se afastarem dos atendimentos e respostas características identificados com os "*call center*". Num modelo mecanizado, impessoal, em que, quase sempre, não se reputa haver um interlocutor, com quem se possa estabelecer um diálogo. Há de haver alguém que escuta, compreende e se posiciona.

> Não tratam as demandas caso a caso e **tem resposta padrão para qualquer questionamento;** (Grifo meu)
>
> Tanto a Ouvidoria quanto o CNJ deveriam ser mais atuantes, a resposta que tive pareceu ter sido feita por quem não leu a demanda,
>
> A completa indiferença as solicitações, **tive a impressão de ter sido atendido por um robô que repetia um texto previamente escrito**, não moveram um milímetro em tentar me orientar ou solucionar minhas demandas. (Grifo meu)

> **A resposta que obtive da ouvidoria foi "proforma",** pois as informações sobre legislação estavam patentemente erradas e deram uma justificativa sem pé nem cabeça.
> **As respostas sempre as mesmas, e quando não respondem deixam o cidadão a espera de uma justiça que nunca chega.** (Grifo meu)

> **Muitos casos são apreciados de forma genérica, tanto que os textos das respostas são automáticos.** É necessário se ouvir quem reclama, a ouvidoria é para isso mesmo. Investigar a denúncia, por mais besta que pareça. (Grifo meu)

> Tive casos de reclamação que não obtive êxito nas primeiras vezes que tentei contato com a ouvidoria, tive uma resposta satisfatória, mas nas ultimas 3 vezes não tenho mais uma resposta satisfatória, pois a página que me é indicada, só dá erro... já entrei em contato relatando esse erro, mas nada foi feito por parte da Ouvidoria.... **Acho que é uma resposta mecanizada, que não soluciona meu problema.** (Grifo meu)

Outra questão apontada, também por 12% dos respondentes, a categoria **"Repassadora de Demandas"**, revela, na visão dos respondentes, além de uma ineficiência com o tratamento da demanda, certo descaso em relação ao problema apresentado por parte da Ouvidoria. Também aqui é possível entender haver tratamento automático, ao se realizar o encaminhamento de determinada demanda a algum tribunal, sem que haja o acompanhamento do desfecho da demanda:

> Eu fiz uma manifestação e a ouvidoria não deu resposta e passou o caso para onde estava existindo o problema, que também não foi resolvido, claro, se o problema era a Vara como ela iria se punir.

> Não se seria uma crítica, apenas o que o CNJ encaminhou para a justiça, não aconteceu.

> Apesar de cumprir o prometido, se restringiu apenas a repassar o que lhes foi dito pelo juiz interpelado, sem acrescentar algo que deveria ou estaria fazendo para o acompanhamento do problema relatado. **Em momento algum mostrou-se disposta a participar do conflito.** Como disse anteriormente: apenas relatou o que foi lhe passado. Algo como se a Ouvidoria do CNJ me falasse: "Teu processo se encontra nessa situação. Não podemos fazer nada." (Grifos nossos).

> Repassadora de demandas, não tem pulso, força ou autonomia para intervir nos atrasos dos processos. Levando a frustração e mais injustiça a quem deveria ser atendido.

> Serve apenas para encaminhar as demandas para o órgão que está com o (s) processo (s), não tendo poder de exigir mais agilidade na solução do problema.

> A Ouvidoria encaminhou meu problema de recebimento da diferença do ano de atraso do pagamento do Precatório para o TST que por sua vez mandou eu tomar as mesmas providencias iniciais, ou seja, me dirigir à minha Vara por no mínimo duas vezes, depois me dirigir ao TJ do meu Estado (Bahia), duas vezes, para depois me dirigir ao CNJ.

> Apenas relatou o que foi lhe passado. Algo como se a Ouvidoria do CNJ me falasse: "Teu processo se encontra nessa situação. Não podemos fazer nada."

> No caso da do CNJ, ter que repassar as demandas a Ouvidoria local. Ora, quando se procura a Ouvidoria Nacional é porque a local já não atuou conforme se esperava.
>
> A reclamação é feita, repassa para a ouvidoria do TJ do estado e fica por isso mesmo.

A categoria **"Receio de Sofrer Retaliação/Resguardo de Dados Pessoais"**, com 10%, revela uma preocupação relativamente grave de que possa haver represálias por parte do juízo reclamado, com, inclusive, repercussões junto ao desfecho do processo. Essa categoria, mesmo que não esteja dentre a primeiras mais frequentes, traz à tona a questão da desconfiança com a Justiça e parece ser bastante relevante.

> Que tanto ouvidoria do CNJ- como as ouvidorias estadual, nada pode fazer as varas judiciais funciona com muita morosidade**. e quando o cidadão reclama sofre retaliação** , e os chefes de serventias demonstra desrespeito pela ouvidoria, e pelas resolução dada demostrando pra o cidadão que ouvidoria não tem poder nenhum. Responde as solicitação da mesma as vezes com mais de 40 dias (sic) (Grifo Meu)
>
> Parece que os **processos que vão para a Ouvidoria são marcados como "ruins",** como se o andamento não precisasse ser feito já que houve contato com a Ouvidoria. (Grifo meu)
>
> **Procurei a Ouvidoria sem me identificar, pois senti que poderia ter alguma retaliação por parte dos juízes que julgam o processo**

Aqui também se revela outra característica do trabalho das ouvidorias que se traduz numa relação de confiança que deve se estabelecer entre o cidadão e a administração pública. Contudo, sigilo deve ser solicitado pelo demandante pois, caso não o faça, seus dados serão encaminhados ao tribunal. Esse procedimento é adotado em relação aos casos de morosidade. Nas demandas de natureza correcional, a ouvidoria não realiza qualquer encaminhamento a tribunais e o demandante recebe orientação para peticionar ao CNJ.

> A Ouvidoria não tomou nenhuma medida prática para resolver o meu problema, limitou-se a comunicar o juiz a respeito das inúmeras irregularidades por mim denunciadas e, além disso, passou meu nome para o juiz e para todos os envolvidos no fórum que me perseguiram e me perseguem até hoje.
>
> Não são críticas, mas ficou bem claro que o atendimento deveria ser sigiloso, e deletado após a compreensão. Apesar de ter sido útil, foi exclusivo. Não me senti confortável para divulgar o ótimo resultado.
>
> **(...). Expõem os dados do cidadão na denúncia. (...)**

A ocorrência da categoria **"Formalismo no trato e linguagem",** com 4% indica que a ouvidoria faria uso de uma linguagem bastante técnica, própria do mundo do direito e da Justiça e de difícil compreensão, dificultando a comunicação e o diálogo com os cidadãos

> Excesso de formalismo
>
> Por ser leiga na área da lei, diminuir o uso de termos técnicos, para nós seria muito bom. Mas mesmo assim fui buscar o significado dos termos que não entendia fazendo pesquisa
>
> Eu penso que a ouvidoria devia dar mais atenção ao cidadão civil físico e não somente para advogados

O próprio registro de uma demanda no órgão foi diretamente criticado por 4%% dos respondentes. A ocorrência da categoria **"Dificuldade para Registrar uma Demanda",** foi objeto da pergunta de nº 12 e os trechos ilustram a questão:

> A Ouvidoria, deveria receber reclamações, denúncias de todas as pessoas, de todas as formas de comunicação, por meio de telefone, e-mail, cartas, telegramas, etc.... e não exigir somente por meio eletrônico, petições eletrônicas
>
> Burocracia, enviei em nome da Associação dos Ex-combatentes do Brasil - Seção Valença/RJ e tive muitas dificuldades, assim tive que reenviar no nome da pessoa física envolvida, no caso um senhor de 96 anos de idade, que teve vários trâmites burocráticos e cartoriais para enviar a reclamação via carta.
>
> É muito difícil o atendimento, praticamente não dá acesso a reclamações e nem o meu advogado conseguiu acessar.

