

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS**

Odisséia Aparecida Paludo Fontana

**A OUVIDORIA DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO
DE SANTA CATARINA COMO INSTRUMENTO DE
CONTROLE SOCIAL E GESTÃO PARA PROMOÇÃO DA
TRANSPARÊNCIA E PUBLICIDADE**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Orides Mezzaroba

Florianópolis
2016

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Paludo Fontana, Odisséia Aparecida
A Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa
Catarina como Instrumento de Controle Social e Gestão para
Promoção da Transparência e Publicidade / Odisséia
Aparecida Paludo Fontana ; orientador, Dr Orides Mezzaroba
- Florianópolis, SC, 2016.
314 p.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro de Ciências Jurídicas. Programa de Pós
Graduação em Direito.

Inclui referências

1. Direito. 2. Ouvidoria. 3. Tribunal do Trabalho. 4.
Gestão Pública. I. Mezzaroba, Dr Orides. II. Universidade
Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em
Direito. III. Título.

Odisséia Aparecida Paludo Fontana

**A OUVIDORIA DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO
DE SANTA CATARINA COMO INSTRUMENTO DE
CONTROLE SOCIAL E GESTÃO PARA PROMOÇÃO DA
TRANSPARÊNCIA E PUBLICIDADE**

Esta Tese foi julgada adequada para obtenção do Título de Doutora, aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, ... de de 2016.

Professor Arno Dal Ri Junior, Dr.
Coordenador do Curso

Banca Examinadora:

Professor Orides Mezzaroba , Dr.
Orientador
Universidade Federal de Santa Catarina

Professora Elizete Lanzoni Alves, Dra.
Tribunal de Justiça de Santa Catarina

Professor José Isaac Pilati, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina

Professora Juliana Wülfing, Dra.
Universidade Federal de Santa Catarina

Professor Giovanni Olsson, Dr.
Universidade Comunitária da Região de Chapecó

Professora Clerilei Bier, Dra.
Universidade do Estado de Santa Catarina

Aos meus pais, que sempre me incentivaram
e ensinaram a nunca desistir dos sonhos;
Ao meu esposo Roger, pelo apoio, e
companhia constante;
A minha filha Martina Carolina, razão maior
da minha vida, por compreender os
momentos de ausência.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus pela vida, por me guiar, iluminar, e, permitir que eu seguisse em frente com os meus objetivos e não desanimasse diante das dificuldades.

Aos meus pais, a quem devo o eterno agradecimento por tudo o que fizeram e ainda fazem por mim, sempre incentivando-me para que eu perseverasse nas horas mais difíceis.

Ao meu esposo, por me compreender, ouvir e suprir a minha ausência junto a nossa filha.

Ao maior amor da minha vida, Martina Carolina, que inúmeras vezes chorou e reclamou da minha ausência, mas que soube entender a importância profissional deste trabalho de pesquisa.

A todos os colegas de trabalho da Área de Ciências Humanas e Jurídicas e aos gestores da UNOCHAPECÓ, que nos propiciaram esta oportunidade, aos colegas do Programa de Doutorado – DINTER –, pelo companheirismo, força, palavras de incentivo e pela amizade.

Ao meu Professor Orientador Doutor Orides Mezzaroba, por todo seu vasto conhecimento, apoio, incentivo, e acima de tudo pela paciência.

A minha Coorientadora Professora Doutora Elizete Lanzoni Alves, que é um exemplo de pessoa, uma profissional comprometida, dedicada, que tenho muito agradecer pelas suas orientações, sugestões e críticas, o que permitiram finalizar este trabalho.

RESUMO

A tese que se apresenta tem como principal finalidade analisar as Ouvidorias como instrumento de gestão para promover a publicidade e a transparência dos atos da administração, no âmbito do Tribunal do Trabalho de Santa Catarina – TRT-12. A Gestão Pública vem passando por várias mudanças causadas pela economia, pela evolução da sociedade, pelas diferentes culturas. Estas mudanças começaram a exigir do Estado um espaço para que a sociedade possa participar de forma a contribuir com a gestão, além de realizar o controle, sendo implementados também canais de comunicação entre os cidadãos e o Estado. Após várias reivindicações da sociedade, em 2004, ocorreu a Reforma do Judiciário e a criação do Conselho Nacional de Justiça, com o objetivo de modernizar a gestão judicial, assegurar agilidade, eficiência e impessoalidade na resolução de litígios. A partir daí desenvolveu-se o objetivo central do trabalho e a hipótese de que a Ouvidoria ajuda a melhorar a gestão e o diálogo entre este Poder e a Sociedade.

Palavras-chave: Ouvidoria; Tribunal do Trabalho; Gestão Pública.

ABSTRACT

This thesis aims to analyze the Ombudsmen as an instrument of social control and management to promote the publicity and transparency of administrative acts under the Santa Catarina Labour Court – TRT-12. The Public Administration is going through several changes caused by the economy, the evolution of society, and the different cultures. These changes started to demand from the State a space for the society to participate in order to contribute to the management, in addition to having the control, besides implementing communication channels between citizens and State. After several claims of the society in 2004, the Judicial Reform and the establishment of the National Council of Justice occur, with the aim to modernize the judicial management, ensuring agility, efficiency and impersonality in resolving litigations. Thenceforth the main objective of this work was developed as well as the hypothesis that the Ombudsman helps to improve management and dialogue between the Power and Society.

Keywords: Ombudsman; Labor Court; Public Administration.

RESUMEN

La tesis que se presenta tiene como principal finalidad analizar las Defensorías como instrumento de control social y gestión para promover la publicidad y la transparencia de los actos de la administración, en el ámbito del Tribunal del Trabajo de Santa Catarina – TRT-12. La Gestión Pública ha pasado por varios cambios causados por la economía, por la evolución de la sociedad y por las diferentes culturas. Estos cambios han comenzado a exigir del Estado un espacio para que la sociedad pueda participar para contribuir con la gestión, además de realizar el control, siendo implementados también canales de comunicación entre los ciudadanos y el Estado. Después de varias reivindicaciones de la sociedad, en 2004, ocurre la Reforma del poder Judicial y la creación del Consejo Nacional de Justicia, con el objetivo de modernizar la gestión judicial, asegurar la agilidad, la eficiencia y la impersonalidad en la resolución de litigios. A partir de esto, se ha desarrollado el objetivo central del trabajo y la hipótesis de que la Defensoría ayuda a mejorar la gestión y el diálogo entre este Poder y la Sociedad.

Palabras-clave: Defensoría; Tribunal del Trabajo; Gestión Pública.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa do Planejamento Estratégico do Poder Judiciário elaborado pelo CNJ em 2009	83
Figura 2 – Logomarca do Plano Estratégico do Tribunal Superior do Trabalho – 2010-2014	123
Figura 3 – Estrutura do Plano Estratégico do Tribunal Superior do Trabalho	124
Figura 4 – Mapa do Planejamento Estratégico do Tribunal Superior do Trabalho – 2010-2014	126
Figura 5 – Estrutura do Planejamento Estratégico do Tribunal Superior do Trabalho – 2015-2020	129
Figura 6 – Mapa do Planejamento Estratégico do Tribunal Superior do Trabalho – 2015-2020	130
Figura 7 – Mapa Estratégico da Justiça do Trabalho de Santa Catarina – 2008-2014.....	132
Figura 8 – Planejamento Estratégico Justiça do Trabalho de Santa Catarina – 2015-2020	135
Figura 9 – Mapa Estratégico da Justiça do Trabalho de Santa Catarina – 2015-2020.....	136
Figura 10 – Página eletrônica dos Serviços ao Cidadão do STF.....	216
Figura 11 – Antigo formulário de contato “ <i>on line</i> ” da Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina	235
Figura 12 – Novo formulário de contato “ <i>on line</i> ” da Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina	236

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Demandas recebidas na Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho em 2012.....	222
Gráfico 2 – Demandas recebidas na Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho em 2013.....	223
Gráfico 3 – Demandas recebidas na Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho em 2014.....	224
Gráfico 4 – Demandas recebidas na Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho em 2015.....	226
Gráfico 5 – Demandas recebidas na Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina de 2010 a 2015	230

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Classificação das demandas da Ouvidoria do TST por fase	154
Quadro 2 – Encaminhamento das manifestações da Ouvidoria do TST.....	221
Quadro 3 – Elementos que compõem as Ouvidorias.....	221

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Demandas recebidas na Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho em 2012.....	222
Tabela 2 – Demandas recebidas na Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho em 2013.....	223
Tabela 3 – Demandas recebidas na Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho em 2014.....	224
Tabela 4 – Demandas recebidas na Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho em 2015.....	225

LISTA DE SIGLAS

ABO – Associação Brasileira de Ouvidores
ANEEL- Agência Nacional de Energia Elétrica
ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária
BACEN – Banco Central
BSC – *Balanced Scorecard*
CAE – Central de Atendimento Especializado
CAT – Central de Atendimento Telefônico ao Cidadão
CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil
CGI – Central de Gestão da Informação
CGO – Coordenação-Geral da Ouvidoria
CLAD – Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento
CLT – Consolidação das Leis do Trabalho
CNJ – Conselho Nacional de Justiça
COLEOUV – Colégio de Ouvidores dos Tribunais Regionais do Trabalho
CONOJUR – Conselho Nacional de Ouvidorias Judiciárias Trabalhistas
CSJT – Conselho Superior da Justiça do Trabalho
DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público
DF – Distrito Federal
EC – Emenda Constitucional
ENAMAT – Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados do Trabalho
EUA – Estados Unidos da América
FGTS – Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FMI – Fundo Monetário Internacional
IALT – Índice de Aperfeiçoamento da Legislação Trabalhista
IAM – Índice de Alcance das Metas
IC – Índice de Congestionamento
ICA – Índice de Consumo de Água
ICE – Índice de Consumo de Energia
ICP – Índice de Consumo de Papel
IDC – Índice de Desenvolvimento da Competência
IEXPE – Índice de Execução de Projetos Estratégicos
IJFT – Índice de Julgados por Força de Trabalho
IMCSC – Índice Médio de Capacitação dos Servidores em Competências
INSS – Instituto Nacional do Seguro Social
IPANB – Índice de Processos Antigos Não Baixados
ISAT – Índice de Satisfação dos Clientes

ITMT – Índice do Tempo Médio de Tramitação
LAI – Lei de Acesso à Informação
LDO – Lei das Diretrizes Básicas
LOA – Lei Orçamentária Anual
MARE – Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
NAP – Nova Administração Pública
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIT – Organização Internacional do Trabalho
ONU – Organização das Nações Unidas
PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PDRAE – Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PEC – Proposta de Emenda à Constituição
PIS – Programa de Integração Social
PJe – Processo Judicial Eletrônico
PND – Programa Nacional de Desburocratização
PNPS – Política Nacional de Participação Social
PPA – Plano Plurianual
PROAD – Processo Administrativo Virtual
RITST – Regimento Interno do Tribunal Superior do Trabalho
SAC – Serviço de Atendimento ao Consumidor
SDC – Seção Especializada em Dissídios Coletivos
SDI – Seção Especializada em Dissídios Individuais
SIC – Sistema de Informação ao Cidadão
SISOUV – Sistema Informatizado de Ouvidoria
SRTE – Superintendência Regional do Trabalho e Emprego
STJ – Superior Tribunal de Justiça
TRT – Tribunal Regional do Trabalho
TST – Tribunal Superior do Trabalho
UAB – Unidade de Atendimento Telefônico Geral
UAT – Unidade de Atendimento Telefônico da Ouvidoria
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	27
CAPÍTULO I	35
1 EVOLUÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA E JUDICIÁRIA: DOS ELEMENTOS AOS PARADIGMAS CONCEITUAIS DE GESTÃO	35
1.1 GESTÃO PÚBLICA: BREVE INCURSÃO NA HISTÓRIA	36
1.1.1 Definição de Gestão Pública: estrutura conceitual e funcional.....	39
1.1.2 Modelos de Gestão Pública.....	43
1.2 A EVOLUÇÃO DA GESTÃO NO PODER JUDICIÁRIO	66
1.2.1 O desenvolvimento da gestão do Poder Judiciário brasileiro	71
1.2.2 Mecanismos de gestão no Poder Judiciário e a Emenda Constitucional n. 45 de 2004: planejamento estratégico	75
CAPÍTULO II	87
2 OS TRIBUNAIS DO TRABALHO A PARTIR DA EVOLUÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA E JUDICIÁRIA	87
2.1 TRIBUNAIS DO TRABALHO: EVOLUÇÃO HISTÓRICA NA EUROPA E NAS AMÉRICAS	87
2.1.1 Evolução histórica da Justiça do Trabalho no Brasil.....	91
2.2 ORGANIZAÇÃO E COMPOSIÇÃO DOS TRIBUNAIS DO TRABALHO	96
2.3 COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO	102
2.3.1 Competência material	103
2.3.2 Competência em razão do lugar, em razão da pessoa e em razão da função.....	116
2.3.3 Incompetência da Justiça do Trabalho.....	120
2.4 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DOS TRIBUNAIS DO TRABALHO COMO MECANISMO DE GESTÃO	122
2.4.1 Planejamento estratégico do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina- TRT-12.....	131
CAPÍTULO III	141
3 OUVIDORIA COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE SOCIAL: PARTICIPAÇÃO SOCIAL E ACCOUNTABILITY. ..	141
3.1 OUVIDORIAS: BASE HISTÓRICA E DESENVOLVIMENTO	141
3.1.1 O papel das Ouvidorias Públicas	150
3.1.2 Classificação das Ouvidorias Públicas	157

3.2 <i>ACCOUNTABILITY</i> COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO, PARTICIPAÇÃO E INTERAÇÃO A PARTIR DAS OUVIDORIAS.....	168
3.2.1 Origem, conceito e evolução do termo <i>accountability</i>	169
3.2.2 A <i>accountability</i> na administração pública brasileira	188
3.2.3 A <i>accountability</i> no Poder Judiciário brasileiro	194
CAPÍTULO IV	201
4 AS OUVIDORIAS JUDICIAIS: A OUVIDORIA DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DE SANTA CATARINA – TRT- 12: PROPOSTA DE UMA GESTÃO PARA PROMOVER A TRANSPARÊNCIA E A PUBLICIDADE DOS ATOS.....	201
4.1 OUVIDORIAS JUDICIAIS.....	201
4.1.1 Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça	209
4.1.2 Ouvidoria do Supremo Tribunal Federal (Central do Cidadão).....	213
4.1.3 Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho	217
4.1.4 Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina – TRT-12: aspectos gerais	227
4.1.5 Análise da estrutura e demandas da Ouvidoria do Tribunal do Trabalho de Santa Catarina – TRT-12 como instrumento de gestão para promover a publicidade e a transparência nos atos.....	229
4.1.6 Análise dos aspectos frágeis, fortes e uma proposição para a Ouvidoria do Tribunal do Trabalho de Santa Catarina – TRT-12 como uma forma de instrumento de gestão para promover a publicidade e a transparência nos atos.....	240
CONCLUSÃO	253
REFERÊNCIAS	269
ANEXOS	297

INTRODUÇÃO

Estudar e analisar as Ouvidorias como um instrumento de gestão para promover a transparência e a publicidade dos atos da administração pública no Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina – TRT-12 – é o núcleo desta pesquisa, na qual se apresenta por meio de um estudo sobre Gestão Pública e seus modelos, como estes foram, com o passar do tempo, sendo alterados para acompanhar o desenvolvimento cultural, social e econômico da sociedade.

As mudanças nos modelos de Gestão Pública acabaram refletindo também na administração do Poder Judiciário, fazendo com que ele se aproximasse mais da sociedade, criando meios de comunicação entre o Poder Judiciário e o cidadão, assim como, em 2004, a Emenda Constitucional n. 45 propôs uma reforma no Poder Judiciário, abrangendo também os Tribunais do Trabalho.

O objetivo geral deste trabalho é verificar se a Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina – TRT-12 – se constituiu, efetivamente, como instrumento de gestão, considerando que sua comunicação representa também um mecanismo de controle social e participação.

O problema desta pesquisa visa buscar elementos que possam responder se: A Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina representa o suporte instrumental hábil para promover a publicidade e transparência dos atos da administração e o aprimoramento da gestão?

Como hipótese, a abordagem voltou-se à verificação da criação das Ouvidorias no Poder Judiciário como forma de estimular a abertura de diálogo com a sociedade para o exercício da *accountability*, como um instrumento de controle e participação social.

O método basilar para a elaboração da pesquisa, tanto na fase da coleta de dados como para o relato, foi o indutivo, em razão da natureza do estudo. Como técnica de pesquisa, foi realizado um intermédio entre fontes bibliográficas e eletrônicas, como obras, artigos científicos e a legislação pertinente, bem como visita “*in locu*” na Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina – TRT-12, que aconteceu na última semana de setembro do ano de 2015.

Na constatação “*in locu*” foi possível conhecer a estrutura física e material da Ouvidoria. Em consonância com o problema da pesquisa foram elaboradas as seguintes questões subsidiárias: a estrutura da Ouvidoria desde a criação até hoje é a mesma? Qual o número de demandas mensais/anuais a Ouvidoria recebe? A partir de quando as

demandas vêm sendo catalogadas? Qual a forma de comunicação mais utilizada pela sociedade para acessar a Ouvidoria? Como é feita a catalogação do perfil dos usuários? Quais os tipos de demandas que mais são recebidas pela Ouvidoria? Como procede a Ouvidoria ao receber a demanda? Como é feita a devolutiva das demandas aos usuários? Em quanto tempo? Como a Ouvidoria controla os atos que pratica? De que forma é publicizado os atos da Ouvidoria? Quem fiscaliza os atos praticados pela Ouvidoria? A Ouvidoria desenvolve algum projeto de aproximação com a sociedade? Qual a visão Tribunal em relação à Ouvidoria?

Estas questões foram respondidas por meio de uma conversa com o servidor que responde pela Ouvidoria e acesso aos relatórios de gestão a partir do ano de 2010, elementos estes úteis à instigação científica que incentivaram a pesquisa. Dados numéricos como o quantitativo de demandas atendidas, as mais comuns, formas de acesso utilizadas, bem como os procedimentos posteriores ao recebimento da demanda, a visão que tem a administração do Tribunal Regional do Trabalho em relação ao setor, são algumas das questões complementares.

Os objetivos específicos estão dissociados em quatro capítulos, para que seja possível permitir uma melhor compreensão da temática.

O primeiro capítulo é dedicado à evolução da gestão pública e judiciária: dos elementos aos paradigmas conceituais de gestão. Inicia-se, estudando a gestão pública a partir da experiência estadunidense, o conceito de gestão e sua evolução. Em seguida, verificam-se os reflexos da utilização de um modelo ou outro pela administração pública ao longo do tempo tendo como ponto de partida o período Romano até os dias atuais. A Emenda Constitucional n. 45 do ano de 2004, que promoveu alterações significativas no Poder Judiciário, com a criação do Conselho Nacional de Justiça, também foi foco da análise do capítulo para demonstrar a importância da habilidade em racionalizar a administração da justiça, aumentando a transparência e fortalecendo a *accountability* no seu funcionamento interno, instituindo o planejamento estratégico como instrumento para aperfeiçoar a gestão.

O segundo capítulo trata dos Tribunais do Trabalho e seu processo de transformação, abordando os Tribunais do Trabalho na Europa e nas Américas, que fundamentaram a criação da Justiça do Trabalho brasileira. Neste capítulo estuda-se ainda a organização e composição dos Tribunais de Trabalho, a competência da Justiça do Trabalho, abordando ao final o Planejamento Estratégico do Tribunal Superior do Trabalho (TST) e do Tribunal Regional do Trabalho (TRT) de Santa Catarina – da 12ª Região, analisando as suas preocupações e

em que devem melhorar para obter uma maior eficiência e reconhecimento perante a sociedade, sendo um importante instrumento de planejamento e gestão dos Tribunais.

O terceiro capítulo tem como foco o estudo da origem e do desenvolvimento das Ouvidorias, e sua função a partir da ideia de uma forma de controle social relativo aos atos da administração pública como um importante canal de comunicação. Também são importantes para garantir a efetivação da justiça, não só no aspecto acesso, mas também da transparência das informações.

As Ouvidorias possibilitam a realização das reclamações e de controle social. Sob este aspecto, serão analisados o histórico das Ouvidorias, seu desenvolvimento e inserção ao longo dos tempos, a sua criação no Brasil, e principalmente a implantação efetiva na década de 1990.

As Ouvidorias exercem um papel fundamental de interlocução entre o cidadão e os órgãos públicos ou particulares, aproximando a sociedade dos serviços que o Estado e as demais instituições privadas prestam. São consideradas canais de comunicação e de controle social dentro das organizações públicas e particulares, que têm por finalidade receber denúncias, elogios, críticas e sugestões.

Assim, dentro deste aspecto da comunicação, as Ouvidorias se estabeleceram nas sociedades há muito tempo. Cada sociedade era organizada de acordo com a sua época. Mas, ainda em 1713, na Suécia, o rei Carlos XII instituiu o Supremo Representante do Povo, que era responsável pela supervisão do cumprimento das leis e das atividades exercidas pelos servidores públicos e, em 1776, com o fortalecimento do parlamento sueco foi implementado o *ombudsman*.

No Brasil, as Ouvidorias se instalaram na época do Brasil Colônia. O período entre 1500 e 1822, denominado de Brasil Colônia, tinha a figura do Ouvidor, mas ele desviava a sua finalidade clássica. O Ouvidor deveria atender ao Rei e não representava o cidadão, até porque o Brasil vivia em uma sociedade arcaica, cheia de vícios, onde não havia separação entre o público e o privado.

A transformação que o Brasil sofreu nos anos de 1990, propôs um Estado Democrático baseado na descentralização, dupla democratização, renovação da esfera pública e participação direta e ativa dos cidadãos. Este novo modelo de Estado pretende que a eficácia da gestão pública seja obtida por meio da transparência e da eficiência administrativa. Para alcançar a transparência e a eficiência, é importante o desenvolvimento de novos mecanismos de democracia direta, assim como do fortalecimento dos já existentes.

É sob o aspecto do desenvolvimento de novos mecanismos de democracia que se inserem as Ouvidorias e estas devem ser compreendidas como uma instituição que possibilita o acesso do cidadão ao Estado, favorecendo um diálogo com a gestão pública, no sentido de colaborar na melhoria dos serviços que o Estado presta à sociedade.

As Ouvidorias devem ser entendidas como um instrumento que possibilita a representação dos interesses dos cidadãos no ambiente em que atua na busca de soluções, dúvidas, e também elogios. Pode-se dizer que a Ouvidoria representa a voz do cidadão na organização, recomendando ações de melhorias, criticando, sugerindo, fidelizando clientes e gerando valores que antes eram obtidos em pequenas e difusas interações com o cidadão, quando eram obtidos.

Ainda, apresenta-se a classificação das Ouvidorias Públicas e os institutos afins às Ouvidorias, que são a base para o processo de legitimidade dos cidadãos brasileiros buscarem seus direitos, de serem ativos na gestão pública, participando e fortalecendo o Estado Democrático de Direito.

No atual quadro de gestão que o Brasil vive, as Ouvidorias se sobressaem como um dos principais canais de comunicação entre o Estado e o cidadão, quer mediando, opinando, dando sugestões, ou até mesmo auxiliando no controle dos atos de gestão, exercendo desta forma um papel importante na concretização da *accountability*.

Ainda, neste mesmo capítulo se apresenta um estudo de interação entre as Ouvidorias e a *accountability*. A *accountability* é um termo que tem sido utilizado em várias áreas, no entanto, a partir de 1980 os setores públicos em todo o mundo passaram por uma revisão para garantir e melhorar o controle social, a transparência e a responsabilização sobre os agentes estatais, referindo estes fatores à *accountability*.

No Brasil não foi diferente, os setores públicos também tiveram que passar por esta reforma, porém esta só aconteceu a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, cujo texto apresenta em vários artigos a viabilização da *accountability*. Com base nas leituras sobre *accountability* se percebe que ainda não existe uma definição exata para o termo, com a possibilidade de ser construído um conceito interdisciplinar, e no presente trabalho o conceito é construído no sentido de controle dos atos praticados na Ouvidoria do TRT-12.

O último capítulo tem por objetivo analisar as Ouvidorias Judiciais e se a Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina representa um efetivo instrumento de gestão para promover a

transparência e a publicidade dos atos da administração pública.

A parte introdutória do capítulo desenvolve um estudo sobre as Ouvidorias Judiciais, tendo em vista que a Emenda Constitucional n. 45 inseriu na Constituição Federal o art. 130-A, parágrafo 5º, em que determina a criação das Ouvidorias no Poder Judiciário e no Ministério Público.

As Ouvidorias Judiciais se apresentam como uma importante ferramenta de aperfeiçoamento da atividade jurisdicional e pode melhorar e contribuir ainda mais, a partir da conscientização de todos, incluindo sociedade, servidores e magistrados, desde que todos estejam comprometidos com o efetivo exercício da democracia.

Com a criação das Ouvidorias, constituíram-se os espaços democráticos de participação da sociedade, em que esta pode manifestar suas opiniões, reclamações, elogios, denúncias e o Poder Judiciário tem o dever de dar uma resposta ao pedido que foi feito pelo cidadão através da Ouvidoria.

Devem as Ouvidorias funcionar como um canal aberto, simplificado e desburocratizado entre a sociedade e o Judiciário, sendo necessário contar com uma estrutura mínima de pessoal habilitado para processar as reclamações e oferecer as respostas que o cidadão precisa de forma ágil e clara.

Após se estudar as Ouvidorias Judiciais em aspectos gerais, analisa-se a Ouvidoria do CNJ. A Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça, conforme disposto na sua página eletrônica, é um canal de comunicação direta entre a sociedade e a instituição, constituindo-se em um espaço de participação social e de construção da democracia, e permite a cooperação ativa dos cidadãos no controle da qualidade dos serviços públicos. É coordenada pelo Ouvidor-Geral, função exercida pelo Conselheiro eleito pela maioria do Plenário, juntamente com o seu substituto.

O objetivo da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça é orientar, transmitir informações e colaborar no aprimoramento das atividades desenvolvidas pelo Conselho e pelo Poder Judiciário. Dessa forma, é responsável pelo Serviço de Informações ao Cidadão (SIC), a fim de garantir o efetivo direito constitucional à informação, com base na Lei n. 12.527, de 2011, conhecida como a Lei de Acesso à informação. O inciso I, do artigo 9º, da Lei, determina que a lei deve atender e orientar o público, informar sobre a tramitação de documentos e protocolar requerimentos de acesso à informação.

O Supremo Tribunal Federal não possui Ouvidoria, mas uma Central de atendimento ao Cidadão, que foi criada no ano de 2008 e tem

como missão servir de canal de comunicação direta entre o cidadão e o Supremo Tribunal Federal. A visão de futuro é ser reconhecida pela sociedade como canal de excelência no atendimento ao cidadão, de forma a facilitar o acesso às informações sobre a competência, o funcionamento e as atribuições do Supremo Tribunal Federal, atuando sempre de forma cidadã.

Embora o Supremo Tribunal Federal, preferiu não adotar as Ouvidorias como canal de comunicação com a sociedade, criando a Central do Cidadão, exerce um papel semelhante às Ouvidorias, mas de forma mais ampla e geral, com fundamento na Lei de Acesso à Informação diferenciando-se dos demais Tribunais que possuem as Ouvidorias, entre eles, o Tribunal Superior do Trabalho.

No ano de 2011, por meio da Resolução Administrativa n. 1.490, de 06 de dezembro, foram regulamentadas as atividades da Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho, levando em consideração: o fortalecimento da imagem do Tribunal perante a sociedade; a necessidade de ampliar e facilitar o acesso do cidadão às informações, serviços e instalações, visando elevar o nível de satisfação social; e, a necessidade de atualização e revisão de rotinas para aprimoramento dos serviços prestados pela Ouvidoria do TST.

A Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho tem como missão, de acordo com o disposto na sua página eletrônica, assegurar a participação social, interativa, democrática e transparente à sociedade para o pleno exercício da cidadania, atuando como instrumento de gestão participativa para o aperfeiçoamento das atividades e serviços prestados pelo Tribunal Superior do Trabalho.

Estabelece como valores para orientar o trabalho da Ouvidoria: cooperação, eficiência, ética, imparcialidade, qualidade e transparência. Para desenvolver as atividades possui uma equipe multidisciplinar de servidores da Presidência do Tribunal, habilitados para prestar informações, esclarecer dúvidas e receber solicitações, denúncias, críticas e sugestões sobre os serviços.

O Tribunal Superior do Trabalho, além de possuir a Ouvidoria, instituiu o Serviço de Atendimento ao cidadão (SIC), que é baseado na Lei de Acesso à Informação e funciona como um meio criado para prestar informações ao público, que não estejam disponíveis no Portal do TST, na rede mundial de computadores, de acordo com o disposto na página eletrônica do Tribunal Superior do Trabalho, sendo a Ouvidoria que realiza este atendimento. Os pedidos podem ser realizados por meio eletrônico, por correspondência ou pessoalmente.

As atividades realizadas pelo SIC e as atividades realizadas pela

Ouvidoria são diferentes, embora as solicitações dos dois institutos são processadas pela Ouvidoria. O SIC está voltado para questões referentes ao andamento dos processos, informações sobre a remuneração dos servidores e magistrados, enfim, questões de ordem administrativa e de gestão. Enquanto que a Ouvidoria atua como instrumento de gestão participativa da sociedade no sentido de melhorar e aprimorar os serviços oferecidos ao cidadão, atendendo às reclamações, opiniões, elogios, e interagindo com as demais ouvidorias dos Tribunais Regionais para implementar os serviços.

O Tribunal Superior do Trabalho por meio da sua Ouvidoria, cada vez mais busca aprimorar a comunicação com a sociedade, conforme será demonstrado no desenvolvimento da presente pesquisa, sendo que a estrutura e a organização da Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho deve ser observada pelas Ouvidorias dos demais Tribunais do Trabalho, inclusive o de Santa Catarina.

Para finalizar, se faz a análise da Ouvidoria do TRT-12, levando em consideração a estrutura física e material, a imagem da Ouvidoria, e, a forma pela qual recebe as demandas, cataloga, faz os devidos encaminhamentos e a forma de publicização e transparência dos seus atos, com base na visita "*in locu*", em que foi analisado documentos (relatórios de gestão) e respondendo as perguntas expostas acima com o auxílio do servidor que trabalha na Ouvidoria.

Dessa forma, apresenta-se a conclusão da pesquisa com uma análise do objetivo principal, que é saber se a Ouvidoria do TRT-12 é um instrumento de gestão para promover a transparência e a publicidade dos seus atos, já que representa também um mecanismo de controle social e participação.

CAPÍTULO I

1 EVOLUÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA E JUDICIÁRIA: DOS ELEMENTOS AOS PARADIGMAS CONCEITUAIS DE GESTÃO

Neste capítulo inicial será abordada a Gestão Pública e Judiciária. No primeiro momento será verificado o surgimento e a necessidade de se estudar a Gestão Pública, como ela evoluiu e os modelos que ela apresenta, cada um acompanhando a evolução e os anseios da sociedade.

Em seguida será apresentado o conceito de Gestão Pública, importante para a compreensão da Gestão do Judiciário, porquanto cada órgão possui características próprias de gestão, bem como pelo fato de que a partir desse entendimento o próprio Judiciário passa a rever a sua forma de gestão.

O trabalho faz uma breve incursão na história do Poder Judiciário, desde as primeiras linhas surgidas no direito romano até os dias atuais, para que seja possível entender a evolução da Gestão do Poder Judiciário.

A partir da primeira Constituição do Brasil, em 1824, o Poder Judiciário foi se aperfeiçoando. Do ponto de vista da gestão, tem o mesmo rumo, passando de uma administração sem conhecimentos técnicos e praticamente sem mecanismos de gestão, para uma entidade organizada e mais eficiente.

A Emenda Constitucional n. 45, de 2004, conhecida como a Emenda da Reforma do Poder Judiciário, criou o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão que tem a missão de contribuir para que o Poder Judiciário se torne mais eficiente, transparente e efetivo em favor da sociedade.

A partir da criação do Conselho Nacional de Justiça, vários mecanismos novos de gestão foram implementados por meio de atos normativos, resoluções, portarias e demais instrumentos, como o Planejamento Estratégico.

Por intermédio do Planejamento Estratégico está sendo possível fazer com que o Poder Judiciário se torne mais eficiente e mais transparente, pois o Conselho Nacional de Justiça fiscaliza e pode intervir nos atos do Poder Judiciário e este não é mais autônomo e independente como antes.

1.1 GESTÃO PÚBLICA: BREVE INCURSÃO NA HISTÓRIA

A gestão pública integra o Direito Administrativo, sendo que este remonta suas origens na França, especificamente após a Revolução Francesa, quando ocorre a queda do absolutismo e a instalação do Estado de Direito. Para atender os burgueses, que temiam um poder estatal sem limites, o Estado passa a se submeter às regras do Direito (MELLO, 2012, p. 38-42).

Por meio da submissão do Estado às regras é que se desenvolve o Direito Administrativo, tendo como objetivo disciplinar as relações entre os administradores e os administrados.

O objetivo do presente trabalho não é estudar a origem da gestão pública, é estudá-la a partir de um recorte que reflete mudanças sociais, econômicas e culturais dos Estados, especificamente do Brasil, tendo como fundamento a experiência estadunidense.

Os Estados Unidos, no início do século XX, passaram a discutir o papel dos órgãos administrativos na execução do trabalho do Estado, naquela época, possuíam um governo descentralizado, com autonomia considerável, os poderes da república eram separados e independentes.

Pelo fato de terem um governo descentralizado, os norte-americanos Alexander Hamilton e Thomas Jefferson começaram a estudar o papel da administração pública estadunidense, com o objetivo de restabelecer um critério de confiabilidade e credibilidade do governo, já que este se encontrava totalmente fora desses padrões (DENHARDT, 2012, p. 57).

Dessa forma, problematizaram o papel da administração pública nos Estados Unidos, embora, cada um possuísse um entendimento diferente.

Para Alexander Hamilton, que era federalista, o governo deveria ser forte, tendo o poder centralizado no Poder Executivo porque só os homens com boa educação e formação seriam inteligentes e capazes o suficiente para desenvolverem uma boa política pública (WHITE, 1948a, p. 530).

Ainda na visão de Alexander Hamilton, o poder deveria ficar sob o comando do Executivo, pois o poder centralizado em um órgão único significava que este é que deveria ser responsabilizado por possíveis falhas ou equívocos na gestão pública. Mesmo com esta posição de poder único e centralizado, Alexander Hamilton não descartou a possibilidade de uma descentralização, mas esta somente em nível estadual e municipal.

No entanto, Thomas Jefferson, precursor da ideia de uma

democracia forte, defendia que o governo deveria ser descentralizado, permitindo que cada cidadão pudesse participar pessoalmente dos assuntos ligados à administração pública, sendo dever do Estado educar e preparar o povo para uma cidadania participativa. Além do que, o Executivo não deve ser dotado de poder absoluto, deve ter limites constitucionais e legais que controlem este poder.

Alexander Hamilton e Thomas Jefferson, mesmo com posições contrárias, foram os fundadores e estão na base das discussões sobre a teoria da administração pública estadunidense, pois as ideias de ambos refletem a situação política em que os Estados Unidos viviam no início do século XX.

Os primeiros estudos sobre a teoria da administração pública versaram sobre a normatização desta, tendo como meta a observação da administração pública em relação à justiça, liberdade, obediência e o papel do Estado nas questões humanas (WHITE, 1948b, p. 10).

Ao mesmo tempo, que os estudiosos faziam esta análise, criavam mecanismos que os possibilitassem de dar respostas à sociedade, mas estes acabaram voltando-se a questões constitucionais e normativas, deixando de lado a questão prática de um governo, ou seja, o papel efetivo da administração pública.

Nesse momento, emerge o pensamento de Woodrow Wilson, que havia estudado sobre a teoria da administração pública, no final do século XIX, mas como ainda não se dava importância a este tema, ficou desconhecido, e, no início do século XX, após estas discussões sobre a teoria da administração pública, que restou em questões mais constitucionais, foi apontado que a administração pública é um campo de negócios, e, para lograr êxito no governo, é necessário olhar para o setor privado, que havia se voltado totalmente para as novas tecnologias, aplicando-a não somente às máquinas como também às pessoas (WILSON, 1887, p. 209).

Outro ponto fundamental era a questão da centralização do poder, pois havendo um centro único a eficiência e a responsabilidade administrativa alcançariam um patamar superior de controle das estruturas hierárquicas do governo, além do que garantiriam mais confiabilidade e operações eficientes, mesmo que estivessem descentralizados, pois os chefes de serviço, vigiando os atos da administração pública, poderiam controlá-la de forma mais efetiva.

A visão de Woodrow Wilson (1887, p. 210) é que para a administração pública ser eficiente como é na esfera privada, ela deveria desvincular-se da política.

Questões administrativas não são questões de políticas. Embora a política determine as tarefas para a administração, não se deve tolerar que ela manipule os seus cargos. No domínio político, devia-se debater questões e tomar decisões sobre os rumos da política pública; no domínio da administração, devia-se implementar políticas por meio de uma burocracia neutra e profissional (WILSON, 1887, p. 210).

Dessa forma, fica clara a distinção entre política e administração pública. A administração pública deve estar voltada ao processo governamental, sendo que após as decisões democráticas serem tomadas, deve haver a implementação dentro dos mesmos moldes de uma administração privada.

A posição de Woodrow Wilson (1887, p. 210) desencadeou uma dicotomia entre política e administração pública, se ambas deveriam estar interligadas ou não.

Luther Gulick (1933, p. 561) entende difícil separar política da administração, devido à amplitude de discricção que os administradores possuem para executar as ordens do legislativo, até porque os administradores são responsáveis por distanciar a gestão da corrupção e a ineficiência da política. Mas, em um governo futuro, havendo uma flexibilização da administração, um governo organizado, com um plano global a ser seguido, poderá ser possível separar política da administração pública.

Leonard Dupee White (1948b, p. 13) admite a interligação entre política e administração pública, porque o executivo é o que gera a iniciativa de ações públicas, as quais devem ser executadas pelos administradores. O Executivo também, muitas vezes, segue orientações dos administradores públicos para desenvolver determinados projetos de políticas. “A administração talvez seja o poder mais bem equipado do governo para se produzir genuinamente a política pública por estar livre da temível propensão de favorecer determinados grupos de pressão” (WHITE, 1948b, p. 13).

Esta dicotomia entre política e administração pública, no final de 1940, foi tema de uma série de debates entre acadêmicos e profissionais da área da administração, em que defendiam a política como uma atividade separada da gestão ou administração pública, porque os administradores não formulam políticas públicas, apenas colocam em execução.

Paul Appleby (1949, p. 27), após observar este debate, concluiu que é impossível separar política de administração, porque os administradores são atores políticos que influenciam no processo de formulação de políticas públicas, interpretando as regras, assessorando e esclarecendo de que forma devem ser executadas as ações. Dessa forma, os administradores públicos estão envolvidos na formulação de políticas públicas e isto está de acordo com uma sociedade democrática.

Na sociedade democrática surgem as aspirações, as necessidades do povo e as consultas para a execução de políticas públicas, e os administradores juntamente com o governo (executivo) analisam as possibilidades de implementá-las, atitude esta muito semelhante a uma empresa privada, em que todos os assuntos são discutidos com os acionistas.

Tendo em vista que na administração pública podem ser aplicados fundamentos e mecanismos próprios da administração privada, se faz necessário um estudo para entender o que é a gestão pública, os modelos de gestão pública e os instrumentos da gestão privada que podem ser utilizados a partir do que a legislação permite.

1.1.1 Definição de Gestão Pública: estrutura conceitual e funcional

É necessário entender o que é a Gestão Pública, porque ante a dinâmica da sociedade a gestão está sempre em evolução. Gestão enfatiza um modo de atuação, de condução de uma determinada instituição ou órgão com o objetivo de alcançar resultados esperados.

Como o foco deste trabalho é a Ouvidoria do Tribunal do Trabalho de Santa Catarina, é mister compreender o que é a Gestão Pública, seus modelos e que instrumentos da gestão privada podem ser utilizados, para, ao final, entender o papel da Ouvidoria na Gestão Pública.

Para Augustinho Paludo (2013, p. 243), gestão é o ato de gerir a atuação administrativa, que incide mais fortemente sobre a implementação, sobre a execução dos planos e programas.

Clezio Santos (2006, p. 96) define a Gestão Pública como as funções de gerência pública dos negócios do governo. Entretanto, Cleber Demétrio Oliveira da Silva (2007, s/p) entende que Gestão Pública é o agir do administrador público em três níveis: atos de governo, que se situam na órbita política; atos de administração, vinculada à lei; atos de gestão, que compreendem: tradução da missão, realização de planejamento e controle, administração de recursos humanos, materiais, tecnológicos e financeiros; foco na organização e

tomada de decisão diante de conflitos internos e externos.

Ante estas definições apresentadas fica claro que a Gestão compreende um conjunto de decisões e ações que possuem a finalidade de garantir eficácia nos resultados e possuem a missão de coordenar e organizar as informações, direcionando-as para o bem comum.

Por isto a importância da gestão pública na realização do interesse público, porque ela viabiliza o controle do Estado sobre os bens e serviços públicos e a observação das normas administrativas.

Dessa forma, para que seja possível coordenar e organizar as informações até atingir o fim proposto, é necessário planejar, monitorar, avaliar e revisar os atos, com o objetivo de melhorar, observando o tempo estabelecido (PALUDO, 2013, p. 344).

Planejar significa estabelecer antecipadamente um plano contendo um roteiro que deve ser seguido para a consecução dos projetos e atos, devendo começar pela identificação das necessidades dos cidadãos incluindo os objetivos, as estratégias, análise de riscos, etc.

Monitorar é fazer o acompanhamento, a fiscalização na execução do projeto o qual visa atender às necessidades dos cidadãos, a fim de permitir que tudo ocorra de acordo com o planejado, não ocorrendo desvios financeiros ou de serviços.

Avaliar é o ato de analisar se todo o processo de construção gerou o resultado que era esperado, observando a questão financeira, tempo e qualidade.

Revisar os atos é verificar se os mesmos foram realizados de acordo com o que foi proposto, se podem ser melhorados, pois é uma maneira de identificar as deficiências que ocorreram.

A Gestão Pública deve seguir um modelo que priorize a autonomia na atuação, estreita vinculação da ação pública com as suas finalidades, objetivando o alcance dos resultados esperados. Para isto é fundamental que os gestores valorizem a flexibilidade, a negociação, o uso de discricionariedade, o exercício da ponderação entre interesses, valores e direitos, e, sobretudo, a motivação do ato administrativo (MORAES, 2008, p. 2).

Levando em consideração a flexibilidade, a negociação, a discricionariedade e a ponderação entre interesses, a Gestão Pública pode ter um ciclo de gestão ou de planejamento e orçamento, como o Brasil adotou.

Neste aspecto a gestão pública se aproxima da gestão privada, que costuma planejar, coordenar ações, estabelecer metas, disponibilizar investimento financeiro, ou materiais, com o objetivo de alcançar o resultado pretendido.

Este ciclo estabelece planos, metas, ações e orçamentos financeiros, que devem ser implantados em um determinado período, levando em consideração as necessidades da sociedade.

Fazem parte deste ciclo de planejamento: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual.

O PPA tem uma vigência de quatro anos, estabelece diretrizes, objetivos e metas da Administração Federal para as despesas de capital e para os programas de duração continuadas, fazendo um orçamento e planejamento de médio e longo prazo.

Este instrumento de planejamento (PPA) tem o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas, convergir a dimensão estratégica da ação governamental, orientar a definição de prioridades e auxiliar na promoção do desenvolvimento sustentável, além de condicionar a elaboração de todos os demais planos, que devem observar o Plano Plurianual e o disposto no art. 165, parágrafo 4º, da Constituição Federal¹.

O conceito do Plano Plurianual está previsto no art. 165, parágrafo 1º, da Constituição Federal de 1988:

A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá de forma regionalizada, as diretrizes, os objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada (BRASIL, 1988, s/p).

A partir deste conceito é possível entender o que significa: regionalização, diretrizes, objetivos, metas, despesas de capital, outras despesas e programas de duração continuada.

Regionalização são as macrorregiões brasileiras, como nordeste, sul, norte, e é a partir das necessidades destas macrorregiões que se vai planejando as ações. Diretrizes são as orientações, as instruções que devem ser seguidas para alcançar o resultado esperado. Objetivos são as metas que devem ser alcançadas visando o bem comum. Metas são partes dos objetivos que mediante a quantificação dos projetos permitem alcançar os objetivos. Despesas de Capital são aquelas que contribuem para a formação de um capital, mas necessárias na realização de uma

¹ Art. 165, parágrafo 4º: “[...] os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional” (BRASIL, 1988, s/p).

obra, por exemplo: equipamentos, investimentos em recursos financeiros e humanos, entre outros. Outras despesas delas decorrentes são aquelas geradas a partir da entrega de uma obra, como: entregou uma escola construída, mas é necessário luz, água, telefone, etc. Programas de Duração Continuada são os programas que se referem à manutenção de bens e serviços no período de vigência do Plano Plurianual.

Também faz parte do Plano Plurianual a lei das Diretrizes Básicas (LDO)², sendo esta a ponte entre o Plano Plurianual e a Lei Orçamentária Anual (LOA)³.

Feitas estas considerações sobre o que é a Gestão Pública e os instrumentos de gestão que a compõem, bem como em que aspectos que se assemelha da gestão privada, é importante distinguir a Gestão Pública da Administração Pública, pois muitas vezes são consideradas sinônimas, mas na verdade não são.

Administração Pública significa organizar, estudar, estruturar as organizações abrangendo desde os servidores públicos, o orçamento público e o patrimônio público. Do ponto de vista doutrinário a administração pública é mais voltada às questões históricas da formação dos Estados Modernos e como suas atividades do setor público se relacionam com a cultura e com a política (MARTINS, 2005, s/p).

² A Lei das Diretrizes Básicas trata do orçamento e tem competência para: estabelecer as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente; orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual; dispor sobre as alterações na legislação tributária; estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento; dispor sobre a Dívida Pública Federal; dispor sobre as despesas da União com pessoal e encargos sociais; e dispor sobre a fiscalização, pelo Poder Legislativo, com relação às obras e aos serviços com indícios de irregularidades graves, equilíbrio entre receitas e despesas, entre outras estabelecidas na Lei de Responsabilidade Fiscal (PALUDO, 2013, p. 272).

³ A Lei Orçamentária Anual é o instrumento de planejamento que operacionaliza, em um curto prazo, os programas contidos no Plano Plurianual. O projeto da Lei Orçamentária Anual contempla as prioridades da Lei das Diretrizes Orçamentárias e as metas que deverão ser atingidas no exercício financeiro, além de disciplinar todas as ações do Governo Federal. Ressalta-se que as despesas do exercício em vigor são executadas pela Lei Orçamentária Anual. Compõem a Lei Orçamentária Anual os orçamentos fiscais da Seguridade Social e de investimento das estatais. Ela prevê os recursos a serem arrecadados e fixa as despesas a serem realizadas pelo Governo Federal, pelos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário (PALUDO, 2013, p. 276).

Para Allan Marcio Viera da Silva (2013, s/p), a Administração Pública é a ordenação (planejamento e organização), direção e controle dos serviços do governo, nas esferas federal, estadual e municipal, segundo os preceitos do direito e da moral, visando ao bem comum. A administração pode ser entendida de três formas: conjunto de entes ou sujeitos de caráter público – os meios, humanos e materiais, de que dispõe o governo para aplicar suas políticas; o conjunto de ações encaminhadas para o cumprimento dos programas e políticas dos governos; e a ciência da Administração Pública que se propõe a estudar as condições que permitem ao direito, emanado dos poderes do Estado, concretizar-se da maneira mais eficaz possível, através da atuação dos órgãos administrativos.

A Administração Pública também pode ser entendida como o “instrumental que dispõe o Estado para por em prática as opções políticas do governo” (MEIRELLES *et al.*, 2010, p. 66).

É possível afirmar, ante os conceitos de Administração Pública e Gestão Pública, que o primeiro termo refere-se a planejar, comandar, organizar, controlar, visando a eficiência, sendo esta voltada para o bem comum, sob os fundamentos do direito e da ética, além de estar ligada à estrutura dos órgãos públicos, enquanto que a Gestão Pública é o modo de agir por intermédio de um conjunto de ações com o objetivo de alcançar o resultado planejado.

Tendo em vista que a sociedade está cada vez mais dinâmica, os sistemas de gestão estão em constante evolução, e as práticas gerenciais não conseguem atender e evoluir de acordo com as necessidades da sociedade e das organizações públicas, então, serão a partir de agora, estudados os modelos de Gestão Pública.

1.1.2 Modelos de Gestão Pública

Os modelos de gestão pública se consolidaram no decorrer da construção da sociedade, emergindo para cada época da evolução da sociedade um tipo de gestão que procurava atender as necessidades daquele momento.

Assim, a classificação dos modelos de gestão adotada, em nível mundial, são: patrimonialista, burocrática, gerencialista e democrática.

a) Gestão Patrimonialista

A decadência do sistema feudal no século XV, causado pelo aumento da circulação de moedas, desarticulou o sistema de troca de

mercadorias, que era a principal característica do feudalismo.

O desenvolvimento dos centros urbanos, provocando a saída das pessoas da zona rural para as cidades em busca de trabalho, as Cruzadas que proporcionaram a volta do contato da Europa com o Oriente, quebrando o isolamento do sistema feudal, o surgimento da burguesia como nova classe social e que dominava o alto poder econômico, o aumento dos impostos, proporcionados pelo desenvolvimento comercial (SALINAS; PINSKY, 1988, p. 31-48), todos estes fatores também influenciaram na queda do feudalismo.

Dessa forma, o feudalismo foi se desarticulando, enfraquecendo, e começaram a surgir as bases de um novo sistema, o capitalismo, sob o poder dos reis. Os reis eram apoiados pela crescente burguesia, que buscava um Estado forte, capaz de controlar a população por meio de regras, mantendo a sociedade em ordem e criando um clima propício para o crescimento do comércio (GUIMARÃES, 2011, p. 11).

Nesse momento, se apresenta a gestão pública patrimonialista que tem como principal característica o fato do Rei se sentir “dono” do Estado. Não havia separação entre o público e o privado, tudo o que existia nos limites territoriais de seu reinado era do domínio do rei, que podia utilizar livremente os bens sem qualquer prestação de contas à sociedade.

No patrimonialismo os cargos públicos eram ocupados de acordo com a vontade do rei. Geralmente, pelos parentes e amigos, ocorrendo uma troca de favores entre eles. Quem detinha um cargo público o considerava como um bem próprio e hereditário, passava de geração para geração (PALUDO, 2013, p. 50).

A transmissão de cargos de forma hereditária, o *status* de nobreza e a desordem entre o que seria público e privado eram as características desse modelo de gestão, aliados à corrupção e ao nepotismo.

Nesse modelo de gestão, permeado pela corrupção e o nepotismo, não existia pensar o estado de forma coletiva, não havia a preocupação em prestar serviços à população, não era o foco das ações o atendimento das necessidades do povo, o desenvolvimento da nação, mas sim, as ações eram em favor do próprio Rei e de um pequeno grupo que apoiava o Rei.

O poder absoluto que o rei possuía era construído com base na tradição da pessoa do rei, rodeado de um forte aparato administrativo, voltado para a arrecadação de impostos, além do que existia um forte poder militar que garantia a segurança do território e do rei, causando medo e timidez aos que pretendiam se opor às ideias do rei absoluto.

Este poder absoluto abrangia, além do rei, os auxiliares e

servidores que desempenhavam suas funções de acordo com as ordens do rei, mantendo a tradição e a proteção do território.

Augustinho Paludo (2013, p. 51), após estudar o poder absoluto do soberano e a indivisibilidade entre a propriedade pública e privada, aponta as principais características da gestão patrimonialista: confusão entre a propriedade privada e a propriedade pública; impermeabilidade à participação social-privada; endeusamento do soberano; corrupção e nepotismo; caráter discricionário e arbitrário das decisões; ausência de carreiras administrativas; desorganização do Estado e da Administração; cargos denominados prebendas ou sinecuras; descaso pelo cidadão e pelas demandas sociais e poder oriundo da tradição, hereditariedade.

O Brasil também teve como primeiro modelo de gestão pública a gestão patrimonialista, com todas estas características citadas, devido à herança portuguesa.

O marco para a construção do Estado Brasileiro começou em 1808 com a chegada da Família Real, e, conseqüentemente, se iniciou a gestão do Estado com características patrimonialistas.

No período colonial, o Estado brasileiro se caracterizava pela figura do rei e de seus conselheiros. A preocupação com a administração do Estado ficava em segundo plano, pois o poder central tinha por objetivo primordial a arrecadação de tributos. No entanto, este tipo de centralização de poder serviu como base para que o autoritarismo se instalasse no Brasil e durasse por longas décadas (PALUDO, 2013, p. 50-1).

A reforma administrativa do Estado naquela época estava limitada às forças políticas que sustentavam o governo, além do que o emprego público era como favor político, característica patrimonialista.

É importante destacar que esta forma de administrar vigorou até a segunda metade do século XIX, quando as características da gestão patrimonialista lentamente começam a desaparecer, devido ao surgimento de organizações de grande porte, do processo de industrialização e de demandas sociais que começam a forçar o governo a adotar um novo modelo de gestão.

Este novo modelo de gestão além de ser mais sistemático e organizado, ainda teria a missão de alavancar o processo do desenvolvimento nacional do Brasil.

b) Gestão Burocrática

A partir da segunda metade do século XIX a gestão patrimonialista não era mais eficaz para o tipo de sociedade capitalista

que estava surgindo. Os burgueses necessitavam expandir suas atividades e aumentar seus lucros. Dessa forma, o capitalismo despontava com muita força e um Estado em que o Rei possuía poderes ilimitados, não fazia mais parte da sociedade, havia a necessidade de um novo modelo de gestão, a burocrática.

A gestão burocrática estava se desenvolvendo junto com a sociedade capitalista, de base industrial, e deveria acabar com a lealdade pessoal e a tradição como fonte de autoridade, com o nepotismo e a corrupção, o que deveria prevalecer era a lei, esta passaria a definir as relações de mando e obediência na sociedade.

Em razão desta mudança do feudalismo para o capitalismo, é possível citar três fatores que contribuíram para o modelo de gestão burocrática: o desenvolvimento de uma economia monetária; o crescimento das tarefas administrativas do Estado e a eficiência da burocracia (GUIMARÃES, 2011, p. 12-3).

No início do século XX começam a ser difundidas as ideias de Max Weber, que defendia uma administração pública com gestão burocrática, justamente porque considera um sistema organizado (PALUDO, 2013, p. 56-7).

Max Weber (1974 p. 230) apresenta a gestão burocrática sob o argumento do sistema de autoridade. Este sistema identificava três tipos de autoridades: a autoridade legal, fundada sobre a crença na legalidade de certos padrões e regras e na legitimidade dos que detêm posições de autoridade legal para dar ordens; autoridade tradicional, baseada na crença da importância de tradições duradouras, crença na santidade e na legitimidade dos que governam dentro destas tradições; e a autoridade carismática, baseada no afeto emocional ou na devoção a um indivíduo específico, como um herói (WEBER, 2004, p. 141).

Com base nestes três tipos de autoridade, é possível afirmar que a administração sob o modelo de gestão burocrática, para Max Weber (1974), é baseada em um tipo de poder ou dominação baseada na lei, e que a divisão do trabalho é realizada de acordo com as normas preestabelecidas, e as consequências desejadas são previsíveis.

Este modelo de administração defendida por Max Weber apresenta como características: racionalidade, rapidez nas decisões, uniformidade de rotinas e procedimentos, redução de custos e erros tendo em vista que as ações são definidas por escrito, mesmo havendo substituição de pessoal a organização continua devido à padronização, subordinação dos mais velhos aos mais novos, confiabilidade e possibilidade do servidor público fazer carreira devido a sua competência e mérito (GUIMARÃES, 2011, p. 13-4).

As características apontadas por Max Weber (GUIMARÃES, 2011, p. 13-4) tornam este modelo mais atrativo porque demonstra eficiência e agilidade no controle do trabalho administrativo do Estado, bem como a sociedade na busca de seus objetivos já sabe de forma preestabelecida as regras que devem ser seguidas e as respostas que obterá.

A gestão burocrática separou o público do privado, impôs regras para a organização e a operacionalização dos serviços, suas ações eram eficientes e ágeis para os anseios da sociedade, além de levar em consideração a racionalidade.

O modelo de gestão burocrática se expandiu para além das atividades estatais, foram sendo implantadas nas organizações, empresas, igrejas, associações voluntárias, todos buscando se organizar dentro dos mesmos princípios que enfatizam o exercício da autoridade, através de estruturas hierárquicas, devido a eficiência e a superioridade da burocracia, que consiste no conhecimento técnico profissional dos servidores.

Ana Paula Paes de Paula (2005, p. 105-21) cita que no Brasil, a reforma da gestão patrimonial para a burocrática, começou em 1930, com a transição de uma sociedade oligárquica e patrimonial para uma sociedade industrial e burocrática.

Com a aceleração da industrialização, do crescimento das cidades brasileiras e de uma atuação estatal preocupada com o setor produtivo de bens e serviços, a gestão burocrática se destaca (MEZZAROBÀ; BERNIER; BIER, 2014, p. 20).

Em 1933 foi criado o Departamento de Administração do Serviço Público, com a finalidade de efetuar uma reforma e transformar o Estado mais moderno e dotado de uma burocracia pública profissionalizada. Este departamento foi responsável pela organização do Estado quanto ao planejamento, orçamento e administração de pessoal.

Enquanto isso, no ano de 1936, foi criado o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), com o objetivo de implantar a administração pública de forma burocrática no Brasil de modo mais clássico, afirmando os princípios centralizadores e hierárquicos da burocracia.

A administração pública sob o modelo burocrático, neste primeiro momento, foi marcado pelo autoritarismo. A partir de 1945, esta primeira fase começa a passar por um período de debates e transição, devido à excessiva centralização do poder. No entanto, somente por volta de 1956 estes debates começam a se tornar ações

concretas, e a gestão burocrática entra em uma fase de desenvolvimento.

A burocracia brasileira foi a causa do desenvolvimento nacional, devido ao seu modo de organização, de procedimentos, fez com que o estado brasileiro se desenvolvesse, no entanto, apresentava algumas disfunções: apego exagerado às regras e regulamentos internos; um formalismo exagerado e excesso de papel; resistência a mudanças; desconsideração à pessoa do servidor, falta de flexibilidade e excesso de rigidez, desconsideração do cidadão e decisões distantes da realidade.

Estas disfunções entraram em choque com a sociedade que evoluiu muito rapidamente, e este modelo acabou se tornando ineficaz, tanto é, que na segunda metade do século XX, o modelo burocrático entra totalmente em declínio, enfrentando dificuldades, devido às grandes mudanças tecnológicas e à globalização mundial.

Este declínio ocorre em função da rigidez e da linearidade da gestão burocrática, incapaz de se flexibilizar diante das grandes transformações mundiais acima citadas.

A administração do Estado passou a necessitar de formas mais céleres e descentralizadas de gestão, tendo como foco os resultados e não mais os procedimentos, exigindo assim o surgimento de uma nova gestão pública, a gestão gerencialista.

c) Gestão Gerencialista

A gestão gerencialista tem como marco inicial, segundo Robert Denhardt (2012, p. 148), um simpósio acadêmico realizado no final de 1968, no Centro de Convenções Minnowbrook, na Universidade de Syracuse, em Nova York, que reuniu jovens e cientistas da área da administração pública, para discutirem sobre a nova administração pública, com abordagens diferentes das que até então estavam sendo usadas (burocrática), tendo em vista que o modelo utilizado já estava ultrapassado para esta nova sociedade, e sofria influências da globalização e da tecnologia.

As discussões que foram geradas neste simpósio, deram origem ao livro *“Toward a New Public Administration”* de Frank Marini, publicado no ano de 1971. Este livro foi uma marca para este simpósio, que passou a ser denominada de Nova Administração Pública (NAP). O objetivo principal era tornar a administração pública capaz de gerar resultados para a sociedade (DENHARDT, 2012, p. 148).

Dentro deste contexto, a Nova Administração Pública devia estar preocupada para os resultados: volta à discussão se a política deve estar simultaneamente junto com a administração, ou ambas devem atuar

separadamente.

A Nova Administração Pública ou Gestão Gerencialista definiu que a administração pública deve andar junto com a política, que o papel dos administradores é fazer política.

Havia chegado o momento em que os administradores juntamente com os políticos deveriam enfrentar os problemas como: pobreza, racismo, desigualdade social, entre outros, de forma conjunta e apresentar soluções.

Já que a Nova Administração Pública tem como objetivo ser mais ágil tendo como foco os resultados, e, também a obrigação de diminuir custos, melhorar a qualidade dos serviços, sendo o cidadão considerado cliente do Estado, deveria então apresentar propostas e soluções para os problemas e anseios dos seus clientes.

O Estado tem o dever de atender da melhor forma possível os seus clientes, sendo que os atos do Estado são norteados pelos valores da eficácia e qualidade na prestação dos serviços.