4.3.6 Questão 26. Quais sugestões você daria para a melhoria dos serviços da Ouvidoria do CNJ?

Como pergunta final, o questionário disponibilizou mais um campo de preenchimento livre para que os respondentes apontassem sugestões para melhoria dos serviços da Ouvidoria do CNJ e 164 pessoas fizeram uso desse campo. Também aqui, houve quem fizesse mais de uma manifestação e assim, foram contabilizadas 180 delas. Contudo, desse universo, houve quem reiterasse críticas ao invés de indicar sugestões. E de forma análoga à questão anterior, procurou-se separar as "sugestões", objeto da questão, das "críticas" feitas.

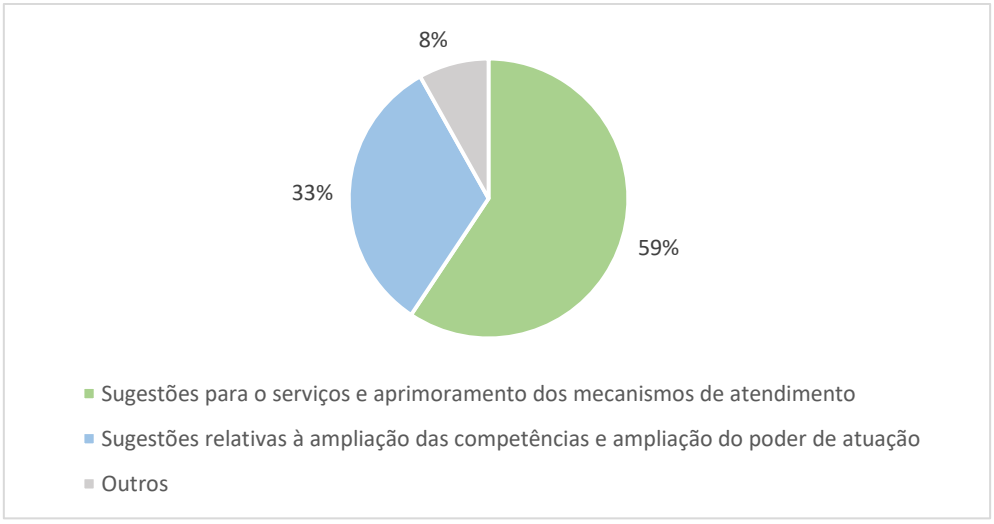
Dentre as críticas feitas nesse campo, foram identificadas 12 manifestações relativas a "Críticas diversas ao Poder Judiciário"; 05 com "Crítica à Ouvidoria do CNJ"; 05 referentes

ao “Descrédito no Poder Judiciário”; 02 sobre “Críticas diversas ao CNJ e 01 contendo “Críticas a Ouvidorias de Justiça de Tribunal”. Essas 25 manifestações, cujo conteúdo referiam-se a algum tipo de “critica”, foram subtraídas do universo e assim chegou-se a um total de 155 manifestações referentes às “sugestões”.

Dessas 155, por sua vez, houve 09 manifestações que indicaram sugestões aos serviços do CNJ e não à Ouvidoria; 10 utilizaram o campo para fazerem “Elogios”; 08 consignaram no campo apenas “não possuírem sugestões”; 04 pugnaram pela extinção da própria Ouvidoria do CNJ; e 01 outro pela “Extinção do CNJ”.

Sob lógica análoga à questão anterior, considerando o grande número de sugestões e conteúdos com naturezas distintas, as sugestões foram agregadas em dois grupos mais amplos contendo separadamente: 1. Sugestões para o serviços e aprimoramento dos mecanismos de atendimento do órgão e; 2. Sugestões relativas à ampliação das competências e ampliação do poder de atuação da Ouvidoria do CNJ. O gráfico a seguir demonstra que a maioria, 59% endereçou sua sugestão ao aprimoramento do atendimento e 33% sugeriu algum tipo de ampliação de competência:

Gráfico 28 - Naturezas das Sugestões à Ouvidoria.



Fonte: O autor

4.3.6.1 Sugestões para o serviços e aprimoramento dos mecanismos de atendimento do órgão

Nesse primeiro grupo foram selecionadas as manifestações relacionadas aos serviços prestados pela ouvidoria. Assim as sugestões, de maneira geral, visavam propostas de aprimoramento do atendimento, tais como, maior agilidade no atendimento, descentralização de seus serviços, cuidado com a linguagem, efetivo retorno ao demandante, simplificação e melhoria do sistema eletrônico de registro de demandas, ou ainda a necessidade de maior divulgação de forma a tornar os seus serviços mais conhecidos. A tabela a seguir apresenta todas essas 12 categorias e suas frequências:

Tabela 11- Tipos de Sugestões para os Serviços e Atendimento da Ouvidoria

Tipos de sugestões	N	%
Acompanhar o andamento dos processos ou da demanda	19	26,0%
Maior divulgação de seus serviços	14	19,2%
Ser mais eficiente	10	13,7%
Descentralizar e ampliar seus serviços	7	9,6%
Melhorias no sistema da Ouvidoria	6	8,2%
Atendimento mais humanizado e respeitoso	5	6,8%
Necessidade de retorno e resposta às demandas	5	6,8%
Transparência e LAI	2	2,7%
Celeridade na resposta às demandas	2	2,7%
Preservar o sigilo de dados pessoais	1	1,4%
Prioridade aos idosos	1	1,4%
Evitar o uso de respostas padrão	1	1,4%
Total	**73**	**100**

Fonte: O autor

Nesse grande grupo de sugestões, a maior parte das respostas, 26%, consignou sugestões visando que a Ouvidoria acompanhasse o andamento de uma demanda ou processo de forma permanente e continuada, e não só quando provocadas ou instadas pelo cidadão. Esse achado é coerente com as críticas apresentadas na pergunta anterior (nº 25), quando foi

analisada a categoria “Ausência de retorno e acompanhamento das demandas”. Para análise dessa categoria, além do próprio conteúdo presentes nas passagens abaixo, faz-se necessário relembrar os dados presentes na questão de nº 08, em que 61,34% dos respondentes informaram que sua demanda possuía como conteúdo uma reclamação sobre lentidão no andamento de um processo. Alguns trechos, ao mencionarem frases como: “evitando que a morosidade volte”, “processos encalhados nos tribunais”, “Que acompanhasse as solicitações até a resolução do mérito” evidenciam que as passagens possuem relação com a morosidade processual. Assim, uma vez tendo sida registrada uma reclamação de morosidade em relação a um determinado processo, este deveria ser colocado no radar da Ouvidoria para acompanhamento até o seu desfecho. É que que revelam as manifestações:

> Insistir no caso relato até que se resolva, pois, as vezes **só cobra a agilidade uma vez** e não mais entra em contato com a comarca em que o processo encontra-se. (*sic*) (Grifo meu).
>
> que estivessem ligados se realmente o processo em questão realmente teve solução
>
> Acompanhamento e monitorar o processo representado, evitando que a morosidade volte. **Ou seja, bater o prego até o final.** (Grifo meu).
>
> Acompanhar andamento e os resultados após a reclamação.
>
> **Que acompanhasse as solicitações até a resolução do mérito**, (...) (Grifo meu)
>
> Atuar de forma mais atuante nos **processos encalhados nos tribunais**. (Grifo meu)
>
> Acredito que a demanda junto ao CNJ é grande, mas seria interessante o acompanhamento dos resultados. No meu caso, houve uma certa frustração, porque foi apenas um protocolo padrão. Reclamei o CNJ respondeu e encaminhou ao TJMG que encaminhou ao magistrado competente que NÃO se manifestou (o processo ficou como estava). Minha sugestão é, acompanhar se houve alguma manifestação do responsável direto pelo caso.

Uma demanda com essa natureza não pode ser considerada uma surpresa, pois foi possível perceber ao longo desse trabalho que as questões relativas ao enfrentamento morosidade processual consomem a maior parte dos esforços do Poder Judiciário e por certo, de suas ouvidorias. Contudo ela revela uma preocupação legitima dos cidadãos com os serviços da Ouvidoria do CNJ, sugerindo um acompanhamento permanente dos casos, especialmente os de morosidade relatados. Talvez aqui, a resposta para essa demanda não seja exatamente o acompanhamento caso a caso e de forma frequente cada processo, o que em escala, poderia se mostrar inviável. Porém, dever-se-ia a dimensão coletiva que uma demanda individual pode significar, quando tratada de forma agregada a outras tantas de mesma natureza. Aqui revela-se um importante papel da ouvidoria como instrumento de gestão para

os tribunais, atuando como fonte de informações e diagnósticos para a identificação e localização de problemas para a tomada de decisões nos tribunais.

A segunda categoria mais frequente diz respeito à "**Divulgação e visibilidade da Ouvidoria"** que, segundo 19,2% dos respondentes, deveria alcançar uma maior parcela da população, principalmente aquela de baixa renda. Considerando o perfil socioeconômico das pessoas que acessam a ouvidoria do CNJ, a análise dessa categoria torna-se ainda mais relevante, pois o questionário revelou que se trata de um grupo com renda e escolaridade bastante superiores à média nacional. Seria plausível supor que essas sugestões seriam provenientes das pessoas com menor renda e escolaridade, contudo, por figurar como a segunda mais frequente, parece ser razoável afastar essa hipótese, de forma a considerá-la como uma preocupação mais abrangente. E ainda, talvez o peso dela possa ser inclusive maior, considerando que a primeira categoria mais frequente tem relação direta com a "morosidade processual", tema crônico e que representa cerca de 50% de todas as demandas recebidas pela Ouvidoria do CNJ, nos últimos anos.

Outro fator relevante nessa categoria, diz respeito à utilização no corpo das respostas de palavras e frases como "Mostrando que é um instrumento de acesso a todos", "facilitar o povo a buscar esse recurso" e "população mais carente". O uso dessas expressões indicam, nos termos debatidos por Santos, a um só tempo, a noção de certo distanciamento do órgão e a necessidade de uma justiça de proximidade debatida por Sousa Santos :

> Uma maior divulgação na mídia, esclarecendo seu papel e sua importância. **Mostrando que é um instrumento de acesso a todos.** - Que deixe um canal aberto a partir da primeira reclamação, mostrando que também estar acompanhando o desenrolar do que foi reclamado. - Estimular os advogados a falarem sobre a Ouvidoria do CNJ para seus clientes. Que é importante e necessário que a Ouvidoria fique sabendo do que acontece nos tribunais e que isso com certeza vai melhorar a justiça brasileira (Grifo meu)
>
> Fazer mais promoção do uso desse canal e **facilitar o povo a buscar esse recurso** onde tirei uma dúvida. (Grifo meu).
>
> Fazerem mais propagandas e divulgação para que o **cidadão comum os conheça**. (Grifo meus
>
> Que fosse mais divulgado pra **população mais carente.** sic **(**Grifo meu)

Em terceiro lugar, com 13,7%, figurou a categoria **"Ser mais eficiente"**. As respostas sob esta classificação pediam de maneira mais ampla que o órgão cumprisse suas funções básicas. Talvez elas revelem uma insatisfação razoavelmente alta com os serviços da ouvidoria, um distanciamento entre a expectativa dos demandantes e o resultado dos serviços

prestados, do que uma sugestão propriamente dita. É o que se infere do conteúdo das manifestações abaixo:

> Ouvir o que o cidadão pede, apenas isso e agir.
>
> Ouvir o cidadão e ir atrás das demandas, verificar a autenticidade das denúncias, dar uma resposta condizente e a altura quando precisamos (...)
>
> Trabalhar para o cidadão e não, apenas, responder ao que já se sabe pela Internet. Os funcionários têm que ligar, ou seja, comunicarem-se com os outros Tribunais, etc, para que possam responder às reclamações com propriedade e tempestividade.
>
> Que o CNJ levasse a sério todas denúncias e investigasse, com mais rigor.
>
> Se o cidadão possui ouvidoria, é certo ele possuir suas reclamações atendidas. Do contrário o governo do país injustamente é para os políticos e não para o povo.

Em quarto lugar, com 9,6% das manifestações aparece a categoria **"Descentralizar e ampliar seus serviços".** Nessa categoria os trechos revelam em maior número, um pedido para que houvesse uma descentralização física e geográfica da Ouvidoria:

> A Ouvidoria precisa ter um canal direto de acesso dentro de cada Fórum e Tribunal do país.
>
> Abrir vários canais como um 0800.etc.
>
> Acessibilidade também em Fóruns, Núcleos Estudantis de Direito, bem como em todo serviço de defesa do Cidadão.
>
> Aprimoramento no atendimento deixando o cidadão próximo dá justiça
>
> E necessária a criação das ouvidorias do CNJ nas CAPITAIS para melhor atendimento das demandas, facilitando o acesso imediato a justiça, maior fiscalização dos atos processuais e jurisdicionais (...)
>
> Minha sugestão é que pelo menos em cada território tenha uma representação do CNJ, para que a sociedade tenha mais acesso aos serviços da ouvidoria.

Melhorias no sistema da Ouvidoria, também foram indicadas por 8,2% dos respondentes:

> Acompanhar o protocolo pela internet, podendo interagir (...)
>
> Aprimoramento no meio informatizado. Para melhor acesso ao cidadão
>
> Que nos podemos sanar todas as nossas duvidas com eles mesmo sem ter que enviarmos documentos via correio para Brasília, principalmente hoje que estamos na era da informática, poderia ser mais rápido se fizemos tudo pela internet.
>
> Um sistema que disparasse um lembrete para os processos atrasados diretamente ao Juízo responsável.

A categoria "**Atendimento mais humanizado e respeitoso" com 6,8%,** traz uma preocupação com um cuidado com o outro e faz alusão a uma capacidade de se colocar no lugar do outro. Condição indispensável para o trabalho de uma ouvidoria:

> Ouvir com o coração não com a orelha, mas lhe informo que esse é o defeito de quase todas as ouvidoria ou SAC, humanizar se colocar no lugar do outro e não é nível universitário que nos faz ter conhecimento jurídico.
>
> Poder falar, argumentar, a necessidade de entendido e ser atendido de um modo popular e respeitoso.
>
> A seleção de pessoas (servidores) comprometidas com a Ouvidoria;

A categoria **"Necessidade de retorno e resposta às demandas",** obteve 6,8% de manifestações. Revela-se aqui, ainda que com menor frequência, uma questão preocupante, pois a ausência de retorno ou resposta a uma demanda compromete o entendimento de que o órgão seja útil e necessário:

> Então, eu sei que o montante de trabalho é imenso mas poderia sim ser bem mais ágil nos retornos.
>
> Receber denuncia pela internet e apurar seriamente e dar retorno ao cidadão que procura.
>
> O CNJ não permite o feedback do usuário, simplesmente encerra o registro e não possibilita que o cidadão indique se o seu pedido foi atendido

Com 2,7% de frequência, a categoria **"Transparência e LAI (lei nº 12.527/2011)"** indicou: **"**Publicação na integra de documentos de interesse público, autos de processo na integra e fiel observância e interpretação voltada ao interesse público da lei 12.527/11.(lei de acesso a informação). Também com 2,7% os que indicaram **"Celeridade na resposta às demandas"** pugnaram por**: "**Solução do problema e rapidez nas respostas certas" e "Mais agilidade no retorno da resposta ao cidadão (...)".