Tendo em vista os objetivos da gestão gerencialista, o simpósio de 1968 (DENHARDT, 2012, p. 151) reflete três confrontos que perduram neste modelo de gestão: o primeiro confronto é a distinção entre fato e valor, o segundo situa eficiência e equidade e por último a hierarquia e a participação.

O primeiro confronto entre fato e valor é causado devido ao excesso na observância das normas, que limitava a atividade de coleta de dados na pesquisa dos anseios da sociedade. Então, os administradores foram em busca dos valores que estavam por trás da vontade dos cidadãos. Os novos administradores públicos devem saber conciliar os valores do cidadão com a previsão das leis, sendo os defensores na mudança de condução da nova forma de administrar, mantendo a normatização na essência, mas também levando em consideração os valores.

O confronto entre eficiência e equidade acontece devido ao fato de que a valorização da eficiência impede que se dê atenção a outros valores, porque a eficiência é muito objetiva, tecnicista e tem uma crescente despersonalização. Assim, havia a necessidade de criar uma alternativa para contrastar com esta situação, e daí surge a equidade, como uma política distributiva em nome da justiça, propondo que os benefícios sejam maiores para os mais desfavorecidos.

Neste contraste entre eficiência e equidade, a equidade enfatiza a responsividade e o envolvimento. A proposta da Nova Administração Pública é a redução do sofrimento econômico, social, a melhoria de oportunidades de trabalho, de habitação para a população, que são os

seus clientes. Dessa forma, juntamente com a eficiência em apresentar soluções para os cidadãos melhorarem as suas condições, a Nova Administração Pública acrescenta a equidade no sentido de distributividade em prol da justiça. O terceiro confronto é a hierarquia *versus* a participação, devido ao predomínio da hierarquia financiada por recursos físicos disponibilizados pelas classes que mantinham as grandes propriedades industriais ou de terra.

Os novos administradores deram ênfase à participação dos cidadãos, tanto na discussão de assuntos nos órgãos públicos como na tomada de decisões, como a criação de programas de políticas públicas.

Para resolver esta dicotomia entre hierarquia e equidade, buscaram, os novos administradores, alternativas em ter organizações públicas mais abertas, estruturadas de forma que obtivessem um envolvimento e uma participação maior da população.

O cenário da sociedade no início do século XXI dá mais valor à intelectualidade do que à materialidade, o que faz com que o poder baseado na hierarquia não seja mais levado muito em consideração, e, sim, há uma relação muito maior entre o poder e a participação.

Devido a estes confrontos ou dicotomias da Nova Administração Pública, é possível destacar as bases ou princípios que amparam esta nova forma de gestão.

De acordo com Christopher Hood (1995, p. 95), as bases da Nova Administração Pública estão voltadas para o foco no cidadão; orientação para resultados, incluindo o planejamento estratégico e indicadores de desempenho; ênfase na transparência e no controle social; flexibilização de gestão; e valorização e desenvolvimento de pessoas.

Dessa forma, pode-se afirmar que a Nova Administração Pública foi se espalhando pelo mundo, destacando as suas principais ideias, que incluem a adaptação das políticas públicas ao mundo dos negócios por meio das privatizações, desregulamentação e liberalização, especialmente sob a influência do neoliberalismo, com ênfase nas forças do mercado para conseguir melhorar o desempenho dos governos.

As ideias da Nova Administração Pública ou Gestão Gerencialista buscam reformular a relação entre o Estado e o cidadão. Para fazer esta reformulação os novos administradores, segundo Donald Kettl (2003, p. 76-9), enfatizam os seguintes elementos: produtividade (como o governo pode produzir melhores serviços e cobrar menos impostos); mercado (incentivar o mercado para erradicar a burocracia); orientação dos serviços do Estado (estabelecer uma comunicação melhor entre o cidadão e os serviços que o Estado presta a este); descentralização (produzir programas de incentivos à gerência para

satisfazer as necessidades dos cidadãos); políticas (melhorar a capacidade do governo de acompanhar a execução dos trabalhos); contagem dos seus resultados (melhorar o atendimento das demandas dos cidadãos).

Esses elementos buscam a participação dos cidadãos no âmbito da política e da estratégica dos governos, parte-se de decisões políticas em busca de resultados que preconizem a eficiência e a eficácia da administração pública, a satisfação da população, condições melhores de governabilidade e transparência na gestão (HELOU, 2010, p. 49).

Os elementos e os princípios da Nova Administração Pública já destacados, entre as décadas de 70 e 90, foram impulsionados pela globalização que trazem as novas tecnologias da informação, da comunicação, a competitividade e a democracia, que cobra eficiência, participação nas decisões e *accountability* governamental.

Devido à globalização e à democracia, os estados estavam às vésperas de mudanças na esfera administrativa, pois não possuíam mais recursos e nem mais poder, para financiarem os déficits públicos.

Augustinho Paludo (2013, p. 69) afirma que as reformas nos Estados se tornaram indispensáveis, tanto no que se refere à promoção do desenvolvimento econômico devido à globalização mundial, quanto ao bem-estar geral da sociedade, com a prestação de serviços e a redução das desigualdades sociais.

Ante a necessidade de reformas nos Estados, a Nova Administração Pública ou novo gerencialismo, surge primeiro na Europa, como resposta do Estado à crise mundial, que pôs fim a “era da prosperidade” dos países capitalistas (crise do petróleo de 1973 a 1979, e a estagnação econômica das nações europeias e dos Estados Unidos), e que resultou numa crise fiscal dos Estados, onde estes estavam sem recursos, havendo a necessidade de dar uma nova direção, de usar uma nova estratégia na administração (PALUDO, 2013, p. 69).

Neste momento, os estados deveriam voltar-se para estratégias que proporcionassem o bem comum e deixar as demais ações para a esfera privada, e também deveriam preocupar-se em atender com eficiência à demanda dos cidadãos.

Levando em consideração esta preocupação em atender com eficiência às demandas dos cidadãos, o Estado, em um primeiro momento, é acusado de ser o causador da crise do petróleo e a estagnação da economia, devendo, então, ter que adotar novas medidas, como uma fiscalização rígida, abrir a economia e o mercado para a circulação de capitais externos.

Então, o Estado adotou estas medidas, mas não deu certo porque

o Estado devia ser um regulador e controlador, sem esquecer as ações voltadas a atender o cidadão: “a questão da democracia, da liberdade política, da justiça social e do desenvolvimento econômico não se coadunam com o estado mínimo” (PALUDO, 2013, p. 70).

Dessa forma, dentro do gerencialismo, é possível identificar três estágios de gestão pública gerencial: Gerencialismo Puro, o *Consumerism* e o *Public Service Orientation* (PALUDO, 2013, p. 70).

As primeiras reformas do Gerencialismo Puro ocorreram na Inglaterra, no ano de 1979, sob o comando de Margareth Thatcher; nos Estados Unidos, em 1981, com Regan; na Europa Ocidental, em 1989; e, no Terceiro Mundo a partir de 1991 (ABRUCIO, 1997, p. 10-9).

O Gerencialismo Puro estruturou-se nos moldes da administração privada, procurando tornar a administração pública mais ágil e eficiente, produzindo mais com menos recursos. Este modelo foi adotado como uma resposta à crise fiscal que o Estado estava sofrendo, além de basear-se em ideias neoliberais.

Também deveria haver uma preocupação com a redução dos custos e de pessoal, aumento de eficiência, definição de responsabilidades, dos objetivos organizacionais e analisar em que efetivamente devem ser utilizados os recursos.

O objetivo do Gerencialismo Puro era devolver ao Estado a capacidade de investir, ao mesmo tempo em que deveria haver uma redução de custos dos serviços prestados e contenção da dívida pública. Devia ainda o Estado priorizar de forma eficiente o atendimento das demandas sociais.

O Gerencialismo Puro, conseguiu reduzir o custo dos Estados, mas a qualidade e a eficiência dos serviços prestados aos cidadãos eram ainda de nível muito baixo, por isto, aparece o *Consumerism*, como um segundo estágio da Nova Administração Pública ou Gerencialismo, buscando direcionar suas ações no cliente, que é o cidadão.

Para atender melhor as demandas sociais, a ideia era fazer uma administração descentralizada, flexibilizando a gestão, implementar a qualidade no atendimento, no sentido de fazer com que a administração pública adotasse medidas mais ágeis e competitivas, criando opções de atendimento ao cliente, modelo contratual na prestação de serviços e competição entre as organizações públicas.

Neste segundo estágio de gestão começa a ser usado o planejamento estratégico de ações por parte do Estado, para repensar a forma de que as ações devem ser implementadas, a baixo custo e que venha a suprir as necessidades dos cidadãos.

O foco no *Consumerism* é a satisfação do cliente/cidadão,

juntamente com a redução de custos. A forma pela qual o cidadão avalia os serviços do Estado e se os serviços atendem ou não às suas necessidades, é o fato mais relevante para este estágio do gerencialismo, já que o cidadão deixa de ser o financiador da prestação dos serviços públicos do primeiro estágio e passa a ser o cliente/usuário da administração pública.

No início da década de 1990 surgiu nos Estados Unidos e na Inglaterra o terceiro estágio do Gerencialismo, o *Public Service Orientation*, superando a ideia de que a administração pública deveria tratar os cidadãos como clientes/usuários, deveria incluir a participação do cidadão e da sociedade nas decisões públicas.

Este terceiro estágio do Gerencialismo era mais voltado aos princípios ligados à cidadania, à democracia, à *accountability*, à transparência, à equidade, à participação política e à justiça.

O *Public Service Orientation* ainda está vigente e deixa de utilizar o termo cidadão/cliente/usuário, dando ênfase ao cidadão, trazendo consigo a noção de tratamento igualitário e a prática do bem comum.

Além dos cidadãos possuírem direitos, como a satisfação das suas necessidades, possuem também obrigações, como a de fiscalizar a administração pública e cobrar a *accountability* (prestação de contas) dos servidores públicos.

Por intermédio desses três estágios da Nova Administração Pública, o cidadão foi passando de financiador dos serviços públicos, para cliente/usuário e agora para cidadão, como o titular da coisa pública, dotado de direitos e deveres.

Os principais resultados obtidos decorrentes da fase gerencialista em nível mundial foram: a economia e redução do tamanho dos governos; melhoria nos processos, na eficiência e na eficácia, gestão flexível e descentralizada (POLLITT; BOUCKAERT, 2002, p. 19-22).

O novo modelo de gestão refletiu também no Brasil, que estava buscando meios para sair de uma gestão excessivamente burocrática.

d) A Gestão Gerencialista no Brasil

No Brasil, o Decreto-lei n. 200, de 1967, foi o marco na tentativa de superar a rigidez burocrática da administração pública, podendo ser considerada como um primeiro momento da administração gerencial.

O Decreto-lei n. 200 criou a possibilidade de transferir atividades do Estado para as autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, a fim de haver um maior dinamismo operacional

através da descentralização. Instituíram o planejamento administrativo e o orçamento público, descongestionamento de chefias executivas superiores, com a tentativa de reunir competência e informação no processo decisório, além de tentar flexibilizar a administração e torná-la mais eficiente.

Mesmo com estas possibilidades que o Decreto-lei n. 200 proporcionou, as características de centralização das decisões em nível federal e o distanciamento entre o Estado e a sociedade permaneceram.

Devido aos excessos da tecnocracia, no ano de 1979, o Ministro Hélio Brandão, através do Decreto-lei n. 83.740/1979, criou o Programa Nacional de Desburocratização (PND), com objetivo de reduzir custos, aumentar a eficiência dos serviços públicos e atender às demandas da sociedade, contendo a expansão da administração indireta e procurando aproximar mais o cidadão do Estado.

Com a progressiva democratização do País, nos anos 80, também ocorre uma recessão econômica e uma alta inflação, devido à crise do petróleo em nível mundial, além de ter uma sociedade complexa, com muitas diferenças econômicas, culturais e sociais e uma baixa qualidade de serviços públicos, gerando questionamentos sobre estes fatos.

Em razão da década de 1980 ter sido economicamente difícil para o Brasil, devido à recessão econômica, a reação para se estruturar um novo modelo de gestão foi lenta, sendo que a elaboração da Constituição Federal em 1988 desencadeou embates pela redemocratização do estado brasileiro e expressou mudanças significativas na administração pública, como: autorização do Poder Legislativo para a criação de cargos, empregos e funções públicas; descentralização para os estados e municípios de parcelas de recursos orçamentários; e, responsabilização pela execução de serviços públicos, entre outros.

A Constituição de 1988 exerceu um papel importante para o caminho das mudanças administrativas, ao mesmo tempo que reconheceu o valor político do cidadão e da sua participação no controle dos serviços públicos, permitindo a descentralização de serviços para os Estados e Municípios, aproximando mais a gestão das necessidades da sociedade.

As principais mudanças constitucionais de 1988 relacionadas ao gerencialismo foram: a necessidade de autorização do Legislativo quanto à criação, transformação e extinção de órgãos/entidades, cargos, descentralização para os Estados e Municípios de parcela de recursos orçamentários e de responsabilidade pela execução de serviços públicos, criação do plano de carreira para os servidores da administração direta e indireta, garantia de estabilidade para os servidores concursados, e

ampliação de competências para os órgãos de controle interno e externo (PALUDO, 2013, p. 93-4).

As alterações introduzidas neste modelo de gestão pela Constituição Federal de 1988 foram positivas, no sentido de se institucionalizar a democracia direta, permitir o controle e a transparência da gestão pública, a descentralização político-administrativa e o planejamento da gestão. Por outro lado, o excesso de burocracia inibiu a transparência da gestão pública, causando um retrocesso nas ações para alavancar o Gerencialismo.

No início dos anos de 1990, com a crise econômica acentuada e uma hiperinflação, o governo à época, que tinha à frente da Presidência Fernando Collor, tentou implementar reformas na gestão pública e uma drástica redução de custos e extinção de estruturas, permitindo a desestatização, a desregulamentação e a abertura comercial, no entanto estas medidas não deram certo.

Em 1995 o Governo de Fernando Henrique Cardoso veio com o propósito de que o Estado deveria coordenar e regular a economia, e finalmente começa a reforma gerencial no Brasil, com a criação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE).

A criação do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado pelo Ministro da Fazenda Luiz Carlos Bresser, trouxe ideias do Reino Unido e dos Estados Unidos (PAULA, 2005, p. 126), sendo que visava proporcionar mais agilidade e eficiência à administração pública, bem como deveria ser mais voltada à cidadania.

Dessa forma, a reforma do Estado, envolveu vários aspectos: ajuste fiscal, liberalização comercial, privatizações, publicização em transferir serviços do setor público não exclusivos do Estado para a esfera privada, redução do papel do Estado, direcionando-o ao papel de regulador e controlador.

Frederico Lustosa da Costa (2008, p. 868) aponta as cinco diretrizes que foram implementadas na reforma do Estado: institucionalização, que só foi possível de fazer a reforma gerencial no Brasil porque a Constituição Federal de 1988 permitiu; racionalização, em que busca aumentar a eficiência, por meio de cortes de gastos, sem perder a produtividade e produzir bens e serviços na mesma proporção; flexibilização, pretende oferecer maior autonomia aos gestores públicos na administração dos recursos humanos, materiais e financeiros colocados à sua disposição, estabelecendo o controle e posteriormente a cobrança; a publicização, que permitiu a transferência de serviços não exclusivos do Estado para entidades não estatais, como nas áreas da saúde, cultura, tecnologia, meio ambiente e por último a desestatização,

que compreende a privatização, a terceirização e a desregulamentação.

Diante destas diretrizes, o Estado continuou buscando a melhoria na gestão pública, enfatizando a negociação e a pactuação de uma agenda nacional mais inclusiva e participativa. Nesta agenda criaram-se ações específicas, como o bolsa família, ações de investimentos que geram emprego e desobstrução dos estrangulamentos da infraestrutura nacional.

No início dos anos 2000, o Estado precisava de uma nova reforma, havia a necessidade de se proteger a coisa pública das privatizações, que estavam tomando conta de todos os setores do Estado, tanto que foi criado o Plano Plurianual, que teria como objetivo orientar a atuação do Estado em busca de resultados e da sustentabilidade.

Em 2003, assumiu a Presidência da República Luís Inácio da Silva, com novas ideias sobre a gestão pública e apresentou uma proposta inspirada na descentralização, criação de conselhos gestores e orçamento participativo, voltadas para uma ampliação da democracia.

A proposta do novo governo era desafiadora, pois havia uma grande desigualdade social, e ele estava propondo uma redução desta desigualdade social, um crescimento ambientalmente sustentável com geração de emprego e renda, aceleração e crescimento do Estado.

Na área de gestão pública, as ações do governo de Luís Inácio da Silva foram no sentido de aumentar a governança pública, capacidade de governar, de decidir e implementar com eficiência e eficácia as políticas públicas. Em 2005, foi criado, através do Decreto-lei n. 5.378, o programa GesPública, com a missão de promover a excelência em gestão pública e contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos e para o aumento da competitividade do país.

O programa GesPública tem por objetivos: eliminar o déficit institucional, visando ao integral atendimento das competências constitucionais do Poder Executivo Federal; promover a governança, aumentando a capacidade de formulação, implementação e avaliação das políticas públicas; promover a eficiência, por meio de melhor aproveitamento dos recursos, relativamente aos resultados da ação pública; assegurar a eficácia e efetividade da ação governamental, promovendo a adequação entre meios, ações, impactos e resultados; e promover a gestão democrática, participativa, transparente e ética (BRASIL, 2005, s/p).

No ano de 2009, foi criado o Decreto-lei n. 6.932, ainda relativo à gestão, trazendo medidas inovadoras para simplificar o atendimento

público ao cidadão: dispensa do reconhecimento de firma em documentos produzidos no Brasil, possibilidade do cidadão comprovar com declaração, atestados e certidões diversas. Também foi instituída a carta de serviços ao cidadão, que informa o cidadão sobre os serviços prestados pelos órgãos ou entidades, as formas de acesso a estes serviços e os respectivos compromissos e padrões de qualidade de atendimento ao público, e deverá ainda trazer informações claras e precisas em relação a cada um dos serviços prestados pelas entidades públicas (BRASIL, 2009a, s/p).

Com as medidas adotadas para melhorar a gestão pública, o ano de 2009 foi declarado como o Ano Nacional da Gestão Pública. Houve a implantação do Novo Portal da Gestão Pública, foram promovidos debates, seminários para discutir melhoras na gestão pública, a fim de torná-la sempre mais eficiente e ágil aos cidadãos.

Em relação à transparência na gestão pública foram promovidas ações que proporcionaram ao cidadão o controle da administração pública, como a criação do portal da transparência em todos os órgãos públicos, pelo qual a população pode acompanhar de que forma é gasto o dinheiro, o valor do salário dos servidores, a construção e o andamento de obras, embora ainda não tivesse regulado em lei a criação deste portal da transparência.

No entanto, a gestão continuou gerencialista, embora voltada para uma ampliação da democracia, enfatizando a participação da sociedade na gestão, ela não evoluiu o suficiente para se tornar uma gestão mais democrática.

Em 2010, assume como Presidente da República Dilma Rousseff, sucessora do governo Luís Inácio da Silva, com a promessa de continuar com as reformas administrativas, com o intuito de mudar os costumes políticos e as ações administrativas até então propostas.

Uma das medidas adotadas para dar prosseguimento à reforma administrativa do Estado foi a criação da Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como a Lei da Transparência.

O objetivo dessa Lei é de fortalecer o processo de fiscalização por parte da sociedade civil organizada, assim como pelos servidores públicos que vêem irregularidades na máquina administrativa de seu órgão, seja por meio de viagens fictícias, seja por prestação de contas pouco esclarecedoras do destino real dos recursos, entre outros.

Dessa forma, pretende-se que a sociedade participe da gestão administrativa do Estado, pois com a implementação da Lei, todos os órgãos públicos devem disponibilizar na página eletrônica as informações relativas à saúde, educação, salários de servidores,

arrecadação, despesas, etc.

Assim, com a nova medida, qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar as irregularidades da gestão administrativa do Estado ao respectivo Tribunal de Contas e ao órgão competente do Ministério Público.

Mesmo com a adoção da Lei n. 12.527, o ano de 2011 não atingiu a expectativa de avançar na reforma do Estado, foi um ano marcado por muita corrupção o que acabou refletindo na administração.

No ano de 2012, a Presidente Dilma Rousseff ergueu a bandeira de reforma do Estado, uma reforma baseada em metas, em resultados. O objetivo era facilitar a vida do cidadão, com uma administração pública que funcione efetivamente, que seja ágil e que devolva aos cidadãos os serviços pelos quais ele paga.

Vários órgãos dentro do governo já estavam trabalhando com metas e resultados, como o Ministério da Previdência Social, inclusive, informando a cada quinze minutos o número de pessoas que pegaram senhas e estão aguardando atendimento nos Postos da Previdência Social. Na Educação, também foi criado o portal onde é possível acompanhar o andamento da construção de creches de cada município (OTTA; ROSA, 2012, s/p).

Ainda no ano de 2012, a Lei n. 12.593, de 18 de janeiro, aprovou o Plano Plurianual de 2012 a 2015 que define as diretrizes, objetivos e metas com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas, orientar a definição de prioridades e auxiliar na promoção do desenvolvimento sustentável.

As diretrizes do Plano Plurianual são: a garantia dos direitos humanos com redução das desigualdades sociais, regionais, étnico-raciais e de gênero; a ampliação da participação social; a promoção da sustentabilidade ambiental; a valorização da diversidade cultural e da identidade nacional; a excelência na gestão para garantir o provimento de bens e serviços à sociedade; a garantia da soberania nacional; o aumento da eficiência dos gastos públicos; o crescimento econômico sustentável; e, o estímulo e a valorização da educação, da ciência e da tecnologia (BRASIL, 2012b, s/p).

A gestão do Plano Plurianual 2012-2015 consistiu na articulação dos meios necessários para viabilizar a consecução das suas diretrizes, sobretudo, para a garantia de acesso dos segmentos populacionais mais vulneráveis às políticas públicas, e busca do aperfeiçoamento: dos mecanismos de implementação e integração das políticas públicas; dos critérios de regionalização das políticas públicas; e dos mecanismos de monitoramento, avaliação e revisão do Plano Plurianual 2012-2015,

devendo ser observados os princípios da publicidade, eficiência, impessoalidade, economicidade e efetividade.

Em 13 de janeiro de 2016, por meio da Lei n. 13.249, a Presidente sancionou o Plano Plurianual de 2016-2019, tendo como prioridades o Plano Nacional de Educação, o Programa de Aceleração do Crescimento e o Plano Brasil sem Miséria.

O Plano Plurianual visa contribuir para dar mais eficiência e agilidade à gestão pública, estabelecendo diretrizes que devem ser seguidas e cumpridas para viabilizar os anseios da sociedade.

É importante mencionar que no governo da Presidente Dilma Rousseff tem aumentado a participação da sociedade na gestão, principalmente através da implementação da Lei da Transparência e do Decreto-lei que instituiu a Política Nacional de Participação Social, a sociedade fazendo mobilizações em busca de seus direitos, trilhando o caminho para uma reforma administrativa mais democrática, no entanto, ainda permanece com um modelo de gestão gerencialista.

e) Gestão Democrática

A Gestão Democrática é uma alternativa de nova gestão pública, a que Robert Denhardt (2012, p. 254) descreve como “novo serviço público”, que busca inspiração na democracia e na conexão entre o Estado e o cidadão, abordagens alternativas à gestão e a um modelo organizacional, com uma visão mais humanística da teoria da administração pública.

Neste modelo de gestão, o governo deve cumprir com sua responsabilidade, garantindo a existência de princípios democráticos e deve atuar apenas como mediador entre interesses pessoais e coletivos.

Estas ideias da gestão democrática estão sendo refletidas nos Estados Unidos, com o ressurgimento da noção de comunidade, o que contribui muito, devido ao fato de que a comunidade deve participar dos problemas da sociedade, deve opinar, deve se sentir parte e conectada com o meio em que vive. Comunidade é um sentimento de pertencimento e identidade, um espírito de responsabilidade mútua. Baseia-se em solicitude, confiança, trabalho em equipe, se conecta por um sistema forte e efetivo de colaboração, comunicação e resolução de conflitos (GARDNER, 1991, p. 18).

De acordo com as ideias norte-americanas, a Gestão Democrática está ligada à sociedade civil, que quer dizer grupos unidos, engajados, aumentando o interesse pelos problemas de interesse geral, como: educação, saúde, pobreza, corrupção, desigualdade social,

criminalidade, entre outros.

Tendo em vista esta participação da sociedade na resolução dos problemas que ela vive, é possível apontar mudanças que colocariam focos no cidadão e na cidadania: ver os cidadãos como cidadãos, e não como clientes ou consumidores; envolver mais os cidadãos através de investimentos dos administradores, mas este envolvimento não deve ser visto como uma melhora de vida e sim como uma melhora na forma de participação dos cidadãos na gestão e os governos devem colocar as necessidades e os valores dos cidadãos em primeiro lugar (DENHARDT, 2012, p. 259-60).

É neste sentido que a dimensão do controle social representa uma verdadeira reforma do Estado, que pretende repassar para o cidadão grande parte do controle da administração pública. Até o momento esta ideia de gestão democrática tem se desenvolvido de forma tímida no Brasil, apesar da Constituição Federal de 1988 ser uma Constituição Cidadã.

Como o próprio nome já cita, este tipo de gestão, primeiramente deve passar por uma discussão de democracia. Para Cláudio Gurgel (2008, p. 11-2), modernamente, a democracia é entendida como um direito e um comportamento. Como um direito, a democracia é um conjunto com as seguintes condições: cargos eletivos para o controle das decisões políticas; eleições livres, periódicas e imparciais; sufrágio universal; direito do cidadão a ocupar cargos públicos; liberdade de expressão; existência e garantia legal ao acesso a variadas fontes de informação; direito de constituir associações e organizações autônomas, partidos e grupos de interesse e instituições democráticas que orientem e implementem as políticas públicas.

Na democracia é preciso que o cidadão seja receptivo, participativo, que se expresse, ouça o contraditório, para conviver e relacionar-se com os mais variados tipos de pessoas.

Essas condições acima apontadas exigem uma sociedade muito organizada para se concretizar, tanto que o Brasil nas últimas três décadas vem tentando conciliar a democracia direta e indireta, com o direito e o comportamento, que é no que consiste a gestão democrática, mas até o momento não conseguiu se tornar uma sociedade organizada.

Por isto o Estado e a gestão administrativa devem continuar trilhando um caminho e estudando formas de se concretizar uma sociedade possível de exercer uma gestão democrática.

Robert Dahl (1997, p. 43-7) entende que o momento que a sociedade está vivendo é o estágio mais avançado da democracia, denominado de “Poliarquia”, ocorrendo uma disputa de poder e uma

ampliação da participação política na gestão administrativa.

Dessa forma, o desafio da atual administração pública é possibilitar a participação e o incentivo à cidadania, sendo necessário incluir o cidadão na gestão, caso contrário vai continuar o que ocorre hoje: só participa que tem renda, tempo e domínio das regras da sociedade.

Outro ponto importante é que a administração pública precisa de uma governabilidade ágil, eficaz, de baixo custo e que cumpra com as leis, evitando sabotagens e corrupções.

Robert Denhardt (2012, p. 265-9) elaborou princípios para a Gestão Democrática ou novo serviço público: servir cidadãos e não consumidores; perseguir o interesse público; dar mais valor à cidadania e ao serviço público do que ao empreendedorismo; pensar estrategicamente, agir democraticamente; servir em vez de dirigir e dar valor às pessoas e não apenas à produtividade.

Quando se menciona servir cidadãos e não consumidores quer dizer que os servidores públicos não respondem apenas às necessidades dos consumidores, mas que entre eles deve haver uma relação de confiança e colaboração com e entre os cidadãos, sendo o serviço público uma forma de cidadania.

Perseguir o interesse público, significa que os administradores devem contribuir para a construção de uma nação coletiva, compartilhada, não tomar decisões individualizadas e sempre priorizar o interesse da sociedade.

Dar mais valor à cidadania e ao serviço público do que ao empreendedorismo.

Os administradores públicos devem pensar e agir de forma com que haja um envolvimento dos cidadãos no processo de como fazer a política, estes devem participar mais ativamente. Por intermédio deste processo, os cidadãos devem envolver-se na governança, em vez de apenas fazerem demandas ao governo para satisfazer suas necessidades de curto prazo. Os servidores públicos não devem estar voltados apenas para o mercado, também é preciso prestar atenção nas leis, estatutos, princípios e valores da sociedade. A Gestão Democrática propõe controle de atos conforme a lei, a ética, julgamento e a responsabilidade.

Servir em vez de dirigir: é que os servidores públicos devem compartilhar poder e usar uma liderança baseada em princípios, compromisso e integridade de maneira a respeitar a cidadania.

Dar valor às pessoas e não apenas à produtividade: que os servidores públicos não sejam valorizados apenas pelo que produzem, mas acima de tudo pelos valores de servirem aos outros observando os

princípios morais e éticos da sociedade e as leis, fazendo uma gestão mais segura e que a democracia funcione.

Este modelo de gestão se constrói sobre a ideia do interesse público e de administradores públicos a serviço de cidadãos. David Osborne e Ted Gaebler (1995, p. 193-200) citam mecanismos que podem ajudar a implementar a Gestão Democrática: orçamento participativo; círculo de qualidade; comitê de trabalho; pesquisa de avaliação; avaliação dos dirigentes ou servidores; campanhas de inovação; conselhos estaduais; acompanhamento do usuário; ouvidoria; ombudsman; teste de marketing; grupo de interesse; audiência pública; correio eletrônico e *e-govern*.

Estes mecanismos de implementação de Gestão Democrática são definidos por Cláudio Gurgel (2008, p. 12) da seguinte forma: orçamento participativo é um processo de discussão dos orçamentos, conduzido pelo governo e com a participação da sociedade, que tem como objetivo escutar os cidadãos em assembleias regionais ou estaduais, com a finalidade de distribuir as verbas públicas de acordo com as prioridades definidas pela sociedade. Após a definição das prioridades que serão desenvolvidas cabe ao Poder Legislativo aprovar ou não o orçamento participativo.

Círculo de qualidade são encontros periódicos destinados a identificar problemas e soluções da administração direta ou indireta, devem participar diretamente cidadãos e servidores públicos do órgão ou ente em questão. Os encontros são realizados com data e local pré-estabelecidos e publicizados, abertos à participação popular.

Comitê de trabalho é formado por cidadãos com algum conhecimento sobre a atividade pública e a comunidade de interessados, tendo por objetivo propor ideias e contribuir com o planejamento da ação pública naquele setor.

Pesquisa de avaliação acontece quando o cidadão é ouvido através de questionários aplicados por pesquisadores, obedecendo a critérios de amostras, de modo a se poder contar com a opinião do cidadão na avaliação do(s) serviço(s) prestado(s).

Avaliação dos dirigentes ou servidores também é feita através de formulários de avaliação disponibilizados no local de prestação do serviço, o cidadão se manifesta de modo crítico e propositivo acerca do serviço, dos dirigentes do serviço e dos servidores. Esta avaliação deve trazer consequências funcionais sobre os dirigentes e servidores.

Campanhas de inovação é o momento em que o serviço público solicita aos cidadãos que façam propostas para inovar, criar ou desenvolver tipos de serviço ou atividades que melhorem a qualidade de

vida da população. Podem acontecer através de Círculos, Comitês, Pesquisa e outras formas de controle social.

Conselhos estaduais são formas indiretas de participação e se destinam a realizar o mais amplo controle social, fazendo críticas, propondo mudanças e projetos, formulando políticas públicas, contribuindo para sua implementação e as acompanhando. Podem ser criados pelas Constituições Federal e Estadual, outros por iniciativa do próprio ente público.

Acompanhamento do usuário – iniciativa do serviço público, que, logo após a prestação de certo serviço, vai ao usuário consultá-lo sobre a qualidade e a efetividade do serviço prestado. Isto propicia efeito sistêmico sobre o serviço e sobre os agentes prestadores do serviço.

Ouvidoria é um canal de comunicação direto com o cidadão, é um serviço oferecido, amplamente publicizado, que tem por objetivo ouvir os reclamos ou incentivos em relação ao serviço ou aos prestadores do serviço, sendo que será estudado no Capítulo III e IV por ser o objetivo desta pesquisa.

Ombudsman é uma palavra de origem sueca e significa “o homem que representa os interessados”. A diferença fundamental com o Ouvidor é que o *ombudsman* tem mandato, portanto estabilidade no cargo, e Ouvidor não possui esta estabilidade.

Teste de marketing trata de submeter aos usuários mudanças projetadas, de modo a ter sua anuência, rejeição ou reparos críticos, antes de efetivar-se a mudança.

Grupo de interesse são cidadãos que se organizam por iniciativa própria, ou por incentivo da gestão pública, acompanham de perto a execução de dado serviço público, fiscalizando-o, criticando-o, aperfeiçoando-o ou agindo de alguma forma que contribua para o seu bom funcionamento e satisfação dos interessados.

Audiência pública é um encontro, convocado para local e data adequados e amplamente divulgados, aberto ao público em geral e às organizações representativas da sociedade civil, quando a autoridade pública submete à discussão um projeto, um orçamento, uma proposta de delegação de serviço de utilidade pública, ou outra iniciativa planejada que se avalie de grande relevância, e em que o público possa/deva previamente opinar. A Lei n. 9.784/1999 rege as audiências públicas, não estabelece obrigatoriedade, mas as audiências públicas têm se tornado uma obrigação ética em certos processos cuja publicidade e moralidade se tornam objetos de grande interesse público.

Correio eletrônico é o meio de acesso pela Internet, disponibilizado para o público manter contato com críticas, sugestões e

solicitação de informações. A medida em que estes meios são usados pela sociedade, é possível demonstrar a interatividade entre a sociedade e o governo, podendo ser instrumento auxiliar da gestão pública democrática.

E-govern – sítio em que os gestores públicos dão, por via eletrônica, conhecimento de tudo que se passa na sua esfera de governo, permitindo o acesso rápido e seguro às informações e propiciando a manifestação do público, além do gozo de direitos ou cumprimento de deveres que, antes, lhe custaria o comparecimento, a presença física, ao órgão em questão. O *E-govern* é importante instrumento facultado pela moderna tecnologia da informação funcionando como elemento auxiliar de outras formas de participação.

Os avanços tecnológicos tornam a participação e a colaboração do cidadão em tempo real muito mais fácil e eficaz. O governo não age mais sozinho, há uma pluralidade de setores da sociedade que participam, como as Organizações não governamentais, as empresas, as cooperativas, os sindicatos, as associações, os partidos políticos e o cidadão.

Por isto há possibilidade de um governo em rede, em que é possível as decisões serem tomadas pelos vários atores da sociedade com interação na formulação dos propósitos públicos, ocorrendo uma governança e não um governo.

Para entender melhor, governança é o processo a que se refere a maneira pelo qual se tomam as decisões em uma sociedade e como os cidadãos se portam na implementação das tomadas de decisões.

Keity Provan e Patrick Kenis (2008, p. 229-52) descrevem três formas de governança: 1 – participativa, governada pelos próprios participantes; 2 – governadas, uma organização assume o papel de liderança; e, 3 – organização administrativa da rede, em que se cria uma sede administrativa só para fazer a gestão.

Não importa qual das formas de governança ocorra, acima de tudo os gestores devem ter confiança, consenso na tomada de decisões, responsabilidade, habilidade em negociação, mediação e aplicação do controle.

Para Robert Denhardt (2012, p. 270-2), atualmente uma governança democrática em rede oferece uma visão brilhante e poderosa para os administradores de hoje e do futuro, mas ainda apresenta controvérsias e que necessita ser melhorada: como a questão da responsividade e eficiência, em que os administradores ainda possuem dificuldade em aplicá-las.

No Brasil a Gestão Democrática apresenta inúmeras

controvérsias, o que a impede de ser concretizada (GURGEL, 2008, p. 8-9): a escolha eleitoral-legal; a limitação da poliarquia; o despreparo do cidadão; a ameaça à governabilidade; o despreparo dos governantes; e, o tipo e o grau de participação.

A estrutura do poder público é ocupada por mandatários escolhidos pela regra democrática, ou seja, pela escolha eleitoral-legal. Os representantes do Poder Executivo e Legislativo são investidos do poder legal, para tomar decisões.

Isto tem feito com que algumas reações às formas participativas sejam fundamentadas na função legal do governante ou do parlamentar. O governante argumenta com o direito de implementar seu programa que formalmente teria sido votado com ele e, portanto, tão “eleito” quanto ele, o candidato, o que impossibilita de serem concretizadas as necessidades da sociedade.

A limitação da Poliarquia no sistema participativo ocorre quando grupos que possuem um poder aquisitivo alto, uma boa informação e argumentação, se utilizam destes privilégios para pressionarem grupos desinformados, e obterem vantagens sobre estas pessoas, o que impede o exercício de uma gestão democrática.

O despreparo do cidadão é outro argumento que faz oposição à gestão pública democrática, no sentido do que se exige a quem quer participar do governo. O cidadão deve participar priorizando as suas necessidades e da sua comunidade, e o Estado deve atender a estas necessidades.

No entanto, muitos dos cidadãos não possuem informação e conhecimento suficiente para discutir ou argumentar sobre determinado assunto, o que de certa forma limitaria esta participação e, pior que limitar, expõe o processo decisório público ao risco de aprovar ou reprovocar por pressão algo que deveria submeter-se a critérios objetivos.

A ameaça à governabilidade é um argumento que vai contra a gestão democrática, porque a participação do cidadão é que vai ajudar nas decisões do governo e não é mais um pequeno grupo ligado aos interesses do governo, e isto ameaça o grupo que está no poder.

Além do que, é necessário ainda regulamentar esta participação do cidadão, a fim de evitar problemas no momento em que estiver ocorrendo os processos decisórios e de participação.

Não é apenas o despreparo dos cidadãos que pode gerar problemas na gestão democrática, o despreparo dos governantes também. Eles não estão preparados tecnicamente e comportamentalmente para assumir uma gestão democrática. Para saber operacionalizar o processo participativo, existem programas, meios de

participação do cidadão na sociedade, como já citado anteriormente, mas infelizmente ainda não há o conhecimento suficiente por parte dos governantes e cidadãos para operacionalizar a gestão democrática.

Um gestor democrático tem o dever de tornar todos os cidadãos participativos, com limites pré-definidos, deve saber mediar, negociar, ser paciente e ter habilidades políticas, no sentido de saber fazer política, saber ganhar e perder. “A democracia como comportamento é mais difícil de ser conduzida do que a democracia como direito” (GURGEL, 2008, p. 10).

Quando se entra na seara da participação, há os tipos de participação e o grau de participação. Os tipos de participação são a direta e a indireta. A participação direta é aquela em que o próprio cidadão assume sua palavra e comparece às atividades promovidas pela gestão pública democrática. Uma audiência pública é exemplo de participação direta.

A participação indireta se dá mais uma vez por via de representantes. O Legislativo é constituído através de representantes eleitos por um colégio qualificado de eleitores que se apresentam para participar da escolha destes representantes.

Quanto ao grau de participação, ele pode acontecer através da consulta facultativa (audiência pública), a consulta obrigatória (plebiscito), a elaboração (de um projeto, proposta), a cogestão ou gestão compartilhada (com orçamento participativo), a delegação (tem poderes delegados para decidir) e a autogestão (governo).

O grau de participação menos expressivo é a consulta facultativa, e vai até a forma mais avançada, que é a autogestão. Neste modelo de gestão democrática, antes do gestor anunciar como será desenvolvida a sua gestão, a proposta passa antes por um processo decisório.

Isto demonstra que o Brasil ainda precisa caminhar muito para chegar a um modelo de gestão democrática, sendo ainda necessário entender o que é uma gestão pública, para depois trilhar os passos rumo a uma gestão democrática.

Após apresentar o que é a Gestão Pública e os seus modelos, será estudado, a partir deste momento, a Gestão do Judiciário, desde os primórdios até os dias atuais, que, assim como a Gestão Pública de qualquer instituição, também evoluiu devido às mudanças da sociedade.

1.2 A EVOLUÇÃO DA GESTÃO NO PODER JUDICIÁRIO

Neste tópico será tratada a evolução do Poder Judiciário, a partir da criação do direito em Roma, em seguida será abordada a Gestão

Judicial do Estado Brasileiro, de que forma se fazia a Gestão Judicial antes da Constituição de 1988 e a Emenda Constitucional n. 45, de 2004, com seus reflexos e melhorias no Poder Judiciário Brasileiro.

A evolução do Poder Judiciário perpassa por toda história do direito durante séculos e séculos, até se consolidar no Poder Judiciário como atualmente está organizado e estruturado. O objetivo deste tópico é demonstrar de maneira geral o desenvolvimento e a gestão do Poder Judiciário ao longo da história.

Para compreender melhor o Poder Judiciário, é essencial demonstrar como foi o desenvolvimento no Direito Romano, que iniciou no ano de 753 a.C., quando Roma foi fundada, até o ano de 509 a.C .

Segundo Javier Paricio e Fernández Barreiro (2010, p. 25) a história romana jurídica acontece por meio de quatro formas distintas da organização política: Monarquia, República, Principado e Dominado.

O período da Monarquia (753 a.C. a 509 a.C.), é marcado pela figura do Monarca, do Senado (instituição de composição aristocrática) e pelos Comícios (composição democrática) (PARICIO; BARREIRO, 2010, p. 25).

Durante este período, o Poder Público em Roma era composto pelo Rei, Senado e o Povo. O Rei, indicado por seu antecessor ou por um senador, era detentor de um poder absoluto, tinha o comando supremo do exército, o poder de polícia, as funções de juiz e de sacerdote, e amplos poderes administrativos e o Senado tinha a função predominantemente consultiva (ALVES, 2000, p. 8).

O Senado era o conselho do Rei, com competência consultiva e subordinada ao Rei. O Povo era formado pelas gens (famílias/patícios), clientela (vassalos) e a plebe (pessoas sob a proteção do Estado, dos clientes de famílias patrícias que se extinguíram e dos estrangeiros) (ALVES, 2000, p. 9).

O povo romano reunia-se em assembleias, inicialmente somente os patícios, que recebiam o nome de comícios *curiatus*, com o objetivo de discutir e votar as propostas de lei, sempre de iniciativa do Rei.

Com o passar do tempo, Sêrvio Túlio promoveu reformas que favoreceram a plebe, entre elas, permitiu também que comesçassem a participar dos comícios, pois não se levava mais em consideração as suas origens, mas sim o quanto contribuía para o governo. Com isso ganhavam o direito de voto os plebeus contribuintes, sendo por estes entendidos aqueles que dispunham de meios para pagar impostos e que agora tinham direito de prestar serviço militar.

Ao mesmo tempo, adquiriam os plebeus o direito de praticar atividade comercial, o que favorecia consequentemente, o contato com

outros povos e outras culturas, e o povo romano ganhava poder econômico, fato este, fundamental para também possuir o poder político. Dessa forma, quem exercia o papel de gestor da justiça era o Rei, pois tinha o poder de *imperium*.

O costume e a lei eram as principais fontes do Direito Romano. O costume, ou *jus non scriptum*, era a fonte principal, oral, nada escrita, consolidada no uso repetido e prolongado da norma jurídica não proclamada pelo Poder Legislativo. A lei, nessa época era de caráter particular, proposta pelo rei ao povo, que, reunido em assembleias, aceitava-a ou a rejeitava. Se o povo a aceitava, o Senado aprovava e tornava-se obrigatória.

Os patrícios e militares chefiaram uma revolução no período de 509 a 27 a.C., que aboliu a Realeza em Roma, implantando a República. Neste período continua a Monarquia, que alcança o equilíbrio quando firma um compromisso sócio-político entre o Senado e o povo, e, o poder político é distribuído entre diversas magistraturas, cujo reconhecimento advém das eleições do povo em assembleia, sendo esta, a última fonte legitimadora do poder político e da ordem jurídica (PARICIO; BARREIRO, 2010, p. 25).

O período republicano possuía como representantes do poder os cônsules, que substituíam o rei, e eram detentores da suprema magistratura, com atribuições militares, administrativas e judiciárias (ALVES, 2000, p. 13).

Devido o grande desenvolvimento da população romana, e o poder político ser distribuído em diversas magistraturas, surgiram cargos como questores (responsáveis pela administração das finanças), censores (encarregados de promover o recenseamento e de fiscalizar os costumes), pretores (importantes magistrados para o Direito, e estavam encarregados da administração da justiça), *edis curis* (cuidavam da fiscalização do comércio e do policiamento da cidade), governadores das províncias e procônsules (encarregados de distribuir a justiça) (SILVA; MARTINS; GOMES FILHO, 2009, p. 16).

No período republicano as funções consulares foram divididas, cabendo aos pretores administrar a justiça.

Já no período entre 27 a.C. a 284 d.C., Roma entra em uma fase de transição entre a República e o Baixo Império. Este momento é denominado de “O Principado”.

No “Principado” há uma concentração do poder civil, religioso e militar na figura do príncipe, que tinha o título de imperador. Havia também uma nova autoridade que estava se superpondo ao senado, as *maiestas Principis*, que era a soberania popular (PARICIO;

BARREIRO, 2010, p. 25).

O exercício de tanta burocracia, e o acúmulo de várias funções, faziam com que o príncipe (título de imperador) fosse a autoridade máxima, inclusive o da administração do poder judiciário.

O “Principado” chega ao final com Alejandro Severo (222 – 235 d. C) em que vivem um longo período de anarquia militar, sendo denominado este período de Dominado (PARICIO; BARREIRO, 2010, p. 26).

O Dominado, ou Baixo Império, é um período marcado por um poder absoluto do Imperador, sem repartição de poderes com o senado. O senado passou a ser um conselho municipal.

Neste período, os pretores perderam as funções judiciais, passando estas também ao Imperador. Como o Império Romano estava subdividido em Império Romano do Oriente e Império Romano do Ocidente, cada um desses blocos foi entregue a um imperador, monarca absoluto, que concentrava em suas mãos todos os poderes. Junto ao imperador “funcionava o *Sacrum Consistorum* (conselho imperial para assuntos administrativos e judiciais)” (FIUZA, 2007, p. 61).

Justiniano, 528 d.C., resolveu colocar ordem nas fontes do direito, codificando-as. No século XVI, foram reunidos os quatro textos: Institutas⁴, Digesto⁵, Código⁶ e Novela⁷, formando o *Corpus Juris Civilis* (PILATI, 2013b, p. 38).

É uma obra que contém em um só corpo numerosos textos de lei (*leges*) das épocas anteriores, assim como de sua época também, tendo tido vigência em todo o Império Romano, daí a sua incontestável importância não apenas para a época, mas também para a

⁴ “Institutas são divididas em quatro livros, esses em Títulos e os títulos em parágrafos. Cada parágrafo tem uma rubrica, indicando assunto geral aí tratado” (PILATI, 2013b, p. 38), como das pessoas, das coisas, entre outros.

⁵ “Digesto ou Pandectas são cinquenta livros, divididos em Títulos, os títulos em fragmentos e os fragmentos em parágrafos. Os fragmentos são pedaços extraídos de 39 jurisconsultos. A matéria é mais de direito privado, mas há também de direito público” (PILATI, 2013b, p. 39).

⁶ “Código são doze livros, com Títulos em que constam as Constituições imperiais conforme a matéria, quase todas em ordem cronológica. Consta no princípio o nome do Imperador e a pessoa a quem se dirige. A data está no fim (nem todas). A matéria é a maioria de direito público” (PILATI, 2013b, p. 39).

⁷ Novelas são “relativas a certos pontos anteriores das Institutas, do Digesto ou do Código, modificando-as. Agrupam-se em nove *collationes*, formando um número de 168. Umas em latim outras em grego. A matéria é de direito público, privado, administrativo e eclesiástico” (PILATI, 2013a, p. 39).

posterioridade, pois é o Direito Romano, cujos principais institutos encontram-se condensados no *Corpus Juris Civilis*, que constitui a raiz a partir da qual brotaram os principais institutos jurídicos ocidentais dos tempos atuais (SILVA; MARTINS; GOMES FILHO, 2009, p. 19).

Javier Paricio e Fernández Barreiro (2010, p. 28) afirmam que a compilação de Justiniano permitiu a conservação da tradição jurisprudencial clássica romana, assim como, boa parte da legislação imperial.

No entanto, o *Corpus Juris Civilis*, expõe uma ordem jurídica legalista, em que o direito jurisprudencial é incorporado legislativamente ao ordenamento jurídico, devido a legitimidade que é derivada de uma vontade política autoritária e soberana. O período do Dominado ou Baixo Império (284 d.C. até 565 d.C.), chega ao fim com a morte do Imperador Justiniano.

O Direito Romano é importante porque ante a precariedade de fontes, é necessário “estudar o arcabouço paradigmático, envolvendo todo o complexo da experiência de Roma nos planos: histórico, político, religioso, axiológico e social” (PILATI, 2013a, p. 18).

José Cretella Junior (1980, p. 15) cita ainda o período bizantino, que compreende do ano de 565 a 1453, ano em que Constantinopla foi tomada pelos turcos. As regras justinianeias continuavam em vigor, mas encontraram sérias dificuldades para serem aplicadas, motivo pelo qual foi produzido uma série de comentários e resumos, para se tornarem mais fáceis de utilizá-las (PARICIO; BARREIRO, 2010, p. 174).

O período bizantino também foi marcado pelo poder absolutista do imperador, que dentre seus vastos poderes, concentrava o poder do comando do exército e da igreja.

De acordo com o que foi apresentado até aqui, nas Idades Antiga e Média, a perenidade do Direito Romano é evidente na representação do poder, sempre vinculando este ao Rei ou Imperador.

Na Idade Moderna, período compreendido entre os séculos XV e XVIII, conhecida como a idade da transição devido ao fato do feudalismo estar sendo substituído pelo capitalismo, o poder também estava centralizado no Rei, era ele quem ditava as normas e deveriam ser cumpridas.

No entanto, Charles-Louis de Secondat, o Barão de Montesquieu, viajando pela Europa no período entre 1729 a 1731, viu na Inglaterra a experiência de que o poder absoluto do Rei já havia se extinto desde o século XVII, existindo uma nova organização de poder político, com um parlamento forte, representativo e uma divisão de poderes. Da experiência vivenciada nesta viagem, Charles de Secondat

Montesquieu (1998, p. 25) trouxe para a obra o Espírito das Leis, uma nova ideia de governo, um governo composto por representantes escolhidos pelo povo, e a divisão tripartite dos poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário.

Mas o Poder Judiciário na maioria dos países europeus era exercido pelo Rei. E não foi diferente com Portugal, também o rei centralizava o poder Judiciário, e a origem do Judiciário Brasileiro advém de Portugal, como será abordado adiante.

Em Portugal, como a corte real era itinerante, o rei trazia consigo os que auxiliavam na justiça, e estes eram conhecidos como ouvidores do cível ou de crime, e passaram a compor a Casa da Justiça da Corte (MARTINS FILHO, 1999, p. 1).

Ainda de acordo com Ives Gandra da Silva Martins Filho (1999, p. 1), com o advento das Ordenações Afonsinas em 1480, as Manoelinas em 1520 e as Filipinas em 1603, outras figuras passaram a exercer a função da justiça, como: os juízes da terra ou juízes ordinários, que eram eleitos pela comunidade e apreciavam as causas em que se aplicavam os forais e usavam um bastão vermelho como símbolo da jurisdição que representavam; os juízes de fora, que eram nomeados pelo Rei, dentre bacharéis letrados, que tinham como finalidade serem o suporte do Rei nas localidades, garantindo a aplicação das ordenações gerais do reino; juízes de órfãos, com a função de serem os guardiões dos órfãos e das heranças; provedores eram figuras acima dos juízes de órfãos, com a função do cuidado geral dos órfãos, instituições de caridade e legitimação de testamentos; corregedores, nomeados pelo rei, com a função investigatória e recursal, que visitavam as cidades para verificar a atuação da justiça e em alguns casos decidiam as causas em que os juízes estivessem envolvidos e os desembargadores, juízes de 2º grau, que julgavam as apelações e os recursos e aos poucos se tornaram Desembargador do Paço, pois passaram a ter a autoridade do rei, para tomar as decisões em nome deste.

1.2.1 O desenvolvimento da gestão no Poder Judiciário brasileiro

Em 1530, quando chegou ao Brasil a primeira expedição colonizadora com Martim Afonso de Sousa, vieram com ele amplos poderes, incluindo o judicial e o policial, poderes estes estendidos aos donatários das Capitâneas.

No Brasil, o marco inicial do Poder Judiciário ocorreu em 1549 com a instalação do Governo Geral, exercido por Tomé de Souza que trouxe com ele o Desembargador Pero Borges, para ocupar a função de

Ouvidor Geral e administrar a Justiça no Brasil. Pero Borges instalou-se na Bahia e além de administrar a justiça tinha a função de julgar as decisões recorridas oriundas dos ouvidores das comarcas.

Mas, a colonização cada vez ocupava mais o território brasileiro, exigindo uma estrutura mais aprimorada, fazendo com que surgissem os corregedores, provedores, juizes de fora, juizes ordinários. Os corregedores se tornaram autoridade judiciária superior sobre os demais juizes e ouvidores, e isto acabou causando um abuso de poder o que enfraqueceu a administração da Justiça.

Para evitar que a administração da Justiça brasileira ficasse mais frágil, Filipe II, Rei da Espanha e Portugal, decidiu criar um órgão colegiado, o Tribunal de Relação na Bahia. O Tribunal foi instalado em 1609, sendo suprimido em 1626 porque feria o poder dos governos gerais e foi reinstalado em 1652, devido ao fato de transmitir segurança na revisão das decisões singulares.

Aos poucos foi se estruturando a Justiça no Brasil, com a criação de outras juntas em outros lugares da colônia e a criação de uma Corte de Revisão dos julgamentos de primeiro grau.

Em 1808, com a vinda da família Real para o Brasil, o Tribunal de Relação do Rio de Janeiro foi transformado em Casa da Suplicação para todo o Reino, composto de 23 desembargadores. Ainda nesta época foram criados como órgãos superiores: o Conselho Supremo Militar, a Mesa do Desembargo do Paço e da Consciência e Ordens, o Juiz Conservador da Nação Britânica, que garantia o foro privilegiado para os ingleses, mas o juiz era um brasileiro que foi eleito pelos ingleses residentes no Brasil; Intendente Geral de Polícia, que tinha jurisdição sobre os juizes criminais e a Real Junta do Comércio, Agricultura, Fábricas, navegação do Estado e Domínios Ultramarinos.

Também foi instituída a primeira Constituição brasileira em 1824, uma Constituição Imperial, já que o Brasil era totalmente dependente de Portugal. O art. 10 da referida Carta referia-se ao Poder Moderador, poder político do Império, que garantia a submissão dos outros três poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário) ao Poder Moderador.

Em 1890, com a queda da Monarquia, caiu também o poder Moderador e no ano de 1891, a segunda Constituição brasileira é homologada, sob a teoria de Montesquieu, com a divisão tripartite dos três poderes.

A Constituição de 1934 manteve a tripartição dos poderes, sendo eles autônomos e coordenados entre si. A Constituição de 1937 instituiu o Estado Novo e alterou significativamente a autonomia do Poder

Judiciário, permitindo que o Presidente da República legislasse por Decretos-leis, transformando o Poder Judiciário submisso a ele.

No entanto, em 1945, Getúlio Vargas é deposto e o Estado Novo passa por uma redemocratização, sendo necessário garantir novamente ao Poder Judiciário autonomia, para administrar seus próprios atos.

A Constituição de 1946 garantiu uma magistratura independente e proporcionou algumas alterações no Poder Judiciário, restabelecendo a Justiça Federal, criou o Tribunal Federal de Recursos com competência para rever as sentenças proferidas pelos juízes federais, também foi restabelecida a Justiça Eleitoral com a competência de julgar os litígios eleitorais e organizar os pleitos eleitorais, a Justiça do Trabalho passou a integrar o Poder Judiciário e a Justiça Militar foi mantida como Justiça Especializada.

Em 1946, os militares fazem com que o Presidente desocupe o seu cargo e a Constituição vigente perde sua eficácia. Em 1967 a nova Constituição era esperada como uma nova fase, a democratização. A Constituição de 1967 não representava muita importância para a questão constitucional, e quanto ao Poder Judiciário manteve a estrutura básica.

O Ato Institucional n. 5, de 1968, conferiu ao Chefe do Poder Executivo Federal poderes quase ilimitados, permitiu que pudesse demitir, remover, aposentar ou colocar em disponibilidade os magistrados, sendo suspensas as garantias constitucionais da vitaliciedade e inamovibilidade. O Ato Institucional n. 6, atingiu diretamente o Supremo Tribunal Federal, reduzindo de 16 para 11 o número de seus ministros (MARTINS FILHO, 1999, p. 11).

A Emenda Constitucional n. 7, de 1977, criou o Conselho Nacional da Magistratura, que tinha competência para receber reclamações dos membros dos Tribunais, abrir processo disciplinar contra os juízes de primeiro grau. Neste período o Poder Judiciário tem a sua autonomia e independência suprimida, perdendo a força de gerir o Poder Judiciário.

Em 1988 foi promulgada uma nova Constituição, que avançou para o processo de redemocratização do país. Contemplou a tripartição dos Poderes, divulgada por Charles de Secondat Montesquieu (1998, p. 25) e de certa forma limitou o poder político tão presente e prejudicial no desenvolvimento da democracia brasileira.

O princípio da separação dos poderes já era sugerido por Aristóteles. John Locke e Jean-Jacques Rousseau também conceberam uma doutrina de tripartição dos poderes que veio definida e propagada por Charles de Secondat Montesquieu.

A tripartição de poderes serve para limitar a função do poder

político, pois o poder político é uno, indivisível e indelegável, se desdobra e se compõe de várias funções, fato que permite falar em distinção de funções, que fundamentalmente são três: a legislativa, a executiva e a jurisdicional (SILVA, 2010, p. 108-9).

Cada função exerce um papel, a legislativa consiste na edição de regras, abstratas, impessoais e inovadoras da ordem jurídica, denominadas leis. A função executiva resolve os problemas concretos e individualizados, de acordo com as leis; não se limita à simples execução das leis, como às vezes se diz; comporta prerrogativas, e nela entram todos os atos e fatos jurídicos que não tenham caráter geral e impessoal; por isso, é cabível dizer que a função executiva se distingue em função de governo, com atribuições políticas, co-legislativas e de decisão, e função administrativa, com suas três missões básicas: intervenção, fomento e serviço público. A função jurisdicional tem por objeto aplicar o direito aos casos concretos a fim de dirimir conflitos de interesse.

Importante esclarecer que doutrinariamente o Estado exerce funções estatais por intermédio do poder político, e nesta pesquisa está envolvida a função administrativa relativo ao Judiciário que será tratada mais adiante.

Por respeito à Constituição de 1988, será utilizado no decorrer deste trabalho a expressão “Poder Judiciário” embora está claro que na interpretação doutrinária o Poder é uno, e o judiciário é uma das funções.

Ainda quanto à estrutura do Judiciário, foi criado o Superior Tribunal de Justiça, maior inovação da Constituição Federal de 1988, no que diz respeito ao Poder Judiciário, além do Supremo Tribunal Federal, assumir a feição de Corte Constitucional e Guardiã da Constituição.

Ainda nesta Constituição o Poder Judiciário voltou a ser autônomo e independente para administrar a justiça brasileira.

Dessa forma, demonstrou-se como o Poder Judiciário Brasileiro evoluiu, desde quando foi colonizado por Portugal, e estes trouxeram a prática do Poder Judiciário europeu e a sua forma de gestão, que inicialmente era exercida pelo Rei, depois pelo Imperador, e com o passar do tempo o Poder Judiciário passou a ser independente, mas controlado pelo Presidente da República, e com a Constituição de 1946 voltou a ser autônomo para administrar a justiça, mas, em 1977, novamente teve sua autonomia retirada e a Constituição Cidadã de 1988 garantiu independência ao Poder Judiciário, até que a Emenda Constitucional n. 45 criou o Conselho Nacional de Justiça, permitindo novos mecanismos que tornem a administração da justiça brasileira mais

célere, transparente, eficaz e autônoma, mas, seus atos fiscalizados pelo CNJ.

1.2.2 Mecanismos de gestão no Poder Judiciário e a Emenda Constitucional n. 45 de 2004: planejamento estratégico

O Poder Judiciário adota um modelo de Judiciário a ser seguido, e a partir deste modelo faz sua gestão. Para entender melhor os modelos de Judiciário, e os mecanismos usados para fazer a sua gestão, será apresentada a ideia de Eugenio Raúl Zaffaroni (1995, p. 100) em que identifica três modelos de Judiciário: empírico-primitivo, tecnoburocrático e democrático-contemporâneo.

No modelo empírico-primitivo de Judiciário, os juízes são nomeados arbitrariamente, os serviços costumam ser de baixa qualidade, devido à pobreza técnica dos servidores, além do juiz ser imparcial politicamente, o que dificulta um trabalho de qualidade e eficiência, o controle de constitucionalidade ser precário, devido o Estado se apresentar de forma duvidosa. Este modelo é mais usado nos países não democráticos ou com democracias pouco desenvolvidas.