Com 3,7% dos registros cada, as categorias: **a) Preservar o sigilo de dados pessoais,** com a passagem "Protejam as identidades e os dados dos cidadãos que fazem qualquer denúncia na Ouvidoria do CNJ"; b) **Prioridade aos idosos, com o texto "**Boa noite que o CNJ demais atenção aos cidadãos e as pessoas idosa"; e c) "**Evitar o uso de respostas padrão" com a manifestação "**Evitar respostas padrões e verificar cada caso registrado individualmente" encerram esse grupo de sugestões.

4.3.6.2 Sugestões relativas à ampliação das competências e ampliação do poder de atuação da Ouvidoria do CNJ:

Esse grupo de sugestões, de maneira geral, expressa uma série de expectativas de que a ouvidoria tivesse, além das já previstas, mais competências. Os temas tratados nessas categorias explicitam muito mais a necessidade da atuação da ouvidoria em nível estratégico e de forma integrada aos demais órgãos e políticas do Poder Judiciário, do que representem alguma possibilidade de melhoria direta em seus serviços e procedimentos de atendimento especificamente.

Tabela 12 - Tipos de Sugestões Atuação e Competências da Ouvidoria

Tipos de sugestões	N	%
Competência para atuar em relação à morosidade dos processos	19	47,5%
Fiscalizar o Poder Judiciário	11	27,5%
Maior autonomia e poder da Ouvidoria	3	7,5%
Receber denúncias anônimas	3	7,5%
Prestar auxílio jurídico	2	5,0%
Competência para rever decisão Judicial	2	5,0%
Total	**40**	**100**

Fonte: O autor

Novamente, como mais frequente, com quase a metade das sugestões desse grupo, tem-se uma categoria relacionada à questão da morosidade processual. Aqui os respondentes pediram ampliação de competência ou poder de atuação do órgão junto aos tribunais de forma a agilizar o andamento dos processos. As manifestações abaixo, revelam que, além do conteúdo propositivo presente nas sugestões, os respondentes reconhecem o órgão como instrumento para enfrentamento da questão.

> Ela deve ter mais poder para promover a agilidade do judiciário. Esse poder é extremamente lento, ineficiente e ineficaz, uma vergonha mundial.
>
> Ações efetivas de melhoria e celeridade nas decisões da justiça com maior certeza que podemos confiar na Justiça.
>
> Que pudesse interagir melhor a favor daquelas pessoas que sofrem com a demora na solução de problemas que são de fácil de serem resolvidos.

> -Atuar de forma mais atuante nos processos encalhados nos tribunais.
>
> Que ordene os tribunais estaduais a resolverem as demandas com mais agilidade tomando como exemplo o CNJ pois só assim desafogaria o conceituado conselho (CNJ)
>
> Mais combatividade quanto as reclamações de morosidade.
>
> A Ouvidoria deveria ter maior autonomia sobre os processos, a lentidão no julgamento dos processos no TST é infinita, principalmente pelo fato de ter poucos profissionais para uma demanda muito grande. A sociedade é muito prejudicada por este motivo, como no meu caso entrei em contato com a Ouvidoria do CNJ, expliquei o meu problema, fui muito bem atendida, informada e esclarecida, mas nada a Ouvidoria pode fazer por mim. O meu processo está no TST, estou aguardando o julgamento,
>
> Pediria a Ouvidoria da Justiça que exigisse mais aprimoramento e agilidade dos processos nas comarcas, principalmente a nossa.
>
> Exigir mais celeridade nos processos.

Como segunda categoria mais frequente, com 27,5%, figura a questão correcional representada pela categoria **"Fiscalizar o Poder Judiciário**". Tarefa institucional prevista como de competência da Corregedoria Nacional e das corregedorias dos tribunais. Nessa categoria, foram consideradas tanto as manifestações mais diretas e expressas de uma necessidade de que a ouvidoria possuísse atribuições para apurar, investigar e punir magistrados e servidores, quanto manifestações mais amplas e gerais de fiscalização da administração e gestão do Poder Judiciário como um todo.

> Que as ouvidorias fiscalizassem as punições e transgressão disciplinares das repartições públicas, inclusive as militares.
>
> Aumentar e realmente fiscalizar todas as instâncias do Judiciário.
>
> Fiscalizar os JUIZ das comarcas, por não cumprir com a lei. (sic)
>
> Gostaria que a Ouvidoria do CNJ fiscalizasse mais os Poderes Judiciário Estadual.
>
> Ampliar seus quadros com investigadores, pois é patente que a conduta de inúmeros magistrados esta viciada por corrupção e por obtenção de vantagens e privilégios às custas do erário público.
>
> Fiscalizar a fundo mesmo
>
> Tem que haver FISCALIZAÇÃO, porque há interesses escusos por trás.
>
> Tomar as providencias legais contra Juízes irresponsáveis.
>
> Receber também, reclamações e denúncias de morosidade e abuso de poder de juízes e servidores do Judiciário.

As duas categorias seguintes, com 7,5% cada uma, foram: **Maior autonomia e poder da Ouvidoria"** e "**Receber denúncias anônimas**".

Em “**Maior autonomia e poder da Ouvidoria”** os respondentes solicitaram de forma mais ampla e genérica, o incremento de poder ou autonomia sem o correlacionar a um tema ou assunto especifico, conforme menções a seguir:

> Autonomia e mais ação
>
> Que a gestão aceite e confie na ouvidoria
>
> Uma ouvidoria transparente deve ser autônoma, sem dependência ou vinculação obrigatória de subordinação.

Também aparece aqui a questão do recebimento de “**denúncias anônimas**”, tema debatido no tópico referente à limitações e impedimentos de atuação da Ouvidoria.

> Que não houvesse a necessidade de identificação
>
> Que pudesse ser anônima não correndo o risco de ser identificado.
>
> Em caso de reclamação de advogado em relação aos serviços de cartórios e juízes de primeira e segunda instância a denúncia deveria ser anônima, pois sofremos represálias.

Por fim, completam o este grupo de sugestões em relação às competências do órgão, com 5% cada uma, as categorias “**Prestar auxílio jurídico”,** representada pelas respostas: “A ouvidoria deveria dar atenção para os mais necessitados sem advogado” e “Que orientasse os caminhos para percorrer na abertura de um processo na Justiça. ”; e a categoria “**Competência para rever decisão Judicial”**, em que ocorreu a manifestação: “Poder de questionar decisões de juízes e Tribunais”.

Com exceção da primeira categoria desse grupo, todas as demais dizem respeito a temas e assuntos em que a Ouvidoria tem sua atuação restrita ou mesmo impossibilitada. Dois apontamentos podem contribuir para a discussão e análise dessas categorias. Uma, relativa a comunicação que se estabelece entre o demandante e a Ouvidoria, de forma a deixar o mais claro possível essas limitações, mas ao mesmo tempo acolher e orientar o cidadão no caso em concreto. E a segunda, relativa ao papel da ouvidoria como ferramenta de gestão do Poder Judiciário, fornecendo dados e identificando situações que podem e devem ser conhecidas pela alta administração, atuando de forma sistêmica e integrada a outros órgãos, em especial, as corregedorias de justiça.