O modelo tecnoburocrático busca através de concurso público selecionar os servidores e os juízes, garantindo dessa forma um melhor nível técnico, os juízes fazem carreira, a independência do Judiciário é apenas externa e o controle de constitucionalidade tem baixo nível de incidência. Os países que apresentam um contexto político estável, não necessariamente democrático e que propiciam um estado mais constitucional de Direito, adotam este modelo.

Por último, o modelo democrático-contemporâneo que apresenta um controle de constitucionalidade permanente, a seleção técnica é feita através de elementos mais seletivos, o juiz é um técnico politizado, a independência do Poder Judiciário é interna e externa e o Estado de Direito é fortalecido. Os estados democráticos são adeptos a este modelo de Judiciário.

O Poder Judiciário brasileiro possui características do modelo tecnoburocrático, tendo em vista que o ingresso neste Poder é através de concurso público, é estruturado conforme está disposto no art. 92, da Constituição Federal de 1988, é uma instituição burocrática com uma gestão em que há divisão do trabalho. A Jurisdição brasileira divide-se em comum e especializada. A Justiça Comum subdivide-se em estadual e federal e a especializada subdivide-se em do trabalho, eleitoral e militar, existindo também nas esferas federal e estadual.

Cada Justiça é autônoma, o que significa que cada uma tem os

seus próprios órgãos de administração, faz a sua própria gestão, muito embora a função administrativa seja do órgão situado no vértice da pirâmide. Dessa forma, cabe aos tribunais fazer a sua própria gestão administrativa e a revisão da função jurisdicional dos órgãos inferiores.

A Constituição Federal de 1988 adotou para o Poder Judiciário um modelo burocrático, com escalões de magistrados, e, como toda organização, tem atividades fim e meio, ou funções típicas e atípicas.

As funções típicas são as específicas da organização, que é a função jurisdicional de julgar, executar o julgado e as atípicas são aquelas necessárias à gestão administrativa, recursos humanos, materiais e financeiros.

A gestão do Poder Judiciário brasileiro é realizado por meio de uma estrutura hierárquica e com um sistema burocrático. O modelo tecnoburocrático, apontado por Eugenio Raúl Zaffaroni (1995, p. 100-3), adota uma gestão burocrática, os servidores exercem as suas funções da seguinte forma: só desenvolvem atividades exclusivas de seus cargos, o cargo ocupado está dentro de uma escala hierárquica administrativa, possuem determinadas competências oriundas do cargo que exercem, acessam os cargos através de concurso público, são remunerados de acordo com o cargo da escala hierárquica e depois podem receber uma remuneração maior por tempo de trabalho e ou alguma outra forma prevista em estatuto próprio e desenvolvem suas atividades seguindo uma disciplina e vigilância administrativa (DONATO, 2006, p. 56-7).

Este modelo de gestão tem como mecanismos: divisão do trabalho, calculabilidade dos resultados, objetividade das decisões, que geralmente são tomadas por critérios técnicos, previsíveis, conhecidos, e uma formalidade rígida em tudo que se executa, devendo ser registrado por escrito.

Ainda há uma pessoa encarregada de dar as ordens para um quadro administrativo que executa as ordens e estão submetidos ao dever de obediência. As pessoas e ou servidores são consideradas pelos cargos e funções, daí o seu caráter de impessoalidade.

No entanto, diante das novas necessidades que tornam as relações humanas mais complicadas, esta gestão burocrática do Poder Judiciário começa a ser insuficiente e surge a preocupação de uma nova forma de administrar o Judiciário, de torná-lo mais eficiente.

Em 1977, iniciou um pequeno movimento, no sentido de começar a controlar os atos do Judiciário, para implementar um novo modelo de gestão, é a Emenda Constitucional n. 7, que introduziu no Brasil, na Constituição vigente àquela época, o Conselho Nacional da Magistratura, com jurisdição em todo território nacional e era composto

por sete ministros do Supremo Tribunal Federal, inclusive sendo escolhidos por estes.

Tinham como atribuição averiguar as reclamações contra os membros dos Tribunais, podendo inclusive propor processo disciplinar contra juízes de primeira instância, determinar a disponibilidade e aposentadoria de juízes.

No entanto, esta proposta foi superada e nos anos de 1980 os Tribunais invocavam que os próprios tribunais deveriam ter a responsabilidade de averiguar e decidir sobre eventuais condutas inadequadas de seus magistrados. Os Tribunais defendiam uma independência do Judiciário, já que esta Emenda n. 7 trazia insegurança a esta independência.

Ante esta reivindicação, o constituinte de 1987/1988 não mais introduziu este conselho na Constituição de 1988, e o art. 96 da atual Carta Magna garantiu a total independência do Judiciário.

Neste ínterim, a Carta Magna de 1988 propiciou total autonomia ao Judiciário, inclusive as competências deste órgão foram muito além do que previa a Constituição anterior, sendo enfatizada a atividade de correição.

Com a crescente onda de improbidades administrativas, corrupção e nepotismo, na década de 1990, veio a necessidade de se cobrar responsabilidade administrativa e financeira deste órgão, inclusive introduzindo-se mecanismos de controle das atividades do Judiciário. A discussão passou a ser tema de simpósios, encontros e seminários.

Estas discussões levantaram a importância dos administradores dos Tribunais de Justiça prestarem contas, bem como a necessidade de criação de um órgão com tais atribuições.

Dessa forma, iniciou-se um processo de reformas administrativas e judiciais no Estado brasileiro, focado na eficiência, qualidade de atendimento e serviços ao cidadão, e também enfatizando a transparência dos atos da gestão pública.

Então, a partir de 1992, tornou-se mais enfática a discussão de uma reforma no Judiciário brasileiro e a criação de um órgão de controle externo do judiciário. Apontava-se como motivos para esta reforma: que o Judiciário brasileiro é formado por vários tribunais federais, estaduais e especializados, cada um com autonomia administrativa e financeira, mas com falta de padronização nacional no seu funcionamento, e, o corporativismo que os magistrados exercem, tendo em vista ser o único poder que não se submete à sufrágio.

Foram quase 11 anos de discussão sobre a Reforma do Poder

Judiciário, até que, no ano de 2003, o Ministério da Justiça criou então a Secretaria de Reforma do Judiciário, e, no ano de 2004, a Emenda Constitucional n. 45, conhecida como a Emenda da Reforma do Judiciário, e com ela a criação do Conselho Nacional de Justiça.

A Emenda objetivou aumentar a capilaridade do sistema judicial brasileiro, tornando-o mais acessível e ágil, viabilizando a solução institucional de conflitos que, devido ao tempo excessivo e a distância da justiça, terminavam por serem resolvidos na arena privada (RIBEIRO, 2008, p. 469).

Inicialmente, a razão maior para a criação desse Conselho residia na sua habilidade em racionalizar a administração da justiça e fixar a independência do Judiciário no Brasil, além do que um dos primeiros objetivos seria então aumentar a transparência e fortalecer a prestação de contas no seu funcionamento interno (SANTISO, 2003, p. 12).

Ressalta-se, também, que a Reforma do Poder Judiciário foi no sentido de tornar a justiça mais célere e efetiva, por isto a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

O CNJ é uma instituição pública que visa aperfeiçoar o trabalho do sistema judiciário brasileiro, principalmente no que diz respeito ao controle e à transparência administrativa e processual, sendo constituído efetivamente em 14 de junho de 2005.

De acordo com o disposto na sua página eletrônica tem como missão contribuir para que a prestação jurisdicional seja realizada com moralidade, eficiência e efetividade em benefício da Sociedade, com autonomia para fiscalizar os atos do Poder Judiciário e intervir a qualquer momento para que as ações do Judiciário cumpram com os princípios previstos na missão do CNJ.

A Constituição Federal Brasileira de 1988, através do art. 103-B, que foi introduzido no corpo constitucional pela Emenda Constitucional n. 45, de 2004, determina como o CNJ é composto: por quinze membros, entre eles oriundos do Poder Judiciário, Ministério Público e Advogados, todos com mais de trinta e cinco anos e menos de sessenta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

O CNJ também tem a função de expedir atos administrativos que compreendem os atos da Presidência, da Corregedoria, da Secretaria Geral e da Diretoria Geral. Os atos administrativos do CNJ têm por objetivo ampliar ações e operacionalizar propostas que se mostrem integradoras e fortalecedoras da Justiça (CNJ, 2014b, s/p).

Para uma melhor compreensão, se faz necessário listar quais são os Atos Administrativos da Presidência do CNJ: Atas, Enunciados Administrativos, Instruções Normativas, Moções do Conselho, Notas

Técnicas, Portarias, Portarias Conjuntas, Recomendações, Resoluções, Termos de Cooperação Técnica, Resoluções Conjuntas e Comunicados.

A Corregedoria também edita atos administrativos: Instruções Normativas, Ofício-Circular, Orientações, Portarias, Projeto de Lei, Provimentos, Recomendações, Relatórios Anuais, Relatórios de Inspeção, Boletim de Serviços.

Os Atos administrativos da Secretaria Geral e da Diretoria Geral são as Portarias e Instruções Normativas.

O eixo diretivo das normas internas e a gestão do CNJ têm como objetivo melhorar o processo de controle administrativo do próprio CNJ e a prestação de serviços à cidadania, como receber reclamações, petições eletrônicas, entre outros.

Assim sendo, a Constituição Federal de 1988, no artigo 103-B, parágrafo 4º e incisos, elenca as atribuições constitucionais do CNJ. O inciso I, trata da questão do CNJ zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura.

O inciso II, do parágrafo 4º, do artigo 103-B, da Constituição, estabelece a competência de fiscalizar a legalidade, moralidade, publicidade e eficiência dos atos administrativos, já que o CNJ é um órgão estatal que tem a competência para fiscalizar os atos da administração pública.

Quanto à publicidade dos atos administrativos que pode ser fiscalizada por toda a sociedade, pode ser citada a publicidade dos gastos dos tribunais, pode ser disponibilizada a quantidade de processos que é julgado por um determinado tribunal em um respectivo período, o número de processos sentenciados, com audiência designada, com homologação de acordos, a quantidade de processos que entraram em determinado mês na Vara da Família, por exemplo, entre outros.

Na atual conjuntura do CNJ, de acordo com o inciso III, do parágrafo 4º, do art. 103-B, da Constituição de 1988 este possui a competência para receber reclamações referentes aos magistrados e demais servidores, inclusive instalar processos administrativos, remoções, entre outros. Ressalta-se que a fiscalização dos magistrados e demais servidores pode ocorrer no CNJ e nos próprios tribunais através das correições.

O CNJ pode representar o Ministério Público, nos casos de ocorrência de crimes (art. 103-B, parágrafo 4º, IV, CRFB/1988). De acordo com o artigo 103-B, parágrafo 4º, incisos VI e VII, o CNJ deve elaborar relatórios semestrais sobre as estatísticas de processos sentenciados, que deram entrada, entre outros, bem como elaborar relatórios anuais sobre providências que entenderem necessárias ao

desenvolvimento das atividades do Poder Judiciário. Esses relatórios devem ser encaminhados para o Presidente do Supremo Tribunal Federal e ao Congresso Nacional.

O artigo 103-B, parágrafo 7º, da Constituição Federal, determinou a criação de ouvidorias de justiça nos estados para o recebimento de denúncias contra magistrados e servidores auxiliares. A Resolução n. 103, de 2010, regulamenta esse dispositivo constitucional, disciplinando a ouvidoria do CNJ e a criação de ouvidorias nos tribunais.

A ouvidoria constitui-se em um canal direto entre o cidadão e o CNJ, buscando que as informações trazidas pelos cidadãos orientem e aprimorem a atuação do Conselho, de acordo com o art. 2º, da Resolução n. 103. Há nesse dispositivo a construção de um desenho institucional que permite aos jurisdicionados apresentarem informações e pleitos que melhoram a atuação do CNJ (TOMIO; ROBL FILHO, 2013, p. 22).

No aspecto Moralidade, tem a função de julgar processos disciplinares, assegurada ampla defesa, podendo determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas.

Ainda, o CNJ está envolvido em vários programas e projetos em nível nacional, inclusive ligado ao Direito Ambiental, Direitos Humanos e também preocupado com a questão da gestão institucional.

Dentro da gestão, o CNJ criou, em 2009, o Planejamento Estratégico para prever tudo o que se pretende investir em recursos humanos, materiais, financeiros e institucionais, tema que será desenvolvido a seguir.

O que se percebe nitidamente é que até a criação do CNJ os mecanismos de gestão do Poder Judiciário Brasileiro eram extremamente frágeis, burocráticos, não havia um controle das atividades administrativas dos Tribunais, de horário dos juízes, não havia publicidade quanto à remuneração dos juízes e servidores, não se trabalhava com produtividade, não havia informatização.

Outro problema bastante visível era quanto aos magistrados, a questão do desvio de condutas, a corrupção, o assédio moral dos magistrados com os servidores.

A partir da criação do CNJ, como órgão que tem competência para controlar e fiscalizar os atos dos magistrados e servidores, começou-se a perceber uma mudança, já que este tem vários mecanismos de gestão à sua disposição, como já citado: Atos,

Resoluções, Portarias, etc.

No início sofreu muita crítica, rejeição, mas lentamente isto começou a mudar, ainda há problemas com servidores, magistrados, infraestrutura, entre outros, mas foi possível perceber que estes novos mecanismos de gestão do Poder Judiciário, visando transparência, publicidade, eficiência fizeram com que se tivesse uma nova educação da coisa pública, uma mudança de paradigma, em que os servidores do Judiciário e os magistrados são pessoas como qualquer outra, não devem ser vistas de forma diferente, e a implantação do planejamento estratégico, cumprimento de metas, tudo isto fez também com que a sociedade melhorasse a sua visão quanto ao Poder Judiciário.

A visão externa do Poder Judiciário também melhorou devido o acesso às informações, atendimento ao Público, a própria questão cultural daqueles que passaram a exercer cargos e funções no Poder Judiciário, tudo isto fez com que a própria sociedade tivesse uma credibilidade maior no Poder Judiciário.

Ainda não é um modelo de gestão ideal para o Poder Judiciário, ainda tem muito para melhorar em todo Brasil, mas através dos planejamentos estratégicos, da mudança cultural das pessoas é possível ir trabalhando no sentido de aprimorar cada vez mais o Poder Judiciário Brasileiro.

Por isto se faz necessário entender o que é um Planejamento Estratégico, bem como as bases teóricas que deram origem a este instrumento que vem colaborando para melhorar a gestão de uma empresa, órgão e ou instituição.

O processo de planejar, de organizar ações para o futuro, iniciou com a teoria de Frederick Taylor, em 1903, conhecido como o pai da administração científica, porque indicava a utilização de métodos científicos cartesianos na administração das organizações (PEREIRA, 2010, p. 7).

Jules Henry Fayol, em 1916, também foi um grande doutrinador clássico da teoria da administração, e entendia que existe uma ligação entre estratégia e teoria empresarial, e que é possível aplicar os princípios da teoria em qualquer tipo de empresa, seja ela comercial, religiosa ou governamental. Também disseminou a ideia de que a adoção de métodos racionais e padronizados com a divisão de tarefas são fundamentais em uma gestão que prima pela qualidade e eficiência (PEREIRA, 2010, p. 7).

Dessa forma, as organizações acharam interessante a proposta de pensar ações futuras, discutir o presente e cada vez mais vem sendo estudado o planejamento, tornou-se o foco de atenção da boa

administração das instituições, volta-se para as medidas positivas que uma empresa poderá adquirir para enfrentar situações e aproveitar as oportunidades em seu ambiente.

Assim, o Planejamento é a formulação sistemática de ações estratégicas e a escolha da melhor ação no momento certo para a organização (PEREIRA, 2010, p. 46).

Sob este aspecto, Planejamento Estratégico é mais que um plano formal, é um instrumento que permite desencadear um processo de discussão e análise, é o momento de construir, rever e desenvolver a leitura do órgão ou instituição onde deve ser feita uma leitura crítica, coerente, completa, sistemática e compreensível, gerando confiança, segurança e clareza naquilo que se pretende desenvolver.

Deve ser adotado o Planejamento Estratégico para implantar organização, direcionamento, controle, maximizar seus objetivos, minimizar suas deficiências e proporcionar a eficiência.

Para se colocar em prática um planejamento estratégico é necessário: definir a visão para o futuro, definir a missão, ou seja, a razão de ser, elencar os valores e princípios que regem as ações e decisões.

Então, o CNJ coordenou o trabalho de construção do Planejamento Estratégico do Poder Judiciário, com o intuito de melhorar a gestão dos tribunais e planejar as ações para os próximos cinco anos. O Planejamento Estratégico foi aprovado pelos 91 tribunais brasileiros, no 2º Encontro Nacional do Judiciário, em fevereiro de 2009, e institucionalizado pela Resolução n. 70, em março de 2009, do CNJ.

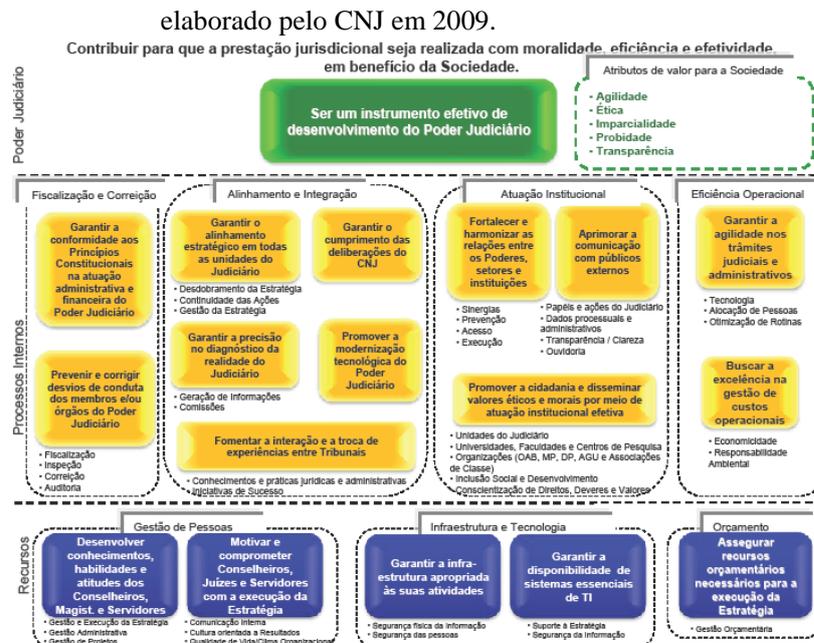
A Portaria n. 18, de fevereiro de 2010, aprovou a necessidade de ser elaborado um plano estratégico para que o CNJ pudesse cumprir com a finalidade de articular ações de curto, médio e longo prazo, com o objetivo de conferir suporte e sustentabilidade à estratégia do Poder Judiciário, bem como, o planejamento a que se refere esta Portaria orientará a elaboração de planos de gestão do CNJ.

O Planejamento Estratégico do CNJ tem como visão ser um instrumento efetivo de desenvolvimento do Poder Judiciário, visando a melhoria da prestação jurisdicional.

Para alcançar esta melhoria jurisdicional, tem como atribuições: agilidade, ética, imparcialidade, probidade e transparência e atuará sob os seguintes aspectos: gestão de pessoas, atuando na gestão e execução da estratégia; gestão administrativa e de projetos.

O mapa (figura 1) demonstra como foi organizado o Planejamento Estratégico do Poder Judiciário, elaborado pelo CNJ, em 2009:

Figura 1 – Mapa do Planejamento Estratégico do Poder Judiciário



Fonte: CNJ (2009, s/p).

A partir destas atribuições foram elaborados os objetivos estratégicos comuns, em busca de um serviço público padrão, em que o compartilhamento de conhecimentos, as boas práticas, os sistemas e as estruturas contribuem para o aprimoramento dos serviços e para a eliminação gradativa da desigualdade entre diversos segmentos da justiça brasileira.

Diante das desigualdades de desenvolvimento dos tribunais brasileiros e a necessidade de um nivelamento mínimo dos serviços judiciais postos à disposição da sociedade, os presidentes dos tribunais se comprometeram a cumprir 10 metas nacionais no ano de 2009: desenvolver e alinhar o planejamento estratégico plurianual; identificar os processos judiciais mais antigos e adotar medidas concretas para o julgamento de todos aqueles distribuídos até 31 de dezembro 2005 (em 1º e 2º graus ou tribunais superiores); informatizar todas as unidades judiciárias e interligá-las ao respectivo tribunal e à internet; informatizar e automatizar a distribuição de todos os processos e recursos; implantar sistema de gestão eletrônico da execução penal e mecanismo de acompanhamento eletrônico das prisões provisórias, capacitar o administrador de cada unidade judiciária em gestão de pessoas e de

processos de trabalho, para imediata implantação de métodos de gerenciamento de rotinas, tornar acessíveis na internet as informações processuais, com andamento atualizado e conteúdo das decisões de todos os processos, respeitado o segredo de justiça; cadastrar todos os magistrados como usuários dos sistemas eletrônicos de acesso a informações sobre pessoas e bens e de comunicação de ordens judiciais; implantar núcleo de controle interno e implantar o processo eletrônico em parcela de suas unidades judiciárias.

Anualmente, no mês de fevereiro, o CNJ se reúne com os presidentes dos tribunais e faz uma análise do que foi conseguido cumprir de metas estabelecidas e o que falta cumprir. Aproveita a oportunidade e já faz um planejamento de novas metas, de acordo com as necessidades, a exemplo das metas citadas no ano de 2009.

Sob um aspecto geral, a área de gestão de pessoas, para alcançar os objetivos previstos na Resolução n. 70, do CNJ, visa desenvolver conhecimentos, habilidades e atitudes nos conselheiros, magistrados e servidores, elevar o nível de comprometimento e motivação dos conselheiros, magistrados e servidores para viabilizar a execução da estratégia e para que possam agir com competência, qualidade de vida/clima organizacional e fazer com que o judiciário alcance uma gestão eficaz.

O planejamento estratégico também vai atuar sob o aspecto da infraestrutura e tecnologia, provendo recursos materiais e tecnológicos (instalações, mobiliários, equipamentos de informática) que permitam o bom desempenho do CNJ, garantindo aos Conselheiros, Magistrados e Servidores condições de saúde e segurança, além da proteção e manutenção dos sistemas.

Ainda tem a previsão orçamentária do planejamento, que se propõe a promover ações orçamentárias visando assegurar recursos que viabilizem as ações e metas necessárias à execução da estratégia, garantir a disponibilização dos recursos orçamentários necessários para a execução dos projetos estratégicos, de acordo com os cronogramas estabelecidos para cada iniciativa.

Outro ponto importante do planejamento estratégico é a fiscalização e a correição, que tem por objetivo realizar ações de prevenção e correição no cumprimento dos deveres funcionais dos membros e órgãos do Poder Judiciário, utilizando-se dos seguintes instrumentos: fiscalização, inspeção, correição e auditoria nos órgãos jurisdicionais.

Ressalta-se, também, que todo o Poder Judiciário deve se alinhar e se integrar ao Planejamento Estratégico, respeitando as particularidades

locais e visando resultados no curto, médio e longo prazos.

E, por último, o planejamento estratégico se propõe a fortalecer e harmonizar as relações entre os Poderes, setores e instituições, através da atuação institucional. Para alcançar este objetivo deve ser fortalecida a integração entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e desenvolver parcerias com setores e instituições para viabilizar o acesso à justiça, o cumprimento das decisões judiciais, a prevenção de grandes demandas, a conciliação e solução coletiva de processos judiciais.

Também é importante conscientizar cada Poder, Órgão e Instituição sobre sua responsabilidade no atendimento à população e coordenar ações convergentes das Agências governamentais para melhor administração da Justiça.

No entanto, em julho de 2013, foi realizado o primeiro relatório sobre a execução do planejamento estratégico do CNJ, onde foi avaliado somente o primeiro semestre de 2013, e nos anos anteriores somente foram realizadas reuniões para discussão do andamento da execução do planejamento estratégico.

Neste relatório conclui-se que as ações quanto à fiscalização e correição foram as mais bem avaliadas, entretanto todas as demais ações, inclusive gestão de pessoas e capacitação de pessoas deverão ser melhoradas, sendo que ainda há muito para ser melhorado na gestão do plano estratégico do CNJ.

Este instrumento de gestão está sendo muito reconhecido e respeitado pelos tribunais, tanto é que o CNJ já elaborou o Planejamento Estratégico de 2015 a 2020, com base no que se reivindica atualmente: incentivo às soluções alternativas de litígio, aumento da quantidade de julgados, julgamento de processos antigos, melhoria do sistema criminal, profissionalização da gestão, intensificação do uso de tecnologia da informação, probidade e combate à corrupção.

Baseado nas reivindicações atuais, o Planejamento Estratégico de 2015 a 2020 tem como missão realizar justiça, fortalecer o Estado Democrático e fomentar a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, por meio de uma efetiva prestação jurisdicional. Apresenta ainda como visão do Poder Judiciário, ser reconhecido pela sociedade como instrumento efetivo de justiça, equidade, paz social, ter credibilidade e ser reconhecido como um Poder célere, acessível, responsável, imparcial, efetivo e justo, que busca o ideal democrático e promove a paz social, garantindo o exercício pleno dos direitos de cidadania.

Por conta da sua missão e visão, elencou como macrodesafios, para o período de 2015 a 2020, no âmbito da sociedade: efetividade na

prestação jurisdicional e garantia dos direitos de cidadania; quanto a processos internos: combate à corrupção e a improbidade administrativa, promover a celeridade e produtividade na prestação jurisdicional, adotar soluções alternativas de conflito, propiciar uma gestão das demandas repetitivas e dos grandes litigantes, impulsionar as execuções fiscais, cíveis e trabalhistas, aprimorar a gestão da justiça criminal e fortalecer a segurança do processo eleitoral. No tocante a recursos: melhoria da gestão de pessoas, aperfeiçoamento da gestão de custos, instituição da governança judiciária e melhoria da infraestrutura e governança de Tecnologia de Informação e Comunicação.

O que se pretende através do cumprimento destes macrodesafios é: uma Justiça mais acessível; desjudicialização; descongestionamento do Poder Judiciário; probidade pública; Justiça tempestiva; garantia da legitimidade do sistema eleitoral; maior racionalização do sistema judicial; melhoria do sistema de segurança pública; valorização profissional; melhoria da qualidade do gasto público; equalização das estruturas de 1º e 2º grau de jurisdição; e, disseminação da “Justiça Eletrônica”.

Isto demonstra o quanto é importante o Planejamento Estratégico, porque conforme as necessidades da sociedade e do próprio Poder Judiciário, vai se planejando ações, aperfeiçoando o sistema de gestão, melhorando a interação entre as pessoas que trabalham neste órgão, e priorizando a eficiência, agilidade e transparência nos atos e ações praticadas pelo Poder Judiciário.

Tendo em vista que os Tribunais do Trabalho compõem o Poder Judiciário, assim como outros Tribunais e que o objetivo da pesquisa envolve o Tribunal Regional do Trabalho de SC – TRT-12, faz-se importante desenvolver um estudo sobre os Tribunais do Trabalho, sua contextualização histórica, competências, gestão, planejamento, publicidade dos atos e demais aspectos relevantes ao presente estudo.

CAPÍTULO II

2 OS TRIBUNAIS DO TRABALHO A PARTIR DA EVOLUÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA E JUDICIÁRIA

O Poder Judiciário brasileiro passou por processos de transformação desde a sua criação, e os Tribunais do Trabalho também passaram por momentos de transição e de adequações em razão da reforma administrativa do Estado.

Estudar a evolução histórica dos Tribunais do Trabalho na Europa e nas Américas é fundamental para poder entender como se originou no Brasil a Justiça do Trabalho e de que forma se instalou em Santa Catarina, já que esta é o foco da presente pesquisa.

Formam a Justiça do Trabalho: o Tribunal Superior do Trabalho, os Tribunais Regionais do Trabalho e as Varas Trabalhistas. Com exceção das Varas, o Tribunal Superior do Trabalho e os Tribunais Regionais do Trabalho são compostos por Câmaras e Seções, cada uma com as suas competências específicas.

Com o decorrer do tempo foram realizadas várias reformas na Justiça do Trabalho brasileira, sendo a mais importante, nestes últimos tempos, a proporcionada pela Emenda Constitucional n. 45, que além de inovar, agregou novas competências à Justiça do Trabalho.

Dentre as inovações na Justiça do Trabalho, ocorridas por meio da Emenda Constitucional n. 45, estão a criação do CNJ e este implementou o Plano Estratégico em 2009, para melhorar a questão da eficiência, celeridade e transparência nos atos do Poder Judiciário.

A partir deste momento passa-se a estudar os Tribunais do Trabalho europeus e americanos, que são os pilares iniciais do desenvolvimento da criação da Justiça do Trabalho.

2.1 TRIBUNAIS DO TRABALHO: EVOLUÇÃO HISTÓRICA NA EUROPA E NAS AMÉRICAS

A criação dos Tribunais do Trabalho decorre do desequilíbrio na relação de emprego entre trabalhadores e empregadores, surgindo a necessidade de intervenção do Estado para que os direitos dos empregados fossem respeitados.

Na Europa, iniciando-se pela França, no ano de 1426, para ajudar a resolver os litígios entre os fabricantes de seda e os comerciantes, o

Conselho da Cidade designou 24 *Prud'hommes*⁸ para colaborar com o magistrado municipal, e mais tarde passaram a participar na resolução de problemas entre os industriários e seus empregados. Em 1776, estes conselhos foram extintos porque toda organização era prejudicial à liberdade dos homens.

Em 1806, Napoleão Bonaparte instalou novamente o Conselho de *Prud'hommes*, mas desta vez tinha a competência de solucionar as reclamações trabalhistas, mediante conciliação, com força de julgamento definitivo para valores de até 60 francos. Até este valor não cabia recurso da decisão do Conselho. A conciliação era composta por um fabricante, por um *Prud'homme* fabricante e um *Prud'homme* chefe de oficina, sem a participação de empregados. Os operários passaram a fazer parte dos conselhos somente 1848.

Nos anos de 1979 e 1982 foram realizadas reformas nos conselhos, e a partir de então estes possuem participação de empregadores e empregados, possuem como atribuição principal dirimir litígios individuais e deve ocorrer primeiramente a conciliação, sendo esta inexistente, é possível acessar o Tribunal de Instância, mas buscar amparo nos Conselhos é opcional, podendo o empregado dirigir-se diretamente ao Tribunal de Instância.

Quanto aos dissídios coletivos, a conciliação é obrigatória e realizada perante uma comissão paritária, porém a arbitragem é facultativa e feita por um terceiro livremente indicado pelas partes. As partes não chegando a um acordo, o caso é resolvido pelo ministro, e os recursos interpostos das sentenças arbitrais são solucionados pela Corte Superior de Arbitragem.

Na Alemanha surgiram primeiramente os Tribunais Industriais em 1808, na região de Reno, nas demais localidades foram criados tribunais de arbitragem, com competência para resolver conflitos individuais e coletivos das indústrias, e, a partir de 1904, passaram a resolver os litígios oriundos do comércio.

Em 1934 o Estado passou a participar dos tribunais de arbitragem. Ainda neste mesmo ano, foram criados os Tribunais do Trabalho com a seguinte divisão: Tribunais do Trabalho de Primeira Instância, Tribunais do Trabalho de Apelação e Tribunais do Trabalho

⁸ *Prud'hommes* é um conselho de homens prudentes, sisudos ou íntegros, de alguma sabedoria, que são versados em certa matéria. Esta denominação advém das Corporações de Ofício, em que haviam homens de confiança de seus superiores encarregados de administrar o local onde desenvolviam as atividades (MARTINS, 2010, p. 2).

de Reich.

Atualmente os conflitos trabalhistas são resolvidos por Tribunais do Trabalho de natureza distrital, mas ainda há os Tribunais Regionais, o Tribunal Federal do Trabalho e o Superior Tribunal Constitucional.

No ano de 1878, na Itália, foram criados, para resolver os litígios do setor econômico da seda, os Conselhos *de Proviriri*, compostos por empregados e empregadores. Mais tarde passaram a dirimir conflitos da indústria, e a partir de 1893 começaram a atuar nas demais categorias econômicas.

Em 1925 foi criado a Magistratura del Lavoro, instituto mais aperfeiçoado do que a arbitragem. A Lei n. 563, de 1926, determinou que todas as controvérsias relativas a relações de trabalho coletivas são de competência dos tribunais de apelação, mas antes deve ser feita uma tentativa de conciliação.

A Carta del Lavoro, de 1927, determinava que a Magistratura do Trabalho tinha competência para determinar normas trabalhistas e que estas deveriam ser cumpridas pelas empresas e empregados, além de ter competência para solucionar litígios coletivos, sendo que a competência foi ampliada para os dissídios individuais no ano de 1928.

Atualmente, na Itália os dissídios individuais são submetidos a julgamento por juízes togados, os quais aplicam um capítulo do Código de Processo Civil que regula o processo do trabalho. Os dissídios coletivos são resolvidos por meio de greves, convenções coletivas, arbitragem e mediação. Assim como na Alemanha, os processos trabalhistas são inspirados na oralidade, concentração e imediação.

Na Espanha, em 1908, foram criados os Tribunais Industriais, mas a Justiça do Trabalho surgiu em 1912. Havia também os comitês paritários que resolviam questões individuais ou coletivas entre patrões e empregados, mas, em 1931, foram extintos e em seu lugar criados os Jurados Mistos. No ano de 1935 foram extintos os Tribunais Industriais ficando apenas os Jurados Mistos que mais tarde também foram extintos.

No ano de 1940 foi criada a Magistratura do Trabalho, por meio da Lei Orgânica da Magistratura do Trabalho, composta por órgãos administrativos, como as Juntas de Conciliação Sindical, devendo antes de ingressar com a ação judicial passar o litígio primeiro por estas Juntas, para se tentar uma conciliação.

Na primeira instância judicial, os processos são apreciados pela Magistratura do Trabalho, caso não exista na cidade podem ser apreciados por juízes municipais. O órgão de Segunda Instância é o Tribunal Central do Trabalho. São também de competência da Justiça

Espanhola os litígios decorrentes de acidente de trabalho e questões previdenciárias, além de julgar dissídios individuais e coletivos. No entanto, os dissídios coletivos só serão julgados no Judiciário se o Executivo assim entender. A última instância é o Tribunal Supremo e não há representação classista em nenhuma das instâncias. Em 1979, a Espanha instituiu a Mediação, a Arbitragem e a Conciliação.

No México, a Lei Aguirre Berlanga, de 1914, tratava das Juntas Municipais, estas eram divididas em Juntas da Agricultura, Pecuária e Indústria. Tinham por objetivo resolver os conflitos entre trabalhadores e seus patrões.

Em 1915 foram criados os Conselhos de Conciliação e o Tribunal de Arbitragem, que tinham como objetivo a aplicação das leis trabalhistas, de modo a ajustar as relações entre capital e trabalho, buscando também a melhoria das condições dos trabalhadores.

A Constituição Mexicana de 1917, no artigo 123, determinou que os conflitos entre capital e trabalho se sujeitariam a decisão de uma Junta de Conciliação e Arbitragem, formada por igual número de empregadores, empregados e um representante do governo.

A Lei Federal do Trabalho n. 1.972/1973 estabelece que a organização da Justiça do Trabalho mexicana segue o sistema de Juntas Locais e Federais de Conciliação e Arbitragem, com composição paritária e têm competência para dirimir qualquer litígio individual ou coletivo, jurídico ou econômico, que derive do contrato ou da relação de trabalho.

As Juntas de Conciliação locais são criadas pelos governos estaduais, nos Municípios ou zonas econômicas onde não há as Juntas Federais. O órgão de cúpula é a Junta Federal de Conciliação e Arbitragem.

Na Argentina, a organização da Justiça do Trabalho começou em 1944 com a criação das Comissões de Conciliação e Arbitragem para reger o trabalho a domicílio. Os Tribunais do Trabalho foram instituídos em 1947, com estrutura predominantemente oral.

A Justiça do Trabalho na Argentina era composta pelas Comissões de Conciliação e Arbitragem, juízes de primeira instância e a Câmara de Apelações.

Em 1969 houve uma reforma do sistema e a Comissão de Conciliação e Arbitragem foi suprimida, sendo mantido o Conselho de Trabalho Doméstico.

Atualmente há os tribunais locais e o da capital federal que é integrado pela Câmara Nacional de Apelação do Trabalho. Não existem juízes classistas. Possuem competência para resolver conflitos

individuais e coletivos de direito administrativo e penal, como as infrações às normas regulamentares do trabalho.

José Ajuricaba da Costa e Silva (1992, s/p), em sua viagem de estudos a Londres, verificou que no Reino Unido, no ano de 1964, foram criados os *Industrial Tribunals* com a finalidade de decidir recursos dos empregadores contra imposição de imposto sobre aprendizagem industrial. No ano seguinte foi ampliada a sua competência para decidirem as disputas sobre o direito dos trabalhadores a pagamentos pela despedida por aquelas causas. Após, o Governo decidiu ampliar a jurisdição para apreciar reclamações dos empregados contra empregadores oriundas de seus contratos de emprego.

Os *Industrial Tribunals* existem na Inglaterra, País de Gales, Escócia e Irlanda do Norte e possuem competência para dirimir questões em que os réus têm residência ou sua empresa na Inglaterra, no País de Gales, na Escócia ou na Irlanda do Norte, mas perdem-na quando os autores trabalham fora da Grã Bretanha, com exceção do pessoal empregado nas plataformas de exploração de petróleo fora do mar territorial, ao qual também se estende a jurisdição desses tribunais. No entanto, não possuem competência para dirimir conflitos coletivos de trabalho.

A composição destes tribunais é de ordem paritária, tanto na primeira como na segunda instância, integrados por três juízes, sendo um presidente, escolhido obrigatoriamente dentre advogados ou procuradores com experiência forense de pelo menos sete anos para presidir tribunal de primeira instância, ou juiz membro da Corte de Apelação. Os outros dois membros dos referidos tribunais são juízes leigos, um deles indicado pelo Sindicato dos Trabalhadores e outro indicado pelos empregadores. Os juízes classistas, como os Presidentes dos Tribunais, podem ser juízes de tempo integral ou parcial e nenhum deles é vinculado à órgão judicial.

Dessa forma, foi analisado sobre o desenvolvimento dos Tribunais do Trabalho na Europa e nas Américas, cada país com suas especificidades em relação aos Tribunais do Trabalho, bem como em alguns pontos semelhantes, mas o que se verifica é que a Justiça do Trabalho brasileira em alguns aspectos seguiu o modelo da Alemanha e em outros da Itália, como será estudado a partir de agora.

2.1.1 Evolução histórica da Justiça do Trabalho no Brasil

No Brasil, tanto a legislação trabalhista como a Justiça do

Trabalho surgiram devido ao longo período de lutas e reivindicações dos trabalhadores na busca de seus direitos e em razão da forte influência dos princípios protetores à classe operária, havendo a necessidade do estado criar órgãos que pudessem intervir e solucionar estes conflitos de origem trabalhista.

As controvérsias trabalhistas eram resolvidas inicialmente através das Leis de 1830 e 1837 que estabeleceram *rito sumaríssimo* às ações derivadas dos contratos de locação de serviços. Nesta época, o labor era negociado como se coisa fosse (SCHIAVI, 2010, p. 134).

Em 1907 surgiram no Brasil, por meio da Lei n. 1.637, os Conselhos Permanentes de Conciliação e Arbitragem, com composição mista e paritária e tinham por finalidade dirimir controvérsias entre o capital e o trabalho. Mas, não foram implantados.

Mais tarde, em 1922, foram criados os Tribunais Rurais situados no Estado de São Paulo, compostos pelo Juiz de Direito da Comarca e de dois outros membros. Um deles era representante dos trabalhadores e outro dos fazendeiros (MARTINS, 2010, p. 12).

O Brasil criou um sistema para dirimir questões trabalhistas de forma corporativa, baseou-se no sistema italiano, e em 1932 criou as Juntas de Conciliação e Julgamento para dirimir conflitos individuais e as Comissões Mistas de Conciliação para solucionar os litígios coletivos.

O Ministro do Trabalho poderia fazer o julgamento quando houvesse parcialidade dos juízes ou violação de direito, ou ainda se as Comissões houvessem se recusado a julgar o processo, o Ministro do Trabalho conhecendo os motivos da recusa, poderia nomear uma comissão especial para que proferisse o laudo sobre o dissídio.

As Juntas de Conciliação e Julgamento e as Comissões Mistas de Conciliação eram órgãos anexos do Ministério do Trabalho, Comércio e Indústria, pertencendo ao Poder Executivo, sem autonomia administrativa ou jurisdicional. Mais tarde foram sendo criados outros órgãos que decidiam questões trabalhistas, como as Juntas das Delegacias de Trabalho Marítimo e uma jurisdição administrativa relativa às férias em 1933.

A Constituição Federal de 1934, no art. 122, instituiu a Justiça do Trabalho para dirimir questões entre empregados e empregadores, mas esta não pertencia ao Poder Judiciário, assim como a Constituição de 1937, no art. 139, repetiu o texto da Constituição de 1934, não estruturando a Justiça Trabalhista.

No ano de 1939, o Decreto-lei n. 1.237, regulamentado pelo Decreto n. 6.596, também de 1939, veio para organizar a Justiça do

Trabalho, tornando este órgão autônomo, não pertencendo nem ao Executivo e nem ao Judiciário, embora desempenhasse função jurisdicional. A partir desta data as decisões da Justiça do Trabalho poderiam ser executadas no próprio processo e havia três instâncias: a) Juntas de Conciliação e Julgamento ou Juízes de Direito; b) Conselhos Regionais do Trabalho; c) Conselho Nacional do Trabalho.

Também no ano de 1939, o Estado de Santa Catarina foi jurisdicionado pelo Conselho Regional do Trabalho da 4ª Região, com sede em Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, que posteriormente passou a denominar-se Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região (Decreto-lei 5.452, de 1º de maio de 1943).

Em 1º de maio de 1941, o Presidente Getúlio Vargas instalou a Justiça do Trabalho, composta por oito Conselhos Regionais do Trabalho e 36 Varas, mas mesmo assim, continuava não fazendo parte do Poder Judiciário, embora o Supremo Tribunal Federal reconhecesse a natureza jurídica dos Tribunais Trabalhistas.

Somente na Constituição de 1946, no art. 94, a Justiça do Trabalho passaria a fazer parte do Poder Judiciário, e seriam órgãos da Justiça do Trabalho: o Tribunal Superior do Trabalho, substituindo o Conselho Nacional do Trabalho; os Tribunais Regionais do Trabalho, substituindo os Conselhos Regionais do Trabalho; e, as Juntas de Conciliação e Julgamento.

O art. 122, da Constituição de 1946, estabelecia que seria disposto em lei sobre a constituição, investidura, jurisdição, competência, garantias e condições de exercício dos órgãos da Justiça do Trabalho, assegurada a paridade de representação de empregadores e trabalhadores. O número de Tribunais Regionais e a instituição das Juntas seria previsto em lei, e, nas comarcas onde não houvesse Juntas o Juiz de Direito teria competência para dirimir os litígios entre empregado e empregador. Também poderiam ser criados outros órgãos da Justiça do Trabalho e os juízes do trabalho gozavam dos mesmos direitos e garantias dos demais juízes, como: vitaliciedade, irredutibilidade de vencimentos, entre outros.

No ano de 1976, o Estado de Santa Catarina passou a fazer parte do Tribunal Regional do Trabalho do Paraná. Após uma moção feita por advogados, sindicatos, federações, associações e juízes foi encaminhado ao Congresso Nacional o Projeto de lei n. 3.714/1980, em 25 de setembro de 1980, para a criação do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região – Santa Catarina (TRT-12, 2016).

Por intermédio da Lei n. 6.928, de 07 de julho de 1981, o Presidente da República da época, João Baptista Figueiredo, sancionou a

Lei criando o Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região, com sede em Florianópolis (TRT-12, 2016, s/p).

Além do Tribunal, a referida Lei estruturou a 12ª Região com um Serviço de Distribuição dos Feitos de 1ª Instância de Florianópolis e quatorze Juntas de Conciliação e Julgamento, assim distribuídas: duas em Florianópolis, e uma Junta de Conciliação e Julgamento nos seguintes municípios: Blumenau, Brusque, Caçador, Chapecó, Concórdia, Criciúma, Itajaí, Joaçaba, Joinville, Lages, Rio do Sul e Tubarão.

O Tribunal do Trabalho da 12ª Região foi instalado efetivamente em 11 de dezembro de 1981 pelo Presidente do Tribunal Superior do Trabalho.

No ano de 1988 foi promulgada a Constituição Cidadã, dispondo sobre o tema dos artigos 111 a 117, mantendo praticamente os mesmos moldes das Constituições anteriores.

O art. 114, da Constituição de 1988, estabelecia a competência da Justiça do Trabalho:

Compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, abrangidos os entes de direito público e externo e da administração pública direta e indireta dos Municípios, do Distrito Federal (DF), dos Estados e da União e, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, bem como os litígios que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive coletivas (BRASIL, 1988. s/p).

Percebe-se que o termo empregado foi substituído por trabalhadores, pois o sentido deste é mais amplo, assim como a inserção dos entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta, e da execução das próprias sentenças.

Em 1999, a Emenda Constitucional n. 24 extinguiu os Juízes classistas que estiveram presentes ao lado do Juiz do Trabalho, desde o início da Justiça Trabalhista. Ainda, por meio da mesma Emenda, as Juntas de Conciliação e Julgamento passaram a ser Varas do Trabalho.

No ano seguinte, a Lei n. 9.958/2000 estabeleceu a criação das Comissões de Conciliação Prévia. Os empregados, antes de proporem a ação judicial podem demandar perante estes órgãos, desde que existentes em suas comarcas. O termo de conciliação tem natureza de

título extrajudicial, previstos no art. 625 e seguintes da Consolidação das Leis de Trabalho.

Após muitas discussões, no ano de 2004 foi promulgada a Emenda Constitucional n. 45, conhecida como a Emenda da reforma do Poder Judiciário, e que também alterou a organização da Justiça do Trabalho (permitiu a instalação da Justiça Itinerante) e deu nova redação ao art. 114⁹, da Constituição Federal.

A Emenda Constitucional n. 45/2004, ampliou a competência da Justiça do Trabalho, permitindo que todos os litígios oriundos da relação de trabalho sejam solucionados pela Justiça especializada, o que será tratado mais adiante.

Após identificar os principais momentos históricos da Justiça do Trabalho no Brasil e a instalação em Santa Catarina, que são a base para que se entenda a composição, a estrutura e a competência da Justiça do Trabalho atual, será apresentada a Organização e a Composição dos Tribunais do Trabalho.

⁹ Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho: I – processar e julgar as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; II – as ações que envolvam exercício do direito de greve; III – as ações sobre representação sindical, entre sindicatos, entre sindicatos e trabalhadores, e entre sindicatos e empregadores; IV – os mandados de segurança, *habeas corpus* e *habeas data*, quando o ato questionado envolver matéria sujeita à sua jurisdição; V – os conflitos de competência entre órgãos com jurisdição trabalhista, ressalvado o disposto no art. 102, I, o; VI – as ações de indenização por dano moral ou patrimonial, decorrentes da relação de trabalho; VII – as ações relativas às penalidades administrativas impostas aos empregadores pelos órgãos de fiscalização das relações de trabalho; VIII – a execução, de ofício, das contribuições sociais previstas no art. 195, I, a, e II, e seus acréscimos legais, decorrentes das sentenças que proferir; IX – outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, na forma da lei. Parágrafo 1º - Frustrada a negociação coletiva, as partes poderão eleger árbitros. Parágrafo 2º - Recusando-se qualquer das partes à negociação coletiva ou à arbitragem, é facultado às mesmas, de comum acordo, ajuizar dissídio coletivo de natureza econômica, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente. Parágrafo 3º - Em caso de greve em atividade essencial, com possibilidade de lesão do interesse público, o Ministério Público do Trabalho poderá ajuizar dissídio coletivo, competindo à Justiça do Trabalho decidir o conflito (BRASIL, 1988, s/p).

2.2 ORGANIZAÇÃO E COMPOSIÇÃO DOS TRIBUNAIS DO TRABALHO

Após passar por vários momentos, os Tribunais do Trabalho atualmente possuem previsão constitucional no art. 111¹⁰, da Constituição de 1988, com uma estrutura judiciária especializada na tramitação de processos trabalhistas, de âmbito federal, composta por três instâncias: o Tribunal Superior do Trabalho, órgão máximo com sede na capital federal; os Tribunais Regionais do Trabalho, órgãos intermediários, existentes normalmente um por Estado, admitidas algumas exceções; e os Juízes do Trabalho, magistrados responsáveis pela maioria das ações existentes, haja vista a maioria se darem início no 1º grau, e neste transitar em julgado. No art. 112¹¹, da Constituição de 1988, estão as Varas do Trabalho, órgãos jurisdicionais de 1º grau, exercidos por juízes de trabalho singulares.

Em comarcas não abrangidas pelas Varas do Trabalho, será atribuída aos Juízes de Direito da Justiça dos Estados à jurisdição trabalhista, cabendo recurso ordinário para o respectivo Tribunal Regional do Trabalho (TRT). A flexibilização para criação de Varas do Trabalho se deu pelo aumento de lides trabalhistas em decorrência do desenvolvimento econômico do país, e funcionam para conciliar, instruir os processos e julgá-los.

O Tribunal Superior do Trabalho, órgão máximo da Justiça Trabalhista, de acordo com o art. 111-A, da Constituição Federal de 1988, é composto por 27 membros, escolhidos entre brasileiros com mais de trinta e cinco anos e menos de sessenta e cinco, nomeados pelo Presidente da República, após prévia aprovação pela maioria absoluta do Senado Federal. Não tendo a necessidade de serem brasileiros natos, podendo ser naturalizados.

Dos 27 ministros que compõem o Tribunal Superior do Trabalho, seis serão escolhidos entre: advogados com mais de 10 anos de efetiva atividade profissional e membros do Ministério Público do Trabalho com mais de 10 anos de efetivo exercício; juízes do trabalho dos Tribunais Regionais do Trabalho, oriundos da magistratura de carreira,

¹⁰ Art. 111. São órgãos da Justiça do Trabalho: I – o Tribunal Superior do Trabalho; II – os Tribunais Regionais do Trabalho; III – Juízes do Trabalho (BRASIL, 1988, s/p).

¹¹ Art. 112. A lei criará varas da Justiça do Trabalho, podendo, nas comarcas não abrangidas por sua jurisdição, atribuí-la aos juízes de direito, com recurso para o respectivo Tribunal Regional do Trabalho (BRASIL, 1988, s/p).

indicados em lista tríplice elaborada pelo próprio TST.

Dessa forma, 21 ministros são escolhidos entre juízes de carreira e não entre os provenientes do quinto constitucional que compõem o Tribunal Regional do Trabalho, três advogados e três membros do Ministério Público do Trabalho.

Quanto ao quinto constitucional, a OAB indica a lista sêxtupla, o Tribunal Superior do Trabalho faz lista tríplice e encaminha a escolha de um representante pelo Presidente da República. O mesmo procedimento é para a escolha do membro do Ministério Público do Trabalho. Tanto os indicados pela OAB como pelo Ministério Público do Trabalho devem ter mais de 10 anos de carreira e para os advogados ainda é exigido notório saber jurídico e reputação ilibada.

No Tribunal Superior do Trabalho, mesmo que o juiz integre por três vezes seguidas a lista de promoção ou cinco alternadas, não será promovido obrigatoriamente. Não há também o sistema de promoção dos juízes de carreira por antiguidade ou merecimento.

É importante distinguir entre a composição do Tribunal Superior do Trabalho e o funcionamento. Na composição, tem-se o número total de juízes que integram o órgão julgador, no funcionamento, há somente os juízes necessários para serem feitas as deliberações.

O art. 111-A, parágrafo 2º, da Constituição Federal determina que funcionam junto ao Tribunal Superior do Trabalho: Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) – criado em 2000 pelo Pleno do Tribunal, com incumbência administrativa, financeira, orçamentária e patrimonial da Justiça do Trabalho, cujas decisões têm efeito vinculante; a Escola Nacional de formação e aperfeiçoamento de Magistrados do Trabalho – aprovada pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho, e visa aperfeiçoar os órgãos, magistrados e servidores da Justiça do Trabalho.

Destaca-se ainda como órgão ligado ao Tribunal Superior do Trabalho a Corregedoria-Geral da Justiça do Trabalho, exercida por um ministro do Tribunal Superior do Trabalho, com a finalidade de fiscalizar, disciplinar e orientar os Tribunais Regionais do Trabalho, seus juízes e servidores.

O Tribunal Superior do Trabalho tem subdividida sua competência dentre os seguintes órgãos: Tribunal Pleno; Órgão Especial; Seção Especializada em Dissídios Coletivos (SDC); Seção Especializada em Dissídios Individuais (SDI-I e SDI-II); e Turmas, conforme art. 59 do Regimento Interno do Tribunal Superior do Trabalho (RITST) ou Resolução Administrativa n. 1.295/2008.

O Tribunal Pleno é constituído pelos 26 Ministros e exige-se a presença de quatorze Ministros para seu funcionamento. Para algumas

deliberações exige-se a maioria absoluta, como é o caso da escolha dos nomes que comporão a lista destinada ao preenchimento das vagas de Ministro do Tribunal; aprovação da Emenda Regimental; eleição dos Ministros Diretores do Tribunal; declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público; e, cancelamento, revisão ou aprovação de Súmula ou Precedente Normativo, conforme dispõe o art. 62, parágrafo 1º, do RITST.

O Órgão Especial é composto de quatorze Ministros, sendo o Presidente, o Vice-Presidente, o Corregedor, os sete mais antigos, incluindo os membros de direção, e sete eleitos pelo Pleno. Para seu funcionamento exige-se o mínimo de oito e, quando a deliberação tratar de disponibilidade ou aposentadoria de Magistrado, deve haver maioria absoluta, conforme artigos 63 e 69, do RITST.

A Sessão Especializada de Dissídios Coletivos é constituída de nove Ministros, seu quórum para funcionamento é de cinco Ministros, conforme art. 64, do RITST. É composta pelo Presidente do Tribunal, Vice-Presidente, Corregedor e mais seis ministros.

A Sessão Especializada em Dissídios Individuais é composta de vinte e um Ministros, e exige-se para funcionamento pleno ao menos onze, mas para deliberação a exigência é de maioria absoluta, conforme art. 65, do RITST. A Sessão divide-se em Subseção I, com quatorze Ministros, com exigência de ao menos oito, e Subseção II, com dez Ministros e exigência de no mínimo seis Ministros para seu funcionamento, conforme art. 65, do RITST.

Quanto às Turmas, existem oito, compostas por três Ministros cada, conforme art. 66, do RITST. De acordo com a legislação utilizada, com exceção das Turmas, todos os demais órgãos são necessários para composição, o Presidente e Vice-Presidente do Tribunal e o Corregedor Geral da Justiça do Trabalho. Os órgãos jurisdicionais são compostos por juízes/magistrados.

O acesso à carreira da Magistratura do Trabalho está previsto no art. 93, da Constituição Federal de 1988, e se dá por meio de concurso de provas e títulos, com participação da OAB, e exigência de formação de bacharel em Direito, e três anos de atividade jurídica. Após aprovado, ao magistrado serão respeitadas as garantias previstas no art. 95 da Constituição Federal, que assim dispõe: a) Vitaliciedade do cargo após dois anos, o qual possibilita demissão após este período apenas com sentença judicial transitada em julgado; b) Inamovibilidade, o sentido literal dispensa comentários, que poderá se afastar somente em caso de interesse público, por decisão da maioria absoluta do Tribunal ou do CNJ, assegurada ampla defesa, conforme art. 93, VIII, da Constituição

Federal; e, por fim, c) irredutibilidade do subsídio, que é numérica, porém, sujeita a desconto de imposto de renda e contribuição previdenciária.

No Tribunal Superior do Trabalho as reuniões são fixadas em dias determinados pelo Presidente do órgão. No início do ano, o Presidente faz a agenda de reuniões e as divulga. Poderão ser convocadas reuniões extraordinárias, conforme prevê o RITST. As reuniões acontecem em dias úteis, das 13 às 19h, às vezes no período matutino também, e, em casos excepcionais, podem ultrapassar este horário, a partir de 1º de fevereiro a 1º de julho e de 1º de agosto a 19 de dezembro.

Os Tribunais Regionais do Trabalho são órgãos de segundo grau de jurisdição da Justiça do Trabalho. Existem 24 Tribunais Regionais do Trabalho no país, compostos por Juízes do Trabalho de carreira, promovidos por antiguidade e merecimento, observado os critérios previstos legalmente.

Os magistrados dos Tribunais Regionais do Trabalho serão advogados, juízes ou membros do Ministério Público do Trabalho, sendo um quinto dentre eles advogados com mais de dez anos de efetiva atividade profissional e membros do Ministério Público do Trabalho com mais de dez anos de efetivo exercício, observado o disposto no art. 94¹², da Constituição Federal.

Quanto aos juízes que compõem os Tribunais Regionais do Trabalho serão escolhidos por promoção, alternadamente, por antiguidade e merecimento. Os Tribunais Regionais do Trabalho são compostos de, no mínimo, 7 juízes do Trabalho. Nos Tribunais Regionais com mais de 25 julgadores poderá ser constituído órgão especial, com o mínimo de 11 e o máximo de 25 membros para o exercício das atribuições administrativas e jurisdicionais da competência do tribunal pleno, provendo-se a metade das vagas por antiguidade e a outra metade por eleição pelo tribunal pleno.

¹² Art. 94. Um quinto dos lugares dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais dos Estados, e do Distrito Federal e Territórios será composto de membros do Ministério Público, com mais de dez anos de carreira, e de advogados de notório saber jurídico e de reputação ilibada, com mais de dez anos de efetiva atividade profissional, indicados em lista sêxtupla pelos órgãos de representação das respectivas classes. Parágrafo único. Recebidas as indicações, o tribunal formará lista tríplice, enviando-a ao Poder Executivo, que, nos vinte dias subsequentes, escolherá um de seus integrantes para nomeação (BRASIL, 1988, s/p).

Nos Tribunais de 8 juízes há o Presidente do Tribunal e o Vice-Presidente. Nos tribunais maiores há os corregedores e os vice-corregedores. Nos Tribunais com quatro ou mais turmas pode ser deliberado que exista uma seção especializada em dissídios coletivos. Nos Tribunais não divididos em turmas os dissídios coletivos são julgados pelo Pleno.

Os Tribunais Regionais do Trabalho, em sua composição plena deliberam com a presença de metade mais um do número de juízes, além do Presidente, quer dizer, 6 juízes, 4 (metade) mais um e o presidente. As turmas são compostas de 5 juízes, mas estando presentes três juízes pode funcionar. O Presidente do Tribunal terá voto somente de desempate. Nas questões sobre a constitucionalidade de leis ou de atos do poder público e administrativas, terá voto como qualquer outro juiz.

As sessões serão organizadas de acordo com o que dispõe o Regimento Interno. Os respectivos Regimentos Internos devem dispor sobre a substituição dos juízes. O Tribunal pode autorizar o juiz a residir fora da comarca. Essa autorização terá de ser dada pelo Pleno do Tribunal ou por seu órgão especial, caso existir.

Nos Tribunais Regionais que têm turmas, pode haver uma Seção de Dissídios Coletivos e outra de Dissídios Individuais. Também podem os Tribunais instalarem a justiça itinerante, com a realização de audiências e demais funções da atividade jurisdicional, nos limites territoriais da respectiva jurisdição do Tribunal, servindo-se de equipamentos públicos e comunitários.

Pode haver a descentralização dos Tribunais Regionais do Trabalho, constituindo câmaras regionais, a fim de assegurar o pleno acesso às partes em todas as fases do processo. Para sua criação basta autorização do respectivo Tribunal.

O juiz substituto pode atuar em zona dentro da região, compreendendo a jurisdição de uma ou mais Varas. O preenchimento dos cargos de juiz da Vara será feito, havendo vaga ou por criação através de lei, primeiro por remoção de juízes de outras Varas, depois pela promoção de substituto, pelos critérios de antiguidade e merecimento, alternadamente.

Os juízes do trabalho devem manter perfeita conduta pública e privada; abster-se de atender solicitações ou recomendações relativas aos processos sob sua apreciação e devem decidir de acordo com as suas convicções, conforme prevê o art. 658, da Consolidação das Leis do Trabalho.

Quanto aos juízes residirem ou não na Comarca em que atuam, o

art. 93, VII, da Constituição Federal determina que o juiz titular residirá na respectiva comarca, salvo autorização do tribunal e o juiz substituto não precisa residir na comarca.

Mas, os juízes não possuem apenas garantias constitucionais como já mencionado, também têm alguns impedimentos: não podem exercer, ainda que em disponibilidade, outro cargo ou função, salvo uma de magistério e dedicar-se a atividades político-partidárias.

As Varas do Trabalho são os órgãos de primeira instância da Justiça do Trabalho. As atribuições de cada Vara são exercidas por um juiz do Trabalho titular e um juiz do Trabalho substituto e nas comarcas que não possuem as Varas, podem ser exercidas pelos Juízes de Direito. Funcionam conciliando, instruindo e julgando os processos.