4.4 Considerações gerais sobre a análise dos dados.

Inicialmente, deve-se destacar que mesmo tendo sido possível conhecer de forma ampla as críticas e sugestões direcionadas ao atendimento do órgão, as perguntas de nº 15 (satisfação geral com o atendimento); de nº 20 (probabilidade de indicar os serviços da Ouvidoria) e a de nº 22 (sobre a existência da Ouvidoria), em conjunto, possibilitam perceber que, para pouco mais da metade dos respondentes, os serviços prestados pela Ouvidoria do CNJ foram úteis e válidos. Essa avaliação, em que a maioria dos respondentes considerou algum aspecto de forma mais positiva do que negativa, se confirma em outras questões, tais como a de nº 21 e nº 23, sendo possível afirmar que, de maneira geral, há um entendimento tendente a positivo sobre a existência, utilidade e capacidade de atuação do órgão na resolução das demandas levadas a ele. Em outras palavras, para a maioria dos respondentes a avaliação da Ouvidoria foi positiva e serviu de canal de comunicação com a administração do Poder Judiciário, ainda que essa parcela tenha identificado problemas, ou mesmo, uma série de necessidades de aprimoramentos no atendimento.

Com relação aos temas mais frequentes, percebe-se que duas grandes questões dominam as percepções sobre a Ouvidoria e suas limitações. Uma primeira relativa ao tema da morosidade processual que pode ser objeto de sua atuação direta e outra, referente a assuntos de natureza correcional, excluída do rol de competências diretas do órgão. Cada um desses temas vai exigir uma forma de atuação distinta da Ouvidoria com repercussões na percepção dos cidadãos sobre o órgão. Como mencionado ao longo do texto, as limitações nas atribuições e competências do órgão apresentam-se como ponto a ser problematizado pela Ouvidoria.

Embora não pareça adequado, ou mesmo razoável que a ouvidoria tenha qualquer atribuição correcional, ainda que as críticas e sugestões indiquem algo nesse sentido, essa questão deve ser objeto de discussão por parte do órgão. Talvez uma maior interlocução com a Corregedoria seja possível ou até necessária. Ainda que se compreenda que uma denúncia deva ser sempre revestida de maior formalidade e cuidados, talvez fosse possível pensar em algum fluxo de tratamento de demandas dessa natureza, entre a Ouvidoria e a Corregedoria. Parte dessa discussão passa também pela capacidade do órgão em comunicar as limitações de suas atribuições, seja de forma geral, por meio de sua página eletrônica, seja por meio do diálogo direto com os cidadãos, quando do recebimento de uma demanda.

Em verdade, todas as questões referentes às suas atribuições e competências parecem ter bastante peso no diálogo com o cidadão e, em consequência, na avaliação dos serviços da Ouvidoria com repercussão direta sobre a visão do próprio CNJ. Por sua vez, cada uma delas pode demandar discussões e respostas específicas, contudo, um bom ponto de partida, seja

repensar e aprimorar a página eletrônica do órgão, uma vez que, conforme já identificado pelos relatórios do órgão, a via eletrônica ou digital, constitui a principal forma de acesso ao órgão. Em qualquer um desses casos, conforme indicam os dados levantados nas questões de nº 6 a nº 14 parece haver espaço para aprimorar a clareza das informações e formas de linguagem utilizadas.

5 CONCLUSÃO

Resta agora a tarefa de, à vista dos conceitos e discussões apresentadas nos capítulos 2, 3 e 4 desta dissertação, tentar delinear as condições em que a ouvidoria do CNJ pode traduzir-se em espaço de participação social efetiva e apta a funcionar como instrumento de democratização da Justiça.

A partir da leitura dos dados e informações coletadas por meio do questionário e análises correspondentes e sob a perspectiva dos conceitos propostos, é possível formular algumas considerações finais relativas ao atendimento prestado pelo órgão e ao papel desempenhado pela Ouvidoria na democratização do Poder Judiciário, ainda que potencial.

Sob o aspecto normativo, pode-se afirmar que suas atribuições e competências estão regulamentadas de maneira ampla e clara. Não há dúvidas sobre sua esfera de atuação e funções. A relação de funcionalidade e não de subordinação a qualquer outro órgão do CNJ indica que a Ouvidoria, ao menos normativamente, possui a autonomia necessária para cumprir seus objetivos. A realização de eleições, dentre os conselheiros do CNJ, para a escolha do Ouvidor, também contribui para essa análise. Contudo, dentre os órgãos do sistema de justiça, aquele que apresenta modelo de escolha mais democrático, que pressupõe a participação ativa da sociedade civil, parece ser o da Defensoria Pública, uma vez que seu ouvidor é escolhido dentre representantes da sociedade civil. Mesmo nesse caso há que se indagar se o ouvidor possui legítima capacidade postulante dentro da instituição.

No caso do Poder Judiciário, por tratar-se de um poder bastante hierarquizado, no qual há uma nítida divisão de poderes entre desembargadores, juízes e servidores, essa questão talvez ganhasse maior importância.

Em relação ao papel da Ouvidoria do CNJ como canal de interlocução e participação social na administração do Poder Judiciário, uma primeira consideração refere-se ao fato de que os usuários dos serviços da Ouvidoria do CNJ, são pessoas físicas e não jurídicas. À primeira vista esse dado não revelaria muito, mas considerando os dados sobre litigiosidade, tais como grandes litigantes e litigantes habituais, presentes na publicação da Associação de Magistrados Brasileira (AMB), "O Uso da Justiça e o Litígio no Brasil"[23], a grande maioria dos processos tem como um dos polos, o próprio estado, além de bancos e instituições financeiras (pag. 86 e 87). Sob essa perspectiva a Ouvidoria se revela de fato um canal de interlocução para o cidadão, que sofre diretamente os impactos dessa realidade com a Justiça. Assim, é o cidadão, ainda que as vezes por meio de seu advogado quem procura e acessa seus serviços e ao fazê-lo traz consigo um problema pessoal, uma história de vida e reconecta a abstração do processo e de dados estatísticos a uma realidade. Essa constatação evidencia o papel da Ouvidoria, como instrumento de participação e garantia de direitos que alcança e está à disposição dos cidadãos.

Da análise dos dados socioeconômicos e também das respostas às perguntas abertas, vem à tona a discussão referente ao tema da demanda ou **"Procura Suprimida**". Parece evidente que o acesso à Justiça condiciona o acesso à Ouvidoria do CNJ e ao próprio CNJ. Ainda que o conselho possua certo descolamento simbólico dos tribunais e seja identificado

[23] Disponível em: https://d2f17dr7ourrh3.cloudfront.net/wp-content/uploads/2015/08/O-uso-da-Justi%C3%A7a-e-o-lit%C3%ADgio-no-Brasil.pdf

mormente como órgão de controle do Poder Judiciário, os dados socioeconômicos deixam claro que grande parcela da população não acessa à Ouvidoria do CNJ.

Os perfis de sexo, raça, escolaridade e renda, demonstram que seu público possui acesso a bens e serviços de forma regular e que compreende seus direitos e as formas de defendê-los. As parcelas mais excluídas da população parecem chegar de forma residual ao órgão e assim, é possível verificar que, quando muito, cheguem à Ouvidoria o que Sousa Santos denomine por "demanda potencial" e que a Ouvidoria não seja capaz de alcançar a "procura suprimida". A análise das perguntas abertas possibilita inferir o seu potencial papel, quando foram verificadas categorias, tanto nas críticas, quanto nas sugestões, como "Distante do Cidadão", "Maior divulgação de seus serviços".

Essa constatação indica que é importante perquirir sobre outras formas de ampliar a interlocução com os cidadãos e fazer chegar seus serviços a, talvez, quem sequer tenha acesso à internet e à Justiça, e que possua reclamações, ou mesmo dúvidas, referentes ao funcionamento da justiça e que certamente vive uma série de violações a direitos fundamentais de forma cotidiana. Se a perspectiva é de democratização da justiça, essa questão deve ser problematizada e discutida pela ouvidoria para definição de sua atuação e seu papel.

A partir dessas considerações em relação ao acesso à Ouvidoria e ao CNJ, volta-se a outra categoria analisada, referente à "**Justiça Democrática de Proximidade**". Em relação a esse debate, fica evidente que a Ouvidoria do CNJ, especialmente em relação à sua atuação nas demandas sobre morosidade processual, constitui-se como espaço menos formalizado e de mais fácil acesso para tratamento da questão. Nesse sentido, a ouvidoria do CNJ, assume uma espécie de papel de mediadora ou de conciliadora administrativa, entre o jurisdicionado e o juízo responsável pelo processo. Nesses casos, a ouvidoria torna-se responsável pela instauração de um diálogo não jurisdicional entre a parte demandante e o juiz e seu tribunal. Assim a ouvidoria se apresenta como recurso ou uma via alternativa menos drástica do que as corregedorias e relativamente eficiente a disposição do cidadão.

Por outro lado, o uso ainda de uma linguagem técnica e a utilização de respostas padrão, implica em um obstáculo ao seu papel de promover a aproximação entre a instituição Poder Judiciário e os cidadãos, afastando-se do que Sousa Santos entende por humanização desse Poder e identificando o serviço como extensão burocrática da produção da justiça. Convertendo-se, desse modo em balcão de atendimento, sem qualquer possibilidade de nova lógica de atuação. É o que alerta a verificação de categorias como "Falta de resultados práticos" e "Repassadora de demandas". Ou sequer isso, quando se verificou outro ponto que

parece crucial, referente à categoria identificada como “ausência de retorno ou acompanhamento” das demandas. A ausência de respostas ou retomo, significa a ausência de comunicação e inviabiliza qualquer possibilidade de diálogo nos termos debatidos e cessa, portanto, qualquer potencial de participação democrática do órgão.

Essa discussão está correlacionada com a capacidade de o órgão traduzir a gramática e linguagem do direito para os cidadãos por um lado e também com sua porosidade ou permeabilidade para se deixar irritar e forjar uma nova forma de diálogo e comunicação. No conceito delineado por Sousa Santos como “novo senso comum”, mesmo que, como explicitado, esse público seja em sua grande maioria constituído por pessoas que tenham familiaridade com a burocracia estatal.

Ainda assim, esse universo de demandas, com conteúdo e temas os mais variados, é potencialmente uma rica fonte de conhecimento de outras realidades, de contato direto com o cidadão por uma via não marcada pela tradicional linguagem processual, quase sempre realizada por pessoa interposta (advogado). Esse canal permite à Ouvidoria e ao próprio Judiciário acessar realidades mais plurais e possibilita por meio de uma via dialógica e de forma processual, repensar e romper com as práticas tradicionais.

Sob essa perspectiva, parece inegável que esse canal de comunicação possua o potencial para atuar como instância de combate ao “**desperdício da experiência**”, conforme discute o autor. Embora a leitura das respostas às questões abertas, tanto as críticas, quanto as sugestões, permita chegar a essa conclusão, no entanto, uma análise mais completa e objetiva dependeria do conhecimento e análise do conteúdo de todo o fluxo de tratamento de uma demanda por parte da Ouvidoria, especialmente do conteúdo da própria demanda em si e das respostas fornecidas, pelo órgão e também pelos tribunais.

Dessa discussão emerge outra, relativa ao papel da Ouvidoria como “**campo de experimentação política ou institucional**”. As respostas às perguntas de nº 21 e 23, parecem demostrar, sob o prisma de seus usuários, que a Ouvidoria deve desempenhar papel de metamorfose institucional do Estado, ao entenderem, por exemplo, que sua manifestação possui o potencial para melhorar os ritos e mecanismos do Poder Judiciário e ao identificarem o órgão com a afirmação de que a Ouvidoria é espeço de participação democrática. Fica evidenciado que a Ouvidoria, além de canal para o tratamento de demandas individuais, constitui-se como órgão de participação ativa dos cidadãos no controle da administração da Justiça e que, ao desempenhar essa tarefa, é-lhe conferida uma dimensão coletiva, demonstrando seu papel estratégico na gestão dos tribunais. Assim, caso essa participação direta dos cidadãos, representada por todo esse conjunto de reclamações, dúvidas e sugestões,

seja de fato ouvida pela administração da Justiça, é possível atribuir um papel de experimentação institucional ao órgão. Nesse sentido, em caráter potencial, parece correto afirmar que a ouvidoria pode converter-se em espaço de experimentação institucional.

Algumas das conclusões não podem ser generalizadas, pois dependem da análise da demanda especifica em si, com suas nuances e complexidade. Talvez fosse interessante, uma vez que o órgão já realiza pesquisa de satisfação, que a ouvidoria se debruçasse sobre esses casos de forma mais qualitativa, avaliando a natureza da reclamação, e se de fato a demanda encontra-se na sua área de atribuições e competências. Se avaliar todo o universo de demandas, por sua escala, não se mostra razoável, parece ser oportuno que a pesquisa de satisfação do órgão possa ser objeto de uma avaliação mais qualitativa. Isso permitiria ao órgão, além de identificar eventuais problemas no atendimento, conhecer mais a fundo a percepção dos cidadãos sobre seus serviços, sobre o CNJ e o próprio Poder Judiciário. Especialmente se se reconhece o papel estratégico e de gestão exercido pelas ouvidorias diante da gama de dados e informações (quantitativas e qualitativas) colhidas pela participação direta do cidadão.

Outro ponto de discussão tratado ao longo da dissertação foi a ideia de que a política de acesso à justiça, tal qual posta hoje, sem uma participação social mais efetiva, não é, ou não seria capaz de promover uma transformação (ou revolução) necessária à prestação jurisdicional. O objetivo deste trabalho de forma sintética, foi o de investigar, tendo como foco a Ouvidoria do CNJ, qual o papel, ainda que potencial, desempenhado pelas ouvidorias de justiça nessa tarefa. Contudo, ainda que se possa reconhecer a importância desse instrumento de participação na administração da justiça, parece honesto e razoável perceber que de fato a população hoje alijada em parte de seus serviços, não tenha possibilidade de sequer chegar ao órgão e, nessa perspectiva, esse papel esteja prejudicado.

Mas essa conclusão não invalida uma outra: a de que também é adequado afirmar que a parcela da população que hoje já acessa seus serviços, demanda por uma outra Justiça, não só pela via da eficiência – traduzida pela celeridade processual -, mas por maior transparência e menor distanciamento, também geográfico, mas sobretudo social.

Assim, é possível concluir que seus usuários, ainda que em grande maioria restritos àqueles que já fazem uso da Justiça, entendem de fato a ouvidoria como um espaço de interlocução mais informal, de expressão mais livre e de participação mais direta, depositando no órgão expectativas não só de satisfação de sua demanda individual, mas reconhecendo nele uma ferramenta de cidadania, conforme indicam por exemplo, os dados das questões de nº 21, e de nº 23 e categorias presentes nas respostas às perguntas abertas como “Maior divulgação

de seus serviços". O fato é que essa conclusão assume maior valor em razão do Poder Judiciário ser, ainda hoje tão hermético e associado a pouca transparência, e assim, suas ouvidorias, pelo contato direto com os jurisdicionados e demais cidadãos, se configurem como um espaço relativamente democrático de participação e controle da Justiça.