Para auxiliar nos serviços, cada Vara tem uma secretaria. A esta cabe o recebimento, autuação, andamento, guarda, conservação dos processos, manutenção de protocolo, registro das decisões, prestar informações às partes interessadas e seus procuradores sobre o andamento do processo, fornecer certidões e demais serviços atribuídos pelo juiz.

Os serviços da secretaria são dirigidos por um diretor de secretaria, que tem a seu cargo o cumprimento das ordens do juiz, o preparo dos despachos deste, a abertura da correspondência oficial da Vara, a movimentação dos trâmites dos processos, entre outros. Conta o diretor de secretaria com diversos servidores para a realização dessas atribuições, em especial secretariar audiências e lavrar as respectivas atas, ato que pode também ser feito por outro servidor.

Os oficiais de justiça executam os atos que lhe são atribuídos pelo juiz, decorrentes da execução de sentença, especialmente a citação da parte para a execução, a penhora de bens, a remoção de bens penhorados, notificação de testemunhas, depositários, enfim, cumprindo os mandados preparados pela secretaria e assinados pelo juiz.

Oficial de justiça avaliador é o mesmo servidor quando também atua como perito avaliador de bens penhorados, elaborando um laudo no qual atribui determinado valor aos bens que serão vendidos judicialmente. Nem todas as regiões têm oficiais de justiça avaliadores, caso em que a avaliação ainda é confiada a perito designado pelo juiz.

Ainda nas comarcas onde existem mais de uma Vara, há o setor de distribuição, recebendo as petições que ainda são físicas e no caso das petições enviadas eletronicamente há todo um acompanhamento e auxílio às partes e procuradores. Neste setor há um servidor distribuidor, designado pelo Presidente do Tribunal Regional do Trabalho entre os servidores da Vara.

Também tem o contador, que elabora os cálculos, atualizações e outros que lhe são atribuídos pelos juízes. Dessa forma, fica claro que da estrutura da Justiça Trabalhista, além dos Juízes, fazem parte: os servidores, responsáveis pelos serviços burocráticos nas secretarias; os servidores dos gabinetes encarregados do assessoramento e documentação do processo e os estagiários, sendo que o auxílio prestado é supervisionado pelos Juízes.

2.3 COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Antes de entrar especificamente na competência da Justiça do Trabalho, é importante esclarecer o que é a competência e diferenciar de jurisdição. Jurisdição, na visão de Sérgio Pinto Martins (2010, p. 92), é “o poder que o Juiz tem de dizer o direito nos casos concretos a ele submetidos, pois está investido desse poder pelo Estado”.

A jurisdição também pode ser estudada sob os ângulos do poder, função e atividade. Sob o ângulo do poder é o fato de decidir imperativamente e de impor as decisões. Como função é o encargo que possui de resolver os litígios e a atividade são os atos praticados pelo juiz no processo (NEVES, 2005, p. 15-6).

Tendo em vista os vários tipos de conflitos que existem na sociedade, Piero Calamandrei (2002, p. 108) entende que para a jurisdição atuar foi necessário criar critérios para que as demandas fossem distribuídas entre os juízes, e este critério de distribuição denomina-se competência.

A competência é uma parcela da jurisdição, dada a cada juiz. É a parte da jurisdição atribuída a cada juiz, ou seja, a área geográfica e o setor do direito que vai atuar, podendo emitir as suas decisões. Portanto, a competência consiste na delimitação do poder jurisdicional (MARTINS, 2010, p. 92).

Conforme Piero Calamandrei (2002, p. 108), a “competência é acima de tudo uma determinação dos poderes de cada juiz, são os tipos de causas sobre as quais o juiz é chamado a prover”.

Ante a posição dos autores acima, é possível concluir e afirmar que a competência refere-se aos tipos de causas, do valor da ação e da área geográfica em que o juiz irá desenvolver as suas atividades e exercer o seu poder.

Em razão da multiplicidade de conflitos sociais, a competência é atribuída aos órgãos através da Constituição Federal ou por lei. No caso da Justiça do Trabalho, a sua competência está determinada no art. 114, da Constituição Federal.

No Brasil, se desenvolveram quatro tipos de competência na Justiça do Trabalho: competência material, competência territorial, competência pessoal e competência funcional.

2.3.1 Competência material

A competência material ou em razão da matéria diz respeito aos tipos de questões que podem ser suscitadas na Justiça do Trabalho, ou melhor, devem ser abordadas todas as matérias relativas às relações de trabalho.

A Emenda Constitucional n. 45/2004 ampliou a competência material da Justiça do Trabalho, prevista no art. 114, da Constituição Federal. A tese de Delton Meirelles e Marcelo Mello (2008, p. 23-40) concluiu que as mudanças e ampliações trazidas pela Emenda Constitucional (EC) n. 45/2004 foram, na verdade, a ratificação do entendimento jurisprudencial criado pelos magistrados, ou seja, o poder judiciário acabou por legislar acerca da competência da Justiça Trabalhista, embora naquele momento, década de 1990, discutia-se extinguir tal justiça especializada, como vontade do poder executivo influenciado pela política externa, mais especificadamente, do Banco Mundial (MEIRELLES; MELLO, 2008, p. 38).

Para Mauro Schiavi (2010, p. 172), a competência da Justiça Trabalhista, antes da Emenda Constitucional n. 45/2004, era caracterizada por julgar principalmente conflitos advindos da relação entre empregadores e empregados e, excepcionalmente, controvérsias oriundas da relação de trabalho, logo, os critérios eminentemente pessoais (em razão da pessoa), “passaram a ser em razão de uma relação jurídica, que é a de trabalho”.

Amauri Mascaro Nascimento (2013, p. 276) entende que a nova competência atribuída à Justiça Trabalhista passou a ser inerente à sua denominação, uma Justiça verdadeiramente das relações de trabalho e outras controvérsias delas resultantes, na sua acepção ampla.

Dessa forma, o art. 114, da Constituição Federal, estabelece a competência material da Justiça do Trabalho. Antes da Emenda Constitucional n. 45/2004 o art. 114, da Constituição Federal determinava:

Compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, abrangidos os entes de direito público externo da administração pública direta e indireta dos Municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União, e, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, bem como os litígios que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive coletivas (BRASIL, 1988, s/p).

A competência restringia-se especificamente às ações individuais ou coletivas, oriundas de litígio entre empregado e empregadores, abrangidos os entes de direito público externo da administração pública.

Após a Emenda Constitucional n. 45/2004, o art. 114, da Constituição Federal, inciso I, passou a estabelecer a competência para julgar as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Sobre o termo relação de trabalho, Mauro Schiavi (2010, p. 175) entende que:

[...] pressupõe trabalho prestado por conta alheia, em que o trabalhador (pessoa física) coloca sua força de trabalho em prol de outra pessoa (física ou jurídica), podendo o trabalhador correr ou não os riscos da atividade.

E conclui por excluir as modalidades de relação de trabalho quando for prestado por pessoa jurídica, tendo em vista a ausência do trabalho humano como objeto da relação. Neste caso, há de se falar apenas em contrato de natureza civil ou comercial.

Relação de trabalho é um termo mais abrangente, e com a alteração da Emenda Constitucional n. 45/2004 as expressões, trabalhadores e empregadores, desapareceram. Mas, como na denominação relação de trabalho está incluída relação de emprego, logo, os pólos participativos desta relação são os trabalhadores e os empregadores.

Assim, segundo a Lei n. 8.036/1990, o art. 15, parágrafo 2º, define trabalhador como pessoa física que prestar serviços a empregador, a locador ou tomador de mão de obra, excluídos os eventuais, os autônomos e os servidores públicos civis e militares

sujeitos a regime jurídico próprio. Dessa forma, trabalhador é a pessoa física que presta serviços a tomador.

Além do trabalhador empregado urbano, a Constituição Federal estatuiu direitos aos trabalhadores rurais (art. 7º, *caput*) e domésticos (art. 7º, parágrafo único). Outros direitos do trabalhador rural estão previstos na legislação especial, na Lei n. 5.889/1973, e a competência para dirimir estas questões é da Justiça do Trabalho. Quanto aos domésticos, além dos direitos garantidos na Constituição Federal de 1988, há também a legislação 5.859/1972 e a Emenda Constitucional n. 72, de 2013, e, a Lei Complementar n. 150/2015 em que também é competência da Justiça do Trabalho dirimir controvérsias oriundas desta relação de emprego.

São abrangidos na competência da Justiça do Trabalho também os trabalhadores temporários, que são empregados da empresa de trabalho temporário, por no máximo 3 meses, prestando serviços ao tomador de serviços ou cliente, têm direitos regulados pela Lei n. 6.019, de 1974. As controvérsias resultantes de acordo com o art. 19, da referida Lei são de competência da Justiça do Trabalho. Já os litígios entre a empresa de trabalho temporário e a empresa tomadora de serviços são competência da Justiça Comum.

O trabalhador avulso de acordo com o art. 12, inciso VI, da Lei 8.212/1991, é a pessoa que presta serviços de natureza urbana ou rural a várias empresas sem vínculo empregatício. Ainda o art. 9º, inciso VI, do Decreto n. 3.048/1999, que regulamenta a Previdência Social, acrescenta que o trabalhador avulso desenvolve seu trabalho com intermediação obrigatória do órgão gestor da sua categoria ou do sindicato.

Também são de competência da Justiça do Trabalho os litígios de que faz parte este tipo de trabalhador, porque a Medida Provisória n. 2.164-41/2001 incluiu o parágrafo 3º, no art. 643, da CLT, determinando a competência da Justiça do Trabalho para dirimir as controvérsias entre trabalhadores portuários e os operadores portuários ou órgão gestor de mão de obra decorrentes da relação de trabalho, tendo em vista que a Constituição Federal, no art. 7º, inciso XXXIV, prevê igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício e o trabalhador avulso.

Embora o trabalhador avulso não possui vínculo empregatício com a empresa tomadora de serviços e nem com o órgão gestor de mão de obra, o art. 652, alínea “a”, da CLT, determina a competência da Justiça do Trabalho para dirimir tais litígios, já que é uma relação de trabalho e não de emprego e o art. 20, da Lei n. 8.630/1993, explica que o portuário é uma espécie de trabalhador avulso.

É de competência da Justiça Comum o julgamento das questões de empreitada. Quando há um contrato de empreitada e houver um problema entre o empreiteiro e o dono da obra, a justiça comum é a competente para dirimir o litígio; mas, quando há divergência entre o pequeno empreiteiro e o dono da obra a competência é da Justiça do Trabalho.

Quanto à competência da Justiça do Trabalho, no caso dos entes de direito público externo, à primeira vista, deve-se entender quem são os entes de direito público externo: os Estados estrangeiros, suas missões diplomáticas, agências consulares, missões especiais, organismos internacionais e suas agências. Inclui os organismos internacionais com personalidade jurídica, como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Em princípio, nenhum Estado pode submeter outros Estados internacionais a seu direito interno, pois prevaleceria o princípio de que iguais não podem submeter iguais ao seu mundo. Assim, os agentes diplomáticos das embaixadas estrangeiras, como se percebe na redação do inciso I, do art. 114, passaram a pertencer a jurisdição brasileira.

Dessa forma, é de competência da Justiça do Trabalho julgar e processar a existência de jurisdição, imunidade e de renúncia de brasileiros e estrangeiros residentes no país. A competência não se restringe apenas às embaixadas, mas também aos organismos estrangeiros, como ONU, OIT, etc. É possível entender pelo disposto no art. 114, da Constituição Federal, que não existe mais imunidade, já que não existe uma Lei, tratado ou convenção que obrigue o Brasil a conceder imunidade para questões trabalhistas, por atos praticados sob o império brasileiro. Quanto à jurisdição, se o interesse é de ordem privada, como no caso quando contratam trabalhadores, a imunidade de jurisdição é relativa. No entanto, há uma exceção, apenas no processo de execução, não permite a expropriação dos bens do ente de direito público externo, salvo, se este, por tratado ou *sponte sua*, renunciar expressamente à imunidade de execução.

Abrange também a competência da Justiça do Trabalho os entes da administração direta e indireta¹³, tais como: julgar questões de

¹³ A Administração Direta é a que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios e a Administração Indireta compreende as seguintes entidades dotadas de personalidade jurídica própria: Autarquias, Empresas Públicas, Sociedades de economia mista e Fundações Públicas, de acordo com o disposto no Decreto-lei n. 200/67, art. 4º, incisos I e II.

empregados públicos, sejam da administração pública direta ou indireta desde que sejam regidos pela CLT; processar e julgar reclamação de servidor público relativo a vantagens trabalhistas anteriores à instituição do regime jurídico único, segundo o Superior Tribunal de Justiça (STJ), Súmula 97¹⁴; resolver litígios entre o empregado e a empresa contratada para prestar serviços à administração pública.

O inciso II, do art. 114, da Constituição de 1988, prevê a competência da Justiça do Trabalho para as ações que envolvam o exercício do direito de greve em todas as relações de trabalho, quer o reconhecimento da legalidade ou abusividade do direito de greve, de greve solidária, greve rotativa, ou outras formas de paralisação, bem como a ameaça ou a ocupação do local de trabalho pelos empregados como decorrência de movimento grevista.

Relativo as controvérsias ocorridas sobre o *lockout*, ainda que não previstas expressamente na Constituição Federal, porque decorrem das relações coletivas de trabalho, deve-se observar as regras de fixação de competência, expostas no art. 651, da CLT¹⁵, devendo ser encaminhadas e julgadas pela Justiça do Trabalho.

Registra-se também que a referida competência é para garantir o direito dos trabalhadores durante a greve, tais como os previstos na Lei n. 7.783/1989: emprego de todos os meios pacíficos para aliciamiento dos trabalhadores, arrecadação de fundos, livre divulgação, suspensão do contrato de trabalho, impossibilidade de rescisão contratual por parte do empregador, constringer o empregado ao trabalho, etc. Nessas situações as ações podem ser tanto individuais como coletivas.

¹⁴ Súmula 97 STJ – Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar reclamação de Servidor Público relativamente a vantagens trabalhistas anteriores a instituição do Regime Jurídico Único (DJ 10/03/1994, p. 4.021 – RSSTJ, v. 7, p. 89 – RSTJ, v. 61, p. 285 – RT, v. 704, p. 190).

¹⁵ Art. 651. A competência das Juntas de Conciliação e Julgamento é determinada pela localidade onde o empregado, reclamante ou reclamado, prestar serviços ao empregador, ainda que tenha sido contratado noutra local ou no estrangeiro. Parágrafo 1º - Quando for parte de dissídio agente ou viajante comercial, a competência será da Junta da localidade em que a empresa tenha agência ou filial e a esta o empregado esteja subordinado e, na falta, será competente a Junta da localização em que o empregado tenha domicílio ou a localidade mais próxima. Parágrafo 2º - A competência das Juntas de Conciliação e Julgamento, estabelecida neste artigo, estende-se aos dissídios ocorridos em agência ou filial no estrangeiro, desde que o empregado seja brasileiro e não haja convenção internacional dispondo em contrário (BRASIL, 1943, s/p).

Se ocorrer prática de algum tipo de crime durante a greve, como atear fogo em veículos, cometer homicídios ou agressões graves em clientes ou colegas, a Justiça do Trabalho não tem competência para julgar tais crimes. Nos casos de greve em que pode ocorrer lesão do interesse público, o próprio Ministério Público pode ajuizar dissídio de greve, conforme previsão do parágrafo 3º, do art. 114¹⁶, da Constituição Federal.

Neste caso o Tribunal competente para propor o dissídio é o Tribunal Regional do Trabalho da região. Caso envolva categorias diferenciadas, com jurisdição diferente, a competência para julgar é do Tribunal Superior do Trabalho, especificamente a seção de Dissídios Coletivos.

O inciso III, do art. 114, da Constituição Federal, estabelece a competência para as ações sobre representação sindical, entre sindicatos, entre sindicatos e trabalhadores, e entre sindicatos e empregadores, sendo que até a data da Emenda Constitucional n. 45, a competência era da Justiça Comum. O direito sindical é complexo e já vinha sendo analisado pela Justiça Trabalhista incidentalmente.

Logo, sempre que houver sindicatos pleiteando seu registro, ou discutindo competência de atuação, a Justiça Trabalhista deve decidir, assim como os casos de eleições sindicais, anulação de assembleia, imposição de penalidade prevista no estatuto, mensalidade sindical, contribuição sindical e até dissolução do sindicato.

Os mandados de segurança¹⁷, *habeas corpus*¹⁸ e *habeas data*¹⁹,

¹⁶ Art. 114. Parágrafo 3º - Em caso de greve em atividade essencial, com possibilidade de lesão do interesse público, o Ministério Público do Trabalho poderá ajuizar dissídio coletivo, competindo à Justiça do Trabalho decidir o conflito (BRASIL, 1988, s/p).

¹⁷ O mandado de segurança, será concedido para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público (art. 5º, LXIX, CRFB/1988).

¹⁸ O *habeas corpus* será concedido sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder (art. 5º, LXVIII, CRFB/1988).

¹⁹ O *habeas data* é um direito que assiste a todas as pessoas para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou banco de dados de entidades governamentais ou de caráter público e para retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo (art. 5º, LXII, CRFB/1988).

quando o ato questionado envolver matéria sujeita à sua jurisdição, preceitua o inciso IV, do art. 114, da Constituição Federal que é competência da Justiça do Trabalho.

A autoridade impetrada tanto pode ser administrativa como judiciária. Veja-se: o mandado de segurança pode ser impetrado contra o Delegado Regional do Trabalho em decorrência da aplicação de multas provenientes da fiscalização do trabalho, na interdição de estabelecimento, embargo à obra, e deverá ser impetrado em 1ª Instância. Agora, se for contra ato de servidor ou Juiz do Trabalho, a competência é do Tribunal Regional do Trabalho, como, por exemplo: o processo está na fase de execução, a empresa já indicou bens a penhora, e, o Juiz, por decisão, resolve não acatar a penhora dos bens, seguindo a ordem prevista no Código de Processo Civil, em que primeiro é a penhora em dinheiro, e, manda bloquear a conta da empresa. No entanto, isto vai causar um prejuízo enorme à empresa e já passou o prazo para agravo de petição, cabendo aqui um mandado de segurança que irá tramitar no Tribunal Regional do Trabalho. Há mandados de segurança que poderão tramitar no Tribunal Superior do Trabalho, como é o caso de um ato do Ministro do Trabalho que negue o registro de um sindicato, embora o mandado de segurança é processado e julgado de acordo com o disposto na Lei n. 1.533/1951 e não o procedimento da CLT.

Na Justiça do Trabalho cabe o *habeas corpus* toda vez que envolver a jurisdição trabalhista, ou seja, que estiver sujeito à competência material da Justiça do Trabalho, como, por exemplo: a prisão determinada pelo Juiz do Trabalho em decorrência do descumprimento de ordem judicial, em que a testemunha se negou a vir prestar depoimento.

De acordo com Mauro Schiavi (2007, p. 81), também há possibilidade de impetração de *habeas corpus* na Justiça do Trabalho quando o empregador ou tomador de serviços restringirem a liberdade de locomoção do empregado ou trabalhador por qualquer motivo, como, por exemplo, em razão do não pagamento de dívidas.

Na Justiça do Trabalho, o *habeas data* é usado muito raramente, mas pode um empregador, por exemplo, exigir a retificação de documentos em seu nome que estão no Ministério do Trabalho dizendo que o mesmo mantinha empregados em situação análoga à de escravo, ou ainda um servidor celetista que requer o seu prontuário junto ao Estado.

Os conflitos de competência entre órgãos com jurisdição trabalhista, ressalvado o disposto no art. 102, I, da Constituição Federal,

fazem parte da competência da Justiça do Trabalho. Os conflitos de competência ocorrem quando dois ou mais juízos reputam-se competentes (positivo) ou incompetentes (negativo), ou no caso de controvérsia entre dois ou mais juízos a respeito da reunião ou a separação de processos.

O conflito de competência pode ser suscitado pelo juiz, pelas partes ou pelo Ministério Público. Não pode suscitar conflito a parte que no processo ofereceu exceção de incompetência. A Emenda Constitucional n. 45 estabeleceu a competência do Judiciário Trabalhista para processar e julgar os conflitos de competência entre órgãos de jurisdição trabalhista, ressalvado o seguinte: O Supremo Tribunal Federal tem competência para processar e julgar os conflitos de competência entre o Superior Tribunal de Justiça e quaisquer tribunais superiores, ou entre estes e qualquer outro tribunal.

Dessa forma, os conflitos de competência podem ocorrer entre: Varas do Trabalho e Juízes de Direito investidos de jurisdição trabalhista. Neste caso, o conflito será julgado pelo Tribunal Regional do Trabalho da região (Súmula 180 do STJ)²⁰; Duas Varas do Trabalho pertencentes à mesma região, será competente o Tribunal Regional do Trabalho da Região; Duas Varas do Trabalho de regiões diferentes, será competente o Tribunal Superior do Trabalho (Súmula 236 do STJ)²¹; entre os Tribunais Regionais do Trabalho, em que é competente o Tribunal Superior do Trabalho; entre Juiz do Trabalho e Juiz Federal é o Superior Tribunal de Justiça, pois são juízes vinculados a tribunais diversos; Tribunal Superior do Trabalho e Juízes de Direito ou Juízes Federais, sendo o Supremo Tribunal Federal competente, conforme dispositivo do art. 102, I, “o”, da Constituição Federal; Superior Tribunal de Justiça e Tribunal Superior do Trabalho, será resolvido pelo Supremo Tribunal Federal, por se tratar de tribunais superiores, conforme art. 102, I, “o”, da Constituição Federal; Tribunais Regionais do Trabalho e Tribunal Superior do Trabalho – entre estes órgãos não existe conflito de competência, mas sim, hierarquia e subordinação, havendo cumprimento de decisão de órgão superior; entre o Tribunal Regional do Trabalho e Tribunal Regional Federal ou Tribunal de

²⁰ Súmula 180 STJ – Na lide trabalhista, compete ao Tribunal Regional do Trabalho dirimir conflito de competência verificado, na respectiva região, entre Juiz Estadual e Junta de Conciliação e Julgamento.

²¹ Súmula 236 STJ – Não compete ao Superior Tribunal de Justiça dirimir conflitos de competência entre juízes trabalhistas vinculados a Tribunais Regionais do Trabalho diversos.

Justiça, será resolvido pelo Superior Tribunal de Justiça, por se tratar de conflito entre quaisquer tribunais, conforme art. 105, I, “d”, da Constituição Federal; os conflitos de competência entre juízes do próprio tribunal serão por eles dirimidos, pelo pleno ou por órgão especial, onde houver; entre uma Vara do Trabalho e Tribunal Regional do Trabalho inexistente conflito, pois há questão de hierarquia e subordinação (Súmula 420 do TST)²².

O inciso VI, do art. 114, da Constituição Federal, estabelece que as ações de indenização por dano moral ou patrimonial, decorrentes da relação de trabalho são de competência da Justiça do Trabalho.

O dano moral consiste em lesões a direitos que não são aferíveis economicamente, danos estes, que atingem a honra da pessoa, causam humilhação, dor, atingindo o indivíduo em sua dignidade, como preceitua o art. 5º, incisos V e X, da Constituição Federal de 1988.

No entanto, a Justiça do Trabalho é competente para dirimir litígios que envolvam dano moral decorrente da relação de trabalho, ou seja, durante a execução do contrato de trabalho, conforme o entendimento da Súmula 392²³ do Tribunal Superior do Trabalho.

Nas ações de dano moral ou material em face do empregador, decorrente de acidente de trabalho, causado por dolo ou culpa do empregador, a competência também será da Justiça do Trabalho, por decorrer da relação de emprego, independentemente se a norma a ser aplicada é de Direito Civil. O acidente de trabalho é originário da existência do contrato de trabalho, portanto a competência da Justiça do Trabalho.

As ações relativas às penalidades administrativas impostas aos empregadores pelos órgãos de fiscalização das relações de trabalho, de acordo com o inciso VII, do art. 114, da Constituição Federal, são de

²² Súmula 420 TST – COMPETÊNCIA FUNCIONAL. CONFLITO NEGATIVO. TRT E VARA DO TRABALHO DE IDÊNTICA REGIÃO. NÃO CONFIGURAÇÃO (conversão da Orientação Jurisprudencial n. 115 da SBDI-2) – Res. 137/2005, DJ 22, 23 e 24.08.2005. Não se configura conflito de competência entre Tribunal Regional do Trabalho e Vara do Trabalho a ele vinculada.

²³ Súmula 392 TST – DANO MORAL E MATERIAL. RELAÇÃO DE TRABALHO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. (nova redação) – Res. 193/2013, DEJT divulgado em 13, 16 e 17.12.2013. Nos termos do art. 114, inc. VI, da Constituição da República, a Justiça do Trabalho é competente para processar e julgar ações de indenização por dano moral e material, decorrentes da relação de trabalho, inclusive as oriundas de acidente de trabalho e doenças a ele equiparadas.

competência da Justiça do Trabalho.

Fiscalização do Trabalho é o conjunto de normas emitidas pelo Ministério do Trabalho com o escopo de garantir não só a aplicação dos preceitos legais e regulamentares e das convenções internacionais, devidamente ratificadas pelo Brasil, alusivas à duração e às condições de trabalho, mas também a proteção dos trabalhadores no exercício da atividade profissional (DINIZ, 1998, p. 562).

O inciso VII, do art. 114, da Constituição Federal, não dá competência para a Justiça do Trabalho aplicar multas administrativas, como, por exemplo, aplicar multa ao empregador por não ter anotado no prazo de 48 horas a carteira de trabalho do seu empregado. Mas dá competência para aplicar multas pelo descumprimento de decisão judicial, ao empregador que não reintegra empregado estável, que não paga no prazo acordado em audiência, entre outros.

A Justiça do Trabalho é competente, por exemplo, para analisar a cobrança de multa por infração à legislação do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), em razão da fiscalização feita pelo auditor fiscal do Ministério do Trabalho.

Dessa forma, são de sua competência os demais atos praticados pela fiscalização do trabalho que possam causar prejuízos pecuniários ou não ao empregador, como ato que extrapola o exercício regular das funções de fiscalização, afirmando que determinada situação caracteriza ou não vínculo empregatício, quem determina isto é sentença judicial e não autoridade administrativa de fiscalização do trabalho. Abrangem também a competência da Justiça do Trabalho as ações referentes às penalidades administrativas impostas aos tomadores de serviços, desde que o prestador de serviço seja pessoa física e preste o serviço em caráter pessoal.

O disposto no inciso em comento do art. 114, da Constituição Federal, deixa claro que a Justiça do Trabalho é competente para todas as espécies de ações propostas pelos empregadores e tomadores de serviços para discussão das penalidades administrativas que lhe foram impostas pelos órgãos de fiscalização do trabalho, como as ações declaratórias, anulatórias, medidas cautelares, mandados de segurança e também por parte da União, das execuções fiscais das multas administrativas.

No inciso VIII, do art. 114, da Constituição Federal está prevista a competência da Justiça do Trabalho na execução, de ofício, das

contribuições sociais previstas no art. 195, I, “a”, e II²⁴, e seus acréscimos legais, decorrentes das sentenças que proferir.

A Lei n. 7.787, de 1989, art. 12, especificou sobre a contribuição previdenciária a ser recolhida na extinção dos processos trabalhistas, tendo a seguinte redação:

Em caso de extinção de processos trabalhistas de qualquer natureza, inclusive decorrente de acordo entre as partes, de que resultar pagamento de vencimentos, remuneração, salário e outros ganhos habituais do trabalhador, o recolhimento das contribuições devidas à Previdência Social será efetuado *incontinenti* cabendo à autoridade judiciária velar pelo cumprimento de tal medida (BRASIL, 1989b, s/p).

O art. 43, da Lei n. 8.212/1991, passou a ter a seguinte redação, revogando o art. 12, da Lei n. 7.787/1989:

Em caso de extinção de processos trabalhistas de qualquer natureza, inclusive o decorrente de acordo entre as partes, de que resultar pagamento de remuneração ao segurado, o recolhimento das contribuições devidas à Seguridade Social será efetuado *incontinenti* (BRASIL, 1991, s/p).

Neste caso, cabendo à autoridade judiciária exigir a comprovação do fiel cumprimento do disposto no artigo.

Em 1993, a Lei n. 8.620 deu nova redação aos artigos 43 e 44, da Lei n. 8.212/1991: nas ações trabalhistas de que resultar pagamento de direitos à incidência de contribuição previdenciária, o juiz, sob pena de responsabilidade, determinará o imediato recolhimento das importâncias

²⁴ Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício, II – do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201 (BRASIL, 1988, s/p).

devidas à Seguridade Social. E nas sentenças judiciais ou acordos homologados em que não figurarem, discriminadamente, as parcelas legais relativas à contribuição previdenciária, esta incidirá sobre o valor total apurado em liquidação de sentença sobre o valor de acordo homologado.

A Emenda Constitucional n. 20/1998 acrescentou o parágrafo 3º, ao art. 114, da Constituição Federal determinando a competência da Justiça do Trabalho para executar de ofício as contribuições sociais previstas no art. 195, I, “a” e II, da Constituição Federal, nas sentenças que proferir, e a Emenda Constitucional n. 45/2004 determinou no inciso VIII, do art. 114, a competência para a Justiça do Trabalho processar e julgar a execução de ofício das contribuições previstas no art. 195, I, “a” e II, da CRFB.

A Lei n. 11.942, de 2009, determinou que nas sentenças judiciais ou nos acordos homologados em que não figurarem, discriminadamente, as parcelas legais relativas às contribuições sociais, estas incidirão sobre o valor total apurado em liquidação de sentença ou sobre o valor do acordo homologado.

Assim, a Justiça do Trabalho tem competência para processar e julgar as contribuições previdenciárias referentes às verbas discutidas em processo trabalhista e nos acordos em que forem realizados perante esta justiça.

O último inciso, do art. 114, da Constituição Federal, estabelece ser da competência da Justiça do Trabalho, todas as demais controvérsias decorrentes da relação de trabalho.

As relações de consumo podem enquadrar-se ou não como um tipo de controvérsia trabalhista, pois sob um aspecto superficial e geral as relações de consumo não pertencem à competência da Justiça do Trabalho: a relação cliente e advogado; paciente e médico, entre outros.

A questão a saber é se o trabalho se apresenta com as características de dependência econômica, pessoalidade e continuidade. Se o trabalho assim se desenvolver, há a competência da Justiça do trabalho.

Mauro Schiavi (2007, p. 51) entende que a relação de trabalho que também der origem a uma relação de consumo é também da competência da Justiça do Trabalho, pelos seguintes argumentos: a Constituição Federal não proíbe que a Justiça do Trabalho resolva as lides de relação de consumo; a relação de trabalho é gênero, do qual a relação de consumo que envolva prestação do trabalho humano é espécie; o Juiz do Trabalho ao decidir uma relação de consumo que envolva prestação pessoal de trabalho, aplicará o Código do

Consumidor e o Código Civil para resolver e não o Direito do Trabalho; na Justiça do Trabalho vigora o princípio protetor, próprio do Direito do Trabalho. Portanto, não há choque de princípios entre o Direito do Consumidor (que tutela a parte vulnerável da relação jurídica de consumo que é o consumidor) e o Direito do Trabalho (que tutela a parte hipossuficiente da relação jurídica de trabalho, que é o trabalhador); na relação de consumo, cujo trabalho é prestado por pessoa física, em muito se assemelha ao trabalho autônomo, porquanto a responsabilidade do profissional liberal é subjetiva. Portanto, resta mitigado o princípio da vulnerabilidade do consumidor (art. 14, parágrafo 4º, CDC); a CLT, no art. 652, III, atribui competência à Justiça do Trabalho para dirimir controvérsias atinentes à pequena empreitada, que é nitidamente um contrato de consumo, já que o pequeno empreiteiro oferece seus serviços no mercado de consumo em geral; a Justiça do Trabalho saberá equalizar o Direito do Consumidor, que protege o destinatário dos serviços, e o prestador pessoa física, como cidadão.

Sempre que há a prestação de serviços por uma pessoa física, sem vínculo de emprego, mediante remuneração em prol do consumidor, ou melhor, sempre que contiver os requisitos necessários para esta configuração, como a pessoalidade e a remuneração, tem-se a competência da Justiça do trabalho.

O inciso em comento abrange também ações declaratórias, como: declaração de tempo de serviço; ação de consignação em pagamento, em que o empregador ajuíza em face de um empregado para consignar as verbas que o empregado não quis receber; ação de prestação de contas em que o empregador ajuíza em face do empregado que não emite relatório de vendas, ou seja, não faz a prestação de contas; ações possessórias em que para o empregado desenvolver sua atividade era necessário residir no imóvel, como o zelador de condomínio, e o empregador move a respectiva ação para requer a devolução de ferramentas, mostruários, entre outros.

As ações rescisórias oriundas das relações de trabalho e seus julgados são de competência da Justiça do Trabalho, assim como julgar as ações relativas ao descumprimento das normas de saúde e segurança do trabalho, as questões do meio ambiente de trabalho, inclusive as ações civis públicas.

Os parágrafos 1º e 2º, do art. 114, da Constituição Federal, determinam que frustrada a negociação coletiva, as partes poderão eleger árbitros e recusando-se qualquer das partes à negociação coletiva ou à arbitragem, é facultado a elas, de comum acordo, ajuizar dissídio coletivo de natureza econômica, podendo a Justiça do Trabalho decidir

o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente.

Nestes casos, a competência da Justiça do Trabalho é óbvia, tendo em vista a natureza trabalhista dos conflitos.

2.3.2 Competência em razão do lugar, em razão da pessoa e em razão da função

A competência em razão do lugar ou territorial é determinada pelo espaço geográfico de cada jurisdição, ou seja, cada Vara tem competência para apreciar as demandas que englobam o seu espaço geográfico, podendo ser composta por um município ou vários municípios.

A regra principal é o que estabelece o art. 651, *caput*, da CLT²⁵, ou seja, o local da prestação de serviços, em que o empregado prestava o trabalho. O objetivo é que o empregado possa propor a ação no local onde por último trabalhou, que é o local em que oferece melhores condições de fazer a sua prova.

O disposto no artigo acima aplica-se ao empregado brasileiro ou estrangeiro. Na hipótese de o empregado ter trabalhado em vários locais, a competência é a do último local de trabalho, como também pode ser qualquer um destes locais.

Além destas regras gerais, existem outras como: para o empregado Viajante Comercial, a competência é da Vara do Trabalho da localidade em que a empresa tenha agência ou filial e a esta o empregado esteja subordinado. Na falta desta será competente a Vara da localização em que o empregado tenha domicílio ou a localidade mais próxima. No caso do agente comercial não ser subordinado a uma agência ou filial, a Vara competente é a do local do domicílio do agente ou viajante ou a mais próxima.

A competência das Varas do Trabalho estende-se aos dissídios ocorridos em agência ou filial no estrangeiro, desde que o empregado seja brasileiro e não haja convenção internacional dispondo em contrário, conforme o parágrafo 2º, do art. 651, da CLT²⁶.

²⁵ Art. 651. A competência das Juntas de Conciliação e Julgamento é determinada pela localidade onde o empregado, reclamante ou reclamado, prestar serviços ao empregador, ainda que tenha sido contratado noutra local ou no estrangeiro (BRASIL, 1943, s/p).

²⁶ Art. 651. Parágrafo 2º - A competência das Juntas de Conciliação e Julgamento, estabelecida neste artigo, estende-se aos dissídios ocorridos em agência ou filial no estrangeiro, desde que o empregado seja brasileiro e não haja convenção internacional dispondo em contrário (BRASIL, 1943, s/p).

A lei a ser aplicada será a vigente no país da prestação do serviço e não aquela do local da contratação, ou seja, os direitos trabalhistas serão analisados de acordo com a lei estrangeira, mesmo que a Vara tenha competência, ressalvando que a Vara só terá competência se a empresa tiver filial no Brasil.

No caso do empregado ir trabalhar no estrangeiro, a ação deverá ser ajuizada perante a Vara onde o empregador tenha sede no Brasil ou onde o trabalhador tenha sido contratado antes de sua ida para o exterior.

Com relação às Empresas que promovem atividades fora do lugar do contrato, como: as especializadas em auditorias, reflorestamento, atividades circenses, entre outros, o art. 651, parágrafo 3º, da CLT, é exceção à regra, o empregado tem a opção de ajuizar reclamação no foro de celebração do contrato ou no local onde se dá a prestação de serviços.

A competência em razão da pessoa após a Emenda Constitucional n. 45, de 2004, sofreu modificação, porque antes era fixada em razão da qualidade da parte, empregado ou trabalhador. A partir da Emenda Constitucional n. 45 a Justiça do Trabalho também tem competência para processar e julgar os sindicatos, entes de direito público externo, órgãos da Administração Direta, a União, entre outros já citados.

Dessa forma, o rol de competência em razão das pessoas foi ampliado, possibilitando que todos os litígios que dizem respeito às relações de trabalho sejam julgados e processados pela Justiça do Trabalho.

A competência em razão da função ou funcional relaciona-se com os atos praticados pelos diferentes órgãos e juízes no mesmo processo. Pode ser analisada no plano horizontal (competência dos juízes num mesmo órgão) e no plano vertical (a determinação das atribuições do magistrado nos diversos órgãos jurisdicionais onde se tem a tramitação da demanda, que são 1ª e 2ª Instância).

As atribuições do Juiz Titular da Vara do Trabalho estão dispostas no art. 659, da CLT, como: presidir as audiências, executar suas próprias decisões, conceder medidas liminares nos processos trabalhistas de reintegração de emprego, entre outras.

O Juiz Presidente do Tribunal Regional do Trabalho possui atribuições que estão no art. 682, da CLT, entre elas: presidir as seções do tribunal, presidir as audiências de conciliação dos dissídios coletivos, exercer correição nas Varas, e as demais dispostas no artigo referido.

A competência funcional do TST está prevista no art. 67, do seu Regimento Interno, em que determina: compete ao Tribunal Superior do Trabalho processar, conciliar e julgar, na forma da lei, em grau

originário ou recursal ordinário ou extraordinário, as demandas individuais e os dissídios coletivos que excedam a jurisdição dos Tribunais Regionais, os conflitos de direito sindical, assim como outras controvérsias decorrentes de relação de trabalho, e os litígios relativos ao cumprimento de suas próprias decisões, de laudos arbitrais e de convenções e acordos coletivos.

O dispositivo acima confirma a competência do Tribunal Superior do Trabalho como órgão jurisdicional de 3º grau da justiça especializada trabalhista. O Tribunal Superior do Trabalho tem subdividida sua competência dentre os seguintes órgãos: Tribunal Pleno; Órgão Especial; Seção Especializada em Dissídios Coletivos (SDC); Seção Especializada em Dissídios Individuais (SDI-I e SDI-II); e Turmas, conforme art. 59 do Regimento Interno do Tribunal Superior do Trabalho (RITST) ou Resolução Administrativa n. 1.295/2008.

Com a competência prevista no art. 68 do RITST, o Tribunal Pleno detém as principais funções, tais como: aprovar, modificar ou revogar, em caráter de urgência e com preferência na pauta, Súmula da Jurisprudência predominante em Dissídios Individuais e os Precedentes Normativos da Seção Especializada em Dissídios Coletivos; julgar os Incidentes de Uniformização de Jurisprudência; decidir sobre a declaração de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, quando aprovada a arguição pelas Seções Especializadas ou Turmas; e aprovar e emendar o Regimento Interno, entre outras atribuições.

O Órgão Especial tem competência em matéria judiciária e administrativa. Nas matérias judiciárias, tem competência para: processar e julgar as reclamações destinadas à preservação da competência dos órgãos do Tribunal, assim considerados aqueles mencionados no art. 59, deste Regimento, ou a garantir a autoridade de suas decisões; b) julgar mandado de segurança impetrado contra atos do Presidente ou de qualquer Ministro do Tribunal, ressalvada a competência das Seções Especializadas; julgar os recursos interpostos contra decisões dos Tribunais Regionais do Trabalho em mandado de segurança de interesse de Juízes e servidores da Justiça do Trabalho; e outras mais previstas no Regimento Interno.

Quanto às matérias administrativas, tem competência o Órgão Especial para: proceder à abertura e o encerramento do semestre judiciário; eleger os membros do Conselho da Ordem do Mérito Judiciário do Trabalho e os das Comissões previstas neste Regimento; aprovar e emendar o Regulamento Geral da Secretaria do Tribunal Superior do Trabalho, o Regimento da Corregedoria-Geral da Justiça do

Trabalho, o Regulamento da Ordem do Mérito Judiciário do Trabalho, os Estatutos da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados do Trabalho (ENAMAT) e o Regimento Interno do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT); propor ao Poder Legislativo, após a deliberação do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, a criação, extinção ou modificação de Tribunais Regionais do Trabalho e Varas do Trabalho, assim como a alteração de jurisdição e de sede destes, seguidas de várias outras competências previstas no Regimento Interno.

À Seção especializada em Dissídios Coletivos compete, originariamente: julgar os dissídios coletivos de natureza econômica e jurídica, situadas no âmbito de sua competência ou rever suas próprias sentenças normativas, nos casos previstos em lei; homologar as conciliações celebradas nos dissídios coletivos; julgar as ações rescisórias propostas contra suas sentenças normativas; julgar os agravos regimentais contra despachos ou decisões não definitivas, praticados pelo Presidente do Tribunal ou por qualquer dos Ministros integrantes da Seção Especializada em Dissídios Coletivos; entre outros.

Compete em última instância, à Seção especializada em Dissídios Coletivos, julgar: os recursos ordinários interpostos contra as decisões proferidas pelos Tribunais Regionais do Trabalho em dissídios coletivos de natureza econômica ou jurídica; os recursos ordinários interpostos contra decisões proferidas pelos Tribunais Regionais do Trabalho em ações rescisórias e mandados de segurança pertinentes a dissídios coletivos e a direito sindical e em ações anulatórias de acordos e convenções coletivas; os embargos infringentes interpostos contra decisão não unânime proferida em processo de dissídio coletivo de sua competência originária, salvo se a decisão atacada estiver em consonância com precedente normativo do Tribunal Superior do Trabalho ou com súmula de sua jurisprudência predominante; e os agravos de instrumento interpostos contra despacho denegatório de recurso ordinário nos processos de sua competência.

À Seção Especializada em Dissídios Individuais compete julgar, em caráter de urgência e com preferência na pauta, os processos nos quais tenha sido estabelecida, na votação, divergência entre as Subseções I e II, da Seção Especializada em Dissídios Individuais, quanto à aplicação de dispositivo de lei federal ou da Constituição Federal.

Compete, dividida em duas Subseções, à Seção Especializada em Dissídios Individuais, julgar os embargos interpostos das decisões divergentes das Turmas, ou destas com decisão da Seção de Dissídios

Individuais, com Orientações Jurisprudenciais ou com Enunciado da Súmula e, ainda, as que violarem literalmente preceito de lei federal ou da Constituição da República; e julgar os agravos e os agravos regimentais interpostos contra despacho exarado em processos de sua competência; julgar as ações rescisórias propostas contra suas decisões e as das Turmas do Tribunal; julgar os mandados de segurança contra os atos praticados pelo Presidente do Tribunal ou por qualquer dos Ministros integrantes da Seção Especializada em Dissídios Individuais, nos processos de sua competência; e julgar as ações cautelares, entre outras.

Após demonstrar a competência da Justiça do Trabalho, que foi ampliada pela Emenda Constitucional n. 45, de 2004, se faz necessário estudar em que casos a Justiça do Trabalho é incompetente.

2.3.3 Incompetência da Justiça do Trabalho

A Justiça do Trabalho, por ser uma justiça especializada, possui constitucionalmente atribuições para apreciar determinadas matérias, sendo excluída de sua competência outras matérias, mas que muitas vezes causam dúvidas aos operadores de direito. Por esta razão, serão analisadas as matérias em que a Justiça do Trabalho não tem competência para dirimir os litígios.

Não é competência da Justiça do Trabalho apreciar demandas, como: as ações de Acidente do Trabalho que tenham como parte contrária o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), porque não se forma relação de trabalho entre o prestador de serviços (segurado) e o INSS, mas sim relação de seguridade social. A Súmula 15²⁷ do Superior Tribunal de Justiça determina que a competência para julgar questões de acidente de trabalho propostas pelo segurado contra o INSS é da Justiça Comum.

As ações em face da Previdência Social, salvo as de origem trabalhista acidentária, são de competência da Justiça Federal, tanto em relação às contribuições como benefícios, em razão de que a demanda envolve a União, conforme art. 109, I, parágrafo 3º, da Constituição Federal. Quanto às contribuições previdenciárias que não decorrem de sentença proferida na Justiça do Trabalho ou acordo, também são de competência da Justiça Federal, em conformidade com o disposto no art. 109, I, da Carta Magna. Por este motivo, a matéria não se enquadra no

²⁷ Súmula 15 STJ – Compete à Justiça Estadual processar e julgar os litígios decorrentes de acidente do trabalho.

art. 114, da Constituição Federal.

O inciso VI, do art. 109, da Constituição, determina a competência da Justiça Federal para julgar questões relativas à organização do trabalho, falso testemunho, desacato contra o Juiz do Trabalho, trabalho escravo, não possuindo competência para dirimir ações penais decorrentes da relação de emprego à Justiça do Trabalho.

A Justiça do Trabalho é incompetente para aplicar multas decorrentes de infrações administrativas relativas à fiscalização do trabalho, porque quem tem a atribuição de aplicar multas por falta de anotação na Carteira de Trabalho do Empregado, por exemplo, é o Ministério do Trabalho.

Os pedidos judiciais propostos pelos dependentes do titular da conta para expedição de Alvará Judicial para saque do Programa de Integração Social (PIS), abono de PIS, FGTS, quando há morte do titular da conta é de competência da Justiça Comum, conforme a Súmula 161²⁸ do Superior Tribunal de Justiça.

Nos casos em que o trabalhador é portador de doença como neoplasia maligna, e demais determinadas em lei específica, ou que a lei possa ser aplicada de forma analógica, a Justiça do Trabalho é incompetente para ações que envolvam saque de PIS, abono de PIS e FGTS baseados no motivo já anteriormente exposto, sendo competente a Justiça Federal, já que a gestora dessas contas é a Caixa Econômica Federal.

A Justiça do Trabalho é incompetente para julgar ações decorrentes da relação de consumo e de contratos civis, salvo os prestados por pessoa física, como exposto no tópico acima, assim como a Justiça do Trabalho é incompetente nos casos de ações de representação comercial, em que se discute o contrato de representação comercial e, por último, as eleições sindicais. A Súmula 04²⁹ do Superior Tribunal de Justiça estabelece a competência da Justiça Comum para divergências sobre o processo eleitoral, mas se o problema for entre os sindicatos, a competência é da Justiça do Trabalho.

É importante esclarecer que para entender de que forma ocorre a gestão dos Tribunais do Trabalho, se fez necessário estudar a origem, a composição, o funcionamento, a competência e a incompetência da

²⁸ Súmula 161 STJ – É da competência da Justiça Estadual autorizar o levantamento dos valores relativos ao PIS/PASEP e FGTS, em decorrência do falecimento do titular da conta.

²⁹ Súmula 04 STJ – Compete a Justiça Estadual julgar causa decorrente do processo eleitoral sindical.

Justiça do Trabalho, já que a gestão acontece por intermédio do Planejamento Estratégico dos Tribunais do Trabalho.

2.4 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DOS TRIBUNAIS DO TRABALHO COMO MECANISMO DE GESTÃO

Em 18 de março de 2009, o CNJ instituiu o Planejamento Estratégico do Poder Judiciário, através da Resolução n. 70, com o intuito de nortear todos os entes da justiça em seus processos de elaboração do Planejamento Estratégico, com prazo até 31 de dezembro de 2009.

Neste sentido, a presidência do Tribunal Superior do Trabalho convocou os seus servidores para que apresentassem proposta. O modelo de Gestão Estratégica foi apresentado, examinado e aprovado pela Corte Permanente e seus ministros pertencentes ao Órgão Especial através da Resolução Administrativa n. 1.373, de 15 de dezembro de 2009.

O Planejamento Estratégico do Tribunal Superior do Trabalho, que abrange o período de 2010 a 2014, buscou tornar a Justiça Trabalhista mais célere, acessível e efetiva, instituir ações de médio e longo prazos com o objetivo de unificar o direcionamento das ações estratégicas desenvolvidas pela organização, trazendo melhorias e conduzindo o tribunal à superação dos desafios. O conceito de Planejamento Estratégico está definido na p. 5 da Resolução administrativa referida, assim disposto:

Planejamento Estratégico é um processo gerencial, contínuo e dinâmico, que envolve toda a estrutura hierárquica da organização, considerando os aspectos orçamentários, sociais, culturais e de processos internos e ambientais, visando a planejar o futuro mediante ações definidas no presente. Com o intuito de representar o espírito de cooperação da equipe do Tribunal Superior do Trabalho, foi criada a logomarca do Planejamento Estratégico: “TST Estratégico”, já que depende de uma organização englobando a iniciativa de todos os seus colaboradores (TST, 2009, p. 5).

Figura 2 – Logomarca do Plano Estratégico do Tribunal Superior do Trabalho – 2010-2014.



Fonte: TST (2010, s/p).

A logomarca do TST Estratégico foi desenvolvida pensando exatamente na integração do conhecimento de todos os colaboradores do Tribunal, que, unidos, constroem e implementam o Planejamento Estratégico, impulsionando o TST para o alcance de seus objetivos institucionais, na busca pelo aperfeiçoamento da Corte, por isto um catavento. O símbolo é formado por quatro hastes: os servidores, os representantes das Unidades, a Comissão de Planejamento Estratégico e os ministros, demonstrando que constroem as diretrizes estratégicas de forma integrada.

Após várias reuniões de elaboração do Planejamento Estratégico, os servidores apresentaram as Diretrizes Estratégicas (missão, visão, valores, objetivos, indicadores e metas), assim como o ambiente externo e interno que norteiam as ações propostas a serem desenvolvidas.

Figura 3 – Estrutura do Plano Estratégico do Tribunal Superior do Trabalho.



Fonte: TST (2010, p. 6).

A missão do Tribunal Superior do Trabalho visa pacificar as relações trabalhistas, de modo a uniformizar as decisões, ser acessível, célere e efetiva com a demanda. Estes propósitos apenas ratificam o que é pacificado na Justiça Trabalhista.

A visão, por sua vez, busca o reconhecimento da instituição como referência na pacificação de conflitos trabalhistas, ou seja, está enlaçada na missão.

No âmbito dos valores, o Tribunal Superior do Trabalho identificou algumas características em que se baseia, dentre elas estão: a) comprometimento e dedicação para alcançar seus objetivos; b) ser eficiente no cumprimento das funções; c) ser ético, íntegro, imparcial e honesto; d) inovar e aperfeiçoar o serviço e sua resolução; e) ser sustentável ao tomar medidas de responsabilidade ambiental; e f) ser transparente, ao dar publicidade em todos os atos.

Outro instituto que o Tribunal Superior do Trabalho busca estar atento e identificar é o ambiente externo, formado por fatores externos à organização, atuais ou potenciais, que podem impactar positivamente, ou as ameaças, que podem impactar negativamente sua missão, seus objetivos e/ou seu desempenho.

São pontos positivos externamente: a Democratização das informações sobre o Judiciário por meio de canais de comunicação de massa; o Pacto Republicano de Estado por um sistema de Justiça mais acessível, ágil e efetivo; e, o Poder Normativo do Conselho Nacional de Justiça voltado para o aperfeiçoamento do Judiciário. No entanto, são pontos negativos: a crise econômica mundial levando ao eventual crescimento dos conflitos trabalhistas; a falha na integração entre os entes e as instâncias da Justiça do Trabalho; e, a Legislação processual ineficiente, levando à morosidade do julgamento do processo judicial trabalhista.

No ambiente interno, a preocupação do Tribunal Superior do Trabalho são as fraquezas, situações, fenômenos ou condições internas que podem dificultar a realização da missão e o cumprimento dos objetivos institucionais, ou, ainda, as forças, que são os fenômenos ou condições internas capazes de auxiliar, por longo tempo, no desempenho e no cumprimento da missão e dos objetivos da instituição.

Apontam-se como forças, pontos positivos internos: um corpo técnico qualificado; um espaço físico adequado e bom convívio entre os colaboradores; e, a utilização de recursos tecnológicos para melhoria dos serviços. Porém podem ocorrer fraquezas, pontos negativos, como: ausência de modelo de gestão de pessoas por competências aplicada à realidade do Tribunal Superior do Trabalho; deficiência nas comunicações interna e externa; dificuldade em eliminar o grande resíduo de processos trabalhistas; falta de Planejamento Estratégico institucional; política de recursos diferenciada entre as áreas administrativa e judiciária, gerando insatisfação nos servidores da área meio.

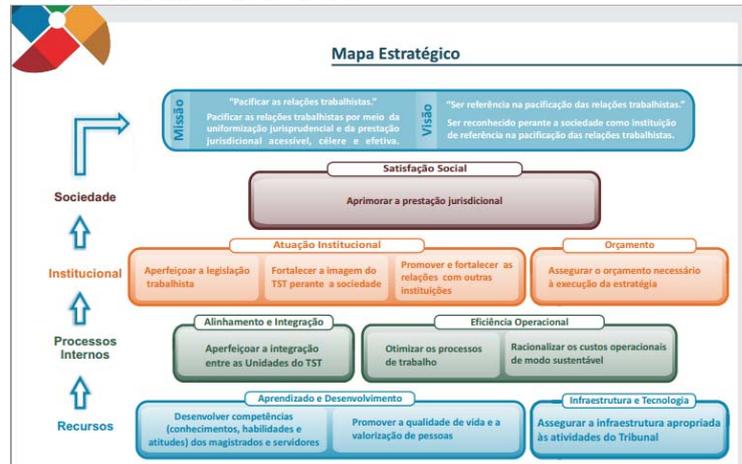
A metodologia em que o Tribunal Superior do Trabalho se baseou para criar seu Planejamento Estratégico é o *Balanced Scorecard* (BSC) – Indicadores de Desempenho Balanceados.³⁰

Através desta metodologia, o Tribunal Superior do Trabalho elencou como objetivos: a) aprendizado e desenvolvimento, para desenvolver conhecimento entre magistrados e servidores e promover a qualidade de vida e valorização pessoal; b) infraestrutura e tecnologia, para disponibilizar os recursos materiais necessários à qualidade

³⁰ O *Balanced Scorecard* foi desenvolvido na década de 1990 pelos professores americanos David P. Norton e Robert S. Kaplan, da *Harvard Business School*. O BSC é um sistema de comunicação, informação e aprendizado que busca conectar os objetivos no cumprimento das missões e construção de sua visão do futuro (TST, 2009, p. 12).

operacional; c) alinhamento e integração entre as unidades do Tribunal Superior do Trabalho; d) eficiência operacional, para aprimorar a execução dos trabalhos e promover a economicidade e sustentabilidade; e) atuação institucional, a fim de aperfeiçoar a legislação, fortalecer a imagem do Tribunal Superior do Trabalho, e fortalecer as relações com outras instituições; f) orçamento para executar as estratégias; e g) satisfação social, estar sempre aprimorando a prestação jurisdicional (TST, 2009, p. 12).

Figura 4 – Mapa do Planejamento Estratégico do Tribunal Superior do Trabalho – 2010-2014.



Fonte: TST (2010, p. 14).

Os objetivos estratégicos mencionados são utilizados como indicadores, estes traduzidos em números, percentuais, descrições de processos ou fatos que apontam as mudanças quantitativas e qualitativas, e, destacam-se nas seguintes perspectivas: Recursos; Processos Internos; Institucional e Sociedade.

Na perspectiva Recursos, tem-se por objetivos promover o desenvolvimento contínuo das competências dos colaboradores para melhor desempenho de suas atribuições; promover a qualidade de vida, a valorização de pessoas e assegurar a infraestrutura apropriada às atividades do Tribunal. Quanto aos Processos Internos, deve-se promover o trabalho colaborativo entre as Unidades mediante uma visão sistêmica, aprimorar processos de trabalho a fim de proporcionar maior eficiência na sua execução e efetividade dos resultados e promover

ações que garantam a racionalização dos custos operacionais visando à economicidade e à sustentabilidade.

No que tange à perspectiva institucional, deve-se atuar proativamente junto aos demais Poderes visando ao aperfeiçoamento da legislação; promover ações que reforcem a imagem do Tribunal Superior do Trabalho quanto à realização de sua Missão e da responsabilidade socioambiental; trabalhar em conjunto com outras instituições visando à melhoria contínua do desempenho institucional e atuar junto aos demais Poderes para obtenção do orçamento necessário à execução da estratégia.

O último objetivo estratégico do Tribunal Superior do Trabalho é referente à sociedade, em oferecer uma prestação jurisdicional célere e de qualidade, aumentando continuamente o seu grau de satisfação.

As metas estratégicas, por sua vez, estão inseridas nos indicadores e caracterizam-se por controlar o desempenho institucional e traçar valores e prazos a serem alcançados. Além daqueles, existem as metas e indicadores institucionais do Tribunal Superior do Trabalho que expressam o desempenho da atividade fim: Índice do Tempo Médio de Tramitação (ITMT), mensurado em dias, busca diminuir o tempo médio de tramitação entre o andamento inicial e sua baixa; Índice de Processos Antigos Não Baixados (IPANB) prima por reduzir os processos com mais de dois anos de duração; Índice de Satisfação dos Clientes (ISAT), o qual tem o intuito de aumentar o percentual de clientes satisfeitos com o serviço prestado pelo Tribunal Superior do Trabalho.

Ainda destacam-se como indicadores e metas estratégicas do Tribunal Superior do Trabalho: Índice Médio de Capacitação dos Servidores em Competências (IMCSC) busca atingir 25 horas da carga horária em capacitação com servidores em competências; Índice de Desenvolvimento da Competência (IDC) visa aumentar o desempenho dos servidores treinados; Índice de Alcance das Metas (IAM) identifica os indicadores do plano estratégico que alcançaram suas metas; Índice de Execução de Projetos Estratégicos (IEXPE) que identifica o total de projetos em execução, e se estão dentro do prazo; Índice de Julgados por Força de Trabalho (IJFT); Índice de Congestionamento (IC); Índice de Aperfeiçoamento da Legislação Trabalhista (IALT) visa atingir 40% de aprovações nas Comissões Originárias e/ou Casas Legislativas dos projetos de lei sugeridos pelo Tribunal Superior do Trabalho, apresentados por parlamentares ou pelo Tribunal Superior do Trabalho, após deliberação do Órgão Especial – ano base 2011 – e acompanhados pela Assessoria Parlamentar, por determinação do Presidente do Tribunal Superior do Trabalho.

Além dos citados, há, ainda, o índice de Consumo de Papel (ICP) que visa reduzir o consumo de resmas de papel; Índice de Consumo de Água (ICA) procura diminuir o consumo médio de água por colaborador; e Índice de Consumo de Energia (ICE) prima em reduzir o consumo de energia elétrica por colaborador.

Após um ano da elaboração do Planejamento Estratégico do Tribunal Superior do Trabalho, este foi revisado, a fim de mantê-lo atualizado, coerente e consoante com as necessidades do Tribunal. O presidente do Tribunal Superior do Trabalho, do ano de 2010, o Ministro João Oreste Dalazen demonstrou entusiasmo ao perceber que o trabalho de planejamento estratégico estava em conformidade com a Administração Pública moderna e foi solicitado que os servidores redobrassem esforços em prol do cumprimento dos objetivos traçados.

No ano seguinte, o mesmo Ministro e presidente do Tribunal Superior do Trabalho conduziu a segunda Revisão Técnica do Planejamento Estratégico e inseriu três metas para 2012 com vistas às prioridades que estavam ao seu alcance: Meta Institucional n. 1: reduzir em 5% o tempo médio de tramitação entre o andamento inicial e a baixa do processo judicial; Meta Institucional n. 2: reduzir o número de processos não baixados com mais de dois anos de distribuição; e Meta Institucional n. 3: aumentar em 5% o grau de satisfação dos clientes com relação aos serviços prestados pelo TST.

A terceira Revisão Técnica demonstrou satisfação com o cumprimento das metas estipuladas pelo Planejamento Estratégico e renovou o comprometimento em atingir desafios cada vez mais expressivos

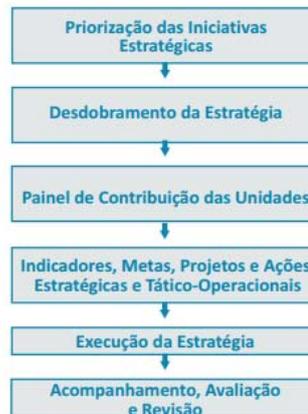
Percebe-se que o Tribunal Superior do Trabalho elaborou seu Planejamento Estratégico contemplando perspectivas no nível social, institucional, processos internos e recursos, proporcionando à sociedade uma visão clara sobre a futura atuação.

Como o Planejamento Estratégico é um sistema de organização para manter-se equilibrado, uma vez que com ele é possível prever, executar, controlar, avaliar e corrigir possíveis variáveis que possam interferir no sistema, foi elaborado o Planejamento Estratégico de 2015 a 2020.

O Planejamento Estratégico de 2015 a 2020 é uma continuidade e implementação do Planejamento 2010-2014, com a mesma logomarca, mesmos objetivos, com pequenas alterações na missão e na visão, sendo que os valores são os mesmos. Quanto aos fatores que podem influenciar no ambiente interno e externo, estes tiveram algumas alterações, assim como as metas.

Figura 5 – Estrutura do Planejamento Estratégico do Tribunal Superior do Trabalho – 2015- 2020.

Implementação (2015 - 2020)



Fonte: TST (2015b, p. 8).

A missão do Tribunal Superior do Trabalho no Planejamento Estratégico de 2015 a 2020 é uniformizar a jurisprudência trabalhista brasileira, enquanto que a visão é consolidar-se como órgão de excelência nas pacificações das relações de trabalho.

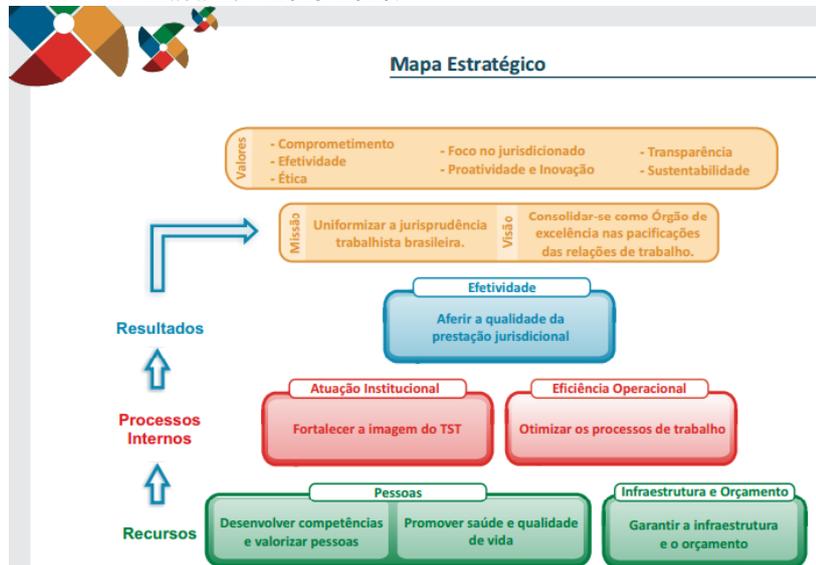
A análise do ambiente interno destaca como pontos fortes: apoio da Alta Administração na continuidade do Planejamento Estratégico; atualização constante de recursos tecnológicos; bom convívio entre os colaboradores; estrutura física adequada e alto investimento na capacitação de servidores em cursos de curta duração.

Como pontos fracos no ambiente interno ocorrem a alta taxa de congestionamento de processos judiciais; alta taxa de rotatividade de servidores; baixa retenção de capital intelectual (deficiência de Gestão do Conhecimento); deficiência na comunicação entre as unidades; deficiência na gestão de riscos; insuficiente investimento na participação de servidores em cursos de longa duração.

O ambiente externo continua destacando como oportunidades a democratização das informações por canais de comunicação de massa e os Pactos Republicanos de Estado por um sistema de Justiça mais acessível, ágil e efetivo e acrescentou a implantação do processo judicial eletrônico e a Edição da Lei n. 13.015/2014, que dispõe sobre o processamento de recursos no âmbito da Justiça do Trabalho.

As ameaças que o Planejamento Estratégico 2015-2020 aponta no ambiente externo são: a permanência da crise econômica mundial levando ao eventual crescimento dos conflitos trabalhistas; uma desvalorização das carreiras do Judiciário; o sistema processual ineficiente; uma Política salarial desvinculada do desempenho e a Ausência de mecanismos eficientes de autocomposição.

Figura 6 – Mapa do Planejamento Estratégico do Tribunal Superior do Trabalho – 2015-2020.



Fonte: TST (2015b, p. 16).

Como demonstrado na figura 6, há uma conexão dos objetivos estratégicos da parte inferior do mapa com os objetivos estratégicos da parte superior, alcançando esta conectividade, ocorre o cumprimento da missão e da visão do Tribunal Superior do Trabalho. Para que esta conectividade aconteça foram definidas iniciativas e objetivos estratégicos que nortearão as ações institucionais: pessoas; infraestrutura e orçamento; atuação institucional; eficiência operacional e efetividade.

O primeiro objetivo estratégico está embasado nas pessoas, estas devem desenvolver continuamente as suas competências, deve haver uma valorização delas para melhor desempenharem as suas atribuições, deve-se promover o bem-estar, a saúde e a motivação das pessoas, contribuindo para melhor desempenho profissional e pessoal.

A Infraestrutura e o Orçamento devem ser promovidos através da disponibilização, de forma racional, dos recursos materiais, físicos, tecnológicos e orçamentários, garantindo a eficiência, a qualidade operacional e a ampla acessibilidade.

Quanto à atuação institucional, esta deve fortalecer a imagem do Tribunal Superior do Trabalho, promovendo ações na realização de sua Missão e de sua responsabilidade socioambiental.

A Eficiência operacional tem por objetivo aprimorar os processos de trabalho a fim de proporcionar maior eficiência na sua execução e efetividade dos resultados, otimizando os processos de trabalho.

Por último tem-se como objetivo a Efetividade, aferir a qualidade da prestação jurisdicional, medindo o desempenho organizacional por meio de indicadores que visem à satisfação dos jurisdicionados.

Destacam-se, por exemplo, como indicadores: Índice Mínimo de Capacitação dos Servidores; Índice de Satisfação de TI; Índice Médio de Processos Baixados com Recursos; Índice Médio de Processos Julgados; Índice de Satisfação dos Clientes, entre outros que se preocupam com o bom desenvolvimento do Tribunal Superior do Trabalho.

O Planejamento Estratégico que foi elaborado no Tribunal Superior do Trabalho, também foi desenvolvido nos Tribunais Regionais, tendo como base as orientações do Conselho Nacional de Justiça e do Tribunal Superior do Trabalho, mas fazendo as adequações de gestão de acordo com a realidade e as necessidades de cada Tribunal.

Como o foco do trabalho é o Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina – TRT-12, a partir deste momento passa-se a tratar sobre o Planejamento Estratégico do referido tribunal.

2.4.1 Planejamento Estratégico do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina – TRT-12

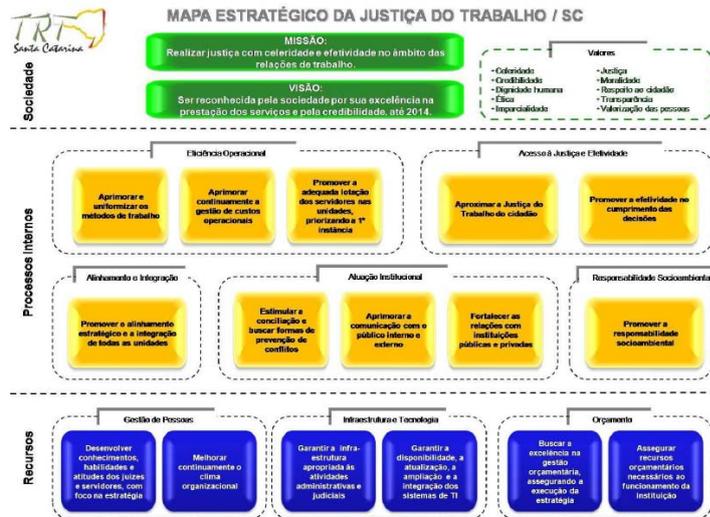
O Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina – 12ª Região, no ano de 2008, com a autorização da Resolução Administrativa n. 143/2007, começou o processo de Planejamento Estratégico cumprindo o princípio constitucional da eficiência na Administração Pública.

Inicialmente o Planejamento Estratégico foi elaborado para um período de seis anos, ou seja, de 2008 a 2013, mas em 2009 sofreu uma revisão para atender o disposto na Resolução n. 70 do Conselho Nacional de Justiça que instituiu o Planejamento Estratégico, com os seguintes objetivos: aprimorar o Plano Estratégico da Justiça do Trabalho de Santa Catarina e adequá-lo ao Plano Estratégico do Poder Judiciário.

O Planejamento Estratégico da Justiça do Trabalho de 2008 a 2014 tinha como missão realizar a justiça com celeridade e efetividade no âmbito das relações de trabalho. Apresentava como Visão, ser reconhecida pela sociedade por sua excelência na prestação dos serviços e pela credibilidade, até 2014.

Ante a Missão e a Visão, destacou alguns atributos de valor para a sociedade no desenvolvimento do Planejamento Estratégico, que são eles: celeridade, credibilidade, dignidade humana, ética, imparcialidade, justiça, moralidade, respeito ao cidadão, transparência e valorização das pessoas.

Figura 7 – Mapa Estratégico da Justiça do Trabalho de Santa Catarina – 2008-2014.



Fonte: Santa Catarina (2008, s/p).

Para que ocorra o efetivo desenvolvimento do Planejamento Estratégico foram criados processos internos e recursos, entre os quais encontram-se o tema, que é um assunto específico a ser colocado em prática; o objetivo estratégico para alcançar o que foi estabelecido no tema; a descrição do objetivo, que ações serão realizadas; os indicadores refletem o que está sendo realizado e o que será realizado para atingir o objetivo e as linhas de atuação que trabalham em conectividade com os demais citados acima.

Foram definidos como temas: Eficiência Operacional, Acesso à

Justiça e Efetividade, Alinhamento e Integração, Atuação Institucional e Responsabilidade Socioambiental dentro dos processos internos. Quanto aos recursos, os temas são: Gestão de Pessoas, Infraestrutura e Tecnologia e Orçamento.

Começa-se descrevendo os temas dos processos internos, sendo o primeiro Eficiência Operacional, tendo como objetivo estratégico: aprimorar e uniformizar os métodos de trabalho, instituindo metas de julgamento de processo. O segundo objetivo estratégico dentro do tema Eficiência Operacional é aprimorar continuamente a gestão de custos operacionais, garantindo a economicidade dos recursos por meio da racionalização na aquisição e utilização de todos os materiais, bens e serviços (responsabilidade ambiental) necessários à prestação jurisdicional. O terceiro objetivo estratégico, dentro do tema em tela, é promover a adequada lotação dos servidores nas unidades, priorizando a lotação na 1ª Instância.

O tema Acesso à Justiça e Efetividade tem como objetivos estratégicos: aproximar a Justiça do Trabalho do cidadão garantindo a equidade no atendimento à sociedade. O outro objetivo estratégico deste tema é promover a efetividade no cumprimento das decisões, garantindo que os direitos reconhecidos alcancem resultados concretos, reduzindo os números de processos no acervo.

Alinhamento e Integração é outro tema do Planejamento Estratégico, que objetiva garantir às unidades da Justiça do Trabalho de Santa Catarina um planejamento estratégico alinhado, respeitando as particularidades locais e visando resultados de curto, médio e longo prazos, com continuidade nas ações.

A Atuação Institucional tem como objetivo estratégico aprimorar os procedimentos e ampliar a informação à sociedade, estimulando a conciliação e a prevenção de conflitos.

Aprimorar a comunicação com o público interno e externo, utilizando uma linguagem clara e acessível, disponibilizando, com transparência, informações sobre o papel, as ações e as iniciativas da Justiça do Trabalho de Santa Catarina, é o segundo objetivo estratégico da Atuação Institucional.

O terceiro objetivo estratégico da Atuação Institucional é fortalecer as relações com instituições públicas e privadas, por meio do núcleo de cooperação judiciária e instituição do juiz de cooperação, que são indicadores deste objetivo. Na atuação deste fortalecimento são importantes os convênios, parcerias e a comunicação eletrônica.

O tema Responsabilidade Socioambiental tem como objetivo promover a inclusão socioambiental, por intermédio de ações que

contribuam para o fortalecimento da educação e da consciência dos direitos e deveres do cidadão e sua interação com o ambiente.

Dentro dos Recursos, o primeiro tema é a Gestão de Pessoas, que objetiva melhorar continuamente o clima organizacional, o desenvolvimento de conhecimentos, habilidades e atitudes dos juízes e servidores com foco na estratégia, proporcionando a capacitação dos magistrados e servidores.

A Infraestrutura e Tecnologia possuem como objetivo estratégico prover os recursos materiais e tecnológicos (instalações, mobiliários, equipamentos de informática e sistemas) que permitam o bom desempenho das unidades da Justiça do Trabalho de Santa Catarina, garantindo aos juízes e servidores condições de trabalho com saúde e segurança, além da proteção e manutenção dos bens materiais e dos sistemas.

O outro objetivo dentro do tema Infraestrutura e Tecnologia é garantir a disponibilidade, a atualização, a ampliação e a integração dos sistemas de Tecnologias da Informação, como o PJe, permitindo o bom desempenho das unidades da Justiça do Trabalho de Santa Catarina.

O último tema a ser tratado no Planejamento Estratégico é o Orçamento, que objetiva a excelência na gestão orçamentária assegurando a execução da estratégia, promovendo ações orçamentárias visando assegurar recursos que viabilizem as ações e metas necessárias à execução da estratégia.

Como o Planejamento Estratégico é um conjunto de ações em que se planeja o seu desenvolvimento no decorrer de um determinado período, e estas ações devem ser contínuas e sempre melhoradas, foi elaborado o Planejamento Estratégico 2015-2020, através da metodologia da matriz *SWOT*, que é uma tabela que posiciona a organização frente às suas forças (*Strengths*), Fraquezas (*Weakness*), Oportunidades (*Opportunities*) e Ameaças (*Threats*). Em português a sigla fica FOFA, além de ser participativo.

Figura 8 – Planejamento Estratégico Justiça do Trabalho de Santa Catarina – 2015-2020.



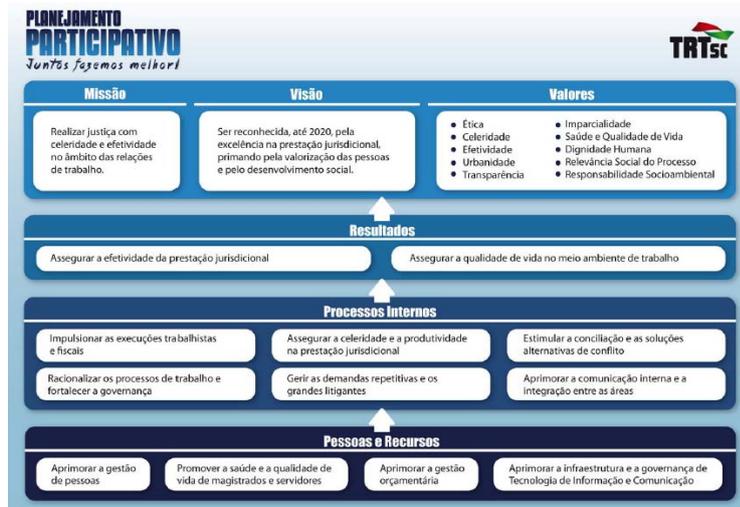
Fonte: Santa Catarina (2015, s/p).

Planejamento Estratégico 2015-2020, do Tribunal Regional do Trabalho, da 12ª Região – SC, é participativo sendo considerado uma ferramenta essencial para o estabelecimento de diretrizes adequadas que permitam alinhamento em níveis estratégico, tático e operacional, em busca de um resultado eficaz para a instituição na utilização de seus recursos, conforme determinação da Resolução n. 198/2014 do Conselho Nacional de Justiça.

Tendo em vista a Resolução supra citada do Conselho Nacional de Justiça, a obrigatoriedade de alinhamento dos órgãos também determinada pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho, o TRT-12, através da Portaria n. 225/2014, definiu a metodologia de elaboração do Planejamento Estratégico com a participação direta dos magistrados, servidores e instituições parceiras e a sociedade (SANTA CATARINA, 2015, s/p).

Em 2014 realizou-se a consulta pública que colheu opiniões sobre o diagnóstico organizacional, missão, valores e objetivos estratégicos da Justiça do Trabalho. A Rede de Governança Colaborativa designada na Portaria 225/2014, deliberou na 1ª Oficina do Planejamento, sobre as sugestões providas da consulta e elaborou o mapa estratégico.

Figura 9 – Mapa Estratégico da Justiça do Trabalho de Santa Catarina – 2015-2020.



Fonte: Santa Catarina (2015, p. 5).

Após, foi realizada uma nova consulta pública, levantando sugestões de iniciativas estratégicas que permitiriam o alcance dos objetivos definidos. Em posse de tal resultado, as áreas técnicas responsáveis por cada objetivo definiram os indicadores, metas e iniciativas, também chamadas de projetos estratégicos.

Os indicadores constantes no Plano Estratégico são divididos entre indicadores finais, que medem a eficácia das ações no alcance dos objetivos e indicadores intermediários, que devem servir de apoio no direcionamento de ações. Embora o Plano Estratégico determine os elementos que nortearão a estratégia para os próximos anos, o próprio nome já enfatiza, é um plano, um planejamento, que pode sofrer mudanças no decorrer do desenvolvimento, quer por readaptação de recursos econômicos ou físicos, entre outros.

O Planejamento Estratégico Participativo, de 2015-2020, através do diagnóstico organizacional destacou os pontos fortes, fracos, as oportunidades e as ameaças. São pontos fortes: o bom atendimento aos jurisdicionados e advogados, celeridade na prestação jurisdicional, comprometimento de magistrados e servidores, bom ambiente de trabalho, sistema de consulta processual, visualização dos processos judiciais e administrativos, cultura de conciliação e o orgulho dos magistrados e servidores desempenharem sua atividade laborativa no

Tribunal do Trabalho de Santa Catarina.

Os pontos fracos são: a inadequação na lotação dos servidores; falta de padronização dos procedimentos; falta de integração entre as áreas; baixa preocupação com a saúde e qualidade de vida dos magistrados e servidores; falta de critérios claros para a ocupação de funções comissionadas e cargos em comissão; falta de comunicação entre as unidades judiciárias e ou/entre a administração e as unidades; divergência jurisprudencial excessiva; fluxo de trabalho mal organizado, espaço físico e baixa efetividade na execução trabalhista e fiscal.

São elencadas como oportunidades: as parcerias com outras instituições; novas tecnologias aplicáveis à Justiça do Trabalho; constante aprimoramento do sistema do Processo Judicial Eletrônico da Justiça do Trabalho (PJe-JT); reformas na legislação; imagem institucional positiva perante a sociedade; instituições e fornecedores; e, ações coletivas.

As ameaças, ou seja, eventos que desestabilizam a organização e o desenvolvimento do trabalho, são: erros e instabilidade no Processo Judicial Eletrônico da Justiça do Trabalho (PJe-JT); aumento da demanda processual; insuficiência de Juízes Substitutos e de servidores; contingenciamento de recursos orçamentários; cultura de litigiosidade que dificulta a conciliação e cenário econômico desfavorável.

A missão e a visão da Justiça do Trabalho são as mesmas do Plano Estratégico anterior, e os atributos para a sociedade são semelhantes também ao Plano Estratégico anterior, sendo acrescentado neste a saúde e a qualidade de vida e a responsabilidade socioambiental.

Na Perspectiva Resultados, o primeiro objetivo estratégico é assegurar a efetividade da prestação jurisdicional, levando em consideração, a partir de conceitos como tempestividade, razoável duração do processo, concretização fática da entrega do direito e gerenciamento de custos, a satisfação da sociedade no que diz respeito à atuação da Justiça do Trabalho de Santa Catarina. O outro objetivo estratégico é assegurar a qualidade de vida no meio ambiente de trabalho, no esforço de melhorar as relações de trabalho na Justiça do Trabalho em Santa Catarina, como, por exemplo, o Programa de Trabalho Seguro, enfatizando a qualidade de vida de todos os que trabalham neste órgão.

Também foram selecionados seis processos internos, que devem desenvolver ações, métodos de trabalho, para ajudar na eficiência do Plano Estratégico 2015-2020. O primeiro Processo Interno é impulsionar as execuções trabalhistas e fiscais, visando à efetividade, propiciando a recuperação de bens e valores aos cofres públicos

(execuções fiscais) e a solução definitiva dos litígios trabalhistas.

O segundo processo interno tem como objetivo estratégico racionalizar os processos de trabalho e fortalecer a governança, por meio de um conjunto de atos que visem a implantação das melhores práticas de processos do trabalho, por meio de análise de desenvolvimento e execução de rotinas estabelecidas, aprimorando-as com agilidade e racionalidade. Visa ainda, a formulação, implantação e monitoramento de sistema de governança baseado nos princípios de legitimidade, equidade, responsabilidade, eficiência, probidade e *accountability*.

Gerir as demandas repetitivas e os grandes litigantes é o terceiro objetivo estratégico dos processos internos. Este objetivo refere-se à redução do acúmulo de processos relativos à litigância serial, advindos dos entes públicos, do sistema financeiro, das operadoras de telefonia, entre outros, por meio da gestão da informação e do uso de sistemas eletrônicos. Visa reverter a cultura da excessiva judicialização, com a criação e aplicação de mecanismos para penalizar a litigância protelatória, bem como o monitoramento sistemático dos assuntos repetitivos e dos grandes litigantes.

Assegurar a celeridade e a produtividade na prestação jurisdicional também é objetivo estratégico dos processos internos, que têm por fim materializar, na prática judiciária, o comando constitucional da razoável duração do processo. Trata-se de garantir a prestação jurisdicional efetiva e ágil, com segurança jurídica e procedimental, na tramitação dos processos judiciais

O quinto objetivo estratégico é estimular a conciliação e as soluções alternativas de conflito, referindo-se ao fomento da conciliação e de meios de resolução negociada de conflitos, com a participação efetiva das partes e do advogado. Diz respeito ainda à formação de agentes de mediação e conciliação e à celebração de parcerias com o Ministério Público do Trabalho, Sindicatos e outras entidades afins.

O último objetivo estratégico dos processos internos é aprimorar a comunicação interna e a integração entre as áreas, com a finalidade das unidades da Justiça do Trabalho de Santa Catarina trabalharem conjuntamente, atuando de maneira sinérgica em prol do alcance de resultados de curto, médio e longo prazos, por meio do compartilhamento de conhecimentos, práticas e soluções. Ainda, visa favorecer a comunicação horizontal e vertical no ambiente interno da instituição.

No tocante às Pessoas e Recursos, são quatro objetivos estratégicos, sendo o primeiro aprimorar a gestão de pessoas, através de políticas, métodos e práticas adotados na gestão de comportamentos

internos, objetivando potencializar o capital humano.

O segundo objetivo estratégico quanto às Pessoas e Recursos é promover a saúde e a qualidade de vida de magistrados e servidores.

Aprimorar a infraestrutura e a governança de tecnologia da informação e comunicação é o terceiro objetivo estratégico, através do uso racional dos instrumentos de tecnologia da informação e comunicação, garantindo confiabilidade, integridade e disponibilidade das informações, dos serviços e sistemas essenciais da justiça, por meio do incremento e modernização dos mecanismos tecnológicos, controles efetivos dos processos de segurança e de riscos, assim como a otimização de recursos humanos, orçamentários e tecnológicos.

O último objetivo estratégico referente às Pessoas e Recursos é aprimorar a gestão orçamentária, sendo necessário utilizar mecanismos para alinhar as necessidades orçamentárias de custeio, investimentos e pessoal ao aprimoramento da prestação jurisdicional, atendendo aos princípios constitucionais da administração pública. Envolve estabelecer uma cultura de redução do desperdício de recursos públicos, de forma a assegurar o direcionamento dos gastos para atendimento das necessidades prioritárias e essenciais ao planejamento estratégico.

Todos estes objetivos que estão no Plano Estratégico Participativo, de 2015-2020, são um indicativo do caminho que o Tribunal do Trabalho de Santa Catarina está trilhando para aperfeiçoar e melhorar as suas condições de trabalho, quer entre os servidores, quer com a sociedade, propiciando uma maior celeridade e eficiência na tramitação e resolução dos processos, assim como na comunicação e transparência dos atos praticados por este Tribunal.

Após fazer uma análise de que forma o Planejamento Estratégico do Tribunal Superior do Trabalho e do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina – TRT-12, estão organizados e o que pretendem realizar, chama atenção de que os Planejamentos Estratégicos não mencionam a preocupação de um contato maior com a sociedade para saber de que forma estão realizando o trabalho, se estão atendendo às necessidades da classe trabalhadora, a forma pelo qual os servidores se relacionam com a sociedade, ou seja, não planejam melhorias no canal de comunicação Ouvidoria.

Este tipo de atitude por parte dos Tribunais do Trabalho causa a impressão que a Ouvidoria é alheia à gestão, que não faz parte, quando na verdade é um importante veículo de comunicação, informação e de contribuição no planejamento e gestão de qualquer órgão, proporcionando que sejam repensadas algumas ações para melhorar a eficiência dos serviços prestados.

Fazer o planejamento de um órgão não é apenas pensar em melhorar fluxos de processos, ter equipamentos e máquinas mais ágeis, pessoas competentes, organizar materiais físicos e financeiros, mas também planejar uma interação e contato com a sociedade que utiliza esse órgão para ver se está satisfeita com a forma pela qual é atendida, devendo haver uma preocupação com a Ouvidoria.

A Ouvidoria é o objetivo desta pesquisa devido a sua importância como canal de comunicação entre a sociedade e especificamente o Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região, razão pelo qual será estudada no próximo capítulo.

CAPÍTULO III

3 OUVIDORIA COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE SOCIAL: PARTICIPAÇÃO SOCIAL E *ACCOUNTABILITY*

Para garantir a efetivação da justiça, não só no aspecto acesso, mas também da transparência das informações, será estudada a Ouvidoria, que possibilita a realização das reclamações e de controle social. Sob este aspecto, serão analisadas a origem, o desenvolvimento e o papel que desempenham, bem como o tipo ideal de Ouvidoria que deveria ser utilizado na administração pública, especificamente nos Tribunais do Trabalho. Por último, será apresentada a classificação das Ouvidorias Públicas e os Institutos afins, destacando os pontos em comum e as divergências existentes entre eles.

No sentido de averiguar a possibilidade das Ouvidorias serem instrumentos de controle social e de prestação de contas, será estudado o desenvolvimento da *accountability* no mundo e no Brasil, o seu conceito, as modalidades, de que forma foi introduzida na administração pública, sua função e os meios criados para facilitar a utilização da *accountability*. Também será abordada a *accountability* no Poder Judiciário brasileiro para entender o problema de pesquisa deste trabalho, aliado à criação do Conselho Nacional de Justiça, verificando nas suas atribuições as diversas modalidades de *accountability* que ocorrem e se estas modalidades ocorrem nas Ouvidorias Judiciais dos Tribunais do Trabalho.

3.1 OUVIDORIAS: BASE HISTÓRICA E DESENVOLVIMENTO

As Ouvidorias exercem um papel fundamental de interlocução entre o cidadão e os órgãos públicos ou particulares, aproximando a sociedade dos serviços que o Estado e as demais instituições privadas prestam.

Dessa forma, de acordo com artigo já publicado pela autora da presente pesquisa³¹, as Ouvidorias são consideradas canais de comunicação e de controle social dentro das organizações públicas e

³¹ FONTANA, Odisséia Aparecida Paludo; MEZZARROBA, Orides. As Ouvidorias na Gestão Pública como instrumento de concretização dos processos de *accountability*. In: ROVER, Aires José; SANTOS, Paloma Maria; MEZZARROBA, Orides (org.). **Governo eletrônico e inclusão digital**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2014.

particulares, que têm por finalidade receber denúncias, elogios, críticas e sugestões. Este canal de comunicação, entre a sociedade e as organizações, pode ser brevemente analisado sob a teoria de Niklas Luhmann, ou seja, sob o aspecto da teoria dos sistemas, especificamente no que se refere à comunicação (CALLEGARI, 2012, p. 28).

De acordo com a teoria dos sistemas, a comunicação dos sistemas ocorre através de canais de abertura cognitiva. As manifestações externas são recebidas devido aos sucessivos acoplamentos estruturais que se estabelecem por meio da comunicação, funcionando com códigos linguísticos próprios do tipo binomial (CALLEGARI, 2012, p. 29).

Sob esta ótica, as Ouvidorias atuam como estruturas comunicativas. Ocorreriam acoplamentos estruturais, e por eles ingressariam manifestações do meio ambiente que seriam processadas internamente, conforme o funcionamento de cada sistema. Neste aspecto, o trabalho das Ouvidorias é a comunicação que veicula através da linguagem, que não se baseia apenas em receber mensagens do meio ambiente, mas também manifestações do público interno (CALLEGARI, 2012, p. 29).

Assim, dentro deste aspecto da comunicação, as Ouvidorias se estabeleceram nas sociedades há muito tempo. Cada sociedade era organizada de acordo com a sua época. Mas, ainda em 1713, na Suécia, o rei Carlos XII instituiu o Supremo Representante do Povo, que era responsável pela supervisão do cumprimento das leis e das atividades exercidas pelos servidores públicos e, em 1776, com o fortalecimento do parlamento sueco foi implementado o *ombudsman*, mas com a denominação de Chanceler da Justiça, exercendo a função de representante do povo perante o parlamento (MORAES *et al.*, 2010, p. 11).

A implantação das Ouvidorias, como forma de comunicação entre o Estado e a sociedade, foi acontecendo em nível mundial, a partir do final do século XVIII e início do século XIX. Em 1809, a Suécia teve uma nova Constituição promulgada, e esta fortalecia os direitos dos cidadãos perante o Estado, e, a partir desta Constituição, em 1810, foi nomeado o primeiro *Ombudsman*.³²

Em 1995, foi criado o *Ombudsman* europeu, com o objetivo de receber manifestações de cidadãos, instituições e empresas, domiciliadas na União, que se considerassem vítimas de ato de má administração por parte dos organismos comunitários. Já na década de 2000,

³² Ombudsman significa representante, procurador (VISMONA; CLEMENTE; MONTINI, 2001, p. 11).

aproximadamente em meados de 2003, cerca de 191 países reconhecidos pela Organização das Nações Unidas já haviam instalado os *Ombudsman Intitute* (MORAES *et al.*, 2010, p. 12).

Ainda, sobre alguns aspectos históricos, as Ouvidorias no Brasil se instalaram na época do Brasil Colônia. O período entre 1500 e 1822, denominado de Brasil Colônia, tinha a figura do Ouvidor, mas ele desviava a sua finalidade clássica. O Ouvidor deveria atender ao Rei e não representava o cidadão, até porque o Brasil vivia em uma sociedade arcaica, cheia de vícios, onde não havia separação entre o público e o privado.

Pode-se citar como exemplos dessa sociedade arcaica, em que o Brasil vivia, o ano de 1538, quando Antonio de Oliveira foi nomeado o primeiro Ouvidor, acumulando o cargo de Ouvidor da Capitania de São Vicente com o de Capitão-mor e na condição de representante do rei. Em 1548, com a criação do Governo Geral, surge a figura do Ouvidor Geral que tinha como atribuições a de ser Corregedor Geral da Justiça em todo do território brasileiro. No ano de 1549, Tomé de Sousa nomeou o primeiro Ouvidor Geral do Brasil, Pero Borges, que era o representante da administração da justiça portuguesa, atuando como o Juiz de hoje, em nome do Rei de Portugal. Seguindo as nomeações dos Ouvidores, em 1719, Rafael Pires Pardini foi nomeado Ouvidor Geral para as Capitanias do Sul, mas estabelecido na cidade de São Paulo (MORAES *et al.*, 2010, p. 12).

Em 1823, época Imperial, o Deputado Constituinte José de Souza de Mello propôs a criação do Ouvidor como juiz do povo, e nesta proposição o povo poderia recorrer ao Ouvidor nos casos de opressão da Corte, fazendo denúncias e queixas.

O objetivo desta proposta, que ocorreu quatorze anos depois da iniciativa sueca, era a possibilidade do separatismo no Brasil, em que as oligarquias nordestinas cogitavam dividir o Império em duas províncias, e as elites brasileiras, que viam no Estado uma fonte de emprego, não podiam concordar com esta proposta, razão pela qual não obteve êxito.

As notícias da instituição do *Ombudsman* nos países nórdicos chegaram ao Brasil no início do século XIX e, na década de 1960, se cogitou a possibilidade da instalação deste instituto no Brasil. No entanto, o Brasil vivia a ditadura militar, e qualquer forma de instalação de algum instrumento democrático na sociedade era proibida.

Prova da presença enfática da ditadura nesta época é a criação do Decreto n. 50.533/1961, prevendo a implantação de subgabinetes da Presidência da República nas capitais dos Estados, com a atribuição, entre outras, de encaminhar aos órgãos competentes da Administração

Federal reclamações, pedidos e papéis de interesse das populações locais. Mas este Decreto foi revogado antes mesmo de entrar em vigor (LEITE, 1985, p. 6).

Neste período o Brasil já tinha uma administração pública mais voltada ao profissionalismo e a burocratização, devido à criação do Departamento Administrativo do Serviço Público, vivendo um processo de transformação, mas ainda assim o patrimonialismo vigorava através dos coronéis, garantindo o clientelismo da época.

Devido a esta transformação que a sociedade brasileira estava vivendo, em que o patrimonialismo e o clientelismo estavam perdendo força por causa do acelerado processo de profissionalização e burocratização, na década de 70 começaram a existir movimentos e reivindicações pela criação do instituto da Ouvidoria, mas, naquela época, iniciativas de participação popular na gestão eram contrárias ao sistema político militar que se vivia. Mesmo assim, em 1977, foi criado o cargo de *Ombudsman* na Comissão de Valores Mobiliários do Ministério da Fazenda, só que este cargo nunca foi ocupado por alguém.

Mas, os pronunciamentos na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, sobre o assunto, intensificaram-se e foi apresentado o Projeto de Emenda Constitucional n. 78, de autoria do Deputado Mendonça Neto, que pleiteava a criação de uma Procuradoria Geral do Povo, com a atribuição de defender os direitos fundamentais em face de atos ilegais da Administração. Em 1982 a emenda foi arquivada.

Ainda, em 1978, o Deputado José Costa sugeriu a criação de uma Procuradoria Geral do Legislativo e Gláucia Alves Saad, sob a orientação de Sérgio Ferraz, apresenta sua dissertação de mestrado na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro sob o título “O *ombudsman* e o moderno direito de petição”, propondo a criação do *ombudsman* no Brasil entrelaçado ao direito de petição como um elemento moralizador da Administração Pública Brasileira (SAAD, 1982, p. 70).

Nesta mesma época, começam a se mobilizar movimentos populares como as organizações de base e os movimentos sindicais, dando início a um período de reorganização, modernização e aceleração da sociedade, advindo das mudanças de políticas sociais e novos atores internacionais de cooperação não governamental, como as entidades sem fins lucrativos e as organizações não governamentais.

Assim, a participação na sociedade passou a ser não só dessas novas organizações que surgiram, mas também daqueles grupos que estavam excluídos do sistema, fortalecendo as mobilizações sociais e pressionando a abertura de espaços de controle da administração por

parte dos cidadãos.

Ante esta situação, várias propostas de implantação de *ombudsman* passam a ser formuladas, e, em meados de 1980, o Senador Marco Maciel propôs um projeto para a criação do Ouvidor Geral, que deveria ser selecionado entre os integrantes da Procuradoria Geral da República, o qual teria as seguintes atribuições, de acordo com o Projeto de Lei n. 266/1984: receber e apurar queixas e denúncias de pessoas prejudicadas por ato da administração; velar pelo cumprimento da Lei e demais disposições por parte da Administração; proteger o cidadão com relação às ações e omissões lesivas a seus interesses, quando atribuídas a titular responsável por cargo ou função pública; zelar pela celeridade e racionalização dos procedimentos administrativos; criticar e censurar atos da Administração Pública e recomendar as correções e melhoria do serviço público imóvel em geral, defender a ecologia, os direitos do consumidor e demais interesses do cidadão; além de poder demandar em juízo na defesa de quem fosse carecedor de ação de acordo com as disposições do Código de Processo Civil.

Como o Estado vivia uma carência de recursos, preferia atender às demandas dos grupos que apoiavam o governo. Criaram-se conselhos e outros modelos de controle de decisão política na área da assistência social, porém nos setores que regulam a administração continuam totalmente fechados, por isto, não obteve êxito esta proposta.

No entanto, lentamente e timidamente, em 1983 começaram os primeiros movimentos para um Brasil democrático e, conseqüentemente, se abriram os caminhos para a criação de meios de comunicação entre o Estado e a sociedade.

Em 1984, o Rio de Janeiro, sob a gestão de Leonel Brizola, elaborou a minuta de um Decreto, prevendo a criação e o funcionamento de uma Ouvidoria Geral. O cargo seria comissionado e os poderes do Ouvidor seriam amplos, inclusive tinha competência para determinar medidas cautelares em caso de ato administrativo que causasse prejuízo irreparável, noticiar autoridades para o fim de desconstituição, correção ou reparação de seus atos (GOMES, 2000, p. 211).

A iniciativa privada, no ano de 1985, surpreendeu, pois a empresa Rodhia criou, dentro da sua estrutura, a figura do *Ombudsman*. Foi o primeiro *Ombudsman* privado no Brasil, que se intitulava: “Você fala e a Rodhia escuta” (ACERVO ESTADÃO, 2014, p. 9).

Em 1986, o Governo Federal decidiu criar o cargo de Ouvidor Geral da Previdência Social, por intermédio do Decreto n. 92.700, e o art. 2º estabelecia que ao Ouvidor seriam levadas as informações, queixas e denúncias dos usuários do Sistema Nacional de Previdência e

Assistência Social, cabendo-lhe zelar pela boa administração dos serviços previdenciários e sugerir medidas a este objetivo. Ressalta-se que este órgão ficou comprometido devido a falta de estrutura e só em 1999, por meio da Portaria n. 5.716 do Ministério de Estado da Previdência e Assistência Social, o setor obteve uma Ouvidoria.

Concomitantemente, o prefeito de Curitiba, Roberto Requião, estava fascinado pelas constituições espanholas e portuguesas que haviam sido promulgadas no final da década de 1970, com reflexos do processo de redemocratização daqueles países. Então, propôs a Manoel Eduardo Alves Camargo e Gomes a possibilidade de criação de um instituto semelhante ao *Defensor del Pueblo*.

Em 08 de março de 1986 foi apresentado o projeto ao prefeito, que o aceitou prontamente e determinou que a própria minuta do Decreto que o acompanhava fosse assinada. Após o projeto ter sido avaliado de forma positiva, foi encaminhado ao legislativo, tendo sido aprovado por aclamação no II Simpósio Latino Americano de *Ombudsman* (GOMES, 2000, p. 218).

Nesse sentido, o *Ombudsman*, foi definido como um instituto do Direito Administrativo de natureza unipessoal e não-contenciosa, funcionalmente autônomo e formalmente vinculado ao Legislativo, destinado ao controle da administração, e nesta condição, voltado para a defesa dos direitos fundamentais do cidadão (GOMES, 1988, p.07).

Dessa forma, foi criada a primeira Ouvidoria Pública no Brasil, em Curitiba, no Paraná, através do Decreto n. 215/1986, sendo nomeado como Ouvidor Manoel Eduardo Alves Camargo e Gomes. Tinha como atribuição fundamental a garantia dos cidadãos para o pleno exercício de seus direitos com relação à administração pública. O que se pretendia era algo muito semelhante ao *ombudsman* sueco, que tinha a finalidade de apurar queixas contra a administração pública (MORAES *et al.*, 2010, p. 13).

Acontece que logo após a aclamação do projeto no II Simpósio Latino Americano de *Ombudsman*, este foi retirado pelo prefeito devido a uma crise entre o legislativo e o executivo, vindo a consagrar a instituição somente em 1990. Jaime Lerner, sob o pretexto de que o instituto estava vinculado ao Poder Legislativo, extinguiu a Ouvidoria Municipal.

Somente no ano de 2013, através da Lei n. 14.223, foi criada novamente a Ouvidoria Municipal no município de Curitiba, em que o Ouvidor é eleito através da Câmara Municipal e, de acordo com o artigo 3º da referida Lei, tem a seguinte competência:

- I - receber e apurar as reclamações e denúncias, quanto à atuação do Poder Público Municipal, ou agir de ofício, recomendando à autoridade administrativa as providências cabíveis, nos casos de morosidade, ilegalidade, má administração, abuso de poder, omissão, negligência, erro ou violação dos princípios constitucionais e da Lei Orgânica do Município de Curitiba e demais leis;
- II - orientar e esclarecer a população sobre os seus direitos;
- III - propor, por meio dos institutos previstos nesta lei, o aperfeiçoamento da legislação municipal;
- IV - representar aos órgãos competentes, nos casos sujeitos ao controle destes, quando constatar irregularidade ou ilegalidade, sob pena de responsabilidade solidária;
- V - difundir amplamente os direitos individuais e de cidadania, bem como as finalidades da ouvidoria e os meios de se recorrer a este órgão;
- VI - apresentar anualmente relatório circunstanciado das atividades e dos resultados obtidos à Câmara Municipal (CURITIBA, 2013, p. 2-3).

A referida Lei conferiu amplos poderes ao Ouvidor, inclusive de investigação, proporcionando aos cidadãos o livre acesso a este instituto para garantir os seus direitos fundamentais.

Ainda no ano de 1986, o Governo Federal editou o Decreto n. 93.714 dispondo sobre a defesa dos direitos dos cidadãos contra abusos, erros e omissões na Administração Federal, em que foi criada uma Comissão para esse fim, subordinada à Presidência da República.

A Comissão tinha como atribuições, comunicar às autoridades administrativas competentes a conduta de agentes da Administração Federal que caracterizava ato ilícito ou abusivo da função administrativa; fazer recomendações à Consultoria Geral da República na adoção de medidas para a estrita observância dos princípios da legalidade, finalidade e moralidade administrativa, adotar providências para fazer cessar comportamentos irregulares, abusivos ou arbitrários por parte dos servidores da Administração Federal e sugerir aos órgãos competentes medidas cabíveis para resguardar o interesse público (BRASIL, 1986b, s/p).

No entanto, este instituto se mostrou frágil e não atendeu à

finalidade, uma vez que a publicidade dos atos não era permitida e se tornou um balcão de informações da Administração Federal.

Com a sociedade aprimorando-se cada vez mais e surgindo novas demandas baseadas nas carências da consagração da cidadania, trilhando um caminho para que houvesse a possibilidade de um controle dos atos do Estado, em 1985, foi elaborado um anteprojeto pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, através do Decreto n. 91.450, presidido por Afonso Arinos, a implantação do *Ombudsman* sueco, sob a denominação de Defensoria do Povo, mas, este não foi aprovado.

Dessa forma, o Congresso não podia ficar apático a tantas demandas e pressões populares sobre o descontentamento dos meios tradicionais de controle dos atos administrativos.

Para atender às demandas populares a Constituição de 1988 implementou, por meio do art. 37, parágrafo 3º, a participação dos cidadãos na administração pública direta e indireta, como forma de controlar os atos da administração.

Dessa forma, se inicia uma nova forma de governar, possibilitando a participação da sociedade nos atos de gestão do Estado, e como começa a ficar visível que o Brasil realmente se tornou um Estado Democrático de Direito.

A década de 1990 foi fundamental na criação das Ouvidorias como canais de comunicação entre o Estado e a sociedade, entre a sociedade e as entidades privadas. Foi instituído o Código do Consumidor, Lei n. 8.078/1990, que reforçou essa busca de construção da cidadania, tornando-se mais um instrumento de apoio ao trabalho das ouvidorias. Em 1991, o Paraná instituiu o primeiro ouvidor-geral estadual.

No ano de 1992, a Lei n. 8.490 criou a Ouvidoria da República na estrutura regimental do Ministério da Justiça e, neste mesmo ano, a Universidade Federal do Espírito Santo foi a primeira Universidade Federal a criar a Ouvidoria como canal de comunicação entre a comunidade acadêmica e a gestão universitária. Em 1993, o grupo Pão de Açúcar criou o *Ombudsman* para ouvir reclamações, elogios, sugestões de seus consumidores; a Universidade de Brasília instituiu o Ouvidor; e, o Jornal O Povo foi o primeiro jornal do nordeste a criar o *Ombudsman* (MORAES *et al.*, 2010, p. 14).

Em 1995, foi criada a Associação Brasileira de Ouvidores (ABO) e também implementado o Instituto Brasileiro Pró-Cidadania, que é uma organização não governamental, sem fins lucrativos, com o objetivo de dar capacitação às Ouvidorias. A Universidade da Paraíba, no ano de 1996, também criou a Ouvidoria.

Uma comissão de notáveis juristas, presidida por Afonso Arinos, apresentou uma proposta, no ano de 1998, para incorporar a figura do *Ombudsman* na Constituição Federal, mas não foi aceita.

No ano de 1999, o Estado de São Paulo promulgou a Lei de Proteção ao Usuário do Serviço Público, havendo a consolidação do sistema de ouvidores e seu principal marco no aspecto legal, foi a iniciativa do Governo de São Paulo, através da Lei n. 10.294, denominada Lei de Defesa do Usuário de Serviços Públicos do Estado de São Paulo. Entretanto, no município de São Paulo, a Ouvidoria Geral do município foi criada em 2001.

A Ouvidoria Geral da República foi criada pelo Decreto n. 4.490, de 2002, sob a estrutura regimental básica da Corregedoria Geral da União. Em 2003, foi criada a Ouvidoria do Sistema Único de Saúde e a Ouvidoria Geral da República, que, no ano de 2004, passou a ser Ouvidoria Geral da União. Também em 2004, a Emenda Constitucional 45 estabeleceu a criação de Ouvidorias no Poder Judiciário.

Foi criada, no ano de 2005, a Associação Nacional de Ouvidores Públicos. É uma Associação sem fins lucrativos que tem por objetivos formular propostas e elaborar estratégias com vistas à consolidação das Ouvidorias.

A partir de outubro de 2007, através da Resolução do Banco Central n. 3.477/2007, as instituições financeiras (bancos e afins) são obrigadas a oferecer aos seus usuários o serviço de ouvidoria, por determinação do Conselho Monetário Nacional. O objetivo das ouvidorias, neste segmento, é formular e elaborar propostas e estratégias com vistas à consolidação e à disseminação de um sistema de ouvidorias públicas, autônomas e democráticas.

O Deputado Federal Sérgio Carneiro Barradas apresentou, em 07 de março de 2007, o Projeto de Lei n. 342, que dispôs sobre as atividades do ouvidor nas empresas públicas e privadas, sendo que este deveria ser eleito pelos servidores ou empregados da empresa. A justificativa do Projeto de Lei enfatiza que a Ouvidoria estabelece um diferencial perante o mercado, agindo na melhoria da qualidade dos produtos e dos serviços de maneira a desafogar as reclamações nos sistemas de defesa do consumidor e do Poder Judiciário. Fica claro que a Ouvidoria Pública deve se preocupar com a relação entre o cidadão e o cliente.

Em 2009, o Deputado Federal Luiz Bassuma, na qualidade de relator do Projeto acima, apresentou um substitutivo a este projeto, estendendo a criação das ouvidorias a toda administração pública, direta e indireta; às empresas concessionárias de serviços públicos; às

entidades paraestatais que recebam recursos de contribuições compulsórias; às entidades de fiscalização profissional; e, às entidades privadas. Mas, a essência do projeto é a mesma do Deputado Barradas, com foco no mercado e nos direitos do consumidor. Assim, o projeto foi arquivado, em 2012, pela Comissão de Constituição e Justiça sob o argumento de ser inconstitucional a obrigação para as empresas privadas, de criar ouvidorias (LYRA; LEMOS, 2014, p. 19-21).

Ainda no ano de 2004, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 45 propôs a transformação do ouvidor em cargo de carreira, no âmbito da Ouvidoria Geral da União, e a minuta de Decreto criava um sistema de ouvidorias do Poder Executivo Federal, provocando uma certa mobilização por parte dos ouvidores, pois a autonomia deles, que já é pouca, estaria sendo colocada em risco.

Mas, somente em 2013 voltou à cena a discussão sobre a PEC 45/2004, tanto que o tema “Ouvidoria Pública” foi objeto de importantes discussões e eventos, e havia a proposta da constituição de uma rede nacional de ouvidorias, que seria editada em 2014.

Esta proposta até o momento não avançou, já que foi criada a Política Nacional de Participação Social, através do Decreto n. 8.243, de maio de 2014, em que as Ouvidorias Públicas são uma instância de controle e participação social responsável pelo tratamento das reclamações, solicitações, denúncias, sugestões e elogios relativos às políticas e aos serviços públicos, prestados sob qualquer forma ou regime, com vistas ao aprimoramento da gestão pública.

Ante este breve histórico sobre as Ouvidorias, é possível afirmar que, do final da década de 90 até os dias atuais, o Brasil se transformou muito, passou a adotar formas de participação da população na gestão e práticas de controle social, modificando os paradigmas da Administração Pública brasileira.

3.1.1 O papel das Ouvidorias Públicas

A transformação que o Brasil sofreu propôs um Estado Democrático baseado na descentralização, dupla democratização, renovação da esfera pública e participação direta e ativa dos cidadãos. Este novo modelo de Estado pretende que a eficácia da gestão pública seja obtida por meio da transparência e da eficiência administrativa. Para alcançar a transparência e a eficiência, é importante o desenvolvimento de novos mecanismos de democracia direta, assim como do fortalecimento dos já existentes.

É sob o aspecto do desenvolvimento de novos mecanismos de

democracia que se inserem as Ouvidorias e estas devem ser compreendidas como uma instituição que possibilita o acesso do cidadão ao Estado, favorecendo um diálogo com a gestão pública, no sentido de colaborar na melhoria dos serviços que o Estado presta à sociedade.

As Ouvidorias devem ser entendidas como um instrumento que possibilita a representação dos interesses dos cidadãos no ambiente em que atua na busca de soluções, dúvidas, e também elogios. Pode-se dizer que a Ouvidoria representa a voz do cidadão na organização, recomendando ações de melhorias, criticando, sugerindo, fidelizando clientes e gerando valores que antes eram obtidos em pequenas e difusas interações com o cidadão, quando eram obtidos.

Em um primeiro momento as Ouvidorias Públicas desempenhavam um duplo papel: o de servir de meio de participação direta, permitindo o controle social da gestão pública; e o de auxiliar a renovação da sociedade civil, a partir da reconstrução da confiança e do respeito, o que depende da autonomia e da eficiência das Ouvidorias públicas.

A criação e a implementação das Ouvidorias no Brasil foi um movimento em que se constituíram novos espaços públicos de reivindicação, sugestão, elogio, críticas, ou seja, um novo canal de comunicação entre o Estado e a sociedade, bem como entre as empresas privadas e seus consumidores.

Este movimento partiu da periferia para o centro, partiu de fora das estruturas clássicas de controle do Estado, demonstrando uma renovação da sociedade civil, por meio de um processo contínuo de fortalecimento e amadurecimento.

Devido ao grande crescimento desse movimento, as Ouvidorias foram se instituindo nas estruturas oficiais dos Estados, fazendo com que o Brasil fosse se consolidando em um Estado Republicano, de Direito e Democrático, porque os cidadãos brasileiros estavam e estão se conscientizando de quanto é importante a participação da sociedade para garantir os seus direitos e deveres (CALLEGARI; MELLO, 2013, s/p).

É importante mencionar que para participar deve haver a informação, esta deve chegar até o cidadão em uma linguagem clara e objetiva. Estando presente os dois elementos, informação e participação, as Ouvidorias podem atuar como instrumentos de controle, de gestão e de mediação.

Para o exercício/atuação do controle social é de extrema importância o desenvolvimento de canais de atuação que aproximem as partes interessadas e possibilitem o controle (BIER; MARQUES, 2014,

p. 47), sendo as Ouvidorias este canal.

As Ouvidorias podem ser um instrumento de controle, baseadas na fundamentação da teoria de controle da administração pública, que de acordo com Hely Lopes Meirelles (1989, p. 565), controle, em termos de administração pública, é a faculdade de vigilância que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro.

Ao utilizar a expressão “vigilância sobre a conduta de outro”, isto se torna abrangente, pode ser outro agente público, outro órgão, fazendo que a realidade descrita pelo conceito abranja tanto o controle interno ou externo dos atos da administração.

No entanto, a atividade desenvolvida pelos ouvidores é devidamente regulamentada por decretos ou leis, em que são estabelecidas as suas atribuições, neste aspecto a ação de controle por eles exercida, na condição de agentes administrativos, constitui um exercício regado que lhe é atribuído por normas.

O controle dos atos exercidos pelas ouvidorias pode englobar desde a reclamação de um colega, agente administrativo, que denuncia ou reclama de atos praticados por outro agente administrativo ou pela própria sociedade na defesa de seus direitos, em razão de atos omissivos ou equivocados praticados por agentes públicos e que lhe causaram prejuízo.

Quando se fala que as Ouvidorias são um instrumento que auxiliam no controle dos atos da administração pública, elas também são um instrumento de dever, ou melhor, poder-dever. Isto se explica porque quando as Ouvidorias são constituídas por Lei ou Decreto, ao conferir as competências, geralmente se confere poder para agir, decidir, fazer, sugerir, no desempenho das atribuições, e tudo isto é dever das Ouvidorias.

As Ouvidorias exercem a função de controle relativo às reclamações, informações, sugestões que chegam até elas e exercem a função de auxiliar no controle dos atos administrativos porque recebem e levam as reclamações, queixas, denúncias até o órgão competente para fazer o controle dos atos da gestão pública.

Além de serem um instrumento de controle, as Ouvidorias também exercem o papel de gestão, porque ao receberem a denúncia, queixa, sugestão, devem possuir um banco de dados para captar este tipo de demanda e fazer a gestão de cada espécie, direcionando-a para o setor ou agente específico. Sob este aspecto é importante fazer a catalogação dos dados, elaboração de relatórios, de dados estatísticos e estratégias de atuação.

Dá a comprovação de que a Ouvidoria exerce a função de gestão,

e as pessoas que trabalham na Ouvidoria devem ter habilidades e competências que lhe permitam agir corretamente ao receberem a demanda, não deixando se envolver emocionalmente com a situação do reclamante, mas também não perder a sensibilidade para entender a situação e saber dar o encaminhamento necessário.

Portanto, as Ouvidorias exercem também o papel de gerenciamento de informações, dados e também de pessoal e de relações, que permitam vislumbrar a melhor solução para cada caso, sempre levando em consideração os princípios que regem a Administração Pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e amplo acesso à informação.

É observando os princípios da Administração Pública que as Ouvidorias devem ser constituídas, que são os eixos basilares da administração pública, além de se aproximar do real exercício da democracia. Também as ouvidorias devem possibilitar a mudança, a reparação do dano, o acesso à administração e a promoção da democracia, por estes motivos exerce a função de mediadora.

A Ouvidoria atua como mediadora entre o Estado e a sociedade, tendo também competência na valorização e defesa dos direitos humanos, à promoção da ética, e da inclusão social, deve garantir a democracia e o direito de participação, opinião, controle, fiscalização e responsabilização por parte do cidadão em relação ao Estado.

Luiz Carlos Assis Iasbeck (2012, p. 45) entende que a mediação se dá entre os envolvidos e, portanto, a ouvidoria – embora represente o cidadão para a organização e a organização para o cidadão – não pode assumir papéis de defesa e nem de ataque.

Sob o aspecto mediação, o papel das Ouvidorias é bem definido, como um terceiro que media a relação entre dois sujeitos, conduzindo um diálogo para que as partes interessadas possam chegar a um consenso e resolver o objeto da demanda.

Devido aos motivos citados acima, toda vez que uma Ouvidoria for instalada é fundamental que se faça um planejamento, contemplando as características democráticas a serem concretizadas nas ações, realizadas por aquele órgão, a forma pela qual serão recebidas as comunicações feitas pelos cidadãos, como vão tramitar estas informações. Sempre devem primar pela comunicação fácil, clara, objetiva e transparente. Além do que, o ouvidor e sua equipe devem agir com probidade, ética e correção (SERRA; CARVALHO; CARNEIRO, 2012, p. 148).

Por isso, é necessário estabelecer limites de atuação do ouvidor e da sua equipe, e estabelecer os filtros, políticos ou técnicos, aos quais se

submeterão as manifestações recebidas pela Ouvidoria; as formas de acesso para comunicação do cidadão; o grau de facilidade ou dificuldade para o acesso do cidadão que pretenda efetuar denúncia, o caráter de autonomia que a Ouvidoria terá em relação aos outros órgãos.

As Ouvidorias recebem comunicação dos cidadãos por telefone, por correspondência e pela internet. Na grande maioria dos casos, a comunicação que o cidadão faz é feita pela internet.

Nas Ouvidorias se pode perceber de forma nítida o papel de comunicação, mediação, controle e gestão que exercem, além de serem agentes de mudança cultural, porque até a criação destas não havia esta interação entre a sociedade e o Estado, fazendo com que os cidadãos pudessem ficar mais próximos do Estado, para acompanhar e pedir explicações dos seus atos ou para fazer denúncias, queixas, elogios e ou sugestões.

Através do desenvolvimento das suas funções, a Ouvidoria pode auxiliar processos de mudanças organizacionais, vencendo resistências e ampliando uma rede de parceria interna fundamental para a cultura do diálogo entre o Estado e a Sociedade.

Embora as Ouvidorias tenham sido um grande avanço no aspecto de comunicação entre o Estado e a Sociedade elas possuem alguns elementos que ainda não são os ideais para o seu bom desenvolvimento.

A grande maioria das Ouvidorias Públicas Brasileiras, como a Ouvidoria Geral da República, as Ouvidorias Estaduais e grande parte das Ouvidorias Municipais e setoriais são compostas por elementos ou funções identificadoras, sendo que alguns destes elementos são idênticos às Ouvidorias Típico-ideal, outras diferem, conforme demonstrado no quadro 1:

Quadro 1 – Elementos que compõem as Ouvidorias.

Tipo de Função/Elementos das Ouvidorias Públicas e das Ouvidorias Típico-ideal	Forma pela qual a Função se apresenta Ouvidoria Pública	Forma pela qual a Função se apresenta Ouvidoria Típico-ideal
Função/Elemento Teleológico ou manifesto	Controle da Administração Pública	Controle da Administração Pública
Função/Elemento Latente ou Mecânica	Defesa dos administrados em face da Conduta (comissiva ou omissiva) da Administração Pública	Defesa dos Direitos e legítimos interesses dos cidadãos em face dos atos praticados pela administração

	do Órgão, Entidade ou Poder em que se localiza	pública e participação dos cidadãos
Função/Elemento Derivado ou Positivo	Legitimação Política do Estado em face das novas funções sociais que lhe são atribuídas	Legitimação Política do Estado, com potencial de relevantes percussões em termos de governabilidade e de fortalecimento da democracia
Tipo de Racionalidade Preponderante	Formal – Material	Formal – Material
Princípios Jurídicos	Moralidade, Justiça, Legitimidade, Finalidade, Interesse público, Publicidade e Informalidade	Princípios Administrativos Constitucionais
Natureza	Instrumento de Controle Interno	Instrumento de Controle extra-organístico da Administração Pública
Previsão Jurídica	Geralmente ato normativo do Poder Executivo (Decreto, Portaria e Resolução) ocorrendo situações de previsão legislativa	Constituição, Lei Ordinária ou Lei Orgânica
Bem Jurídico Tutelado	Princípios Constitucionais Administrativos	Direito e legítimos interesses do cidadão em face da Administração Pública, neles incluídos os de participação
Localização Institucional	Poder Executivo (órgão ou Entidade da Administração Direta ou Indireta), ou com a ocorrência também no Poder Judiciário	Espaço Público Estatal ou não Estatal
Nível Hierárquico	Segundo Escalão – geralmente cargo de assessoria	Superior

Forma de Seleção	Escolha e Indicação do Titular do Poder, órgão ou entidade controlada	Eleição por um colegiado composto de representantes da sociedade civil ou eleição pelo Poder Legislativo
Requisitos do Cargo	Confiança e Lealdade ao governo ou administração superior	Idoneidade, ilibada reputação, eventual conhecimento jurídico e forte vínculo representativo de base extraparlamentar
Garantias do Cargo	Livre nomeação e exoneração	Mandato
Poderes	Investigativo	Investigação
Nível de Autonomia	Restrito, em relação aos níveis superiores e amplo em relação aos níveis administrativos inferiores	Amplo, com independência funcional, política, administrativa e financeira
Competência Objetiva	Serviços Públicos, formulação e execução de políticas públicas do Poder, órgão ou entidade controlada	Atos praticados pela Administração Pública Direta e Indireta
Competência em Razão das Pessoas	Exclusivamente o Poder, órgão ou entidade controlada	Poder, órgão ou autoridade investida de poder público
Instrumentos de Atuação	Sugestões e Recomendações	Sugestões e Recomendações
Modo de Acesso ao Cidadão	Gratuito, Informal e Direto	Gratuito, Universal, Informal e Direto

Fonte: GOMES (2000, p. 352-53).

Analisando a forma pela qual os elementos das Ouvidorias Públicas e das Ouvidorias Típico-ideal defendidas por Manoel Eduardo Alves Camargo e Gomes (2000, p. 352-3) se apresentam, verifica-se que em alguns elementos são idênticas, mas na grande maioria diferem, como: elemento latente ou mecânico, no elemento derivado ou positivo, nos princípios jurídicos, natureza, previsão jurídica, bem jurídico tutelado, localização institucional, nível hierárquico, forma de seleção, requisitos e garantias dos cargos, nível de autonomia, competência do

cargo e em razão das pessoas.