Em relação a esse conjunto de conclusões, é importante perceber que elas dizem respeito ao universo de atuação da própria Ouvidoria, com possíveis repercussões junto ao CNJ e quiçá, junto ao Poder Judiciário. Em outras palavras, ainda que as ouvidorias possam e devam cumprir função no esforço de democratização da Justiça, elas não podem ser consideradas de forma isolada nesse fazer. Conforme alerta Sousa Santos, trata-se de tarefa muito mais extensa e complexa.

Para cada caso, ainda que apresentado de forma individual e que à primeira vista diga respeito a um caso concreto singular, como mencionado, há uma dimensão coletiva. Um ponto de contato com tantas outras demandas que permite que esses casos, independente da solução específica que exijam, sejam analisados como uma questão que desvela, não raro, complexos problemas das instituições ou mesmo oportunidades de melhoria e aprimoramento de seus serviços. Nesse sentido, a participação proporcionada pelo Ouvidoria do CNJ, e provavelmente as demais ouvidorias de justiça, agrega uma concepção de participação e de democratização mais direta e complementa a concepção de democratização desse Poder pela via do "acesso ao Justiça".

Por fim, ficou claro, a partir dos dados da pesquisa que a Ouvidoria do CNJ representa, especialmente na perspectiva de seus usuários, um espaço de participação na administração e gestão da justiça.

REFERÊNCIAS:

ALLEMAND, Luiz Cláudio. O Relatório Justiça em Números 2015 – por uma gestão profissional do Judiciário. Revista do Advogado, ano XXXV, nº 128, dezembro de 2015. São Paulo: AASP, p.55-62.

AVRITZER, Leonardo. MARONA, Marjorie. GOMES, Lilian. C. B. (orgs.) Cartografia da justiça no Brasil: uma análise a partir de atores e territórios. São Paulo: Saraiva, 2014.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p

BRASIL. Constituição de 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. 100 Maiores Litigantes: 2012. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/>.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Panorama do Acesso à justiça no Brasil, 2004 a 2009. Brasília, julho de 2011.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança RMS 29.198/DF. Relatoria: Ministra Cármen Lúcia. Decisão de 30/10/2012. Segunda Turma. Disponívelem:http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=3134677.

BRASIL. Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Brasília, DOU, 05 de julho de 1994.

BRASIL. Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Brasília, DOU, 13 de janeiro de 1994.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Porto Alegre: Fabris, 1998.

CAMPILONGO, Celso. O Judiciário e a democracia no Brasil. *Revista da USP*. São Paulo, nº 21, p. 116-125, mar-maio, 1994.

GOMES, M. E. A. C. Do instituto do ombudsman à construção das ouvidorias públicas no Brasil. In: LYRA, R. P. (Org.). A ouvidoria na esfera pública brasileira. João Pessoa, Curitiba: Editora Universitária da UFPB e Editora Universitária UFPR, 2000a, p. 49-124.

IIDH, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. La Figura del Ombudsman: guía de acompañamiento a los pueblos indígenas como usuarios / Instituto Interamericano de Derechos Humanos. -- San José, C.R.: IIDH, 2006.

GONZÀLES, Lorena “El Defensor del Pueblo. La experiencia Latinoamericana” documento en español publicado originalmente en inglés en la Revista IIDH, Nº 37: San José, Costa Rica.

LYRA, R. P. Ouvidoria pública: características e a questão da autonomia. In: Participação, democracia e segurança pública. João Pessoa: UFPB, 2008.

MENDEZ, Sergio Garcia. Sobre os Mecanismos de Defesa dos Direitos Humanos e sua Efetividade. Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos, V. 8, n.8, 2008):

FARIA, J. E. e LIMA LOPES, J.R. Pela democratização do Judiciário. In: FARIA (org.). 1989.

FARIA, J. E. O Poder Judiciário no Brasil: Paradoxos, Desafios e Alternativas. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 1995.

FERRAZ, Manuel de Figueiredo. Do Tribunado da Plebe, São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1989.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Estado, instituições e democracia. Capitulo 6, Ouvidorias e Democracia Brasília: Ipea, 2010.

RELATÓRIO ICJBrasil - 1º semestre / 2016. Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/17204. fls 15.

ROMÃO, José Eduardo Elias. Justiça Procedimental: a prática da mediação na teoria discursiva do Direito de Jürgen Habermas /. Imprenta: Brasília, Maggiore, 2005.

SADEK, Maria Tereza (org). O Judiciário em debate. São Paulo: IDESP/Sumaré, 1995a.

SADEK, M. T. ; ARANTES, R. B. ; BONELLI, M. G. ; MARQUES JUNIOR, G. ; KERCHE, F. . A Crise do Judiciário Vista Pelos Juizes: resultados da pesquisa quantitativa. São Paulo: Sumaré, 1995. v. 1. 250 p

SADEK, Maria Tereza e ARANTES, Rogério Bastos. (1994), "A crise do Judiciário e a visão dos juízes". Revista USP, 21, mar.-maio, Dossiê Judiciário: 34-45.

SANTOS, Boaventura de Sousa (1982), "O direito e a comunidade: as transformações recentes da natureza do poder do Estado nos países capitalistas avançados", Revista Crítica de Ciências Sociais, 10, 9-40.

SANTOS, Boaventura de Sousa (2002), "Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências", Revista Crítica de Ciências Sociais, 63, 237-280.

SANTOS, Boaventura de Sousa (2003), "Poderá o direito ser emancipatório?", Revista Crítica de Ciências Sociais, 65, 3-76.

SANTOS, Boaventura de Sousa (2007), "Para além do Pensamento Abissal: Das linhas globais a uma ecologia de saberes", Revista Crítica de Ciências Sociais, 78, 3-46. Também publicado na revista Novos Estudos Cebrap, 79, 71-94

SANTOS, Boaventura de Souza. A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência (2000). São Paulo: Cortez, 2009.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para uma Revolução Democrática da Justiça. São Paulo: Cortez, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Pela mão da Alice. São Paulo: Cortez, 2000. 12ª ed. 2008.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à Sociologia da Administração da Justiça. Coimbra, Revista Crítica de Ciências Sociais, nº21, 1986.

SILVA, Maciel Henrique; SILVA, Kalina Vanderlei. Dicionário de conceitos históricos. Editora Contexto, 2010.

SILVA, C. B. F. Defensor do povo: contribuição do modelo peruano e do instituto romano do tribunado da plebe. Revista de Direito e Política, n. 10, jul./ set. 2006.

SUÉCIA. Site oficial: http://www.jo.se/

APÊNDICES

APÊNDICE A - Convite enviado

“Prezado(a) colaborador(a),

Obrigado por responder ao questionário! Ao terminar de responder as perguntas de uma página, clique na botão "Próx." por favor, até chegar a última página, aonde haverá o botão "Concluído" para encerrar sua participação.

Abaixo seguem mais uma vez as informações presentes no convite enviado a você.

Essa pesquisa tem o objetivo de conhecer as percepções e impressões dos cidadãos sobre o atendimento prestado pela Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Espera-se que os resultados da pesquisa contribuam para o aprimoramento dos serviços das Ouvidorias, notadamente as judiciais e sobretudo para a discussão sobre a democratização, transparência e participação social no Poder Judiciário.

Esse questionário faz parte da pesquisa intitulada "Democratização do Poder Judiciário: As Ouvidorias de Justiça como Instrumento de Participação Popular" do pesquisador Ronaldo Araújo Pedron, mestrando do Programa de Pós-graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG; sob orientação da Professora Dra. Miracy Barbosa de Sousa Gustin.

A sua participação é voluntária, e caso não haja interesse em participar da pesquisa, basta, a qualquer tempo, ignorar esse comunicado.