As diferenças encontradas entre o modelo de ouvidorias predominantes e a típico-ideal residem basicamente na questão da participação da sociedade e do exercício da democracia. Pois na Ouvidoria típico ideal há autonomia ampla deste instituto, o ouvidor é eleito inclusive com a participação de representantes da sociedade e tem como elemento latente a defesa dos Direitos e legítimos interesses dos cidadãos em face dos atos praticados pela administração pública e participação dos cidadãos, tendo como fundamento a Constituição Federal, a Lei Ordinária ou Lei Orgânica.

Mas, as Ouvidorias Públicas brasileiras, embora não constituídas no modelo típico-ideal, avançaram muito desde o seu surgimento, e atualmente desenvolvem um papel de comunicação, diálogo, mediação, auxiliam no controle e gestão dos atos públicos, aproximando e proporcionando uma interação maior entre o Estado e a Sociedade.

Devido a esta composição de elementos das Ouvidorias Públicas elas se classificam em espécies, além, claro, da existência das Ouvidorias Privadas, mas estas não serão tratadas por não serem objeto do presente estudo.

3.1.2 Classificação das Ouvidorias Públicas

Após a análise conceitual dos elementos que compõem as Ouvidorias Públicas e do papel que elas exercem, é possível, de acordo com Manoel Eduardo Alves Camargo e Gomes (2000, p. 335), apresentar a classificação das Ouvidorias Públicas brasileiras, nas seguintes espécies: a) Ouvidorias de espaços intraorgânicos integradas exclusivamente por servidores públicos, com composição heterogênea e de entidades de controle (Agências Reguladoras); b) Ouvidorias de espaços extra-orgânicos, integradas por representante do Poder Legislativo e por representante da sociedade civil.

As Ouvidorias Públicas brasileiras, na sua maioria, encontram-se classificadas na primeira espécie, ou seja, são de espaços intraorgânicos, pois se constituem como órgãos da própria administração pública, integradas exclusivamente por servidores públicos. São exemplos desta espécie de Ouvidorias: a Ouvidoria Geral da República, as Ouvidorias Estaduais e de grande parte das Ouvidorias Municipais e Setoriais e as Ouvidorias Judiciais que serão tratadas no último capítulo do presente trabalho.

A base destas Ouvidorias é o princípio da autotutela dos Poderes

do Estado, previsto no art. 74³³ da Constituição Federal e confirmado pela Súmula 473³⁴ do Supremo Tribunal Federal, garantindo às Ouvidorias que o controle que exercem não gera dúvidas.

Os ouvidores são investidos de unipessoalidade e subordinados ao órgão de direção ao qual estão vinculados e as suas decisões são singulares, exclusivamente do cargo que ocupam. Como a composição é adstrita a servidores públicos, a racionalidade que informa o exercício de suas atribuições é típica de uma racionalidade estatal, voltada ao Estado.

As Ouvidorias de espaços intraorgânicos, com composição heterogênea, possuem natureza de órgãos de controle interno da Administração Pública, com ações e valores de demandas não burocráticas. Esta espécie de Ouvidoria tem como fundamento constitucional o princípio da participação e do controle externo, de acordo com o art. 74, parágrafo 2º, o art. 31, parágrafo 3º, e o art. 37, parágrafo 3º, da Constituição Federal.

São exemplos destas espécies de Ouvidorias, a Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo, em que o conselho é composto por onze membros, nove dos quais representando a sociedade civil, baseado no art. 5º, da Lei Complementar n. 826/1997. Na Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo, o conselho é parte integrante, atuando em todas as fases de seu funcionamento.

³³ Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: I – avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União; II – comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado; III – exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União; IV – apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional. Parágrafo 1º- Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária. Parágrafo 2º- Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União (BRASIL, 1988, s/p).

³⁴ Súmula 473 do STF: A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Mesmo havendo a integração do órgão colegiado, a Ouvidoria está subordinada à Secretaria de Segurança, vez que estes conselhos são atribuídos de poderes consultivos, cabendo ao titular do cargo as decisões de âmbito das atribuições normativas que lhe foram conferidas.

As Ouvidorias de espaços intraorgânicos de entidade de controle são exclusivamente as Ouvidorias da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA).

Tem como fundamento o art. 174³⁵ da Constituição que autoriza o Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica, a exercer a fiscalização sobre o segmento privado.

Estas Ouvidorias mantêm a competência de exercer o controle interno da Agência Reguladora na qual se situam como espaço institucional, inclusive com atribuições de controle das pessoas jurídicas de direito privado, como as concessionárias de serviço público. Neste caso, adquirem uma conformação atípica de órgão interno de controle extraorgânico, que estende a atuação da Ouvidoria para além da espacialidade estatal (GOMES, 2000, p. 339).

As investigações, recomendações e sugestões proferidas pelo Ouvidor, além de ter fundamento legal, também encontram amparo nas cláusulas contratuais que regulam a prestação de serviços que estão sob a jurisdição da Agência Reguladora. Quanto aos atos praticados no âmbito da própria entidade, o Ouvidor tem liberalidade para dar suas decisões respeitando as atribuições que lhe são conferidas por lei e a Ouvidoria, como já explícito acima, são diretamente vinculadas à Agência.

A espécie de Ouvidoria de espaços extraorgânicos, composta por representantes do Poder Legislativo é o modelo de Ouvidoria que foi criado na cidade de Curitiba e regulamentada, em 2013, pela Lei n. 14.223, instituída pelo art. 64, da Lei Orgânica do Município de Curitiba, como órgão autônomo de controle da administração pública, vinculado ao Poder Legislativo Municipal, para defesa dos direitos e interesses dos cidadãos quanto a atuação do Poder Público Municipal.

As Ouvidorias de espaços extraorgânicos exercem um controle do tipo externo ou interorgânico, em que o Poder Legislativo controla o Poder Executivo com fundamento no art. 49, inciso X, da Constituição

³⁵ Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado (BRASIL, 1988, s/p).

Federal, que dispõe que entre as atribuições do Congresso Nacional, encontram-se a de fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas casas, os atos do Poder Executivo, incluídos o da administração indireta.

Esta espécie de Ouvidoria é geralmente adequada à Lei Orgânica Municipal que, no caso de Curitiba, o art. 20, inciso XX, da referida Lei reproduz o que estabelece a Constituição Federal: “fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo, incluídos os da Administração Indireta” (CURITIBA, 2013, p. 11).

Neste caso, trata-se de um controle externo indireto que o Poder Legislativo exerce sobre os atos do Poder Executivo, já que no caso de Curitiba, conforme dispõe o art. 2º, da Lei n. 14.223, a Ouvidoria será exercida pelo Ouvidor, eleito pela Câmara Municipal pelo voto da maioria absoluta de seus membros, após arguição pública, entre cidadãos de notório conhecimento de Administração Pública, de idoneidade moral e reputação ilibada, indicados por lista tríplice por uma Comissão Eleitoral, composta de membros da Sociedade Civil Organizada, do Executivo e Legislativo Municipais.

O último modelo ou espécie de Ouvidoria Pública é o de espaços extraorgânicos compostos por representantes da sociedade civil, em que a única experiência institucional é o município de Santo André, no estado de São Paulo.

Nesta espécie, o titular do cargo de Ouvidor é eleito por um amplo colegiado composto por diversos segmentos da sociedade civil sem qualquer vínculo com os órgãos estatais. A própria Lei Municipal n. 7.877/1999 instituiu a Ouvidoria como um órgão independente, com autonomia administrativa e funcional, sem vínculo de subordinação e nenhum poder constituído. Ressalta-se que a referida lei foi revogada e está em vigor desde 2004, a Lei n. 8.706.

Sob este aspecto a Ouvidoria de Santo André é um espaço público, mas sem vinculação com o estado, constituindo-se em uma instituição pública não-estatal de controle da gestão pública.

A experiência de Ouvidoria do município de Santo André encontra fundamento, conforme Manoel Eduardo Alves Camargo e Gomes (2000, p. 342), no subprincípio democrático da participação, constituindo um espaço não só de controle como também de participação social.

O atendimento realizado pela Ouvidoria deverá recair sobre as reclamações de mau atendimento no tocante às decisões, omissões, atos e recomendações por parte do agente da Administração Pública Municipal Direta e Indireta, cujo teor refira-se a: não realização do

serviço no prazo estipulado; serviço realizado de forma irregular, defeituosa ou sem boa qualidade; decisão, ato ou recomendação contrários à lei; decisão, ato ou recomendação, que, apesar de legal, seja injusto, arbitrário, discriminatório, negligente, abusivo ou opressivo; recusa em dar explicações sobre sua decisão, ato ou recomendação; não atendimento ao art. 92, da Lei Orgânica Municipal e recusa em responder ou acatar sugestões (art. 1º, parágrafo 1º da Lei n. 8.706/2004).

O fato de ter um colegiado de eleitores não retira do Ouvidor a sua autonomia e singularidade, mesmo que este colegiado deva prestar contas uma vez por ano. Esta espécie de Ouvidoria é um modelo único até o momento em que prevê ampla autonomia à Ouvidoria e participação da sociedade civil.

Além das espécies de Ouvidorias Públicas existem outros institutos que são meios de comunicação e de controle social, que possuem semelhança e afinidade com as Ouvidorias

Inicia-se citando as Corregedorias, que são órgãos de controle, correção e fiscalização, presentes nos três Poderes da República, inclusive no Conselho Nacional de Justiça. O Corregedor tem a atribuição de receber reclamações e denúncias de natureza disciplinar, inclusive quanto aos serviços judiciários. Havendo indícios ou evidências das irregularidades denunciadas, determina o processamento das reclamações que podem dar causa à sindicância, inspeção e correição. No intuito de preservar a autonomia do Poder Judiciário e o cumprimento do Estatuto da Magistratura, sugere ao Plenário do Conselho a expedição de recomendações e atos regulamentares.

As competências atribuídas ao Corregedor são mais amplas do que as do Ouvidor, pois são conferidas ao primeiro o controle disciplinar das condutas de magistrados. A Corregedoria do Conselho Nacional de Justiça elabora documentos e relatórios para acompanhar os atos do Poder Judiciário e dos cidadãos, tais como: metas de nivelamento, manual de bens apreendidos, manual de mediação judicial, relatórios anuais de atividades, balanço de gestão entre outros. Esses documentos informam o banco de dados que auxilia na gestão do Conselho Nacional de Justiça e também no controle dos serviços do judiciário. Neste aspecto a Ouvidoria e a Corregedoria são semelhantes, têm como propósito a melhoria dos serviços prestados.

A Corregedoria e a Ouvidoria também se assemelham porque são canais de abertura cognitiva e ambas podem atuar como mecanismo de controle de condutas e de procedimentos. Ao contrário da Ouvidoria, a Corregedoria exerce o controle disciplinar como uma das suas principais

funções. A Corregedoria é estruturada para este fim, enquanto que a Ouvidoria é um canal de comunicação, de diálogo entre o cidadão e o Estado.

Os procedimentos de apuração, abertura, comunicação, informação, decisão, procedimento, correição, controle e decisão executados pela Corregedoria, visam apurar fatos e desvios de conduta, repercutindo na esfera jurídica das pessoas, o que não ocorre nas Ouvidorias, que são canais facilitadores de comunicação, informação, recebimento de queixas, denúncias e elogios encaminhados aos setores competentes.

Outro instituto é a Controladoria Geral da União, que é um órgão do Poder Executivo Federal criado para aperfeiçoar o funcionamento da Administração Pública, realizando auditorias e fiscalização dos gastos públicos, entre outras atribuições, tendo como colaboradora a Secretaria Federal de Controle Interno.

As ações de controle são responsáveis para avaliar a execução dos programas de governo, auditorias e operações especiais, ações de controle nos gastos com pessoal da administração pública federal; auditorias anuais de contas, auditoria das tomadas de contas especial, auditoria sobre os projetos de recursos externos e interação com os gestores federais.

A Controladoria Geral da União se preocupa com a transparência e a publicidade dos resultados das ações, por isso elabora Relatório de Avaliação da Execução de Programas do Governo para divulgar à sociedade. Também é sua atribuição o controle interno do Poder Executivo Federal, tratando as denúncias e representações relativas à lesão ou ameaça de lesão ao patrimônio público e acompanhando ações de controle através da Secretaria Federal de Controle Interno. Os resultados destes trabalhos são lançados em um relatório anual de prestação de contas e encaminhados ao Tribunal de Contas da União, Polícia Federal, Ministério Público Federal, quando houver necessidade de investigação e persecução penal dos agentes públicos responsáveis.

Da mesma forma que a Ouvidoria, a Controladoria Geral da União recebe denúncias e solicitações, abrindo procedimentos de investigação e controle, com remessa de informações aos órgãos competentes visando apurar a responsabilidade de agentes públicos. No entanto, a Ouvidoria desenvolve um contato, um diálogo maior com o cidadão, acompanhando o nível de satisfação dos serviços prestados. A diferença entre os dois institutos são visíveis, tanto é que a Controladoria Geral da União criou uma Ouvidoria Geral que coordena o Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo, ampliando o potencial de

controle social exercido pelo cidadão.

Mesmo com diversidades entre os dois institutos, ambos são orientados pelo princípio da eficiência e são destinadas a contribuir para o aperfeiçoamento dos serviços públicos.

O nepotismo e a corrupção também são temas trabalhados pela Corregedoria Geral da União. Com a função de desenvolver mecanismos de prevenção e ações de inteligência no combate à corrupção, foi criada a Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas, que centraliza as ações e mantém em sigilo os procedimentos de investigação. No combate ao nepotismo e à corrupção não basta apenas o controle interno, há necessidade da sociedade participar do controle, agindo como fiscalizadores da gestão pública.

Esse controle na Ouvidoria ocorre de forma diferenciada, é o canal que a sociedade pode usar para pedir informações, fazer denúncias, reclamações, entre outras. É importante para que ocorra essa participação da sociedade na gestão pública a transparência e a publicidade dos atos. Dessa forma, foram criados instrumentos para facilitar o acesso, tais como: Lei de Acesso à Informação; *Open Government Partnership* ou Parceria para Governo Aberto; Portal da Transparência do Governo Federal; Páginas da Transparência e Relatórios de Fiscalização a partir de sorteios. Este último, ocorre através de sorteio das regiões onde são desenvolvidas fiscalizações por amostragem, disponibilizando após a conclusão do trabalho relatórios para a sociedade.

Existem ainda, como unidades permanentes da Controladoria Geral da União, o Observatório de Despesa Pública e o Observatório Social e de Justiça que possuem o objetivo de contribuir para o aperfeiçoamento do controle interno da gestão, funcionando como ferramentas de apoio à gestão, já que os resultados são utilizados como sinalizadores para a realização de auditorias ou fiscalizações. No aspecto ferramenta de apoio, a Ouvidoria exerce a função de subsidiar a gestão, recebendo reclamações, denúncias e repassando à Controladoria. Assim, é possível identificar que a Ouvidoria fornece as informações que auxiliam no controle, já a Controladoria atua como órgão de controle.

Como já citado, a Ouvidoria e a Controladoria Geral da União são órgãos novos criados através da reforma do Estado e possuem elementos que os aproximam, como a comunicação, o controle social, a participação da sociedade e o aperfeiçoamento do serviço público. No entanto, também existem diferenças entre elas, já que a Corregedoria Geral da União atua diretamente no controle dos atos da gestão e do gasto do dinheiro público, enquanto que a Ouvidoria é um instrumento

de comunicação entre o Estado e a sociedade, recebendo qualquer manifestação sobre os atos da gestão pública, desde elogios e sugestões até denúncias e reclamações.

O Ministério Público também é um instituto afim à Ouvidoria, mas não possui a mesma função. O Ministério Público tem atribuições previstas na Constituição Federal, entre elas a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e individuais indisponíveis, como no caso dos menores, incapazes e ausentes e na defesa dos direitos difusos e coletivos. Os membros do Ministério Público, ainda de acordo com a Constituição Federal, gozam de vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos e demais garantias que lhes asseguram total autonomia, como capacidade postulatória, o que é considerado essencial para a administração da justiça, podendo agir tanto na esfera judicial como extrajudicial. Exercem também poder de fiscalização, como nas audiências públicas, inquérito civil, termos de ajuste de conduta, ação civil pública entre outras. Todas estas atribuições são com base nas prescrições previstas na Constituição Federal e legislação infraconstitucional.

Os membros do Ministério Público ingressam na carreira através de concurso de provas e títulos, já os ouvidores assumem o cargo por indicação ou eleição, exercendo a função por um determinado período. A atividade fim do Ministério Público é promover os direitos da cidadania, assim como a Ouvidoria, porém os integrantes do Ministério Público têm total autonomia, enquanto que as Ouvidorias estão subordinadas àqueles que detêm o poder de nomear, indicar o Ouvidor.

No entanto, as Ouvidorias possuem um campo maior de atuação, porque seus procedimentos são informais, orais, atuam diretamente nas organizações, já o Ministério Público não é dotado de atos informais, deve sempre observar a legitimidade, o interesse de agir e processual, competência, entre outros.

Não se pode negar que o Ministério Público e as Ouvidorias são precursores da democracia porque representam um canal de comunicação entre a sociedade e o Estado, visando proteger ameaças ou lesões de direitos constitucionalmente garantidos, sempre procurando defender a cidadania através do controle da Administração pública.

Ocorre que o Ministério Público tem legitimidade para agir em juízo, a Ouvidoria não possui esta legitimidade, mas pode contribuir, recebendo denúncias, queixas ou reclamações, a fim de que sejam levadas ao Ministério Público para que tome as medidas cabíveis.

As Ouvidorias têm o poder de comunicação informal recebendo e trocando informações, experiências, subsidiando o Conselho Nacional

de Justiça com dados estatísticos que permitem diagnosticar disfunções sistêmicas e orientar políticas de gestão nas quais são priorizados temas que passam a integrar metas estabelecidas nacionalmente, sendo que isto não faz parte da função do Ministério Público.

As Ouvidorias possuem um espaço maior de atuação que o Ministério Público porque não estão restritas apenas a zelar pelo cumprimento às normas constitucionais e institucionais, atua em qualquer aspecto que envolva o cidadão e o Estado. Embora Ministério Público e Ouvidorias possuam elementos de proximidade e afastamento, ambas atuam como canais de comunicação e controle da administração pública.

O Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC), é totalmente voltado ao comércio, com o objetivo de satisfazer o cliente o mais rápido possível devido a um problema na relação de consumo. Possui como propósitos o bom atendimento, serviços internos de qualidade, gestão de pessoas, gerenciamento de *marketing*, gerenciamento de filas, avaliação de atendimento e atendimento virtual.

É totalmente de origem privada, atua como um canal de comunicação entre o consumidor e a empresa, mas não se confunde com a Ouvidoria, embora muitas empresas possuam os dois canais de comunicação. O principal aspecto que diferencia as Ouvidorias do Serviço de Atendimento ao Consumidor é que este último é totalmente mercadológico, busca facilitar a solução de problemas que ponham em risco a imagem da empresa e a fidelização do cliente.

Por sua vez, as Ouvidorias também são um canal de comunicação em que são recebidas manifestações não diretamente ligadas às relações de consumo, nela são encaminhadas queixas contra ato dos gestores, reclamações, sugestões, elogios, pedidos de informação, etc. relacionados com todos os setores da empresa, não se restringindo apenas aos canais de venda e atendimento ao cliente. O SAC tem uma atuação mais restrita, ou seja, essencialmente sobre a atividade fim da empresa, enquanto que a Ouvidoria além de atender reclamações que envolvem a atividade fim, também atua nos setores institucionais, de imagem e demais setores.

O objetivo imediato do SAC é a preservação da relação entre o consumidor e a empresa, e a Ouvidoria desenvolve um trabalho em relação às expectativas da empresa com o cliente, o que exige um certo grau de comprometimento e preparação dos atendentes da Ouvidoria para lidarem com este tipo de questão.

As demandas atendidas pela Ouvidoria são direcionadas mais para o aspecto da participação do cidadão contribuindo, no sentido de

sugestões ou denúncias na melhoria da empresa, desde a parte organizacional até a parte final, que é o consumidor.

O Decreto n. 6.523/2008, que regulamentou o Código do Consumidor, estabeleceu padrões de atendimento, e estes podem ser utilizados nas Ouvidorias, tais como: atendente disponível ao consumidor em até 60 segundos, se ele solicitar; fornecimento de número de protocolo do atendimento; atendente capacitado para o atendimento; em caso de nova ligação, fornecer outro número de protocolo; direito às gravações dos atendimentos; resolução das queixas com prazo fixado; transferência para o setor em que será dada a solução definitiva; e, observância dos princípios da dignidade, boa-fé, transparência, eficiência, eficácia, celeridade e cordialidade.

Comparando os dois institutos se pode dizer que ambos são canais de comunicação, com seletividade operacional e que ampliam o senso de controle social por parte da sociedade, influenciando na mudança cultural, incentivando a participação nas instituições.

O Defensor *Del Pueblo* atua como uma instituição mediadora de conflitos (NATÓ, 2012, p. 171-86). Funciona como um canal de comunicação entre determinada instituição e o cidadão, em que é possível identificar conflitos, encaminhar manifestações e acompanhar a solução dos casos, informando os interessados quanto ao andamento das suas reclamações.

É um instituto estrangeiro, com origem no *ombudsman* escandinavo, se encontra na maioria dos países de língua espanhola, como na Argentina, que trabalha na defesa dos cidadãos e está vinculado ao Parlamento, sendo um órgão autônomo. No Brasil, o Ministério Público é muito semelhante, embora não vinculado ao Parlamento.

Na Argentina, por exemplo, o instituto foi criado pelo Poder Legislativo, seu principal objetivo é proteger os interesses e direitos dos indivíduos e da comunidade em face de atos, fatos e omissões da administração pública nacional, dotados de autonomia. Enquanto que as Ouvidorias brasileiras são instituídas e vinculadas à administração dos órgãos em que atuam.

Em Portugal, é denominado de *Provedor de Justiça*, mas a Constituição Portuguesa estabelece, no art. 23, que os cidadãos podem apresentar queixas sobre os Poderes Públicos ao *Provedor de Justiça*, que tem a função de garantir ao cidadão a proteção de seus direitos e liberdades (CONSTENLA, 2012, p. 328).

No desenvolvimento do seu trabalho, o Defensor *Del Pueblo* goza de competências para iniciar e prosseguir, de ofício ou a pedido do

interessado, qualquer investigação, esclarecimento de fatos ou atos praticados pela administração pública nacional ou seus agentes. Em tais casos, apura situações que envolvam exercício ilegítimo, defeituoso, irregular, abusivo, arbitrário, discriminatório, negligente, gravemente inconveniente ou inoportuno das funções públicas, inclusive aqueles que podem afetar interesses difusos ou coletivos (CALLEGARI, 2013, p. 135).

Nestes casos, o Defensor *Del Pueblo* pode instar as autoridades para exercerem as atividades fiscalizatórias, já as Ouvidorias brasileiras podem informar às autoridades os fatos, denúncias, mas não podem determinar atividades fiscalizatórias. É claro que o Defensor *Del Pueblo* é uma instituição com grande autonomia funcional, dotada de toda uma estrutura operacional com prerrogativas e competências fixadas em lei, e as Ouvidorias brasileiras são desprovidas de autonomia administrativa e orçamentária, com uma estrutura funcional dependente do órgão que as instituiu.

Por último, o *Ombudsman*, que é um instituto com vários antecessores em distintas civilizações, como o Tribuno da Plebe na Roma Antiga, o *Ombudsman* escandinavo e o *Ombudsman Institute* nos Estados Unidos.

O *Ombudsman* escandinavo era um órgão de controle dos atos do governo e foi concebido como um instrumento independente do governo para proteger os cidadãos contra os maus atos da administração pública e da própria justiça. Em síntese, controlava tanto as ações administrativas como as judiciais.

Para José Antonio Callegari (2013, p. 138) foram os americanos que criaram na imprensa americana para o *Ombudsman* as funções de receber, investigar e encaminhar queixas, proporcionando-lhe a investidura de crítico dentro das organizações, garantindo ainda exercer o mandato por um determinado período com possibilidade de recondução, gozando de estabilidade no emprego durante certo período após o fim do mandato.

O ouvidor também recebe, investiga e encaminha as queixas dos cidadãos, exercendo suas funções durante certo mandato, recebendo reclamações do público interno e externo, já o *Ombudsman* só interage com o público externo da imprensa, ou seja, com os leitores.

Mas tanto o Ouvidor como o *Ombudsman* atuam como facilitadores da comunicação, recebendo elogios, críticas, sugestões, denúncias, reclamações, porém não possuem atribuição decisória, por exemplo: o *Ombudsman* em um Jornal pode apontar os erros e sugerir a correção, quem vai acatar a correção ou não é a direção do Jornal. O

Ouvidor leva a reclamação do cidadão até o setor competente, acompanha o desenrolar do assunto e encaminha a resposta ao cidadão, mas não é ele que decide.

O *Ombudsman* tem como objetivos: aperfeiçoar a equidade, exatidão e responsabilidade do jornal, aumentar a credibilidade, investigar todas as queixas e recomendar ação corretiva quando for o caso, alertar o diretor da Redação sobre todas as queixas e exercer uma função pedagógica com o público, escrevendo posições e atividades do jornal e esclarecendo a forma de contato, ou seja, como o público deve fazer para se dirigir até ele (CALLEGARI, 2013, p. 142-3).

Os ouvidores também se preocupam em aperfeiçoar o seu atendimento, assim como o *Ombudsman* não gozam de atribuição decisória, podem verificar se a manifestação do cidadão é pertinente e encaminhar ao setor responsável para correção, ajustes ou recomendação. Enfim, ambos os institutos contribuem para a crítica interna das organizações, fornecendo indicadores de gestão que podem auxiliar na melhoria dos serviços prestados.

Mediante cada um dos institutos, ficou claro que eles fazem parte do processo de democratização do Estado Brasileiro, com exceção do Defensor *Del Pueblo*, já que o *Ombudsman*, no meio privado de forma tímida existe, juntamente com as Ouvidorias.

Todos estes institutos são a base para o processo de legitimidade dos cidadãos brasileiros buscarem seus direitos, de serem ativos na gestão pública, participando e fortalecendo o Estado Democrático de Direito.

No atual quadro de gestão que o Brasil vive, as Ouvidorias se sobressaem como um dos principais canais de comunicação entre o Estado e o cidadão, quer mediando, opinando, dando sugestões, ou até mesmo auxiliando no controle dos atos de gestão, exercendo desta forma um papel importante na concretização da *accountability*.

3.2 ACCOUNTABILITY COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO, PARTICIPAÇÃO E INTERAÇÃO A PARTIR DAS OUVIDORIAS

A *accountability* é um termo novo no cenário brasileiro, mas que vem sendo utilizado na administração privada, pública e também no Poder Judiciário como um importante instrumento na gestão e ampliação da participação da sociedade no acompanhamento dos atos do Estado e agora, também, sendo utilizada no Poder Judiciário, além de possibilitar uma interação maior entre a sociedade e o Estado.

3.2.1 Origem, conceito e evolução do termo *accountability*

O estudo da *accountability* é essencial para compreender de que forma é utilizado o conceito deste termo na gestão do poder judiciário, especialmente na Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região – Santa Catarina.

A *accountability* tem sido utilizada nas áreas das ciências políticas, na economia, na administração pública e também no direito. Mas se tornou conhecida em 1794 pelos ingleses, como uma nova forma de gerenciar as empresas capitalistas, rompendo com os métodos tradicionais, já que nesta época o capitalismo do século XVIII estava emergente (PINHO; SACRAMENTO, 2009, p. 1.346).

É importante destacar que o termo *accountability*, desde o século XVII, já era usado na questão da reflexão social sobre o Estado de Direito, especialmente pelos ingleses, franceses e norte americanos (ROBL FILHO, 2012, p. 20), mas por outras expressões.

Para os ingleses, o principal aspecto do Estado de Direito era a limitação do poder político pelo direito, deveria haver um controle e, aqui, a *accountability* tinha o sentido de controlar.

O pensamento liberal de Jonh Locke (2006, p. 106) era no sentido de impedir que o poder estivesse nas mãos de uma só pessoa ou órgão, enfatizando o papel do parlamento e a redução das funções e competências do monarca.

Neste sentido, o poder não estando concentrado apenas em um só órgão, fica mais fácil de fazer o controle e exigir explicações sobre os atos. Esta ideia de tornar o poder político controlável se expandiu também para a França, com Charles de Secondat Montesquieu.

A obra o *Espírito das Leis* de Charles de Secondat Montesquieu (1998, p. 25) defendia como elemento central do Estado de Direito a separação dos poderes. Embora deixava claro que deveria existir a monarquia como forma de governo, mas de forma limitada, já que a república seria de difícil implantação tendo em vista a grande extensão dos países, da mesma forma e sob o mesmo argumento a implantação da democracia.

Sob este argumento, a monarquia seria o modelo ideal porque permite a existência de poderes intermediários, e que, por princípio, são guiados pela honra. É baseado na honra do monarca e dos nobres (estes compõem os poderes intermediários) que se cria um governo com limites a serem observados e também um governo controlado.

É nestes dois aspectos: governo com poderes limitados e controlados que aparece a *accountability*, novamente representando a

ideia de controle. Dessa forma, a *accountability* demonstra que existe uma pessoa ou órgão que deve prestar contas e ao mesmo tempo sendo fiscalizado e controlado por outra pessoa.

Aliadas à questão da honra dos monarcas e nobres, o que contribuiu muito para a realização da *accountability*, foram as leis e a separação dos poderes, atribuindo funções para cada poder.

A separação dos poderes em Legislativo, Executivo e Judiciário, composto basicamente pelo monarca, nobres e uma parcela do povo, deu legitimidade para que houvesse um controle e fiscalização do poder político.

Quanto à representatividade de poder através da democracia, Charles de Secondat Montesquieu (1998, p. 174) aponta como um inconveniente os representantes eleitos possuem capacidade para discutir e decidir os assuntos, enquanto o povo não tem esta capacidade, sendo neste aspecto o diferencial entre Rousseau e Montesquieu.

Para Jean-Jacques Rousseau (2006, p. 39-40), o povo é o soberano, é ele quem deve decidir, não deve haver representatividade, ou seja, não deve o povo eleger seus representantes, e o governo deve atender e servir as aspirações do povo.

A lei é outro fator fundamental para Jean-Jacques Rousseau (2006, p. 47-9), porque é a manifestação da vontade geral, embora elaborada pelo poder legislativo, há sempre a necessidade de ser aprovada pelos cidadãos.

Esta ideia de Jean-Jacques Rousseau (2006, p. 47-9) é fundamental, pois relaciona o povo como mandatário, fiscalizador, controlador do poder, com possibilidade de atribuir sanções, para os casos em que há eleições para eleger os seus representantes.

O povo pode atribuir uma sanção ao seu representante não o elegendo, destacando-se neste aspecto a *accountability* como sinônimo de controle, fiscalização e aplicação de sanção aos que infringem o poder político.

No entanto, no final do século XVIII, John Stuart Mill (1983, p. 60-73) passa a defender o governo representativo, em que o povo é o dono do governo e o legislativo tem a função de legislar, ser o agente. O povo deve participar através da representação, e esta é responsável pela soberania popular, inclusive representando a minoria.

Toda forma de governo que promove os interesses da sociedade é a melhor forma de governo, mas deve haver a participação do povo. Esta participação é importante para que o povo não permita um governo déspota e ditador.

Então, desde a metade do século XIX, o governo democrático

representativo, aberto à participação de todos, passou a ser aceito, contrapondo com a democracia direta, em que o povo governava-se a si mesmo. Na democracia representativa o povo governava-se de forma indireta, por meio de representantes, sendo esta a democracia moderna.

Na questão representação, a *accountability* pressupõe a ideia de sanção, porque o povo vota ou não vota no seu representante e não votando, automaticamente, estará punindo-o, aplicando-lhe uma sanção. Quanto à separação dos poderes, o termo *accountability* refere-se ao controle ou a interferência que um poder tem sobre o outro no caso de infringirem a disposição legal.

Para os federalistas norte-americanos, Alexander Hamilton, James Madison e John Jay (2009, p. 329-33), a independência entre os poderes não pode ser usada para gerar um poder sem controle (*uncountable*), os outros poderes devem usar de mecanismos institucionais para exercerem este controle – *accountability*.

Os americanos, no século XX, a partir dos anos 60, discutiam a *accountability* dentro de um estudo da administração com a prática dos serviços públicos. E nos anos 80, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) passaram a exigir que os países fizessem uma revisão no setor público, com vistas a superar o crescimento dos custos financeiros, a gestão financeira irresponsável e o aumento do empreguismo.

O objetivo desta revisão no setor público dos países foi no sentido de melhorar a performance e garantir o controle social, transparência e responsabilização sobre os atos dos agentes estatais, referindo estes fatores ao conceito de *accountability* (CARVALHO, 1997, p. 10).

Para que fosse possível implementar esta revisão no setor público, Wagner Carvalho (1997, p. 10) elencou alguns fatos que deveriam ser observados: melhorar a relação custo-efetividade da produção de bens e serviços oferecidos pelo Estado; melhorar a qualidade destes bens e serviços; tornar o setor público provedor de bens e serviços mais responsáveis perante as necessidades dos consumidores e dar aos representantes eleitos maior controle sobre os recursos que foram utilizados.

A partir de então, começou-se a estudar e observar nos países formas de melhorarem o setor público, mas o que ficou demonstrado de forma sistemática é que o termo *accountability* vem sendo usado desde o século XVII, mas substituído por outros sinônimos, como: controle, fiscalização e sanção do poder político.

No Brasil, a *accountability* passou a ser estudada e utilizada há pouco tempo, porque como o Estado brasileiro, desde o período colonial, sempre garantiu às suas elites privilégios e benesses adquiridos em função das relações e correlações das forças políticas, fez com que vícios e práticas clientelistas, nepotistas e centralizadoras, determinassem o perfil político-administrativo brasileiro em um modelo de administração patrimonialista, em que o público e o privado se misturam.

No Brasil colônia, as pessoas que exerciam funções de responsabilidade pública tinham uma grande dificuldade em compreender o que era público e o que era privado, motivo pelo qual quem exercia as funções públicas eram pessoas de confiança do rei e não era observada a capacidade e competência para desempenhar tal função.

Este modelo patrimonialista perdurou até mais ou menos a metade do século XIX, quando a sociedade que estava emergindo não aceitava mais este tipo de administração patrimonialista, além do que estava instalada no Brasil uma corrupção eleitoral, havia sérios problemas na estrutura administrativa.

A sociedade clamava por uma administração amparada na Lei, e isto se efetiva no Estado brasileiro no século XX, por volta dos anos 30, quando Getúlio Vargas assume o governo.

Getúlio Vargas criou e consolidou a legislação social, grande marco de seu governo e buscou modernizar o Estado brasileiro, instalando uma administração burocrática.

A administração burocrática instalada por Getúlio Vargas, especialmente entre os anos de 1937 e 1945, fez com que governasse baseado em decretos, nomeando interventores federais nos Estados, impondo a censura política e jornalística, não havia eleições e as prisões autoritárias eram usadas como forma de repressão política (CARVALHO, 2009, p. 109).

Esta ausência de eleições, o excesso de poder e a falta de fiscalização nos atos do Executivo, demonstram que não havia controle nos atos da gestão pública.

Com o término da Segunda Guerra Mundial, as críticas aos governos autoritários aumentaram e Getúlio Vargas foi deposto, tendo originado a primeira experiência democrática brasileira.

O período entre 1946 a 1964 constituiu-se em um momento muito importante para a construção da democracia brasileira, abrindo caminhos para o controle e a fiscalização dos atos públicos, porque começaram a ocorrer as eleições periódicas e livres, a afirmação da

separação dos poderes e a garantia dos direitos individuais.

Apesar de continuar existindo a corrupção eleitoral e a compra e venda de votos, era permitido ao judiciário supervisionar o processo do sufrágio eleitoral, demonstrando um avanço na gestão pública.

Em 1964, o Golpe de Estado objetivou promover João Goulart ao governo federal e impedir que ocorressem alterações sociais e concretizar uma doutrina autoritária, fazendo com que os primeiros passos dados rumo à democracia e a possibilidade de controle da gestão pública desaparecessem.

Neste período de ditadura militar, que vai até 1985, houve uma afronta à democracia, as eleições presidenciais eram indiretas, a nomeação dos senadores era feita pelo executivo e havia repressão aos grupos da sociedade e à imprensa.

A partir de 1986 começa uma nova fase, a fraqueza do Estado é determinada pela falta de controle do público sobre o Estado. Em consequência disso, torna-se evidente o descaso e o desrespeito com os contribuintes, eleitores e cidadãos (CAMPOS, 1990, p. 37).

Além do mais, há um modelo tecnocrático de formulação e implementação de políticas, promovendo o interesse das minorias e estas protegem o controle político das maiorias, deixando a sociedade alheia às informações, ou melhor, só informam o que convém para os que estão no poder, demonstrando a falta de transparência na gestão pública.

A imprensa não tem força, está fragmentada e sob o poder de conveniências de particulares, impedindo que desempenhe o papel de vigilante, como é nas sociedades mais avançadas. Tudo isto demonstra que a omissão ou a distorção da comunicação entre o governo e a sociedade compromete a possibilidade de controlar a burocracia existente na esfera pública.

É importante destacar também a falta de credibilidade que atingia o Congresso, pois os congressistas só se preocupavam com seus interesses pessoais e os eleitores não cobravam as promessas de campanha do seu candidato.

O fato é que esta forma de gestão burocrática é insensível à sociedade e só tende a aumentar o autoritarismo entre o governo e ela, fortalecendo um governo centralista, ou seja, o Executivo federal com uma acentuada supremacia sobre os outros poderes.

Anna Maria Campos (1990, p. 39) aponta três aspectos fundamentais neste tipo de governo centralista e autoritário: centralização política, onde há o domínio do governo federal sobre os outros níveis de governo; centralização administrativa, em que todas as

decisões são tomadas na esfera do governo federal; e, a inacessibilidade da participação individual e comunitária à formulação da política pública.

Tudo isto deixa claro que a Constituição em vigor, até 1987, não proporcionava a flexibilidade necessária para lidar com a diversidade de realidades culturais, econômicas e sociopolíticas que faziam parte do Brasil.

Com a promulgação da Constituição de 1988 ocorrem novos avanços no sentido de propiciar a participação da população no governo. Embora ainda com uma administração pública gerencialista e burocrática, o texto constitucional permite o exercício do poder não apenas aos representantes eleitos, mas também exercido através de mecanismos de participação da sociedade, como o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular.

Também se estabeleceram instrumentos para intervenção da sociedade civil e controle dos gastos e políticas públicas, através da participação das comunidades locais em segmentos da gestão pública.

Outra inovação da Constituição Federal de 1988, inserida na ideia de democratização, foi a possibilidade de instituir mecanismos de controle externo da administração pública, como o Ministério Público que passou a exercer também a função de proteger os princípios da legalidade e da publicidade nos atos do Poder Público.

Essa abertura de novos caminhos para a aproximação da sociedade com o governo e o estabelecimento do princípio da participação em conselhos, fóruns e outras estruturas institucionais reflete a garantia constitucional dos direitos civis e políticos, possibilitando o desenvolvimento de algum tipo de *accountability*.

A Constituição Federal, de 1988, apresenta vários artigos que viabilizaram a instituição da *accountability*, principalmente na administração pública brasileira (MOTA, 2006, p. 96-7), como será demonstrado abaixo.

Já o art. 1º, parágrafo único, da Constituição, estabelece que todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente nos termos desta Constituição, se destaca a legitimidade do cidadão em participar no controle da administração pública, seja diretamente pelos dispositivos legais, seja por meio de representante.

A livre manifestação de pensamento, sendo vedado o anonimato disposto no art. 5º, inciso IV, da Constituição Federal de 1988, garante à sociedade a liberdade de denunciar atos praticados pela administração pública.

No art. 5º, inciso XXXIII, do texto constitucional, está previsto

que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo em geral, que serão prestadas no prazo de lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, garantindo, dessa forma, a transparência e a publicidade dos atos praticados pela administração pública.

Também são assegurados a todos, de acordo com o art. 5º, inciso XXXIV, independentemente do pagamento de taxas: o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder e a obtenção de certidões em repartições públicas, para a defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal. Isto possibilita a qualquer cidadão o direito de obter informações na administração pública sem ter que pagar taxas e possibilita também o acesso a ela.

O art. 5º, inciso LXX, dispõe sobre o mandado de segurança coletivo, que pode ser impetrado por: Partidos Políticos com representação no Congresso Nacional e por Organizações Sindicais, entidades de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento, há pelo menos um ano, em defesa dos interesses dos seus associados, viabilizando a *accountability*, em que uma entidade representando os seus associados requer explicação sobre algum fato da administração pública.

Qualquer cidadão, com fulcro no art. 5º, inciso LXXIII, é parte legítima para propor ação popular que vise anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo se comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência. A ação popular é um instrumento significativo para a sociedade, que pode propor a referida ação de forma livre e gratuita para exercer o controle dos atos da administração pública referente à lesão do patrimônio público, da moralidade administrativa, do meio ambiente e do patrimônio histórico.

Nos casos em que os agentes públicos praticarem improbidade administrativa, conforme o art. 37, parágrafo 4º, da Constituição Federal, é possibilitado a perda ou a suspensão dos direitos políticos, sendo uma forma de sanção aos agentes que estão a serviço do estado e praticam improbidade.

Há, no art. 29-A³⁶, da Carta Magna, uma determinação que fixa valores que podem ser gastos pelo agente público. Esta previsão legal garante à sociedade avaliar e controlar as ações do agente público.

Os Municípios têm competência fixada com base no art. 30, inciso III, da Constituição Federal, para instituir e arrecadar tributos que lhes competem, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos previstos em lei. Este artigo determina os meios pelos quais os agentes públicos apresentarão seus resultados. Sobre estas informações e dados serão verificados se os parâmetros estabelecidos foram respeitados. A determinação da forma de apresentação dos resultados favorece o controle e a fiscalização por parte da sociedade (*accountability*).

A legitimidade das contas dos Municípios pode ser questionada, pois o art. 31, parágrafo 3º, da Lei maior, determina que elas devem ficar durante 60 dias, anualmente, à disposição da sociedade, o que permite aos cidadãos fiscalizar as contas da administração pública.

De acordo com os artigos da Constituição Federal de 1988 apresentados, é nítido que existem diversos dispositivos constitucionais que garantem o controle da administração pública pela sociedade.

Alguns dispositivos enfatizam a publicidade e a transparência dos atos administrativos, outros possibilitam o questionamento e o controle dos atos e a aplicação de sanção aos agentes públicos que cometerem improbidade administrativa (MOTA, 2006, p. 97).

Dessa forma, são inegáveis os avanços que a Constituição de 1988 proporcionou à sociedade brasileira, contribuindo para significativas mudanças no sentido de permitir a participação da sociedade no controle e na fiscalização da administração pública.

Sob este aspecto, a sociedade brasileira caminha para uma maior conscientização no processo de controle da administração pública, exercendo assim, a *accountability*.

Na presente pesquisa, compreender o termo *accountability* é de extrema importância para poder analisar se a mesma é utilizada na Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região – Santa Catarina. No entanto, sem a pretensão de uma resposta conclusiva ou

³⁶ Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os percentuais específicos nas alíneas do referido artigo, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no parágrafo 5º, do art. 153, e nos artigos 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior (BRASIL, 1988, s/p).

exaustiva, já que o intuito é construir um conceito que se adapte ao foco da pesquisa em conexão com os entendimentos doutrinários.

O termo *accountability* não é tão recente e a maioria das referências constam de estudos ligados à gestão pública. A partir da onda da democratização dos anos 80 e 90, a *accountability* ganha força no Brasil e se torna importante no sistema político, como já citado.

Desde então, o termo vem fazendo parte da literatura, acompanhando expressões como de controle social, participação e democratização.

Com base nas leituras sobre *accountability* se percebe que ainda não existe uma definição exata para o termo, demonstrando dessa forma a possibilidade de ser construído um conceito interdisciplinar (ALVES, 2013, p. 280).

Anna Maria Campos (1990, p. 30) ouviu pela primeira vez a palavra *accountability* em 1975, quando iniciou sua pós-graduação em administração pública nos Estados Unidos. Tentou traduzir para o português o termo *accountability*, mas desistiu por não encontrar nenhuma palavra que pudesse dar o significado. Então, se concentrou e tentou entender o significado da palavra, já que nos Estados Unidos a *accountability* estava relacionada com os estudos da administração e da prática do serviço público.

Assim, a autora anteriormente citada, começou a sua jornada de estudos no Brasil fazendo um elo entre *accountability* e a necessidade de proteger os cidadãos da má conduta burocrática. Percebeu ainda que o conceito do termo deveria estar ligado aos direitos dos cidadãos. Para alcançar o seu objetivo de conceituar a *accountability* passou a estudar Frederich Mosher, cuja lição serviu de orientação para começar a entender a *accountability*.

Frederich Mosher, de acordo com Anna Maria Campos (1990, p. 32), apontava a *accountability* como sinônimo de responsabilidade objetiva ou obrigação de responder por algo. Isto significa que uma pessoa ou um ente público tem responsabilidade pelos atos que pratica perante outra pessoa ou a sociedade.

Da teoria apresentada por Frederich Mosher, Anna Maria Campos (1990, p. 33) teve a ideia de que o caráter de obrigação está embutido no termo *accountability*, que a pessoa que exerce uma função pública tem a obrigação de se responsabilizar pelos atos que pratica, sendo passível de sanção se agir com irresponsabilidade.

A partir do momento que para Anna Maria Campos (1990, p. 33-4) ficou claro que o termo *accountability* expressa a responsabilidade que um agente público tem pelos seus atos perante a sociedade e que

pode sofrer sanção, veio o questionamento: mas quem tem o poder de declarar alguém responsável? O eleitor, o tribunal, o legislador?

Esse assunto começou a envolver questões de representação, legitimidade de poder, e levou até a democracia. Daí decorreu que a *accountability* envolve também a democracia, e que quanto mais avançado for o estágio da democracia em uma sociedade, maior será o interesse pela *accountability*.

A sociedade democrática desperta para a *accountability* porque nela estão inseridos os valores democráticos da igualdade, da liberdade, da participação, da dignidade humana e da representação.

É possível afirmar que para Anna Maria Campos (1990, p. 33-4) o termo *accountability* significa a responsabilidade que um agente público tem pelos seus atos perante a sociedade, com possibilidade de sofrer uma sanção se agir com irresponsabilidade em uma sociedade democrática, pois é neste tipo de sociedade que se permite a participação dos cidadãos na forma de governar.

Como neste trabalho o objetivo é construir um conceito sobre o termo *accountability*, faz-se necessário apresentar a ideia de outros autores, como Scott Mainwaring (2003 p. 4-9) que considera alguns campos de debate sobre o conceito do termo *accountability*:

O primeiro campo de debate é se todas as atividades que envolvem agentes públicos devem estar sobre a rubrica da *accountability*, tendo em vista que suas ações não dependem somente de suas habilidades pessoais e também do contexto em que ocorrem e das ações dos demais atores. Outro campo de debate é se os agentes públicos devem ser *accountables* somente em relação aos termos legais, ou se também devem ser questionados para além da lei. O debate deve levar em consideração ainda a possibilidade de aplicar sanções como parte fundamental do conceito de *accountability*, não havendo possibilidade de aplicar sanção, o conceito de *accountability* não seria aplicado e, por último, um conceito mais informal do termo, em que qualquer ator, cidadão, poderia pedir prestação de contas para qualquer outro ator ou agente, mesmo fora de uma relação de ator principal (agente público, por exemplo) (MAINWARING, 2003, p. 4-9).

Fernando Luiz Abrucio e Maria Rita Loureiro (2004, p. 75-102) explicam que o termo *accountability* tem sido estudado no contexto da reforma do Estado, já que, para eles, *accountability* trata do controle dos atos dos governantes em relação ao programa de governo, à corrupção ou à preservação de direitos fundamentais dos cidadãos. Dessa forma, as discussões em torno da reforma do Estado dizem respeito também a temas como a transparência na gestão pública e a responsabilização dos

agentes públicos, pois isto pode melhorar a eficiência das ações governamentais.

Robert Denhardt (2012, p. 267-9) afirma que o termo *accountability* é complexo, mas que os estudantes da área da administração tratam-no com simplicidade, já que o administrador público é visto como um empreendedor, sendo *accountable* em termos de eficiência, custos e responsividade. Aponta ainda que é no Novo Serviço Público (citado no capítulo anterior) que o conceito de *accountability* retoma as noções de cidadania e interesse público.

Gilberto Tristão (2002, p. 8) entende que *accountability* “representa a obrigação que as organizações e pessoas têm de prestar contas dos resultados obtidos, em função das responsabilidades que decorrem de uma delegação de poder”.

Com idêntico entendimento, José Antonio Gomes de Pinho e Ana Rita Silva Sacramento (2009, p. 1.350) consideram que a “*accountability* nasce com a assunção por uma pessoa da responsabilidade delegada por outra, da qual se exige a prestação de contas, sendo que a análise dessas contas pode levar à responsabilização”.

A ideia de responsabilização transcende a questão de prestação de contas, porque a *accountability* não se limita à necessidade da justificação e da legitimação da discricionariedade daqueles que exercem o Poder Público em nome dos cidadãos, mas também deve incluir a possibilidade da sanção.

A partir daí volta-se àquele questionamento que Anna Maria Campos (1990, p. 33) fez, quem tem o poder de responsabilizar alguém, de sancionar?

Catalina Smulovitz e Henrique Peruzzotti afirmam que em uma sociedade democrática, aplicar as sanções não se limita apenas as formas legais e institucionalizadas, mas também as formas simbólicas de sanção. Para os agentes políticos, que possuem uma vida política dependente dos votos dos cidadãos para se elegerem, a sanção reflete na não obtenção de votos. A sanção também pode ser caracterizada por denúncias, exposição de transgressões e delitos por parte de organizações da sociedade civil e da mídia, impondo custos altos à reputação e à credibilidade desses políticos, comprometendo a sua vida pública (CENEVIVA, 2006, p. 3).

O Ministério Público, embora não tenha em suas atribuições competência para punir diretamente governantes, agentes públicos e instituições públicas, pode acionar o Poder Judiciário para que efetue a punição.

Fazendo uma análise do entendimento do termo *accountability*, de acordo com a posição dos autores apresentados, percebe-se que o conceito ainda não está bem definido.

Isto demonstra que o conceito de *accountability*, no Brasil, apesar de ter uma conexão maior com os agentes públicos, ainda não está consolidado, indica para a continuação dos estudos, para se obter uma fundamentação teórica mais consistente e objetiva sobre o assunto.

Embora, o conceito ainda não seja muito claro e objetivo, pode-se afirmar que elementos como informação, visibilidade e transparência nos atos públicos são essenciais no exercício da *accountability*.

Toda sociedade tem o direito de ter acesso às informações dos atos que estão sendo praticados pelos agentes públicos, pois a partir do momento em que as informações são visíveis, os cidadãos podem efetuar o controle, a fiscalização e exigir atitudes para tornar a administração pública mais eficiente.

Andreas Schedler, Larry Diamond e Marc Plattner (1999, p. 13-28) apresentam duas dimensões importantes que devem ser levadas em consideração na elaboração do conceito de *accountability*: *answerability* e *enforcement* (capacidade de resposta e cumprimento na observância da obrigação).

Dessa forma, significa que existe uma responsabilidade política, em que o Estado tem a obrigação de informar seus atos de forma explicativa e justificada, bem como tem a capacidade de impor sanções pela violação de regras de conduta.

No que diz respeito à aplicação da *accountability* na Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região – SC, é utilizado nesta pesquisa o conceito de que a *accountability* é um meio de controle que a sociedade tem para acompanhar, fiscalizar e efetuar denúncias pelos atos praticados por agentes deste tribunal, e exigir uma resposta e também uma responsabilização destes agentes. A partir deste conceito se analisa as modalidades de *accountability*.

As modalidades, dimensões ou formas de *accountability*, se apresentam de diversas maneiras, mas o pioneiro em tratar desta classificação da *accountability* foi Guillermo O'Donnell (1998, p. 27-54). Para o autor a *accountability* é bidimensional, ou seja, pode ser classificada em duas dimensões: *accountability* vertical e horizontal.

A *accountability* vertical acontece entre o povo e o Estado, refere-se às atividades de fiscalização dos cidadãos e da sociedade civil que procuram estabelecer formas de controle ascendentes sobre governantes e burocratas, tais atividades seriam como os plebiscitos e consultas públicas, ações da mídia ou a sociedade civil que busca expor

delitos praticados por pessoas exercentes de cargos na gestão pública (O'DONNELL, 1998, p. 28).

Melhor explicando, na *accountability* vertical a sociedade exerce o poder de controlar, responsabilizar e punir os governantes pelos seus atos, como por exemplo: não os elegendo.

De acordo com Guilherme O'Donnell (1998, p. 28), o processo eleitoral é o principal meio da *accountability* vertical, porque nas eleições, os cidadãos podem punir ou eleger uma pessoa, votando a favor ou não votando nele.

No entanto, as reivindicações sociais ocorrem a partir das informações disponíveis à sociedade, associadas às liberdades de opinião e associação, mas o que deixa claro na *accountability* vertical é a relação entre o povo e o Estado, este representado pelos seus governantes e políticos, em que o povo pode punir diretamente seus representantes, como no exemplo citado acima.

Já a *accountability* horizontal ocorre através de mecanismos institucionalizados de controle e fiscalização mútua, entre os poderes (*checks and balances*, medida como ficaram conhecidas tais mecanismos na tradição anglo-saxônica, por serem medidas entre iguais). Este tipo de *accountability* ocorre dentro da mesma esfera, onde há a existência de agências estatais com poder, vontade e capacitação para supervisionar (O'DONNELL, 1998, p. 33). Este tipo de *accountability* é dentro das mesmas esferas de poder, como, por exemplo, dentro da própria administração pública há pessoas com a função de controlar os atos dos demais e responsabilizar os mesmos pelas suas atitudes equivocadas.

No Brasil, o Tribunal de Contas é um exemplo típico de *accountability* horizontal, que tem a competência de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos e o cumprimento da legislação pertinente.

Observa-se na *accountability* horizontal que existe um agente com o dever de prestar informações, explicações e justificações a outro agente competente, que tem o poder de fiscalizar e controlar os atos, podendo inclusive aplicar sanções em caso de não observância das regras às quais se propôs a executar e observar. Assim, existem agentes com poder de fiscalização, como o legislativo sobre os atos do executivo, e controle judicial sobre atos normativos do executivo e do legislativo.

Esta classificação da *accountability* em vertical e horizontal defendida por Guilherme O'Donnell (1998, p. 27-54) é a base dos estudos sobre as diversas formas em que a *accountability* é classificada,

no entanto, outros autores, como Fernando Luiz Abrucio e Maria Rita Loureiro (2004, p. 75-102), José Antonio Gomes de Pinho e Ana Rita Silva Sacramento (2009, p. 1.343-68), Ricardo Ceneviva (2006, p. 1-17), Paula Chies Schommer e Rubens Lima Moraes (2010, p. 298-326) e o Centro Latino Americano de Administração para o Desenvolvimento (2006, p. 13-70), aprofundam a discussão sobre estas duas dimensões de *accountability* de Guillermo O'Donnell (1998, p. 27-54), apresentando outras que complementam os estudos.

Fernando Luiz Abrucio e Maria Rita Loureiro (2004, p. 81-6) apresentam três formas de *accountability*, deixando claro que só é possível garantir estas em países democráticos, por intermédio da participação da sociedade no governo, escolhendo seus representantes, emitindo opiniões e fiscalizando os atos dos governantes.

Para os autores acima citados, estas três formas de *accountability* que são: o processo eleitoral, o controle institucional durante o mandato, e a criação de regras estatais intertemporais podem ser denominadas de *accountability* democrática.

A primeira forma da *accountability* democrática é o processo eleitoral que deve ter como condições primordiais para a sua realização: a garantia dos direitos políticos de associação, de votar e ser votado; a liberdade de crenças religiosas, ideológicas, ou seja, a liberdade de expressão e o pluralismo de ideias; a liberdade de imprensa; o acesso a informações; e, o controle mútuo entre os três Poderes. Estando presentes estas condições, devem ser instrumentos do processo eleitoral: os partidos políticos e um sistema de eleição organizado; debates entre os partidos políticos, cada um defendendo seus ideais a fim de levar informações à sociedade; regras de financiamento das campanhas eleitorais; e, a presença da Justiça Eleitoral para impor regras ao sistema eleitoral.

O Controle Institucional durante os Mandatos é a segunda forma da *accountability* democrática, e apresenta como condições: a transparência e fidedignidade das informações públicas; os atos devem ser burocráticos; o respeito e a predominância da lei; a existência de mecanismos que garantam o controle da sociedade sobre o Poder Público; e, a criação de instâncias que busquem compartilhar as decisões. Com a implementação destas condições se faz necessário: o controle entre os três Poderes; comissões de investigação; aprovação dos dirigentes públicos; fiscalização dos atos públicos; controle de constitucionalidade, a garantia dos direitos fundamentais, o controle administrativo; controle do desempenho dos programas do governo; e, o controle social que a sociedade pode desempenhar através dos conselhos

comunitários, plebiscito, orçamento participativo, entre outros.

Ainda como forma de *accountability* democrática, se apresentam as Regras Estatais Intertemporais que são instrumentos de garantia dos direitos fundamentais estabelecidos na Constituição Federal, denominados de cláusulas pétreas: a segurança contratual individual e coletiva; a previsão legal da limitação dos poderes dos administradores públicos; o acesso prioritário aos cargos administrativos por concursos ou meios equivalentes; mecanismos de restrição orçamentária; e, a defesa dos direitos intergeracionais, ou seja, inclusive das gerações futuras.

O processo eleitoral é o ponto de partida de qualquer governo democrático e por meio das eleições se exerce a soberania popular e o controle dos governantes. Os representantes do povo devem prestar contas de seus atos aos seus eleitores, e, sob este aspecto, o desempenho democrático não é totalmente eficaz apenas pelo sufrágio eleitoral. Para que seja eficaz o controle dos governantes é necessário, além do sufrágio eleitoral, a participação dos cidadãos e de formas de controle durante todo o período do mandato.

Este controle dos atos governamentais durante todo o período do mandato só é possível se houver a transparência e a divulgação dos atos do poder público, mas estas informações que são disponibilizadas devem ser confiáveis.

Fernando Luiz Abrucio e Maria Rita Loureiro (2004, p. 84) indicam cinco instrumentos de controle dos atos governamentais: parlamentar, judicial, administrativo, procedimental, de desempenho dos programas governamentais e controle social.

O controle parlamentar é exercido entre o Executivo e o Legislativo, sendo necessários alguns fatores para que este controle seja efetivo como: a capacidade institucional, a autonomia financeira, um corpo técnico qualificado, cultura democrática e interesse da classe política (ABRUCIO; LOUREIRO, 2004, p. 84; SCHOMMER; MORAES, 2010, p. 305).

É importante destacar, de acordo com a opinião de Luiz Alberto dos Santos (2004, p. 8) e Ricardo Ceneviva (2006, p. 7), os principais instrumentos de controle parlamentar: a participação e a avaliação das indicações realizadas pelo Executivo para importantes cargos públicos; a fiscalização da elaboração e gestão orçamentária e da prestação de contas do Executivo; a existência e o funcionamento pleno de comissões parlamentares destinadas a avaliar e investigar possíveis equívocos de conduta ou atos de improbidade administrativa por parte de governantes; e, audiências públicas para avaliar, não unicamente leis em discussão no

Legislativo, mas, sobretudo, projetos do Executivo ou programas em implementação.

O controle judicial, como instrumento de controle institucional durante o mandato, deve observar o cumprimento da lei e que os governantes devem praticar seus atos de acordo com a legalidade, bem como garantir o exercício dos direitos fundamentais. Esta observância do cumprimento da lei pode ser feita pelo Legislativo fiscalizando o Executivo e ou vice versa, e o Ministério Público também tem o poder de fazer cumprir as leis.

O terceiro instrumento de controle é o administrativo-financeiro ou administrativo-procedimental dos atos dos governantes, que tem por finalidade fiscalizar se o Poder Público efetuou as despesas de acordo com o determinado no Orçamento e pelas normas legais. Esta fiscalização e controle podem ser feitos pelos Tribunais de Contas ou Auditorias Independentes, e também por meios internos de fiscalização, como comissões ou controladorias.

O controle dos resultados da administração pública durante o mandato é uma nova forma de controle, que possibilita aos cidadãos acompanhar e fiscalizar o desempenho das políticas, projetos e programas governamentais. No entanto, para que isto ocorra são necessárias a transparência das informações e a visibilidade das ações governamentais.

Como último instrumento de controle governamental se apresenta o controle social. É um complemento do controle de resultados, em que este, além de controlar, também visa a possibilidade de responsabilização dos agentes públicos. Há vários meios de controle social, podendo ocorrer através da articulação da sociedade, por meio da participação em consultas populares (conselhos consultivos/deliberativos de políticas públicas, plebiscito), canais de ouvidorias, participação no processo orçamentário, espaços de diálogo com o Governo, organizações não governamentais, entre outros.

São mais importantes no controle social o debate entre os cidadãos e a transparência e visibilidade dos atos dos governantes por parte da sociedade, tendo a possibilidade de sanção e responsabilização.