O sigilo de seus dados é garantido, conforme Termo de Anuência e Compromisso de Manutenção de Sigilo – TCMS, firmado com a Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça – CNJ; e as informações aqui coletadas serão apresentadas sempre em conjunto, somente para fins acadêmicos e científicos, de forma a não permitir qualquer identificação da pessoa que o respondeu. Desta forma, quaisquer informações pessoais não serão associadas às respostas, preservando-se assim, o completo anonimato.

Para responder o questionário basta preencher os campos das perguntas sugeridas. Esta pesquisa estará disponível para resposta entre os dias 20/03 e 30/03/2017. O tempo médio para responder todo o questionário é estimado em 8 minutos.

Sua contribuição será de grande importância para produzirmos conhecimento sobre as Ouvidorias de Justiça.

Caso haja alguma dúvida, favor entrar em contato por meio do e-mail: questionario.ouvidoria.justica@gmail.com. Nesse caso, também não é preciso se identificar.

Agradecemos desde já a sua participação!

Cordialmente,

Ronaldo Araújo Pedron”

APÊNDICE B: Questionário: As Ouvidorias de Justiça como Instrumento de Participação Popular

1º Bloco - Dados pessoais (o sigilo de seus dados é garantido)

1. Sexo

- Homem
- Mulher
- Não quero informar

2. Qual a sua idade? (Responder em anos)

*3. Assinale a alternativa que indica a sua raça ou cor:

- Negra
- Branca
- Amarela
- Indígena
- Não quero informar

4. Qual é o seu nível de escolaridade?

- Da 1ª à 4ª série do Ensino Fundamental (antigo primário) INCOMPLETO
- Da 1ª à 4ª série do Ensino Fundamental (antigo primário) COMPLETO
- Da 5ª à 8ª série do Ensino Fundamental (antigo ginásio) INCOMPLETO
- Da 5ª à 8ª série do Ensino Fundamental (antigo ginásio) COMPLETO
- Ensino Médio (antigo 2º grau) INCOMPLETO
- Ensino Médio (antigo 2º grau) COMPLETO
- Ensino Superior COMPLETO
- Ensino Superior INCOMPLETO
- Pós-graduação COMPLETA
- Pós-graduação INCOMPLETA
- Não estudou
- Não quero informar

*5. Favor indicar a sua ocupação?

6. Qual a sua renda familiar aproximada? (Somando-se a renda de todos os familiares que moram na sua casa).

- Nenhuma renda
- Até 1 salário mínimo (até R$ 937,00)
- De 1 a 3 salários mínimos (de R$ 937,01 até R$ 2.811,00)

- De 3 a 6 salários mínimos (de R$ 2.811,01 até R$ 5.622,00)
- De 6 a 9 salários mínimos (de R$ 5.622,01 até R$ 8.433,00)
- De 9 a 12 salários mínimos (de R$ 8.433,01 até R$ 11.244,00)
- Acima de 12 salários (mais de R$ 11.244,00)
- Não sei
- Não quero informar

2º Bloco. Sobre o Atendimento prestado pela Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.

7. *Como você ficou sabendo da existência da Ouvidoria do CNJ?*

- por indicação de conhecidos ou parentes.
- pesquisando na internet.
- por meio de redes sociais (facebook, twitter, outros).
- por indicação/orientação de algum outro órgão público.
- Outros.
- Não me lembro.

**8. Você buscou a Ouvidoria do CNJ precisando de:*

- Informações sobre a Justiça e seu funcionamento.
- Esclarecer dúvidas sobre projetos ou serviços do CNJ e seu funcionamento.
- Encaminhar uma sugestão ao CNJ.
- Reclamar sobre lentidão no andamento de algum processo (morosidade processual).
- Denunciar condutas de juízes ou servidores da Justiça.

- Outro.

Qual?

*9. Você registrou a sua manifestação/demanda junto à Ouvidoria do CNJ por meio de:

- Telefonema
- Carta/Correspondencia
- E-mail
- Formulário eletrônico na pagina da Ouvidoria do CNJ
- Presencialmente
- Não me lembro

*10. Quando você registrou sua manifestação/demanda na Ouvidoria do CNJ, você navegou pela página da Ouvidoria em busca de orientação, esclarecimentos e/ou auxílio?

- Sim
- Não

*11. Quão claras foram as informações fornecidas pela página da Ouvidoria do CNJ?

- Extremamente claras
- Muito claras
- Moderadamente claras
- Não muito claras
- Nada claras

*12. Qual foi o grau de facilidade ou dificuldade para registrar sua manifestação/demanda no formulário eletrônico da Ouvidoria do CNJ?

- Muito fácil
- Fácil
- Nem fácil, nem difícil
- Difícil
- Muito difícil

*13. Para buscar solução para essa demanda em questão, você precisou acionar os serviços da Ouvidoria do CNJ novamente? (considerar qualquer novo contato feito por meio de telefone, e-mail, formulário eletrônico)

- Não foi necessário novo contato/pedido.
- Sim, foi necessário novo contato/pedido.
- Não me lembro.

*14. Se SIM, quantas vezes:

- Uma (01)
- Duas (02)
- Três (03)
- Quatro (04)
- Cinco (05) ou mais vezes

*15. Indique o seu nível de satisfação com o atendimento prestado pela Ouvidoria do CNJ de forma global:

Onde 0% significa: "Péssimo"; e 100% significa: "Excelente"

*16. Você já registrou alguma outra manifestação junto à Ouvidoria do CNJ para obter informações ou resolver alguma situação diferente?

- Sim
- Não

- Não me lembro

*17. Se SIM, quantas vezes:

- Uma (01)
- Duas (02)
- Três (03)
- Quatro (04)
- Cinco (05) ou mais vezes

*18. Você já procurou o serviço de alguma outra Ouvidoria Pública? (Considerar qualquer outra ouvidoria da administração pública, municipal, estadual ou federal)?

- Sim
- Não

19. Caso se lembre de qual Ouvidoria, favor indicar.

*20. Qual é a probabilidade de você recomendar a Ouvidoria do CNJ a conhecidos, colegas de trabalho e/ou parentes?

- Extremamente provável
- Muito provável
- Moderadamente provável
- Pouco provável
- Nada provável

3º Bloco - Sua Visão sobre o Poder Judiciário e sobre o papel da Ouvidoria.

Restam apenas algumas perguntas para encerrarmos este questionário.

21. Até que ponto você acha que a sua manifestação/demanda junto à Ouvidoria do CNJ pode ajudar a melhorar o Poder Judiciário de maneira geral?

- Demais
- Muito
- Mais ou menos
- Pouco
- Nada

22. Sobre a existência da Ouvidoria do CNJ, você considera que:

- Seria ruim se ela não existisse
- Seria melhor se ela não existisse
- Não faz diferença

23. Na sua opinião, o quanto a Ouvidoria do CNJ se aproxima dos seguintes objetivos:

	Sempre	Na maioria das vezes	Na metade das vezes	Poucas vezes	Nunca
A Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça é um canal de comunicação direta entre o cidadão e o Conselho Nacional de Justiça.	◉	○	○	○	○
O objetivo da Ouvidoria do CNJ é orientar, transmitir informações e colaborar no aprimoramento das atividades desenvolvidas pelo Conselho e pelo Poder Judiciário.	◉	○	○	○	○
A Ouvidoria é um espaço de participação social e de construção da democracia, e permite a cooperação ativa dos cidadãos no controle da qualidade dos serviços públicos.	○	○	○	○	○

***24. Depois de utilizar os serviços da Ouvidoria do CNJ a sua visão sobre o Poder Judiciário mudou?**

- Positivamente.
- Não se alterou/indiferente.
- Negativamente.

25. Quais críticas você faria aos serviços da Ouvidoria do CNJ?

26. Quais sugestões você daria para a melhoria dos serviços da Ouvidoria do CNJ?