Sob este aspecto Ricardo Ceneviva (2006, p. 10) distingue o controle social das outras formas de responsabilização porque naquele há a possibilidade de ampliação do espaço público, ponto fundamental para que os governantes sejam controlados mais atentamente e respondam de maneira mais efetiva às demandas e aspirações dos cidadãos. Esta ampliação do espaço público aproxima os cidadãos às ações de governo, permitindo uma fiscalização não apenas dos órgãos

competentes para tal, mas principalmente dos cidadãos.

Na verdade, a *accountability* democrática defendida pelos autores acima citados procura aliar os dois tipos de *accountability*, a vertical e a horizontal. A *accountability* vertical é a possibilidade dos cidadãos controlarem de forma ascendente os governantes, através do voto, ou através da democracia semidireta como os plebiscitos ou ainda pela utilização do controle social, como os conselhos, ouvidorias, etc. Já a *accountability* horizontal, ocorre mediante a fiscalização mútua entre os poderes, ou por meio de outros órgãos que monitoram o poder público, como os Tribunais de Contas brasileiros.

A *accountability* democrática enfatiza o controle dos atos governamentais juntamente com a responsabilização pela prática destes atos, sendo que se agirem de forma não prevista em lei poderão sofrer uma sanção, quer por parte da sociedade ou pelo próprio poder judiciário.

Mas, a partir do final da década de 1980 e início da década de 1990, com a chamada “terceira onda de democratização”, ou seja, os processos de democratização vividos pelos países da América Latina, Leste Asiático e Europa (HUNTINGTON, 1991-1992, p. 579-616) abriram caminhos para ascensão e o fortalecimento de organizações e movimentos sociais no combate à corrupção, demandando transparência, visibilidade e a informação dos atos praticados pelos governos.

Com a ascensão destes movimentos surge como forma de complemento à *accountability* vertical e horizontal, a *accountability* social. Esta tem por objetivo fortalecer a democracia, referindo-se ao papel da ação coletiva de organizações da sociedade. As ações coletivas não teriam apenas como objetivo a implementação de um modelo democrático mais participativo, mas também as críticas das práticas políticas, da forma de governar e da representação política.

O papel da *accountability* social é justamente para complementar e melhorar as outras formas de *accountability* que deixam lacunas em razão da democracia ser considerada em países menos desenvolvidos, como o Brasil, uma democracia defeituosa, com imperfeições, se comparado a países desenvolvidos.

A democracia defeituosa é no sentido de que as políticas praticadas não são sólidas, que as aspirações da sociedade são deixadas de lado pelos governantes, e é neste sentido que se propõe a *accountability* social, para suprir tal lacuna.

Catalina Smulovitz e Henrique Peruzzotti (2011, p. 10) conceituam a *accountability* social como um mecanismo de controle não

eleitoral, ainda que vertical, que repousa nas ações da múltipla gama de associações de cidadãos e movimentos e na mídia, ações que têm como objetivo expor o malfeito governamental, trazendo novas questões para a agenda pública ou ativando a operação de agências horizontais. Pode se utilizar de ferramentas institucionais e não institucionais.

O conceito exposto se refere não só ao fato do controle, mas que quando ele é realizado, busca trazer a participação da sociedade ao debate. A importância do debate se justifica não só pela presença dos atores coletivos, mas pelo fato de que muitas vezes o debate leva respostas ao poder público, que vão desde a denúncia de atos irregulares cometidos por agentes políticos, à pressão sobre o poder Legislativo para que sejam criadas leis e órgãos no combate à corrupção.

É importante ressaltar que a organização da sociedade através de associações e movimentos passou a ocupar, desde os anos 1980, a agenda de organizações internacionais, como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas, porque estas instituições passaram a se preocupar com o tema da corrupção, vinculando o seu debate a uma melhoria e ampliação do comércio internacional, bem como ao alcance do crescimento econômico, à provisão de bens públicos e maior estabilidade política (GÓMEZ; DELGADO, 2011, p. 6).

Dessa forma, os organismos internacionais vêm desenvolvendo um papel importante no combate à corrupção e incentivando a organização da sociedade para que esta participe e controle os atos dos governos.

A mídia também exerce uma importante função na *accountability* social, sendo um agente fundamental para a manutenção da liberdade de expressão, e um veículo muito utilizado para fazer denúncias, exigir prestação de contas dos atos governamentais, e até mesmo exercendo pressão sobre autoridades para que estas elaborem algumas normas ou até mesmo deixem o cargo.

A *accountability* social é um instrumento usado pela coletividade para ter maior participação na visibilidade dos atos públicos, exigindo transparência, justificação e reivindicando a prestação de contas do poder público, agindo contra a corrupção e zelando pelo exercício de uma democracia eficaz.

A sanção não acontece de forma direta, como na *accountability* vertical em que o povo aplica diretamente a sanção não elegendo o agente, ocorre de forma indireta. A sociedade ou as entidades fazem a denúncia no órgão competente e após ser apurada a irregularidade, os agentes sofrerão a punição, quer de forma administrativa ou judicial.

Um exemplo da *accountability* social é quando um sindicato ou uma associação, em nome dos seus representados, faz uma denúncia na mídia ou no órgão competente sobre determinado fato que ocorreu de forma irregular na gestão pública.

Tendo em vista que a sanção não ocorre apenas de uma denúncia, mas sim da não observância de algumas normas, é que se apresenta mais uma forma de *accountability*, a legal.

A *accountability* legal é no sentido de fazer com que os agentes públicos respeitem e pratiquem os atos respeitando a lei, pois se não agirem dessa forma sofrerão uma sanção. Esta sanção tanto pode ser aplicada pela sociedade em não os elegendo mais, no caso de políticos, ou por órgãos dentro da administração que possuem a função de fiscalizar e impor sanções.

A legislação estabelece uma série de prescrições sobre condutas e procedimentos que os agentes públicos devem seguir. Assim, a estrutura da *accountability* legal se forma pela independência e a interação entre os poderes, que podem fiscalizar um ao outro e impor sanções, bem como os direitos fundamentais do cidadão devem ser respeitados pelos agentes estatais, caso estes direitos sejam afrontados, ocorrendo o não cumprimento das regras determinadas em lei.

Sem os agentes para impor a legalidade e a constitucionalidade nos atos, não existe *accountability* legal, motivo pelo qual a *accountability* horizontal é o meio de proteção desta modalidade de *accountability*, juntamente com a *accountability* judicial.

A *accountability* judicial está ligada à independência do poder judiciário. A independência do judiciário garante que o magistrado deve analisar os casos trazidos à jurisdição de acordo com a livre interpretação dos fatos, das leis e da constituição.

Em razão desta independência do judiciário a *accountability* judicial pode ser decisional ou comportamental (TOMIO; ROBL FILHO, 2013, p. 15-6). A primeira tem a ver com as decisões dos magistrados, que estão amparadas na independência do magistrado em interpretar os fatos. No entanto, as decisões sempre devem estar fundamentadas, justificando o caso através de lei e da constituição e, também, devem ser tratados todos de forma igualitária perante a lei. Se uma das partes não se conformar com a decisão este tipo de *accountability* permite os recursos para instâncias superiores buscando rever tal decisão.

A segunda, a *accountability* comportamental, refere-se à responsabilidade dos juízes ante as suas condutas para com os advogados, partes, servidores e até mesmo a população. Neste tipo de

accountability observa-se a imparcialidade, a integridade, urbanidade e eficiência na prestação judicial (BRODY, 2008, p. 10).

Essa modalidade de *accountability* observa a forma pela qual os juízes conduzem os processos e as relações que estabelecem com as pessoas, como partes e servidores.

O descumprimento do dever de integridade afeta a legitimidade do judiciário e viola a imparcialidade. A urbanidade é um dever comportamental que todo magistrado deve ter no tratamento com as pessoas envolvidas como partes processuais ou com os serventuários da justiça.

Também há a questão da eficiência. A Jurisdição é responsável pela solução dos conflitos que são trazidos pela sociedade ao judiciário. Em razão desta demanda os magistrados precisam desempenhar um papel de gestores, o que impõe a eles que sejam comprometidos em construir uma decisão possível em um tempo adequado.

Como visto, as modalidades de *accountability* podem acontecer em várias esferas da sociedade, principalmente na esfera pública, que é onde o Estado Democrático permite a participação e o controle dos atos governamentais.

3.2.2 A *accountability* na administração pública brasileira

A *accountability*, como já citado neste trabalho, está ligada à Democracia. No Brasil, Anna Maria Campos (1990, p. 33-5) inseriu a discussão da *accountability* e buscou demonstrar a relação existente entre o termo e a Democracia. A relação existente entre a *accountability* e a Democracia consiste na soberania popular, porque os governos, os serviços públicos e os demais agentes estatais são responsáveis perante os cidadãos.

Dessa forma, a *accountability* é um instrumento para a concretização da Democracia, e valoriza muito os resultados de uma gestão pública. Tanto os agentes internos como os externos (cidadãos, mídia) podem e devem exercer o controle sobre a administração pública, já que o poder encontra-se no povo.

Ante esta relação fica claro que na administração pública a *accountability* se refere a prestação de contas, a responsabilização dos agentes, a possibilidade de sanção e o controle dos atos públicos pela sociedade e agentes internos.

O Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento (CLAD) entende que a realização da *accountability* depende de dois fatores: o incremento da capacidade dos cidadãos de

atuar na definição das metas coletivas de sua sociedade e a necessidade de construir mecanismos institucionais que garantam o controle público das ações dos governantes, não só por meio das eleições, mas também ao longo do mandato dos representantes (CLAD, 2006, p. 227).

Neste aspecto, uma população indiferente à política inviabiliza o processo de *accountability* e a sociedade deve ter acesso a mecanismos que possibilitem este controle. Estes mecanismos devem proporcionar informação, justificação e transparência dos atos.

A *accountability*, na esfera pública, para Fernando Luiz Abrucio e Maria Rita Loureiro (2004, p. 75), possibilita o aperfeiçoamento das instituições estatais no que tange a transparência, ao desempenho dos programas governamentais e a responsabilidade frente à sociedade.

Para que ocorra este aperfeiçoamento nas instituições e se permita a realização da *accountability*, além da capacidade dos cidadãos, dos mecanismos de controle e responsabilização dos agentes públicos, a própria sociedade deve assumir o risco de participar, fomentar e exercer esta atividade.

No contexto da administração pública, um dos temas que mais envolve debate para a concretização da *accountability* é a transparência nos atos da gestão pública. Este assunto começou a entrar na pauta de discussões no final do século XX e ganhou expressão social concomitantemente à implementação da administração pública gerencial (CRUZ *et al.*, 2010).

A transparência nas informações dos atos e ações governamentais faz com que o Estado e o cidadão se tornem cada vez mais próximos, porque permite uma possibilidade maior de descentralização de poder, formação de agenda política, participação nas audiências públicas e principalmente o envolvimento do cidadão nas deliberações públicas, exercendo a *accountability* e a própria cidadania.

Faz-se necessário entender o que é a transparência dos atos na administração pública, pois esta engloba além da publicização de informações, uma série de fatores, como as práticas governamentais baseadas em princípios éticos. Dessa forma, publicizar os atos é um fator que compõe a transparência, mas não é por si só transparência, exige-se que os agentes administrativos pratiquem os atos dentro dos princípios legais, constitucionais e éticos.

De acordo com Luiz Alberto dos Santos (2004, p. 6) “... maior abertura e compartilhamento de informação torna o público mais capaz de decidir e fazer escolhas políticas, aumenta a *accountability* dos governos e reduz o âmbito da corrupção”.

A sociedade tendo acesso às informações do governo, à

transparência dos atos, faz com que a alocação de recursos, a eficiência e o crescimento econômico do Estado melhore, devido a participação dos cidadãos na administração pública.

Este acesso às informações governamentais está garantido no art. 37, da Constituição Federal, de 1988, em que a administração pública deve obedecer, dentre outros, os princípios da publicidade e da eficiência.

Com o objetivo de implementar a previsão constitucional e tornar de forma efetiva e transparente o acesso às informações governamentais, o Brasil criou a Lei Complementar n. 101/2000 – Lei da Responsabilidade Fiscal.

A Lei da Responsabilidade Fiscal é o referencial histórico e legal para a transparência da gestão pública, exigindo da administração pública federal, estadual e municipal a transparência dos atos e das contas públicas. A publicidade e a transparência pode acontecer por intermédio de meios eletrônicos, disponibilizando à sociedade planos de governo, relatórios de gestão, orçamentos e leis orçamentárias, entre outros.

Em 2009, a Lei Complementar 131 alterou alguns dispositivos da Lei da Responsabilidade Fiscal e acrescentou que a transparência será assegurada também através do incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos. Determinou ainda que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizem em meios eletrônicos de acesso público a qualquer pessoa, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira.

No sentido de regular o acesso às informações, no ano de 2011, foi criada a Lei n. 12.527, com intuito de tratar sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios na garantia do acesso às informações. A referida Lei garante o acesso à informação como um direito fundamental e que devem ser observados os princípios da administração pública (legalidade e transparência).

O art. 3º, da Lei de Acesso à Informação (12.527/2011), estabelece as diretrizes que devem ser seguidas como a observância da publicidade das informações, divulgar as informações independentemente de solicitações, utilizar os meios de comunicação, como o tecnológico, para disponibilizar a informação, propiciar mecanismos para desenvolver a cultura da transparência e o controle social da transparência.

Dessa forma, o Estado tem o dever de garantir o acesso à informação utilizando uma linguagem clara e de fácil compreensão. Em

2012 foi criado o Decreto n. 7.724 em obediência ao art. 42 daquela Lei, com o propósito de regulamentá-la. O Decreto dispõe sobre o acesso às informações previsto no inciso XXXIII do *caput* do art. 5º; no inciso II do parágrafo 3º do art. 37 e, no parágrafo 2º do art. 216 da Constituição, os mesmos institutos legais observados pela Lei n. 12.527/2011. É importante enfatizar que a Lei serve para todos os entes, enquanto que o Decreto versa apenas sobre os órgãos da União.

O capítulo IV, do Decreto n. 7.724/2012, estabelece que deve ter uma transparência ativa de acordo com os preceitos da Lei n. 12.527/2011 e que os órgãos têm o dever de divulgar informações de interesse coletivo, assim como criar o Sistema de Informação ao Cidadão (SIC) com objetivo de atender, responder, informar e orientar o público em forma de transparência passiva.

O órgão ou entidade tem vinte dias para enviar a informação no endereço físico ou eletrônico e em caso de indeferimento, informar o motivo conforme art. 15 do Decreto. O prazo poderá ser prorrogado por mais dez dias. Se quiser interpor recurso em resposta ao órgão, o cidadão tem dez dias, se for desprovido caberá recurso à autoridade máxima do órgão em mais dez dias, com cinco dias para ser respondido. Ainda assim, se for desprovido cabe novo recurso à Controladoria Geral da União em dez dias. Por fim e já exaustivo, o cidadão poderá impetrar novo recurso em dez dias da resposta da Controladoria Geral da União à Comissão Mista de Reavaliação de Informações, conforme artigos 21 a 24.

O Decreto no art. 66 ainda se diferencia da Lei n. 12.527/2011 por prever multa em quantitativos, tanto para pessoa natural, como para pessoa jurídica que tenha vínculo de qualquer natureza com o Poder Público e cometer alguma das condutas ilícitas descritas no art. 65. O art. 72 impõe aos órgãos a revisão das informações classificadas como grau secreto e ultrassecreto em no máximo dois anos. No mais, o Decreto apenas menciona os mesmos dispositivos da Lei de acesso à informação sem nada acrescentar.

O que fica claro é que tanto o Decreto como a lei instituíram a publicização e a transparência das informações e dos atos governamentais.

Fabiano Angélico (2012, p. 24-6) em sua dissertação: “Lei de acesso à informação pública e seus possíveis desdobramentos à *accountability* democrática no Brasil”, utiliza o termo transparência para demonstrar o objetivo da Lei de acesso à informação, ou seja, as instituições públicas devem, através do disposto na citada norma, informar, tornar claro, visível e transparente suas receitas, despesas e

funções desempenhadas à disposição de quem têm por direito fiscalizar, no caso, todo cidadão, além, claro, dos órgãos que detêm o dever de supervisionar.

A transparência é um dos principais requisitos da Lei de Acesso à Informação que tem estrita relação com o termo *accountability*, veja-se:

A transparência das ações governamentais não esgota a busca da *accountability* durante os mandatos, porém, é um requisito fundamental para a efetivação de seus instrumentos institucionais, pois sem informações confiáveis, relevantes e oportunas, não há possibilidade de os atores políticos e sociais ativarem os mecanismos de responsabilização (ABRUCIO; LOUREIRO, 2004, p. 9).

Autores como Fernando Luiz Abrucio e Maria Rita Loureiro (2004, p. 84) entendem que a transparência é um pré-requisito à propositura dos mecanismos de responsabilização. Afinal, quem por direito quiser fiscalizar determinada instituição deverá ter acesso a informações claras, confiáveis e úteis. Por isto Fabiano Angélico (2012, p. 114) cita que a transparência se beneficiou com a lei de acesso à informação, enquanto a *accountability* não se efetivará sem a transparência.

A relação transparência e *accountability* com a criação e a implementação da Lei de Acesso à Informação possibilitou uma transformação na relação entre a sociedade e o Estado. Esta mudança fez com que a administração pública se reorganizasse para atender a demanda e satisfazer a procura dos cidadãos. Trabalhar para tornar a lei eficaz não é tarefa fácil, contudo, fortalecerá o controle social sobre a administração pública.

Atualmente, a expressão do “acesso à informação” tem sido substituída pela expressão de um “direito à informação”, isto porque há um dever de o Estado prestar contas e informações de seus atos, independente de requisição, conforme o princípio da publicidade disposto no art. 37, da Constituição Federal.

Este direito à informação acaba por facilitar a fiscalização de qualquer cidadão disposto a participar da administração pública, e vai implicar num outro princípio Constitucional, o da eficiência, também subscrito no mencionado art. 37. A administração pública tem a obrigação de ser eficiente e ter bons resultados, em especial os

governantes por suas funções desempenhadas e, o cidadão pode influenciar no desempenho dos agentes políticos.

A Lei de Acesso à Informação veio para tornar mais transparente os atos praticados pela administração pública direta e indireta, afinal, não é prerrogativa de o servidor divulgar a receita e despesa pública, mas sim dever, com algumas exceções: quando se trata de segurança nacional, ou que possa afetar negativamente a economia do país, conforme art. 3º, da referida Lei. Além do direito de todos solicitar informações, conforme art. 7º, o art. 8º da Lei n. 12.527/2011 determina que todas as informações de interesse coletivo sejam divulgadas.

Fabiano Angélico (2012, p. 83) explica que a existência da Lei de Acesso à Informação Pública torna os governos mais abertos, mas não garante que serão mais *accountable*. O autor não tem dúvida de que a transparência é o ingrediente essencial para a *accountability*, assim, o desafio é efetivar a transparência e, ainda que insuficiente, a referida Lei tem papel importante neste processo.

Para possibilitar e garantir o acesso às informações, a administração pública federal criou o sítio: www.acessoainformacao.gov.br de responsabilidade da Controladoria Geral da União. No sítio está disponível uma cartilha produzida em parceria com a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) sobre a própria Lei n. 12.527/2011. O sítio frisa a Comissão Mista de Reavaliação de Informações, órgão da 3ª Instância da Controladoria Geral da União, incumbido de decidir os recursos, suprir lacunas e reavaliar a classificação das informações de grau ultrassecreto e secreto.

O governo federal conta ainda com o sítio do portal da transparência. Mecanismo que armazena as receitas, despesas, servidores, imóveis, empresas impedidas, suspensas e inidôneas, possibilitando o acesso a toda sociedade.

Para complementar o direito de acesso à informação, em 23 de maio de 2014, a Presidente da República baixou o Decreto n. 8.243, que instituiu a Política Nacional de Participação Social (PNPS), com o objetivo de fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil, na formulação, na execução, no monitoramento e na avaliação de programas e políticas públicas e no aprimoramento da gestão pública.

O referido Decreto determinou entre as suas diretrizes o direito à informação, à transparência e ao controle social nas ações públicas, com uso de linguagem simples e objetiva, considerando as características e o

idioma da população a que se dirige; inclusive a ampliação dos mecanismos de controle social.

Embora a Câmara dos Deputados tenha sustado o Decreto exposto, em outubro de 2014, ele é um importante instrumento de contribuição no acesso à informação, transparência e publicidade dos atos da gestão pública.

A administração pública em geral, de acordo com o disposto até então, implementou os mecanismos de acesso à informação, possibilitando o controle social pela sociedade, mas o que ainda falta é aprimorar a cultura da transparência para melhorar a *accountability* nesta relação estado-sociedade.

Tendo em vista que a Administração Pública passou por várias mudanças de paradigma em relação ao seu relacionamento com o Estado, em que deve observar o princípio da publicidade, da transparência e os demais previstos na Constituição Federal, isto aconteceu também no Poder Judiciário.

3.2.3 A *accountability* no Poder Judiciário brasileiro

O Poder Judiciário, devido a todo processo de reforma administrativa do Estado, também teve que se adaptar às novas mudanças, já que há muito tempo vinha se discutindo a necessidade do Poder Judiciário ser mais ágil, eficaz e transparente.

Aliada a esta discussão estava a reforma administrativa do Estado que causou impacto no Poder Judiciário, justamente a partir da implementação de práticas determinadas por dimensões pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), que são: dimensão institucional-legal, onde foram criados novos formatos organizacionais, como a Emenda Constitucional n. 45, a extinção dos Tribunais de Alçada e a criação do Conselho Nacional de Justiça; dimensão gestão, em que se introduziram novas formas de responsabilização dos gestores, administração por resultados através do cumprimento de metas impostas pelo Conselho Nacional de Justiça e, por último, a dimensão cultural, que abrange desde a valorização do magistrado, semanas de conciliação e a aproximação da sociedade com o Poder Judiciário (SOUSA, 2014, p. 359).

Muito embora o MARE tenha determinado algumas dimensões para a implementação da reforma do Poder Judiciário que foram essenciais, o Banco Mundial também incentivava as reformas administrativas dos Estados, e, neste aspecto, havia um programa de assessoramento e reforma do Poder Judiciário, fundamentado a partir do

Documento Técnico n. 319, o qual o Brasil seguiu.

O Documento Técnico do Banco Mundial destaca: a garantia da Independência do Poder Judiciário por meio de provisão orçamentária própria, mecanismos claros de nomeação de juízes e instituição de mecanismos de responsabilização; aprimoramento administrativo das Cortes; adoção de reformas da legislação processual; implantação de mecanismos alternativos de resolução de conflitos; ampliação do acesso à justiça; incorporação de questões de gênero no processo de reforma; redefinição e/ou expansão do ensino jurídico, programas de estágio para estudantes e treinamento para juízes e advogados (WORLD BANK, 1997, s/p).

É importante destacar que nem todas as garantias previstas no Documento Técnico n. 310, do Banco Mundial, estão relacionadas diretamente com o Poder Judiciário, como no caso do ensino jurídico, mas a instituição de mecanismos de responsabilização, reformas da legislação processual, gestão dos Tribunais e, principalmente, a expansão do acesso à justiça são questões que se identificam com o processo da reforma do Poder Judiciário (DAKOLIAS, 1996, s/p).

Observando o referido documento do Banco Mundial é possível apontar o que é necessário para ter um Poder Judiciário ideal: previsibilidade nos resultados dos processos; acessibilidade às Cortes pela população em geral; tempo razoável de julgamento e recursos processuais adequados (PELEJA, 2011, p. 100).

Levando-se em consideração as garantias implementadas pelo MARE e as observações do documento do Banco Mundial, os magistrados se viram diante de um desafio, principalmente devido à expansão das liberdades individuais e sociais expostas na Constituição Federal de 1988, sendo possibilitado à sociedade o livre acesso a informações em qualquer órgão, além de outras causas que exigiam uma resposta à sociedade, que são a morosidade processual e a previsibilidade.

Quanto à morosidade tem duas situações que devem ser levadas em consideração: a primeira é o grande número de demandas que não são propostas para garantir um direito, mas sim para acumular mais processos, já que o objetivo é ganhar tempo na efetivação da obrigação ante a lentidão processual, e a outra é a falta de recursos humanos e o excesso de formalismo por parte dos magistrados.

A previsibilidade nas decisões tem como grande obstáculo a judicialização dos conflitos políticos, em que os poderes políticos transferem para o Poder Judiciário disputas de caráter político, pois elaboram leis com lacunas, com ambiguidade, transferindo para o

Judiciário a responsabilidade de tornar a lei mais precisa e clara. Tudo isto acarreta um tempo maior, comprometendo a duração do processo e transformando o juiz de mediador de conflitos em um agente que é obrigado a se posicionar de forma muito mais política do que jurídica.

Ante toda esta problemática da morosidade, eficiência, previsibilidade é que foi criado o Conselho Nacional de Justiça, um órgão responsável por uma nova forma de avaliar e acompanhar o desenvolvimento do serviço judicial prestado pelo Estado à sociedade. É evidente que o Conselho Nacional de Justiça não foi criado somente para estabelecer metas e sanções, mas acima de tudo para valorizar as ações do Poder Judiciário, que são fundamentais à sustentação da democracia e à aplicação da Justiça.

Como a prestação jurisdicional passou, a partir da reforma do Poder Judiciário, ter que agir com moralidade, eficiência e publicidade perante a sociedade, a *accountability* acabou se transformando na base fundamental da legitimidade deste órgão.

Desde a inserção do princípio da eficiência como fundamental à República, passando pela profunda reforma institucional e legislativa sofrida pelo Poder Judiciário, as alterações decorrentes deste processo de reforma afetaram e muito a qualidade da prestação jurisdicional e a possibilidade de avaliação na prestação deste serviço, vez que as garantias de liberdade de expressão, bem como a expansão dos direitos sociais indicam o Judiciário como importante agente de garantia de mudanças (SOUSA, 2014, p. 349).

A prestação jurisdicional realizada com atos estranhos à legalidade, sem garantia de transparência, se torna inviável e sem eficiência. Daí a importância de regras que determinem o comportamento do agente e meios de fiscalização na atividade de prestação jurisdicional, associadas ao controle de gerenciamento por parte do Estado e também da sociedade, exigindo dessa forma, transparência e eficiência institucional.

A *accountability* no Poder Judiciário vem nesse segmento, de estabelecer padrões mínimos de expectativas em relação ao funcionamento da justiça, ou seja, como a possibilidade da sociedade ou outro agente público exigir informações e justificativas em decorrência de atos, omissões, reconhecendo ainda a probabilidade de imposição de sanções.

Casos em que pode ocorrer a *accountability* no Poder Judiciário abrangem desde atos cometidos pelo magistrado ou servidor público em relação a um advogado ou parte no processo, ou ainda entre os próprios servidores, bem como atos praticados pelos magistrados, nos casos

específicos de sentença em que venham prejudicar a coletividade, exigindo-se assim uma justificativa, uma prestação de contas.

A prática da *accountability* abrange um conjunto de fatores, que vão desde uma mudança de cultura, de uma organização da sociedade civil para o exercício destas ações de cobrança de prestação de contas, justificação, incluindo nas ações do Poder Judiciário a transparência, a eficiência e a publicidade dos atos, substituindo valores tradicionais por valores emergentes da sociedade, como a necessidade de apresentar justificações.

Isto se fez necessário porque o Poder Judiciário começou a apresentar fragilidades como: demora processual, agentes utilizando-se dos bens da instituição em proveito próprio e de sua família, agindo com excesso de autoritarismo, sentenças sem uma fundamentação plausível, fazendo com que esta mudança e a prática da *accountability* se tornasse necessária.

A sociedade brasileira despertou para estes tipos de fragilidades do Poder Judiciário, a partir da efetivação de ações de controle dos atos dos agentes públicos, já que o art. 37, da Constituição Federal de 1988, determina a publicidade e a transparência dos atos e também a previsão do art. 93, IX, da Carta Magna em que determina que todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos e as decisões devem ser fundamentadas.

Todos estes fatores fizeram com que a sociedade passasse a ser mais criteriosa, exigente, cobrando a transparência dos atos, que vão desde a parte administrativa até as questões da efetivação dos direitos dos cidadãos. É neste momento que entra o papel do Conselho Nacional de Justiça, em fazer cobrança ao Poder Judiciário, de exigir a prestação de contas, mas não é apenas o Conselho Nacional de Justiça que faz estas cobranças, a sociedade como um todo, que é a destinatária imediata da prestação jurisdicional.

O Conselho Nacional de Justiça, ao praticar estes atos de cobrança e responsabilização (*accountability*), não é uma ameaça, uma invasão à independência ou privacidade do Poder Judiciário, é como um ato de modernização de novos anseios da sociedade, disseminando a ideia de que se deve agir dentro das expectativas da moralidade, da ética e da transparência.

De acordo com as atribuições do Conselho Nacional de Justiça, já exposto no capítulo I do presente trabalho, é possível verificar os tipos de *accountability* que são aplicadas por este órgão.

O art. 103-B, parágrafo 4º, I, da Constituição Federal, determina que o Conselho Nacional de Justiça deve zelar pela autonomia do Poder

Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, neste caso ocorre a *accountability* horizontal, em que o Conselho Nacional de Justiça exerce tais funções sobre os magistrados e demais órgãos judiciais. O Conselho Nacional de Justiça está na mesma esfera que todo o Poder Judiciário, apenas exerce este poder, por isto a *accountability* é horizontal.

O inciso II, do parágrafo 4º, do art. 103-B, da Constituição, estabelece a competência de fiscalizar a legalidade, moralidade, publicidade e eficiência dos atos administrativos, também exercendo a *accountability* horizontal, pois o Conselho Nacional de Justiça é um órgão estatal que tem a competência para fiscalizar os atos da administração pública. No entanto, quanto à publicidade dos atos pode ocorrer a *accountability social*, devido à exposição pública dos atos administrativos que pode ser fiscalizada por toda a sociedade, como na publicidade de gastos. Já os magistrados e demais servidores também podem sofrer este tipo de *accountability social*, pois se um processo está há muito tempo sem movimentação por parte do cartório ou do Juiz, qualquer cidadão pode, através das ouvidorias, fazer a denúncia, além do que os magistrados devem informar o número de processos sentenciados, com audiência designada, com homologação de acordos, entrada de processos por mês em determinada Vara, entre outros.

Ainda quanto à publicidade, observam-se importantes mudanças implantadas pelo Conselho Nacional de Justiça na efetivação dessa competência. Foram estabelecidas e concretizadas diversas resoluções para trazer maior publicidade, no Poder Judiciário. Essas informações são obtidas pelo poder de *accountability* horizontal, que permite ao Conselho Nacional de Justiça exigir a apresentação desses dados. Por outro lado, a publicação dessas informações permite ao povo, mandante dos agentes estatais eleitos ou não eleitos, e a grupos da sociedade civil exercerem a *accountability social* sobre o poder Judiciário (TOMIO; ROBL FILHO, 2013, p. 17) já que estão disponíveis informações sobre o orçamento, quantidade de processos julgados, estrutura administrativa, entre outros.

Há também a possibilidade de ocorrer a *accountability* comportamental judicial, pois o inciso III, do parágrafo 4º, do art. 103-B, da Constituição Federal, estabelece a competência do Conselho Nacional de Justiça para receber reclamações referentes aos magistrados e demais servidores, inclusive podendo instalar processos administrativos, remoções, entre outros.

Assim, os cidadãos detêm a faculdade de denunciar os ilícitos praticados por magistrados e serviços judiciais auxiliares, um

mecanismo de *accountability* vertical não eleitoral, que permite a aplicação de sanção por órgão de *accountability* horizontal (CNJ) sobre agentes estatais não eleitos (magistrados, servidores auxiliares e pessoas que agem por delegação) (TOMIO; ROBL FILHO, 2013, p. 14-5).

Ressalta-se que a fiscalização dos magistrados e demais servidores pode ocorrer no Conselho Nacional de Justiça e nos próprios tribunais através das correições, possibilitando a presença da *accountability* judicial comportamental, tanto por um órgão como pelo outro.

O Conselho Nacional de Justiça pode representar o Ministério Público, nos casos de ocorrência de crimes (art. 103-B, parágrafo 4º, IV, CRFB/1988). Quando tiver uma representação deste nível há a *accountability* horizontal externa e não interna, pois o Ministério Público, embora também um agente estatal, não está dentro do Poder Judiciário, e sim uma instituição necessária ao exercício da Justiça (art. 127, da CRFB/1988).

De acordo com o art. 103-B, parágrafo 4º, incisos VI e VII, o Conselho Nacional de Justiça deve elaborar relatórios semestrais sobre as estatísticas de processos sentenciados, que deram entrada entre outros, bem como elaborar relatórios anuais sobre providências que entenderem necessárias ao desenvolvimento das atividades do Poder Judiciário. Esses relatórios devem ser encaminhados para o Presidente do Supremo Tribunal Superior e ao Congresso Nacional.

A apresentação destas informações à sociedade é muito importante, pois permite a *accountability* horizontal do Poder Judiciário pelos outros poderes e a *accountability* social pela sociedade.

O art. 103-B, parágrafo 7º, da Constituição Federal, determinou a criação de Ouvidorias de Justiça nos estados para o recebimento de denúncias contra magistrados e servidores auxiliares. A Resolução n. 103, de 2010, regulamenta esse dispositivo constitucional, disciplinando a Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça e a criação de Ouvidorias nos tribunais. A Ouvidoria constitui-se em canal direto entre o cidadão e o Conselho Nacional de Justiça, buscando que as informações trazidas pelos cidadãos orientem e aprimorem a atuação do conselho, de acordo com o art. 2º, da Resolução n. 103. Há nesse dispositivo a construção de um desenho institucional que permite aos jurisdicionados apresentarem informações e pleitos que melhoram a atuação do Conselho Nacional de Justiça.

Dessa forma, a sociedade pode acompanhar, fiscalizar e denunciar os atos dos magistrados e demais servidores, através da *accountability* social. Segundo pesquisa realizada em 2011 (FREIRE;

BERNARDES; ROVER, 2011, p. 210-1), metade das reclamações feitas às Ouvidorias são em relação aos magistrados e servidores, sendo que 50% referem-se a morosidade nos processos.

Essas informações significam que a sociedade utiliza-se da apresentação de demandas às Ouvidorias (*accountability* vertical não eleitoral) para reivindicar um elemento da *accountability* judicial comportamental (eficiência).

Percebe-se que vários tipos de *accountability* são utilizadas na aplicação das atribuições do Conselho Nacional de Justiça, o que demonstra uma nova forma de pensar e de ver o cenário judicial. A sociedade passa a se conscientizar de que tem o dever de acompanhar e fiscalizar os atos do judiciário, cobrando responsabilidade pelos atos que não são feitos ou feitos de forma ilegal perante os órgãos competentes.

O fortalecimento da *accountability* no Poder Judiciário, através das diversas modalidades em que se apresenta, foi e é necessário, não no sentido de retirar ou diminuir garantias próprias dos magistrados, mas para viabilizar uma responsabilização do agente na não observância da eficiência e da transparência dos atos praticados.

A aplicabilidade dos vários tipos de *accountability*, através do Conselho Nacional de Justiça, legitima publicamente as ações do Poder Judiciário, demonstrando à sociedade que é um órgão imparcial, eficaz, transparente e comprometido com a garantia da efetivação da Justiça.

Foram instituídas as Ouvidorias Judiciais para garantir a efetivação da Justiça, não só no sentido do acesso, mas também na transparência das informações, e podem ser feitas reclamações ou denúncias através destas Ouvidorias, que são um canal direto de comunicação entre o Poder Judiciário e a sociedade.

CAPÍTULO IV

4 AS OUVIDORIAS JUDICIAIS: A OUVIDORIA DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DE SANTA CATARINA – TRT-12: PROPOSTA DE UMA GESTÃO PARA PROMOVER A TRANSPARÊNCIA E A PUBLICIDADE DOS ATOS

Neste capítulo final serão estudadas as Ouvidorias Judiciais, desde quando surgiram no Brasil, a sua instalação, evolução, até os dias atuais e como funcionam. Far-se-á um estudo e apresentação da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça, Supremo Tribunal Federal, Tribunal Superior do Trabalho e Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina – TRT-12, objeto desta pesquisa, para verificar se a Ouvidoria deste Tribunal se efetiva como um instrumento de gestão que promove a transparência e a publicidade dos atos.

O estudo da Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região é aliado a algumas considerações do Colégio de Ouvidores dos Tribunais Regionais do Trabalho, que desde a sua criação sempre estão reivindicando melhorias, e o TRT-12 está sendo piloto na implantação de um sistema uniformizado para as Ouvidorias Judiciais dos Tribunais Regionais do Trabalho, como será apresentado.

Ao final, apresenta-se uma análise dos aspectos frágeis, fortes, e, uma proposta sugerindo algumas melhorias para aperfeiçoar os trabalhos realizados na Ouvidoria do TRT-12.

4.1 OUVIDORIAS JUDICIAIS

A sociedade, nos últimos anos, vem passando por processos de mutação, por isso os modelos de gestão que são aplicados nas empresas privadas vêm sendo utilizados nos serviços públicos, e o Poder Judiciário se encontra dentro destes novos modelos de gestão, tendo em vista que a cada dia está sendo mais desafiado a dar soluções ágeis e eficientes aos conflitos a que a ele são submetidos.

A introdução de técnicas de governança, gestão com imposição de metas e indicadores, mensuração de desempenho e planejamento estratégico são modelos advindos das empresas privadas e aplicadas nos poderes públicos, entre eles o Poder Judiciário.

Além destas técnicas e métodos de gestão, também se criou um canal de comunicação direta com os destinatários de seus serviços. Se os serviços são públicos, o cidadão deve deles participar, apontando falhas e sugestões para melhorá-los, assim como acontece nas empresas

privadas.

É neste sentido que surgiram as ouvidorias, propiciando aos cidadãos a participação e a comunicação com os serviços públicos, atuando como uma ponte comunicativa, ligando o mundo exterior ao mundo interior dos órgãos públicos, através de reclamações, formulação e execução de políticas públicas e institucionais, contribuindo para o exercício da democracia e da cidadania.

Na onda de reformas administrativas do Estado, em que se tentava introduzir novas formas de gestão, Ricardo Teixeira do Valle Pereira (2014, p. 259) cita algumas Ouvidorias Judiciais que foram criadas, como a do Foro da Justiça Estadual de Fortaleza, no ano de 1996.

Nos Tribunais de Justiça de segundo grau, a primeira Ouvidoria a ser criada foi a do Tribunal de Justiça da Bahia, pelo Provimento n. 01/1996, anexo III, vinculada a Corregedoria-Geral da Justiça. Depois, o Decreto Judiciário n. 09/1999 transferiu o controle da Ouvidoria Judicial para a Assessoria Especial da Presidência do Tribunal de Justiça. Com a Resolução n. 02/2002, houve a definição das funções dos assessores na Assessoria Especial da Corregedoria-Geral da Justiça, ficando uma delas sob a incumbência do juiz ouvidor, e a Resolução n. 06/2004 reformulou o papel do ouvidor. Dessa forma se instalou a Ouvidoria Judicial do Tribunal de Justiça da Bahia (PEREIRA, R., 2014, p. 259).

Ainda de acordo com o histórico das Ouvidorias, Ricardo Teixeira do Valle Pereira (2014, p. 259) cita que quanto à Justiça Federal, a primeira Ouvidoria foi criada em 1997, em que foi editado o Provimento n. 114 o qual instituiu a Ouvidoria do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, depois disciplinada pelo Provimento n. 08, de 2005, que tinha sua competência voltada basicamente para a Justiça Federal de primeira instância. Também foi um dos pioneiros na instalação das Ouvidorias, o Tribunal de Justiça de Pernambuco, no ano de 1988, por ato da Corte Especial, tendo sido efetivamente instalado em fevereiro de 1999. O Tribunal Superior do Trabalho criou sua Ouvidoria em dezembro de 2003 e o Superior Tribunal de Justiça, em abril de 2004, redefinindo sua estrutura orgânica, criando a Ouvidoria Geral do respectivo Tribunal.

A Emenda Constitucional n. 45, de 2004, conhecida como a Emenda da Reforma do Poder Judiciário, propiciou a modernização da burocracia no Judiciário, permitindo a inserção das Ouvidorias, com ênfase na transparência pública e acesso à informação, inserindo na Constituição Federal o art. 130-A, parágrafo 5º, em que determina a criação das Ouvidorias no Poder Judiciário e no Ministério Público.

Nesse contexto, o Conselho Nacional de Justiça, que também descende da Emenda Constitucional n. 45/2004, por meio da Resolução n. 103, de 24 de fevereiro de 2010, determinou a criação de Ouvidorias no âmbito dos Tribunais Superiores, dos Tribunais Regionais e dos Tribunais de Justiça dos Estados, atribuindo-lhes competência para, entre outras atividades, prestar informações e esclarecimentos à população, receber sugestões, reclamações, denúncias, críticas e elogios sobre as atividades do respectivo Tribunal, promover a apuração das reclamações acerca das deficiências na prestação de serviços, abusos e erros cometidos por servidores e magistrados e sugerir a adoção de medidas administrativas tendentes à melhoria e ao aperfeiçoamento das atividades desenvolvidas.

Apesar de pouco tempo de funcionamento, as Ouvidorias do Judiciário já se apresentam como uma importante ferramenta de aperfeiçoamento da atividade jurisdicional e pode melhorar e contribuir ainda mais, a partir da conscientização de todos, incluindo sociedade, servidores e magistrados, desde que todos estejam comprometidos com o efetivo exercício da democracia.

Ao criar as Ouvidorias Judiciais, Beatriz Renck (2014, p. 212-34) cita que foram observados alguns princípios constitucionais que são a base para as Ouvidorias e para a constante evolução da Administração Pública.

O princípio fundamental e de suporte para as Ouvidorias, especialmente as Ouvidorias Judiciárias, é a Cidadania, prevista no art. 1º, inciso I, da Constituição Federal de 1988. A Cidadania é a base material e formal de todo ordenamento jurídico e do restante dos artigos da Constituição Federal, é cláusula pétrea, não pode ser restringida.

A Cidadania é o direito de participar dos destinos do Estado, de participar de forma livre e consciente de suas decisões políticas, além de usufruir dos direitos civis fundamentais previstos na Constituição. Exercer a cidadania, não é apenas o direito de votar, escolher os representantes, é também o direito de ser votado e participar de forma ativa na administração do Estado, fazendo reclamações, pedindo informações, denunciando, elogiando, entre outras formas de participação.

A participação do usuário na Administração Pública está previsto no art. 37, parágrafo 3º, da Constituição Federal, em que a lei deve disciplinar as formas que o usuário participará da administração. A redação do referido parágrafo foi dada pela Emenda Constitucional n. 19, de 1998, que reforçou a necessidade da criação de espaços para que o cidadão pudesse exercer a cidadania na Administração Pública.

Foi com base neste dispositivo legal que se criaram as Ouvidorias, embora na Constituição Federal está prevista a criação das Ouvidorias na Justiça Federal e no Ministério Público (art. 103-B, parágrafo 7º e 130-A, parágrafo 5º, da CRFB/1988), mais adiante estes espaços foram criados em todos os Tribunais de Justiça.

Com a criação das Ouvidorias, constituíram-se os espaços democráticos de participação da sociedade, em que esta pode manifestar suas opiniões, reclamações, elogios, denúncias e o Poder Judiciário tem o dever de dar uma resposta ao pedido que foi feito pelo cidadão através da Ouvidoria.

A Livre Manifestação do Pensamento, sendo vedado o anonimato (art. 5º, IV, da CRFB/1988), é a liberdade de expressão e do pensamento de cada cidadão. No entanto, este direito não é absoluto, pois pode confrontar-se com outros direitos previstos constitucionalmente, como o direito à intimidade e à dignidade própria ou de terceiros.

O ouvidor, no exercício da sua função pode se deparar com algumas manifestações, queixas, carregadas de subjetivismo, contendo juízos acerca da intimidade, da vida privada e da honra dos servidores do Poder Judiciário. Diante desta situação, o Ouvidor deve esclarecer ao cidadão a respeito desses limites e proporcionar uma adequação à reclamação do cidadão e dar prosseguimento e encaminhamento à reclamação, fornecendo uma resposta ao cidadão.

Outro princípio importante na constituição das Ouvidorias e que foi levado em consideração é o Princípio da Dignidade Humana. Este princípio, no que diz respeito às Ouvidorias, trata da maneira pelo qual o Ouvidor se relaciona com o cidadão, é necessário disponibilizar diversas formas para que possa apresentar a sua manifestação, de modo a garantir a participação de qualquer cidadão, inclusive os menos favorecidos economicamente e excluídos de meios eletrônicos. Também o Ouvidor deve tomar cuidado quanto às respostas das informações que fornece ao cidadão, devem ser evitadas respostas automáticas ou prontas, pois podem dar a impressão de que sua reclamação foi respondida mecanicamente.

É importante que seja realizada uma triagem, diariamente, selecionando os assuntos que requerem urgência, e também deve ser informado ao cidadão, logo na triagem, que o assunto não é de competência da Ouvidoria, pois estas atitudes contribuem para a preservação da dignidade da pessoa humana, e contribuirão mais ainda se o cidadão puder ser informado qual é a repartição competente para apreciar a sua demanda. Outro aspecto importante é o Ouvidor demonstrar ao cidadão que a reclamação ou informação que foi

solicitada será utilizada tão somente para o propósito do reclamante, sendo mais uma forma de respeito ao princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

A tecnologia de informação, hoje, é um dos grandes avanços nos meios de informação, mas pode ser uma ameaça à privacidade, tornando a vida íntima das pessoas cada vez mais vulnerável. É sob este aspecto que deve ser observado o princípio da inviolabilidade das comunicações pessoais, previsto no art. 5º, inciso XII, da Constituição Federal. O aconselhável é que o Ouvidor responda ao reclamante no mesmo e-mail a que foi enviada a reclamação, assim como o reclamante deve informar o e-mail ao qual deve ser dado o retorno, ou na impossibilidade, que informe um número de telefone ou endereço correto para correspondência a fim de evitar que o e-mail ou correspondência acabe chegando a pessoas que não possuem interesse na reclamação. No caso da reclamação ser feita por telefone o Ouvidor deve alertar ao cidadão que a reclamação será gravada.

O ouvidor público está submetido aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, previstos no art. 37, da Constituição Federal, porque faz parte da administração pública. O princípio da impessoalidade é também entendida como expressão do princípio da igualdade e o da legalidade, em razão das características de generalidade e abstração da lei, destinadas a garantir a igualdade abstrata de direitos entre as pessoas. No caso específico das Ouvidorias, o Ouvidor deve tratar todos os reclamantes com igualdade, devendo ser observados os critérios da legalidade.

O princípio da moralidade veda o desvio de poder por parte do agente administrativo, neste caso o Ouvidor, devendo agir com boa-fé e observar os critérios da lei. Dessa forma, a Ouvidoria, não é do Ouvidor, faz parte de um serviço público, colocado à disposição da sociedade para que possa efetuar as reclamações necessárias ao bom andamento daquele órgão, no caso em tela, o Poder Judiciário.

Por isso, é necessário esclarecer ao cidadão a competência da Ouvidoria, de modo a não permitir que sejam criadas expectativas superiores aos resultados efetivamente possíveis em face de sua atuação. A Ouvidoria faz parte da administração de determinado órgão público e tem por objetivo oferecer subsídios que possam auxiliar na tarefa de coordenar recursos humanos e materiais para a eficiente prestação dos serviços do órgão a que está vinculada.

A publicidade visa dar transparência aos atos da administração pública, oferecendo maior segurança ao usuário, visto que a competência para a apreciação do pedido não está na mesma pessoa

responsável pela guarda ou manutenção das informações pretendidas.

A Eficiência e a Efetividade devem ser compreendidas como a melhor realização possível da gestão no que diz respeito à satisfação dos cidadãos. Para que seja alcançado um resultado melhor, devem ser instrumentalizados meios em que a eficiência, a legalidade, a moralidade e a impessoalidade atuem conjuntamente.

O último princípio é o da Razoável Duração do Processo, e, geralmente, nas Ouvidorias aparece este tipo de reclamação: “que o processo está demorando demais, que entre um ato processual e outro há uma demora demasiada”.

Neste caso, o Ouvidor deve ir buscar esclarecimentos a respeito do motivo, porém como não é corregedor, deve tomar cuidado para não afrontar os demais princípios, mas tem a obrigação de dar uma resposta célere, visto que o descrédito no Poder Judiciário pode ser imediato.

Levando em consideração todos estes princípios, em dezembro de 2013, o Conselho Nacional de Justiça e o Superior Tribunal de Justiça promoveram, em Brasília, o I Simpósio Nacional de Ouvidorias Judiciárias, com o tema “Ouvidorias e Cidadania”. O objetivo do Simpósio foi a promoção e a troca de informações e experiências entre as Ouvidorias Judiciárias de todo o país, buscando com essa integração um aperfeiçoamento dos serviços prestados.

No I Simpósio Nacional de Ouvidorias participaram como conferencistas Ministros do STJ, Conselheiros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, além do Ouvidor Geral da União.

Paulo Sérgio Velten Pereira (2014, s/p), Desembargador Ouvidor Judiciário do Tribunal de Justiça do Maranhão, menciona no artigo publicado na página do Tribunal de Justiça do Maranhão e na Associação Brasileira de Ouvidores que todos os participantes do Simpósio foram unânimes em sinalizar para a expansão das funções das Ouvidorias.

A expansão das Ouvidorias Judiciárias deve partir das seguintes ideias-força: as Ouvidorias devem exercer função de destaque na garantia do direito de acesso à informação, previsto na Lei n. 12.527/2011, atendendo e orientando o público, esclarecendo sobre a tramitação de documentos e protocolizando requerimentos de acesso à informação. Para poder cumprir com eficiência esta função, as Ouvidorias devem ter acesso absoluto e instantâneo a todos os dados administrativos disponibilizados, possuindo conectividade com os demais órgãos do Poder Judiciário.

As Ouvidorias não devem se limitar apenas ao processamento de

reclamações individuais, devem ir além, contribuir com a gestão do Poder Judiciário, atuando de ofício como órgãos estratégicos na construção de políticas administrativas, identificando deficiências sistemáticas, gerando estatísticas e propondo soluções abrangentes.

Dentro deste planejamento das Ouvidorias aparece a função da informalidade que estas devem privilegiar ao máximo, pois o que vale é a informação que chega ao órgão e permite o controle de qualidade do serviço prestado, nos moldes dos Serviços de Atendimento ao Consumidor das empresas privadas.

É importante que as Ouvidorias atuem por meio de recomendações, com independência e imparcialidade no tratamento de reclamações e denúncias, atentando sempre para o seu papel de colaborador no aprimoramento das atividades e serviços prestados pelo Poder Judiciário.

Devem as Ouvidorias funcionar como um canal aberto, simplificado e desburocratizado entre a sociedade e o Judiciário, sendo necessário contar com uma estrutura mínima de pessoal habilitado para processar as reclamações e oferecer as respostas que o cidadão precisa de forma ágil e clara. Além de estarem situadas em local de fácil acesso aos usuários do serviço público, preferencialmente onde a prestação jurisdicional é entregue, de modo a priorizar o contato direto e as reclamações pessoais, considerando as situações daqueles cidadãos que têm dificuldades econômicas e informacionais para acessar a Ouvidoria por meios eletrônicos.

Promover e aproximar o cidadão com a Justiça é dever das Ouvidorias, estimulando a participação popular na vida pública por meio de fóruns, debates e audiências públicas, transformando o dever de prestar informações em oportunidade de comunicação com a sociedade, propiciando sempre um diálogo, em linguagem simples e desprovida de termos técnicos, compatível com aquilo que o cidadão exige, critica e elogia.

Quanto à possibilidade de se fazer denúncias anônimas, estas devem ser processadas, pois a Convenção das Nações Unidas para o combate à corrupção, da qual o Brasil faz parte, prevê a criação de mecanismos para assegurar a proteção e o anonimato do cidadão que denuncia a prática de corrupção em órgãos públicos. Porém, o Conselho Nacional de Justiça e os Tribunais deverão promover a revisão e o ajuste de suas respectivas Resoluções aos termos da Convenção das Nações Unidas, excluindo as proibições de denúncias anônimas.

Estas ideais-força que foram destacadas no I Simpósio Nacional de Ouvidorias servem para que os cidadãos tenham um caminho, um

meio para expressar suas reclamações, suas dúvidas, já que a tecnicidade e a burocracia afastam o cidadão humilde economicamente e de pouca escolaridade do acesso e contato com a Justiça. A informalidade que deve estar presente nas Ouvidorias se torna um instrumento importante para que os cidadãos possam ter seus direitos fundamentais protegidos e melhorar a qualidade dos serviços públicos prestados à população.

Atualmente, de acordo com o Conselho Nacional de Justiça, os serviços da Ouvidoria estão instalados nos 92 Tribunais de Justiça brasileiros de 1º grau; no Tribunal Superior do Trabalho; Superior Tribunal de Justiça; Superior Tribunal Militar; Tribunal Superior Eleitoral.

Os Serviços prestados pelas Ouvidorias, segundo o Conselho Nacional de Justiça, estão de forma satisfatória, funcionando em prol do cidadão, proporcionando que façam reclamações e formulem propostas, além de estarem ajudando a aperfeiçoar os serviços do Poder Judiciário.

A preocupação em fazer com que as Ouvidorias realmente se tornem um efetivo canal de comunicação e aproximação entre a Sociedade e o Poder Judiciário, nos dias 5 e 6 de março de 2015, foi promovido o I Encontro Nacional dos Ouvidores dos Tribunais de Justiça do Brasil.

O evento, que contou com a participação de representantes dos 27 tribunais estaduais, teve por finalidade a troca de experiências e o desenvolvimento de estratégias para tornar as ouvidorias instrumentos de proteção do cidadão e de aproximação entre a sociedade e o Poder Judiciário, demonstrando que o Poder Judiciário é transparente, dialoga e permite a participação cidadã, além da criação do Colégio Permanente de Ouvidores Judiciais.

Durante a programação do Evento foram tratados, em palestras, temas como “Ouvidoria: uma Visão Geral”; “As Ouvidorias como Instrumento de Participação Popular nas Gestões Públicas”; “Ouvidorias Judiciárias e Audiências Públicas: Oportunidade de Comunicação e Proximidade”; “O Contexto da Ouvidoria Brasileira e a Prevenção de Conflitos”; “A Lei de Acesso à Informação (LAI)”, “A Importância das Ouvidorias do Judiciário”; “Priorização do 1º Grau de Jurisdição”; “As Ouvidorias Públicas como Ferramentas de Gestão e Busca de Aperfeiçoamento de Serviços aos Cidadãos”; e “A Importância da Conscientização do Público Interno acerca da Relevância das Ouvidorias”.

Neste I Encontro Nacional dos Ouvidores dos Tribunais de Justiça do Brasil foi criado o Colégio Permanente de Ouvidores

Judiciais, bem como aprovado o estatuto da entidade. A criação do Colégio permite a atuação uniformizada das ouvidorias, com a discussão coletiva dos problemas, em busca da melhor solução, de acordo com a realidade de cada Tribunal. A primeira reunião da entidade ocorreu no mês de setembro de 2015, na cidade de Gramado, no Rio Grande do Sul, e foi dado continuidade no debate sobre o aperfeiçoamento das Ouvidorias, tanto em prol do cidadão como do Poder Judiciário.

Há necessidade de continuar com debates e definir uma estrutura física e funcional mínima para as Ouvidorias Judiciais, de modo a garantir ao Ouvidor condições para bem desempenhar as atividades a ele destinadas. Por isto, a importância da troca de experiências, proporcionando o fortalecimento das Ouvidorias Judiciais, sendo adotado um padrão único em todas as instâncias.

As Ouvidorias Judiciais estão vinculadas à Presidência ou Corregedoria dos Tribunais, mas o ideal seria que fosse um órgão independente, ligado à administração da Justiça, porém com estrutura própria, tendo como Ouvidor um magistrado, eleito, com mandato fixo, com atribuições de conhecer as solicitações de informações, reclamações, relacionadas aos direitos fundamentais, aos problemas do Poder Judiciário, com poderes para solucionar os problemas constatados, de modo a contribuir para a democratização e o aperfeiçoamento do Poder Judiciário.

Sendo assim, o debate sobre as Ouvidorias Judiciais deve continuar, pois é sob o intuito do debate e do conhecimento da realidade das Ouvidorias Judiciais de outros Tribunais que se vai chegar ao modelo que mais se aproxima da concretização dos direitos fundamentais do cidadão e da transparência do Poder Judiciário. A seguir, serão estudadas as Ouvidorias Judiciais do Conselho Nacional de Justiça, Supremo Tribunal Federal, Tribunal Superior do Trabalho e do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região – Santa Catarina, objeto principal do presente estudo.

4.1.1 Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça

O Conselho Nacional de Justiça foi instituído na Constituição Federal de 1988, através da Emenda Constitucional n. 45, de 2004. É uma instituição que tem por objetivo aperfeiçoar e melhorar o trabalho do sistema judiciário brasileiro, especialmente no que diz respeito à transparência administrativa e processual, e possui várias atribuições, como já citadas no Capítulo I da presente pesquisa e disponível na página eletrônica do Conselho Nacional de Justiça.

Reitera-se novamente que, em termos de gestão, o Conselho Nacional de Justiça define o planejamento estratégico, os planos de metas e os programas de avaliação institucional do Poder Judiciário. No tocante à prestação de serviços ao cidadão, deve receber reclamações, petições eletrônicas e representações contra membros ou órgãos do Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializado.

Dentro da prestação de serviços ao cidadão, encontra-se a Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça, que foi criada pela Resolução n. 67, de 03 de março de 2009, e regulamentada pela Resolução n. 103, de 2010.

A Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça, conforme disposto na sua página eletrônica, é um canal de comunicação direta entre a sociedade e a instituição, constituindo-se em um espaço de participação social e de construção da democracia, e permite a cooperação ativa dos cidadãos no controle da qualidade dos serviços públicos. É coordenada pelo Ouvidor-Geral, função exercida pelo Conselheiro eleito pela maioria do Plenário, juntamente com o seu substituto.

O objetivo da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça é orientar, transmitir informações e colaborar no aprimoramento das atividades desenvolvidas pelo Conselho e pelo Poder Judiciário. Dessa forma, é responsável pelo Serviço de Informações ao Cidadão (SIC), a fim de garantir o efetivo direito constitucional à informação, com base na Lei n. 12.527, de 2011, conhecida como a Lei de Acesso à informação. O inciso I, do artigo 9º, da Lei, determina que a lei deve atender e orientar o público, informar sobre a tramitação de documentos e protocolar requerimentos de acesso à informação.

Através do acesso à informação ocorre uma interação entre a sociedade e o Conselho Nacional de Justiça, ampliando a transparência e a moralidade que são alguns dos objetivos do órgão.

As reclamações que são enviadas à Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça são analisadas e respondidas individualmente conforme o caso. Se a questão está dentro das atribuições da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça, a demanda será encaminhada e solucionada.

Ainda de acordo com a página eletrônica do Conselho Nacional

de Justiça, a Ouvidoria tem várias competências³⁷, entre elas: receber informações, sugestões, reclamações, denúncias, críticas e elogios. As demandas são encaminhadas aos setores administrativos competentes para dar o encaminhamento necessário. A devolução aos cidadãos referente às reclamações devem ser prestadas de forma célere, já que a Ouvidoria tem por finalidade facilitar a comunicação entre o subsistema judiciário e os consumidores de seus serviços.

Não fazem parte das atribuições da Ouvidoria consultas, reclamações, denúncias e postulações que exijam providência ou manifestação da competência do Plenário ou da Corregedoria Nacional de Justiça; notícias de fatos que constituam crime, tendo em vista as competências institucionais do Ministério Público e das polícias, nos termos dos artigos 120, inciso I, e 144 da Constituição Federal, e reclamações, críticas ou denúncias anônimas, assim como atividades de consultoria e assessoria jurídica, pois estas são privativas da advocacia e da Defensoria Pública.

É importante mencionar que reclamações, críticas ou denúncias anônimas não fazem parte das atribuições da Ouvidoria previstas na página eletrônica da Ouvidoria, isto deve ser revisto, pois, segundo o Conselheiro Ouvidor do Conselho Nacional de Justiça, devem ser recebidas e processadas, porque a Convenção das Nações Unidas para o combate à corrupção, da qual o Brasil é signatário, prevê a criação de mecanismos para assegurar a proteção e o anonimato do cidadão que denuncia a prática da corrupção em órgãos públicos.

Dessa forma, Paulo Sérgio Velten Pereira (2014, s/p) menciona que o Conselho Nacional de Justiça e todos os demais Tribunais deverão

³⁷ Receber consultas, diligenciar nos setores administrativos competentes e prestar informações e esclarecimentos sobre atos, programas e projetos do Conselho; receber informações, sugestões, reclamações, denúncias, críticas e elogios sobre as atividades do Conselho Nacional de Justiça, encaminhar tais manifestações aos setores administrativos competentes e manter o interessado sempre informado sobre as providências adotadas; promover interação com os órgãos que integram o Conselho Nacional de Justiça e com os demais órgãos do Poder Judiciário, visando o atendimento das demandas e o aperfeiçoamento dos serviços; sugerir aos demais órgãos do Conselho Nacional de Justiça a adoção de medidas administrativas tendentes ao aperfeiçoamento das atividades desenvolvidas, com base nas informações, sugestões, reclamações, denúncias, críticas e elogios recebidos; promover integração entre as ouvidorias judiciais visando à implementação de sistema nacional que viabilize a troca das informações necessárias ao atendimento das demandas sobre os serviços prestados pelos órgãos do Poder Judiciário (CNJ, 2015, s/p).

promover a revisão e o ajuste de suas respectivas Resoluções aos termos da mencionada Convenção, excluindo as proibições de denúncias anônimas.

Após verificar as atribuições da Ouvidoria, é necessário saber de que forma ela desenvolve as suas atividades. Primeiramente recebe cada manifestação ou reclamação, registra e dá um número de protocolo único, que é fornecido após o preenchimento e envio dos dados no formulário de manifestação.

Através do registro, o relato é distribuído para um dos atendentes e respondido de acordo com a ordem de entrada no sistema, no menor espaço de tempo possível, geralmente em 5 dias úteis. Nos casos que são mais complexos o prazo é estendido pelo número de dias necessários à obtenção da resposta. Esses prazos são para os assuntos que a própria ouvidoria consegue resolver, nos demais casos em que são encaminhados para outros setores eles não se aplicam.

As manifestações recebidas na Ouvidoria podem ser respondidas diretamente pela própria ouvidoria e encaminhadas aos setores administrativos competentes; ou, encaminhadas, para outros órgãos do Poder Judiciário. Em regra as respostas são encaminhadas via e-mail, no endereço fornecido pelo próprio cidadão.

Nos casos de assuntos pertinentes a outros órgãos do Poder Judiciário, como questões administrativas, funcionamento de fóruns, varas ou tribunais, a Ouvidoria do Conselho poderá encaminhar o relato ao tribunal correspondente, preferencialmente por intermédio da Ouvidoria do órgão, com o objetivo de atendimento às demandas, ou orientar o interessado a procurar o órgão responsável.

E, por último, a Ouvidoria não pode intervir nos processos que estão em tramitação no Conselho Nacional de Justiça, quem tiver interesse deve observar as regras no Regimento Interno do Conselho, como por exemplo, a forma de peticionar direto ao Conselho, entre outras.

Quando um cidadão tem dúvidas sobre quais as demandas que a Ouvidoria do Conselho recebe, pode acessar a página eletrônica da Ouvidoria <http://www.cnj.jus.br/ouvidoria-page/perguntas-frequentes-faq>, que ajudará a solucionar as suas dúvidas, pois nela encontra uma série de perguntas, entre elas: O que é a Ouvidoria? Como a Ouvidoria do CNJ trabalha? Quais são as atribuições da Ouvidoria? E suas limitações? Qual o prazo para resposta da Ouvidoria? Qual é a competência do CNJ? Quais os tipos de procedimentos julgados pelo CNJ?

Como a Ouvidoria não deixa de ser uma forma de controle e

resultados adotados pelo Conselho, publica, trimestralmente através de relatórios, dados estatísticos, que estão disponibilizados também na página eletrônica <http://www.cnj.jus.br/ouvidoria-page/documentos>, além de que devem ser encaminhados ao Plenário do Conselho em cumprimento ao disposto no art. 4º, VII, da Resolução n. 103, de 2010.

Nos relatórios são apresentados dados quantitativos e qualitativos relativos às atividades desenvolvidas no respectivo trimestre, como: as demandas que são recebidas (via eletrônica, telefone, pessoalmente ou correspondência); a ocupação/profissão das pessoas que enviam a reclamação; os temas das demandas, entre elas morosidade processual; participação das unidades do Conselho Nacional de Justiça, ou seja, quais são as unidades mais demandadas, como a Corregedoria, secretaria, entre outras; avaliação da resposta, sendo muito importante para a Ouvidoria avaliar a sua atuação; encaminhamento de demandas a outros órgãos, como outros Tribunais; e, por último, apresenta as considerações finais, fazendo um relato de todos os itens que compõem o respectivo relatório.

Assim, foi demonstrado de forma ampla e específica como funciona a Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça, sendo importante a sua atuação de forma positiva perante toda a sociedade, pois serve de parâmetro para todos os demais Tribunais, inclusive o Supremo Tribunal Federal, que é o órgão guardião da Constituição Federal e o grau máximo de Justiça no estado brasileiro.

4.1.2 A Ouvidoria do Supremo Tribunal Federal (Central do Cidadão)

O Supremo Tribunal Federal dispõe na sua página eletrônica a Central do Cidadão, um ambiente virtual de acesso às informações, que podem ser realizadas não apenas por meio eletrônico, mas também por telefone, correspondência ou pessoalmente.

A Constituição Federal de 1988, no art. 103-B, determinou que a União, os Estados e os Distritos devem criar as Ouvidorias de Justiça, e assim fizeram todos os Tribunais, com exceção do Supremo Tribunal Federal, porque já desempenha um papel de interação com a sociedade de forma ampla, conforme será estudado.

Antes da criação da Central do Cidadão, o atendimento a pedidos de informações era realizado por vários setores, que muitas vezes nem possuíam comunicação entre si.

Os pedidos eram diversos: desvios de conduta de juízes de outros tribunais, tortura e maus tratos, pedidos de aposentadoria, informações

de como tirar passaporte, denúncias por descaso de autoridade, entre outras.

Devido a esta diversidade de pedidos, o Supremo Tribunal Federal não sabia o que fazer. Então, o Ministro Gilmar Mendes e uma equipe formada por três servidores, acharam melhor encaminhar a reclamação à autoridade competente, solicitando que esta tomasse as medidas cabíveis, mas este encaminhamento não era uma ordem judicial, era um procedimento administrativo.

Dessa forma, idealizada pelo Ministro Gilmar Mendes, em maio de 2008, foi criada a Central do Cidadão, por meio da Resolução do STF n. 361, que iniciou efetivamente suas atividades em 23 de abril de 2009, quando o Ministro Gilmar Mendes assumiu a Presidência do Supremo Tribunal Federal.

Denúncias anônimas, ou fatos que constituam crimes, não são tratados pela Central do Cidadão, devido a competência institucional do Ministério Público e dos órgãos policiais, mas se estiverem presentes os fundamentos necessários, estas denúncias são encaminhadas ao órgão competente.

A missão da Central do Cidadão, de acordo com a sua página eletrônica, é servir de canal de comunicação direta entre o cidadão e o Supremo Tribunal Federal. A visão de futuro é ser reconhecida pela sociedade como canal de excelência no atendimento ao cidadão, de forma a facilitar o acesso às informações sobre a competência, o funcionamento e as atribuições do Supremo Tribunal Federal, atuando sempre de forma cidadã.

Ante a sua missão e a sua visão, de ser um canal de comunicação direta com a sociedade, as atividades na Central do Cidadão iniciam com o cidadão que faz a sua reclamação, independentemente do canal de comunicação utilizado, são efetuados os registros nos bancos de dados, após, a reclamação é analisada, feita uma triagem do assunto, uma classificação, elaborada a resposta e a conclusão do atendimento.

Ao dar uma devolutiva da reclamação ao cidadão, a Central do Cidadão objetiva orientar e transmitir informações sobre o funcionamento do Supremo Tribunal Federal, promover ações que visem à melhoria contínua do atendimento às demandas; colaborar na tomada de decisão destinada a simplificar e modernizar os processos de prestação jurisdicional, buscando ampliar seu alcance; elevar os padrões de transparência, presteza e segurança das atividades desenvolvidas pelo Supremo e redirecionar solicitações a outros órgãos.

Como já mencionado, a demanda que é enviada a Central do Cidadão é muito dinâmica, envolve desde pedidos de *habeas corpus*,

preferências na ordem dos julgamentos, demora na tramitação processual, consultas jurídicas, informação processual, entre outros.

No que diz respeito aos pedidos de *Habeas Corpus*, a Resolução do STF n. 427, de 2010, tornou obrigatório o meio eletrônico para a tramitação de *habeas corpus*, salvo os impetrados em causa própria ou por quem não seja advogado, defensor ou procurador. Por isso, a Central do Cidadão passou a registrar os pedidos de *habeas corpus* recebidos pelo Supremo Tribunal Federal na forma física, seja por correspondência ou pessoalmente.

Quanto à demora processual e preferência na ordem de julgamento, são encaminhados os pedidos aos gabinetes dos ministros relatores. Se for processo de outro Tribunal é encaminhado à Ouvidoria do respectivo tribunal. Ainda sobre a morosidade processual, foram criados canais de comunicação através de convênios com a Rádio Justiça e a Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça.

Sobre as consultas jurídicas referentes às questões pessoais, a Central do Cidadão responde com informações gerais sobre a legislação, indicação de pesquisa doutrinária e jurisprudência.

Desde a criação da Central do Cidadão até os dias atuais, várias ações no sentido de implementar e melhorar a atuação da Central foram realizadas, conforme destaca Marcos Alegre Silva (2014, p. 284-5): acompanhamento de todas as petições registradas pelo Supremo, na página do Tribunal na internet, programa de excelência no atendimento ao público, a criação do Portal de Atendimento STF, que concentrou as informações sobre os serviços prestados pelo Tribunal, elaboração de cartilha sobre a Lei de Acesso a Informações e criação do Portal de Acesso à Informação, entre outras ações.

A Central do Cidadão pode ser acessada através da página eletrônica <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=entralDoCidadaoAcessoInformacaoServicoCidadao>, em que estão disponíveis todos os serviços, de acordo com a figura 10.

Figura 10 – Página eletrônica dos Serviços ao Cidadão do STF.

PRINCIPAL | SOBRE O STF | ESTATÍSTICA | PROCESSOS | JURISPRUDÊNCIA | PUBLICAÇÕES | BIBLIOTECA | IMPRENSA | LEGISLAÇÃO | ACESSO À INFORMAÇÃO

Central do Cidadão > Serviços ao Cidadão

TAMANHO A A Favoritos:

CENTRAL DO CIDADÃO

Serviços ao Cidadão

Central do Cidadão

Acesse rapidamente os serviços do STF disponíveis ao cidadão.

- STF-Pueh
- Pesquisa de Jurisprudência
- Glossário Jurídico
- Entenda como Funciona
 - Fases da Tramitação Processual
 - Acervo
 - Decisões
 - Sistemática Recursal
 - Repercussão Geral
 - Planão Judicial
- Informativo STF
 - Informativo Semanal
 - Informativo por Temas
- Livraria do Supremo
- Biblioteca do STF
 - Funcionamento
 - Consulta ao Acervo
 - Empréstimo e Consultas
 - Cópias
 - Visita Orientada
- Autenticação de Documentos Eletrônicos
- Audiências Públicas
- Constituições
 - Constituição Federal
 - Constituição Federal em Áudio
 - Constituições Estaduais
- Regimento Interno do STF
- Visitação Pública
- Atas de Sessões Administrativas

Central do Cidadão
Acesso à Informação

Não encontrou o que procurava?
Fale com o STF

Gestor: CENTRAL DO CIDADÃO Última atualização: 04/02/2014 18:28:25

Fonte: STF (2014).

De acordo com a figura acima, há a demonstração que a Central do Cidadão está preocupada em desenvolver suas atividades de forma eficiente, transparente e célere, atuando de forma ampla e geral no que diz respeito ao Supremo Tribunal Federal, tendo como fundamento a Lei de Acesso à Informação.

Atualmente, o trabalho da Central do Cidadão é reconhecido de forma interna pelos Ministros, servidores e colaboradores, como uma

central de apoio a todas as unidades do Judiciário na comunicação com a sociedade.

Marcos Alegre Silva (2014, p. 293) menciona que a experiência vivenciada no trabalho desenvolvido pela Central do Cidadão, ensina que o Supremo Tribunal Federal, para a população, é a última esperança de conseguir a Justiça, mas não apenas a Justiça técnico-jurídica, mas também a social e a humana, e esta expressão faz com que a Central do Cidadão tenha cada vez mais responsabilidade e transparência nas suas ações.

Embora o Supremo Tribunal Federal, preferiu não adotar as Ouvidorias como canal de comunicação com a sociedade, criando a Central do Cidadão, exerce um papel semelhante às Ouvidorias, mas de forma mais ampla e geral, com fundamento na Lei de Acesso à Informação diferenciando-se dos demais Tribunais que possuem as Ouvidorias, entre eles, o Tribunal Superior do Trabalho.

4.1.3 Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho

O Tribunal Superior do Trabalho foi o único Tribunal que adotou o termo Ouvidoria de Justiça de acordo com o disposto na Constituição Federal de 1988³⁸, enfatizando a transparência das informações, democratização do acesso ao Poder Judiciário e a melhoria da qualidade dos serviços.

José Antonio Callegari (2013, p. 151) afirma que o Tribunal Superior do Trabalho vem atuando na vanguarda desde 2003, porque desde aquela época já disponibilizava informações aos cidadãos.

No ano de 2011, por meio da Resolução Administrativa n. 1.490, de 06 de dezembro, foram regulamentadas as atividades da Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho, levando em consideração: o fortalecimento da imagem do Tribunal perante a sociedade; a necessidade de ampliar e facilitar o acesso do cidadão às informações, serviços e instalações, visando elevar o nível de satisfação social; e, a necessidade de atualização e revisão de rotinas para aprimoramento dos serviços prestados pela Ouvidoria do TST.

Para José Antonio Callegari (2013, p. 151), a Ouvidoria é um

³⁸ Art. 103-B. Parágrafo 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 o Conselho Nacional de Justiça (BRASIL, 1988, s/p).

canal de comunicação democrático, instituído para atender às demandas dos jurisdicionados e do público em geral com transparência e isenção.

A Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho tem como missão, de acordo com o disposto na sua página eletrônica, assegurar a participação social, interativa, democrática e transparente à sociedade para o pleno exercício da cidadania, atuando como instrumento de gestão participativa para o aperfeiçoamento das atividades e serviços prestados pelo Tribunal Superior do Trabalho.

Estabelece como valores para orientar o trabalho da Ouvidoria: cooperação, eficiência, ética, imparcialidade, qualidade e transparência. Para desenvolver as atividades possui uma equipe multidisciplinar de servidores da Presidência do Tribunal, habilitados para prestar informações, esclarecer dúvidas e receber solicitações, denúncias, críticas e sugestões sobre os serviços.

O art. 2º, da Resolução Administrativa n. 1.490/2011, determina que a Ouvidoria é vinculada à Presidência, sendo o Ministro Presidente responsável pela direção e supervisão dos trabalhos, na condição também de Ministro Ouvidor, possuindo a seguinte estrutura: Coordenação-Geral da Ouvidoria (CGO); Central de Gestão da Informação (CGI); Central de Atendimento Especializado (CAE); Central de Atendimento Telefônico ao Cidadão (CAT); Unidade de Atendimento Telefônico Geral (UAB); e, Unidade de Atendimento Telefônico da Ouvidoria (UAT).

Por meio desta estrutura a Ouvidoria atua como mediadora entre o cidadão e o Tribunal, pois de acordo com o art. 5º, da Resolução n. 1.490/2011, que regulamentou a Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho, a ela cabe as seguintes atribuições, dentre outras: receber e cadastrar sugestões, reclamações, denúncias, elogios e solicitações sobre as atividades judiciárias e administrativas; encaminhar as demandas e diligenciar para que as unidades administrativas competentes prestem informações de forma rápida e clara aos interessados, no prazo de 15 (quinze) dias; implementar projetos de excelência no atendimento ao público; desenvolver mecanismos de aferição do nível de satisfação dos usuários para com os serviços prestados pelo Tribunal, entre outros.

As atribuições da Ouvidoria do TST, citadas anteriormente, demonstram a mediação que este órgão faz com a sociedade, desde o momento em que recebe a reclamação, busca a resposta e depois encaminha ao cidadão, além de atuar como um instrumento importante no auxílio da gestão, tendo em vista que todos os dados devem ser registrados e depois lançados em um relatório que deve ser encaminhado ao Ministro Presidente. Também deve apresentar

propostas, a partir da participação dos cidadãos na Ouvidoria para melhorar o desempenho desta, e interagir com as demais Ouvidorias dos Tribunais Regionais do Trabalho, trocando informações, com objetivo de aperfeiçoar o trabalho das Ouvidorias.

Mas, nem todas as demandas que são encaminhadas à Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho são por ela analisadas, o art. 6º, da Resolução n. 1.490/2011, determina que não serão analisadas as seguintes situações: solicitações, reclamações, denúncias e sugestões referentes a órgãos estranhos ao TST; consultas sobre direitos trabalhistas; demandas em que exista medida judicial ou administrativa específica ou que exijam providência ou manifestação da competência de órgãos judicantes; reclamações sobre atos ou decisões de natureza jurisdicional; reclamações, críticas ou denúncias anônimas.

O Tribunal Superior do Trabalho, além de possuir a Ouvidoria, instituiu o Serviço de Atendimento ao cidadão (SIC), por meio da Resolução Administrativa n. 1.537, de 04 de junho de 2012, diferenciando a atividade da Ouvidoria com a do SIC.

O Serviço de Atendimento ao Cidadão (SIC) é baseado na Lei de Acesso à Informação e funciona como um meio criado para prestar informações ao público, que não estejam disponíveis no Portal do TST, na rede mundial de computadores, de acordo com o disposto na página eletrônica do Tribunal Superior do Trabalho, sendo a Ouvidoria que realiza este atendimento. Os pedidos podem ser realizados por meio eletrônico, por correspondência ou pessoalmente.

Ao utilizar o serviço, o cidadão não precisa expor os motivos pelos quais está fazendo aquela solicitação, basta fazer a solicitação que a Ouvidoria recebe, cadastra, controla e responde os pedidos de informações apresentados pelo público. Tanto as pessoas físicas como as jurídicas podem se utilizar do SIC, requerendo informações de interesse coletivo ou geral e equipamentos para consultar as informações desejadas. As dúvidas relativas ao SIC devem ser dirigidas à Ouvidoria, por meio do “Fale com o TST”.

A página eletrônica inicial do Serviço de Atendimento ao Cidadão dispõe de algumas informações importantes quanto a alguns assuntos que o cidadão queira perguntar, inclusive indicando o link para pesquisa, como é o caso das dúvidas relacionadas ao andamento do processo e preferência legal, em que deve ser necessário usar o link: <http://www.tst.jus.br/web/guest/formulario--de-atendimento>; detalhes sobre os serviços oferecidos pelo TST, deve-se acessar o link: <http://www.tst.jus.br/web/aceso-a-informacao/carta-de-servicos>; consulta quanto à remuneração dos servidores e dos magistrados do

TST, acessa-se: <http://www.tst.jus.br/web/aceso-a-informacao/remuneracao> e <http://www.tst.jus.br/anexo-viii>; e dados relativos à administração de recursos públicos do Tribunal, tais como execução orçamentária e financeira, de pessoal, licitações e contratos podem ser encontrados na página da transparência do TST no link: <http://tst.jus.br/web/aceso-a-informacao/transparencia>.

Pelo exposto até então, percebe-se a diferença das atividades realizadas pelo SIC e as atividades realizadas pela Ouvidoria, embora as solicitações dos dois institutos são processadas pela Ouvidoria. O SIC está voltado para questões referentes ao andamento dos processos, informações sobre a remuneração dos servidores e magistrados, enfim, questões de ordem administrativa e de gestão. Enquanto que a Ouvidoria atua como instrumento de gestão participativa da sociedade no sentido de melhorar e aprimorar os serviços oferecidos ao cidadão, atendendo às reclamações, opiniões, elogios, e interagindo com as demais ouvidorias dos Tribunais Regionais para implementar os serviços.

Em 04 de agosto de 2015, o ato SEGP.GP n. 432, instituiu a Ouvidoria como uma unidade vinculada à Secretaria-Geral da Presidência do Tribunal Superior do Trabalho, o Regulamento Geral e dá outras providências. Dessa forma, a estrutura da Ouvidoria foi regulamentada e ao Ministro Ouvidor cabe indicar um servidor para atuar como Ouvidor Auxiliar, e a este compete a coordenação administrativa da unidade. Assim, o chefe da Ouvidoria passou a denominar-se Ouvidor Auxiliar.

As atividades da Ouvidoria do TST são reguladas na Resolução n. 1.490, já mencionada, e são divididas em visão (ser referência em atividade de Ouvidoria Pública no País) em valores, atribuições, atendimento, registro e classificação das demandas, encaminhamento das manifestações, respostas aos manifestantes e Sistema Informatizado de Ouvidoria (SISOUV).

Quando o cidadão faz a reclamação, esta é encaminhada para registro e classificação das demandas. Se o cidadão for pessoalmente fazer a reclamação, esta é previamente cadastrada no SISOUV, em ordem cronológica, e recebe um número de registro permitindo ao interessado que faça o acompanhamento. As demandas são classificadas por tema e por unidade do TST envolvida, de acordo com o quadro 1:

Quadro 2 – Classificação das demandas da Ouvidoria do TST por fase.

Tema	Situação
Pendentes	Quando as respostas estiverem em elaboração.
Solucionadas	Quando o atendimento for finalizado.
Não solucionadas	Aguardando finalização.
Aguardando providência	Quando demandarem encaminhamento, pesquisa ou contato telefônico com a unidade envolvida.
Aguardando resposta	Quando encaminhadas às unidades envolvidas.

Fonte: Adaptado de José Antonio Callegari (2013, p. 154).

Conforme está o andamento da solicitação, os servidores lançam no SISOUV, mantendo dessa forma sempre o sistema atualizado. De acordo com o tipo de manifestação que a Ouvidoria recebe, ela soluciona ou encaminha para os setores específicos, como será demonstrado.

Quadro 3 – Encaminhamento das manifestações da Ouvidoria do TST.

Reclamação	Cabe ao gestor da unidade prestar as informações adequadas.	Prazo de 15 dias para resposta.
Sugestão	Cabe ao gestor da unidade prestar informação sobre a viabilidade do pedido.	Prazo de 15 dias para a resposta.
Solicitação de consulta	Cabe ao gestor da unidade prestar as informações.	Prazo de 15 dias para a resposta.
Elogios	São encaminhados ao gestor da unidade elogiada.	Prazo de 15 dias para a resposta.

Fonte: Adaptado de José Antonio Callegari (2013, p. 154).

A Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho apresenta uma estrutura organizada para poder atender de forma satisfatória a sociedade, demonstrando dados mensais dos atendimentos que realiza. Desde o ano de 2012 estão na página eletrônica da Ouvidoria relatórios mensais, disponibilizando o número de demandas que recebem em cada um dos assuntos listados no quadro 3.

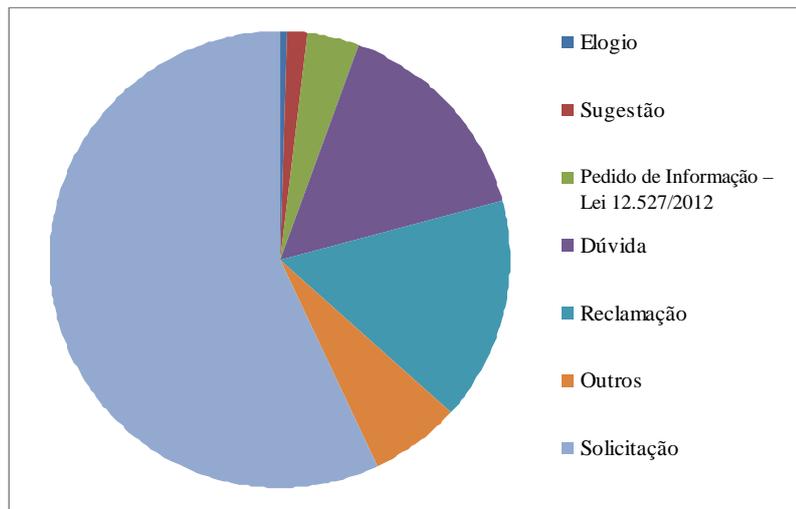
No ano de 2012, a Ouvidoria recebeu 19.902 demandas, distribuídas entre os seguintes tipos: elogio, sugestão, dúvida, reclamação, solicitação, outros e pedido de informações.

Tabela 1 – Demandas recebidas na Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho em 2012.

TIPOS DE DEMANDAS	QTDE	%
Elogio	115	0,578
Sugestão	281	1,412
Pedido de Informação – Lei 12.527/2012	723	3,633
Dúvida	3050	15,325
Reclamação	3113	15,642
Outros	1283	6,447
Solicitação	11337	56,964
TOTAL	19902	100

Fonte: Elaborado pela autora.

Gráfico 1 – Demandas recebidas na Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho em 2012.



Fonte: Elaborado pela autora.

Conforme a tabela 1 e o gráfico 1 os tipos de demandas mais procuradas foram as solicitações e depois as reclamações.

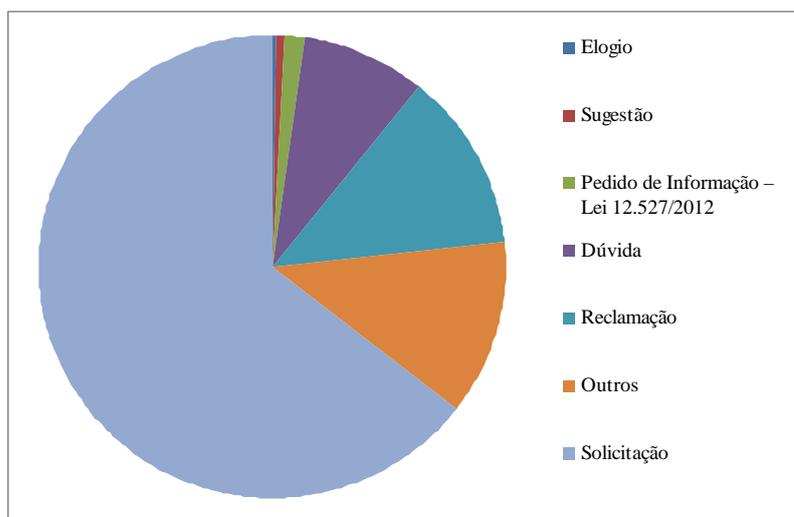
Em 2013, a Ouvidoria recebeu 29.617 demandas, distribuídas nos tipos já listados no parágrafo anterior.

Tabela 2 – Demandas recebidas na Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho em 2013.

TIPOS DE DEMANDAS	QTDE	%
Elogio	91	0,307
Sugestão	161	0,544
Pedido de Informação – Lei 12.527/2012	447	1,509
Dúvida	2535	8,559
Reclamação	3696	12,479
Outros	3616	12,209
Solicitação	19071	64,392
TOTAL	29617	100

Fonte: Elaborado pela autora.

Gráfico 2 – Demandas recebidas na Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho em 2013.



Fonte: Elaborado pela autora.

As demandas que mais ocorreram foram as solicitações, as reclamações e outros assuntos, de acordo com a tabela 2 e o gráfico 2.

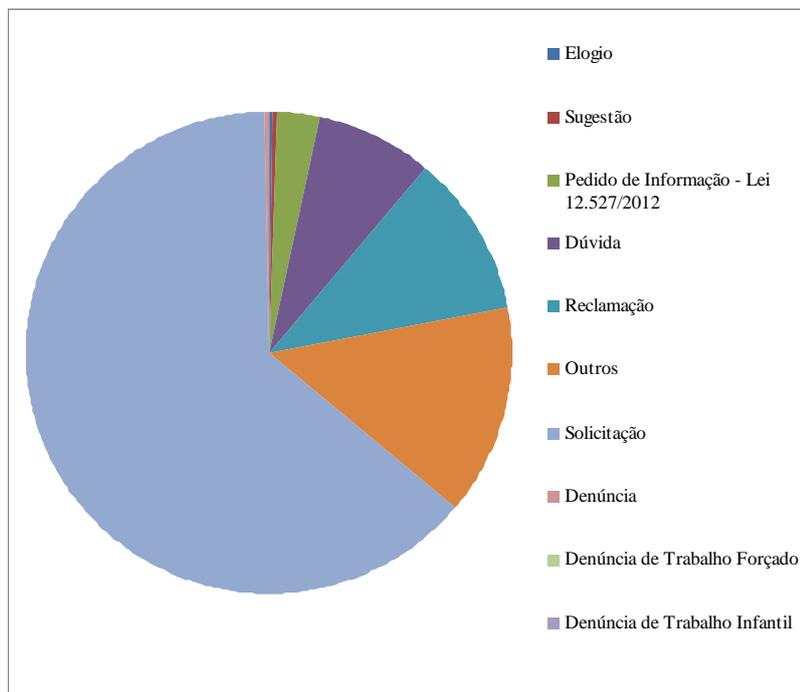
Quanto ao ano de 2014, a Ouvidoria recebeu 32.691 demandas, distribuídas nos tipos já mencionados nos outros anos, incluindo ainda denúncia, denúncia de trabalho forçado e denúncia de trabalho infantil.

Tabela 3 – Demandas recebidas na Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho em 2014.

TIPOS DE DEMANDAS	QTDE	%
Elogio	93	0,284
Sugestão	131	0,401
Pedido de Informação - Lei 12.527/2012	877	2,683
Dúvida	2543	7,779
Reclamação	3546	10,847
Outros	4588	14,034
Solicitação	20847	63,770
Denúncia	50	0,153
Denúncia de Trabalho Forçado	15	0,046
Denúncia de Trabalho Infantil	1	0,003
TOTAL	32691	100

Fonte: Elaborado pela autora.

Gráfico 3 – Demandas recebidas na Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho em 2014.



Fonte: Elaborado pela autora.

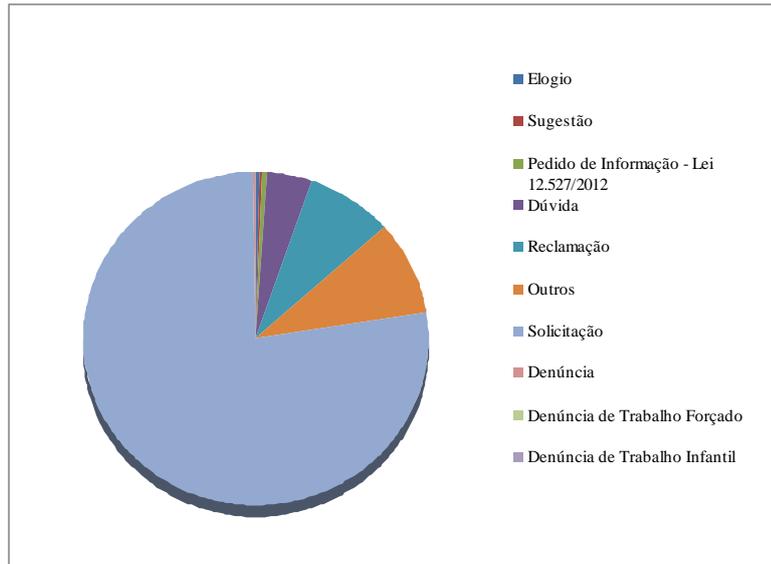
Novamente, na análise da tabela 3 e gráfico 3, as demandas de maior ocorrência foram as solicitações, outras e reclamações, e a cada ano fica nítida a participação da sociedade neste canal de comunicação, na busca de sanar dúvidas e garantir os seus direitos, sendo que a partir deste ano as Ouvidorias receberam também como demandas as denúncias de trabalho forçado e infantil, devido ao Programa de Combate ao Trabalho infantil lançado pelo TST em 2013.

Tabela 4 – Demandas recebidas na Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho em 2015.

TIPOS DE DEMANDAS	QTDE	%
Elogio	67	0,20%
Sugestão	75	0,22%
Pedido de Informação – Lei 12.527/2012	208	0,62%
Dúvida	1381	4,11%
Reclamação	2718	8,08%
Outros	3158	9,39%
Solicitação	25944	77,14%
Denúncia	81	0,24%
Denúncia de Trabalho Forçado	2	0,01%
Denúncia de Trabalho Infantil	0	0,00%
TOTAL	33634	100,00%

Fonte: Elaborado pela autora.

Gráfico 4 – Demandas recebidas na Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho em 2015.



Fonte: Elaborado pela autora.

Em 2015, a tabela 4 e o gráfico 4 demonstram que não teve nenhuma denúncia de trabalho infantil, diminuíram em relação a 2014 as denúncias de trabalho forçado, os pedidos de informação da Lei n. 12.527/2011, elogio, sugestão, dúvida, reclamação e outros. No entanto, as solicitações foram as mais demandadas no ano de 2015 e aumentou bastante em relação ao ano de 2014.

Dessa forma, a Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho vem, cada vez mais, recebendo demandas, aumentando ano a ano a procura. Isto demonstra que a sociedade está participando da Ouvidoria, até porque o acesso à página eletrônica do TST é simples, facilitando a consulta, e as informações, pelo estudado até o presente, estão bem distribuídas.

A estrutura e a organização da Ouvidoria do TST devem ser observadas pelas demais Ouvidorias dos Tribunais do Trabalho, especialmente pela Ouvidoria do TRT-12 de Santa Catarina, que está em fase de estruturação.

4.1.4 Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina – TRT-12: aspectos gerais

O Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina – TRT-12, instituiu a Ouvidoria por meio do Ato GP 214, de 04 de dezembro de 2001, antes mesmo da Emenda Constitucional n. 45, de 2004, por considerar a necessidade permanente de aperfeiçoar a estrutura organizacional e verificar a qualidade, eficiência e eficácia dos seus serviços com o intuito de melhorá-los.

No art. 1º, do Ato GP 214, a Ouvidoria está vinculada e subordinada diretamente à Presidência e é composta por uma comissão de servidores efetivos, designada e presidida pelo Presidente do Tribunal, sendo que os servidores devem zelar pelo sigilo das informações.

No art. 3º, do Ato GP 214, de 2001, está prevista a competência e/ou atribuições da Ouvidoria: receber consultas, diligenciar junto aos setores administrativos competentes e prestar informações, sugestões, reclamações, denúncias, críticas e elogios sobre as atividades do Tribunal e encaminhar tais manifestações aos setores administrativos competentes, mantendo o interessado sempre informado sobre providências adotadas; promover a apuração das reclamações acerca das deficiências na prestação de serviços, abusos e erros cometidos por servidores e magistrados, observada a competência da Corregedoria, sugerir aos demais órgãos do Tribunal a adoção de medidas administrativas tendentes à melhoria e ao aperfeiçoamento das atividades desenvolvidas, com base nas informações, sugestões, reclamações, denúncias, críticas e elogios recebidos; encaminhar resposta ao solicitante; apresentar e dar publicidade aos dados estatísticos acerca das manifestações recebidas e providências adotadas e encaminhar ao Tribunal Pleno relatório anual das atividades desenvolvidas na Ouvidoria.

Em 2010, a Ouvidoria foi reformulada pela Resolução Administrativa n. 35, de 13 de dezembro, e, em 21 de junho de 2012, foi designada para o processamento dos pedidos de acesso à informação, conforme despacho no Processo Administrativo Virtual (PROAD) n. 4.250/2012, para atender as exigências da Lei de Acesso à Informação, bem como passou a ser vinculada à Vice-Presidência do Tribunal Regional do Trabalho – TRT-12.³⁹

³⁹ O Processo Administrativo Virtual (PROAD) é um documento interno da Ouvidoria, que não está disponível em página eletrônica para consulta e a doutoranda teve acesso a ele quando realizou a visita na Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho, em 26 de setembro de 2015.

A Ouvidoria é competente também para receber denúncias sobre exploração de trabalho infantil, de acordo com o Programa Nacional de Combate ao Trabalho Infantil instituído pelo Tribunal Superior do Trabalho. No entanto, a Ouvidoria não responderá a consultas sobre direitos trabalhistas, previdenciários, bem como sobre matérias para as quais exista recurso próprio, ou seja, passível de correção parcial.

Em conformidade com o disposto na página eletrônica da Ouvidoria do Tribunal Regional de Santa Catarina, o compromisso da Ouvidoria é realizar um atendimento rápido tanto nas solicitações como nas respostas. Por esta razão, está inserida como órgão receptor das reivindicações dos usuários dos serviços públicos (público interno e externo), que muitas vezes não sabem a quem recorrer ou não entendem a linguagem jurídica e os trâmites judiciais.

O objetivo da Ouvidoria é atuar como direcionadora e facilitadora na comunicação entre os agentes, referindo-se ao público externo (sociedade), e ao público interno (servidores e magistrados), ou melhor, proporcionar que a sociedade possa ter uma comunicação mais acessível e eficiente com o Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região-SC.

A estrutura da Ouvidoria do TRT-12-SC não é própria, funciona no 9º andar, na sala da Vice-Presidência, já que a ela é vinculada e a coordenação da Ouvidoria é exercida pelo Vice-Presidente do Tribunal Regional do Trabalho, conforme a Resolução Administrativa n. 35/2010, motivo pelo qual funciona no mesmo espaço.

Compõe a estrutura uma comissão de dois servidores efetivos, os quais permanecem nas suas funções de origem, sendo dois titulares e dois suplentes. Na prática só tem um servidor que é o assessor da Vice-Presidência, os demais membros da comissão atuam na Ouvidoria eventualmente.

Para acessar à Ouvidoria do TRT-12-SC pode ser por meio eletrônico (ouvidoria@trt12.jus.br), através de um formulário próprio disponível no site da TRT-12, por telefone (48-3216-4350), ou correspondência encaminhada à Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região – Rua Esteves Junior, 395 – CEP 88.015-130, Florianópolis/SC, ou, ainda, pessoalmente, na sede do TRT, no endereço retro citado.

A partir deste momento apresenta-se a estrutura, as quantidades e as modalidades de demandas que chegaram até a respectiva Ouvidoria.

4.1.5 Análise da estrutura e demandas da Ouvidoria do Tribunal do Trabalho de Santa Catarina – TRT-12 como instrumento de gestão para promover a publicidade e a transparência nos atos

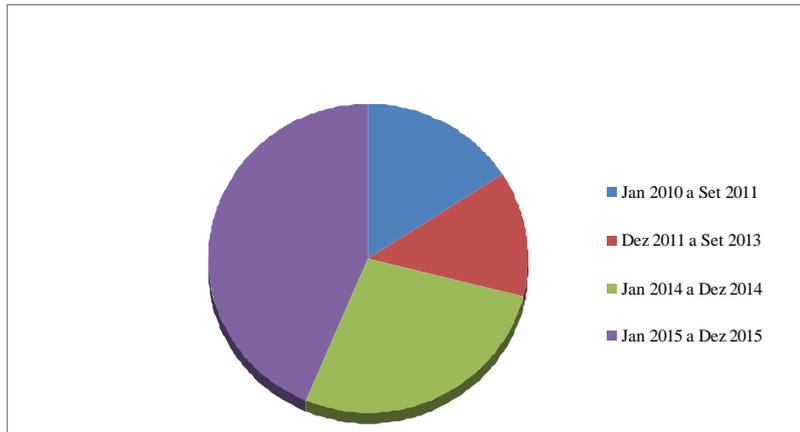
Quanto às demandas recebidas pela Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região, até setembro de 2015 não havia um sistema efetivo de controle, o sistema que existia era próprio, criado pelo Tribunal e funcionava de forma precária, ultrapassada, não gerando um relatório de forma parcial que permitisse fazer um cruzamento de dados.

Os registros eram apenas das demandas que chegavam à Ouvidoria por e-mail e formulário eletrônico, as demais não tinham como registrar. As demandas realizadas por correspondência e presenciais eram feitas por um controle manual e as demandas por telefone não se efetuava o registro porque o servidor não tinha tempo hábil para conseguir fazer este controle.

Todos os atendimentos são focados na prestação de serviços ao cidadão em geral e também ao servidor, na imagem da Instituição e na eficiência. As informações, reclamações e sugestões recebidas pela Ouvidoria são repassadas às áreas estratégicas, como subsídios estratégicos, inclusive para tomada de decisões.

As demandas que chegaram até a Ouvidoria, como já mencionado acima, eram catalogadas de forma precária, e assim sempre foi desde a sua fundação em 2001. No gráfico 5 é demonstrado, de acordo com o relatório de gestão de janeiro de 2010 a setembro de 2011, de dezembro de 2011 a setembro de 2013, de janeiro a dezembro de 2014, e de janeiro a dezembro de 2015, aproximadamente, a quantidade de demandas que foram recebidas pela Ouvidoria do TRT-12.

Gráfico 5 – Demandas recebidas na Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina de 2010 a 2015.



Fonte: Elaborado pela autora.

No entanto, o relatório de gestão da Ouvidoria de janeiro de 2010 a setembro de 2011 registrou aproximadamente 498 atendimentos, sendo que atendeu informações por telefone e via e-mail que não são registradas por questões de celeridade e informalidade.⁴⁰

As demandas, no geral, consistiram em informações (na maioria sobre andamento de processos e direitos trabalhistas), concursos, sugestões, críticas, questionamentos, solicitações, reclamação, denúncia (na maioria sobre violação de direitos trabalhistas – competência da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego (SRTE), elogios e outros.

No período de dezembro de 2011 a setembro de 2013 registrou 412 contatos por meio de formulário “*on line*” e aproximadamente 400 contatos via e-mail. A Ouvidoria também efetuou atendimentos por meio de contato telefônico, numa média de dois atendimentos por dia e pessoalmente.

Neste período (2011-2013), as demandas podem ser classificadas

⁴⁰ Os relatórios das gestões de 2010 a 2015 da Ouvidoria do Tribunal do Trabalho de Santa Catarina não estão disponíveis em página eletrônica, a doutoranda do presente estudo obteve as informações quando realizou a visita a esta no dia 26 de setembro de 2015, e recebeu os relatórios por e-mail através do assessor da respectiva Ouvidoria, os quais estarão anexos ao final do trabalho, assim como o relatório de 2015.

em pedidos de informação sobre andamento de processos, direitos trabalhistas e concursos, sugestões, críticas, questionamentos, solicitações, reclamações, denúncias sobre violação de direitos trabalhistas, elogios e assuntos relacionados à transparência.

Segundo o relatório de gestão, de 01 de janeiro a 10 de dezembro de 2014, foram realizados aproximadamente 870 contatos e de janeiro a dezembro do ano de 2015 ocorreram em torno de 860 demandas na Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina – TRT-12, pelos meios de acesso e-mail e formulário *on line*, sendo que os atendimentos via telefone, correspondência e presencial não se tem um número estatístico até final de 2015 porque não era realizado ainda um controle, o que agora é possível verificar mensalmente devido ao funcionamento do PROAD.

A Ouvidoria recebeu manifestações diversas, dentre sugestões, elogios, pedidos de informação, críticas e reclamações, tendo diligenciado para atender as solicitações e resolver os problemas relatados. Os elogios e as críticas foram encaminhados aos setores envolvidos do Tribunal e foram fornecidas respostas aos interessados, com indicação, caso cabível, dos canais a serem utilizados para processamento de críticas e denúncias não afetas às suas atribuições.

Quanto ao tipo de demandas, também ainda não são classificadas estatisticamente, mas em resumo são pedidos de informação sobre o andamento dos processos, direitos trabalhistas e concursos, sugestões, críticas, questionamentos, solicitações, reclamações, denúncias, elogios e assuntos relacionados à transparência.

No que se refere à Lei de Acesso à Informação, os pedidos são processados e levados à análise da Vice-Presidente, que exerce o cargo de Ouvidora, a qual após analisar, despacha e encaminha aos setores competentes para o fornecimento das informações, com posterior repasse aos interessados.

Também ainda não há como identificar de forma estatística quais as regiões do Estado de Santa Catarina que mais procuram a Ouvidoria, quais as Varas do Tribunal que mais apresentam demanda na Ouvidoria, bem como não há identificação da profissão ou ocupação, idade e sexo de quem está demandando na Ouvidoria.

Tendo em vista a falta de estrutura física, material e organizacional da Ouvidoria, foi lançado, em 2014, um plano de ações⁴¹ da Ouvidoria, com período de realização de julho a dezembro de 2014.

⁴¹ O Plano de Ações encontra-se nos relatórios de gestão dos anos de 2014 e 2015, nos anexos C e D de fls 307 a 314.

A finalidade deste plano de ações é renovar a imagem da Ouvidoria do Tribunal, propiciando maior aproximação com a sociedade e a ampliação dos canais de acesso ao Cidadão, bem como implantar melhorias nos processos de trabalho e registros estatísticos, no intuito de aperfeiçoar e consolidar o exercício de seu papel como ferramenta de gestão e instrumento de participação democrática.

Ainda o plano de ações apresenta como finalidade estudar a adequação da Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina – TRT-12 à Resolução n. 103/2010 do CNJ e às atuais diretrizes do TST e do Colégio de Ouvidores dos Tribunais Regionais do Trabalho (COLEOUV), bem como avaliar a necessidade e conveniência de sua reestruturação administrativa, considerada a realidade do Tribunal.

As ações propostas neste plano, além da reestruturação da Ouvidoria, em aspectos gerais, também quer criar uma rotina de trabalho, que seja dada continuidade dentro dos mesmos parâmetros, já que há cada dois anos há uma substituição de Ouvidores. Cada Ouvidor possui um ritmo de trabalho e isto prejudica o andamento das atividades das Ouvidorias.

Dentro do plano de ações foram propostos quatro segmentos de atuação: mapeamento e aprimoramento dos processos de trabalho; plano de comunicação social; atualização dos sistemas informatizados da Ouvidoria; e, estudo da adequação da estrutura administrativa atual da Ouvidoria do TRT-12.

O mapeamento e aprimoramento dos processos de trabalho têm como objeto conhecer o que envolve o trabalho da Ouvidoria no Judiciário Trabalhista, e no âmbito do TRT-12, propondo fluxos de trabalho mais racionais e efetivos, compatíveis com as possibilidades de estrutura organizacional.

Para atingir este objetivo deve-se estudar a legislação sobre o funcionamento das Ouvidorias no Judiciário; levantar a estrutura das Ouvidorias do Judiciário, as atribuições, os processos e os fluxos de trabalho atuais da Ouvidoria; identificar o impacto das atribuições da Ouvidoria nas áreas do Tribunal; propor fluxos de trabalho mais ágeis, eficientes e menos impactantes nas áreas do Tribunal e relacionar o mapeamento e aprimoramento dos processos de trabalho com as atribuições da Ouvidoria, bem como com sua estrutura organizacional.

Este objetivo resultou no ano de 2015, na elaboração de um manual de procedimentos da Ouvidoria do TRT-12, que é capaz de proporcionar continuidade à forma de atendimento ao cidadão, e, subsidiar as atividades dos responsáveis pelo setor na próxima gestão.

No segundo segmento de atuação está o plano de comunicação social, voltado para a renovação da imagem institucional da Ouvidoria, aproximação com a sociedade, aprimoramento da comunicação com o público interno e externo e ampliação dos canais de acesso à informação. Além disso, no ano de 2015, foi concedido espaço para a apresentação da Ouvidoria na semana institucional da magistratura do TRT-12, no intuito de propiciar aos magistrados integrantes do Tribunal maior conhecimento da natureza e das atribuições da Ouvidoria.

Foram indicadas como ações para alcançar o objetivo do segundo segmento de atuação: a criação/renovação da identidade visual e logomarca institucional da Ouvidoria; atualização do link da Ouvidoria na página do Tribunal na internet, com a inserção da nova logomarca nos formulários de acesso; divulgação das atividades da Ouvidoria e seus canais de acesso, ao público interno e externo, por meios impressos e digitais; a elaboração e impressão de cartazes, com a afixação em locais de fácil visualização em todos os Foros e Unidades Judiciárias do Estado; elaboração de um vídeo institucional da Ouvidoria, para demonstração aos visitantes e acesso do público, na página do Tribunal na internet; divulgação do engajamento das Ouvidorias nas ações de combate ao trabalho infantil, seguindo diretriz estipulada pelo TST e pelo COLEOUV; realização de entrevista sobre o tema com a Desembargadora Ouvidora no programa Justiça do Trabalho na TV; criação do espaço “Fale com o Ouvidor”, com horários pré-agendados, para que o cidadão seja atendido diretamente pelo Desembargador(a) Ouvidor(a); elaboração de um link na página da Ouvidoria, contendo dúvidas frequentes e respostas; e, inserção de espaço para apresentação da Ouvidoria nos cursos oficiais de formação de magistrados e no treinamento inicial dos servidores.

Atualização dos sistemas informatizados da Ouvidoria, com a importação do programa de informática disponibilizado pelo Conselho Nacional de Justiça, com registros estatísticos, e a implantação do sistema 0800, para acesso telefônico, fazem parte do terceiro segmento de atuação.

As ações sugeridas para este segmento foram: analisar e certificar a compatibilidade e disponibilidade do sistema de informática da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça; visitar o Conselho Nacional de Justiça, para conhecimento dos ambientes, operacionalidade e relatórios do sistema; importar o sistema; testar a adequação do sistema, teste das conexões, universos e relatórios; ajustes e adequações necessários ao funcionamento do ambiente do Tribunal, disponibilizar o ambiente aos usuários e realizar eventuais ajustes; orçamento e contrato

do sistema 0800 para acesso telefônico. Após estudos, optou-se por um sistema próprio – PROAD, com a finalidade de aprimorar e consolidar o exercício do papel da Ouvidoria como ferramenta de auxílio à gestão.

O último segmento enfatiza o estudo acerca da adequação da estrutura administrativa atual da Ouvidoria do TRT-12 para o cumprimento de seu papel institucional, à luz dos parâmetros estabelecidos na Resolução n. 103/2010, do CNJ, e das atuais diretrizes do TST e COLEOUV.

O estudo deste segmento estabeleceu como metas: identificar os parâmetros determinados na Resolução n. 103/2010 do CNJ e nas atuais diretrizes do TST e COLEOUV, acerca da estrutura adequada das Ouvidorias Judiciais; avaliar as estruturas administrativas das Ouvidorias existentes em todos os Tribunais Regionais do Trabalho do país e em especial a estrutura atual da Ouvidoria do TRT-12 e sua adequação às normativas vigentes, considerando aspectos como: eleição e autonomia do Ouvidor, bem como a necessidade de sua desvinculação da Administração do Tribunal; estrutura física e número de servidores, regulamentação interna, os dados estatísticos de atendimento e demanda.

Ao término do estudo, apresentar relatório conclusivo acerca dos estudos realizados, com avaliação da estrutura atual da Ouvidoria do TRT-12, devido à necessidade e à conveniência de sua reestruturação, apresentando, se for o caso, a respectiva proposição.

De acordo com o plano de ações que foi proposto no relatório de gestão do ano de 2014 e 2015, o mapeamento e aprimoramento dos processos de trabalho e o plano de comunicação social previstos no primeiro e segundo segmento foram concluídos, pois foi divulgada a Ouvidoria interna e externamente com cartazes, explicando o que é a Ouvidoria e está disponível, desde a última semana de setembro de 2015, o novo formulário “*on line*” da Ouvidoria e a nova logomarca.

Na figura 11 encontra-se o formulário “*on line*” de acesso à Ouvidoria que estava em vigor até a última semana de setembro de 2015, em que se faz um comparativo das mudanças que ocorreram nesta modalidade de acesso à Ouvidoria.

Figura 11 – Antigo formulário de contato “on line” da Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina.

The image shows a web browser window displaying the contact form for the TRT 12th Region Santa Catarina Ombudsman. At the top, there is a header with the logo 'TRT 12ª Região Santa Catarina' and navigation links: Home, Consultas, Serviços, Institucional, Administrativo, Links, Intranet. Below the header is a banner with the Ombudsman logo and the text 'OUVIDORIA JUSTIÇA DO TRABALHO - SANTA CATARINA'. A note says 'Preencha os campos abaixo com atenção.' The form is divided into two main sections: 'Dados Pessoais' and 'Espécie'. The 'Dados Pessoais' section includes input fields for Name, Profession, Telephone, Fax, Cellular, Address, and E-mail. The 'Espécie' section has radio buttons for Critica, Denúncia, Informação (which is selected), Elogio, Sugestão, Outros, and Lei de Acesso a Informações (Lei n. 12.527/2011). Below this is a text area for the message with the instruction 'Digite abaixo o seu relato, máximo 4000 caracteres.' At the bottom, there are 'Enviar' and 'Limpar' buttons.

Fonte: TRT – 12ª Região – SC (2015, s/p).

No formulário da figura 11 acima mencionada, o cidadão deveria preencher os dados pessoais, como, o nome, profissão, telefone, fax, celular, endereço, e-mail, escolher a opção da demanda, se é uma crítica, uma denúncia, informação, elogio, sugestão, outros e Lei de Acesso à Informação, e enviar a mensagem.

O modelo do novo formulário “on line” está disponível desde setembro de 2015 para acessar a Ouvidoria do TRT-12, servirá de modelo para todos os demais Tribunais Regionais do Trabalho, após a sua aprovação, já que é uma das grandes reivindicações dos Ouvidores

dos Tribunais do Trabalho no Brasil, desde a primeira reunião do COLEOUV. O objetivo do formulário é melhorar o serviço de estatística das Ouvidorias, que até o momento era frágil e precário.

Figura 12 – Novo formulário de contato “on line” da Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina.

The image shows a web-based contact form for the Ombudsman of the Santa Catarina Regional Labor Court. At the top, there is a logo for 'OUVIDORIA JUSTIÇA DO TRABALHO - SANTA CATARINA' with a stylized green and blue graphic. Below the logo, the form contains several fields: 'Nome completo*' (text input), 'CPF*' (text input), 'E-mail' (text input), 'Telefone' (text input), 'Envolvimento*' (dropdown menu with 'Advogado/Procurador' selected), 'Estado*' (dropdown menu with 'AC' selected), 'Cidade*' (dropdown menu with 'Acrelândia' selected), 'Tipo*' (dropdown menu with 'Dúvidas/Consultas para Ouvidoria' selected), 'Processos Relacionados' (text input), and 'Mensagem*' (text area). At the bottom, there is a 'Digite o texto ao lado*' field and a CAPTCHA image showing the letters 'r c g'.

Fonte: TRT – 12ª Região – SC (2015, s/p).

No momento que o cidadão demandar a Ouvidoria, ele deve preencher no formulário dados pessoais como, e-mail, CPF, identificar qual é o interesse dele na informação, se é advogado, procurador, reclamante, reclamado, servidor, perito, juiz, desembargador, estagiário, testemunha, entidade de classe, órgão público, ou se não se encaixar em nenhuma destas possibilidades cadastra a opção outros, informações estas que não estavam no formulário anterior.

Irá ainda cadastrar a cidade, o Estado, o tipo de demanda que busca, se é dúvida, consulta, reclamação, sugestão, pedido de

informações da Lei n. 12.527/2011, denúncia ou elogio. Caso a demanda relaciona-se com algum processo, deve ser informado no campo específico do formulário o referido processo. Após é só escrever a mensagem, digitar as letras do texto que aparece na parte, inferior à direita do formulário, e enviar.

Como se percebe, foram incluídas várias informações relativas ao usuário, que não eram abrangidas no formulário anterior e que estão contempladas neste novo modelo, com o intuito de melhorar a gestão da Ouvidoria.

Além do formulário “*on line*”, foi implantado na Ouvidoria um sistema informatizado, PROAD – Processo Administrativo Virtual – que permitirá catalogar todas as demandas da Ouvidoria, quer via formulário, e-mail, telefone ou presencial, que funcionou primeiramente em fase de teste e atualmente encontra-se em vigor.

Este novo sistema permitirá classificar as demandas, por tipos (denúncias, elogios, lei de acesso à informação, dúvidas, reclamações e elogios), cidade e Estado, o que até o momento ainda não era possível fazer de forma precisa, porque a estatística realizada era de forma parcial, sendo catalogadas apenas as demandas que chegam por e-mail, e, atualmente aquelas recebidas via formulário já entram automaticamente no sistema, já as recebidas pelos demais canais (e-mail, telefone e pessoalmente) é feita a transferência para o PROAD.

Quando a Ouvidoria recebe a demanda, analisa e se for informação de processo, concursos no Tribunal, ou, por exemplo, quando há problemas entre servidores, apura o caso, busca elementos, e se concluir que há elementos que caracterizam a denúncia, indica com parecer à Presidência, e se esta entender necessário abre sindicância e comunica o demandante.

Se a demanda não é da competência da Ouvidoria é encaminhada ao setor competente e informado ao cidadão que a demanda foi encaminhada ao setor competente para que tomem as medidas cabíveis, como é o caso, por exemplo, de abuso de autoridade por parte de magistrado em relação à parte ou procurador.

Neste caso a demanda é encaminhada à Corregedoria, a Ouvidoria comunica o usuário e informa que a partir daquele momento ele deve entrar em contato com a Corregedoria para tomar ciência da sua demanda e encerra a sua participação. Ressalta-se que não é função da Ouvidoria ficar monitorando ou controlando os atos dos servidores/magistrados, nem mesmo daqueles que já sofreram reclamação e/ou denúncia na Ouvidoria.

A Ouvidoria responde às demandas aos usuários geralmente

dentro de 20 dias, pois para as atribuições específicas da Ouvidoria não há um prazo a ser cumprido para efetuar a devolução das demandas, mas sempre é priorizado o mais breve possível. No que diz respeito às demandas da Lei de Acesso à Informação que são de responsabilidade das Ouvidorias, há o prazo legal de 20 dias para responder ao usuário.

Atualmente, a Ouvidoria do TRT-12, como a grande maioria dos Tribunais do Trabalho brasileiros, não possui um sistema de controle de demandas de forma efetiva, como já citado acima, por isto a expectativa é de que o PROAD dê suporte aos trabalhos administrativos da Ouvidoria, possibilitando uma continuidade dos atos de gestão interna desta, quando há alteração na função de Ouvidor.

De acordo com a visita realizada “*in locu*” e acesso à página eletrônica do TRT-12, os atos praticados pela Ouvidoria não são divulgados em uma página de transparência, como a página de transparência do Tribunal Regional do Trabalho, que divulga dados relativos à gestão interna do Tribunal. Os atos não têm publicização nenhuma, apenas são direcionados ao demandante e ao final de cada ano é realizado um relatório de atividades da gestão e encaminhada à Presidência do Tribunal para que o mesmo tenha ciência.

A Presidência do Tribunal ou qualquer outro órgão dentro do Tribunal não efetua o controle ou fiscaliza os atos realizados pela Ouvidoria, sendo que ela mesma dá ciência dos seus atos como citado acima, o que é uma lacuna à própria gestão do Tribunal, pois não tem como averiguar se os atos relatados no relatório de atividades anual são verdadeiros ou não, pelo menos até então, porque não havia um sistema de controle. Esta fiscalização poderá ser realizada a partir deste ano em que o PROAD entrou efetivamente em funcionamento.

Mesmo com o PROAD sendo aprovado pela Ouvidoria, ainda há falhas que precisam ser corrigidas, como, por exemplo, no formulário “*on line*”, que o usuário preenche para acessar à Ouvidoria, as informações contidas nele não são suficientes para catalogar o perfil do usuário, pois não há campo para preencher idade, sexo e profissão, dados estes fundamentais para um completo relatório estatístico.

Outro ponto falho também é que neste novo formulário há o campo para preencher em que Estado, Município, o demandante reside, mas não há campo para preencher a que Vara efetivamente corresponde a demanda, esta informação tem que estar então na mensagem que é enviada.

É claro que o novo sistema de informação PROAD pode sofrer alterações se os servidores que dele se utilizam acharem necessário. Mas, mesmo com algumas deficiências, já servirá para melhorar a

gestão da Ouvidoria.

Fazendo uma análise do que foi proposto no plano de ações em 2014, foi conseguido, até outubro de 2015, atender o primeiro segmento e o segundo segmento em parte, porque foi desenvolvido um novo sistema de informação, com a intenção de aproximar a sociedade da Ouvidoria do TRT-12, e a renovação da imagem da Ouvidoria.

Quanto aos segmentos 03 e 04, foi efetivado o PROAD, e realizado com o auxílio da Secretaria de Gestão Estratégica, foi proposta a reestruturação da Ouvidoria do TRT-12 de acordo com parâmetros da Resolução n. 103/2010 e às diretrizes de âmbito nacional emanadas pelo Colégio de Ouvidores da Justiça do Trabalho. A proposta tem por objetivo conferir autonomia e independência à Ouvidoria do TRT-12, possibilitando o cumprimento de sua missão institucional e adequando sua estrutura anual às normativas vigentes.

Apesar da Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho não ter desenvolvido nenhum projeto específico de aproximação da sociedade com a Ouvidoria, como fazer uma Ouvidoria itinerante em algum local específico, demonstrando realmente na prática as suas atribuições, mostrou um avanço neste sentido, desenvolveu uma aproximação do público interno e externo para divulgar o que é a Ouvidoria, através de cartazes, de acordo com o relatório de gestão do ano de 2015.

De qualquer forma, é crescente o reconhecimento da Ouvidoria pela gestão do Tribunal Regional do Trabalho. Atualmente, a Ouvidoria é vista como um canal de comunicação direta entre a sociedade e o Tribunal do Trabalho, em que o cidadão pode pedir informações sobre seu processo, informações sobre concursos, reclamar do atendimento de um servidor, da demora processual, elogiar, dar sugestões, entre outras possibilidades.

Também é vista como um órgão mediador de conflitos, como no caso de reclamações de um servidor contra outro servidor, em que a Ouvidoria recebe a demanda, apura os fatos, conversa com as partes, mediando a situação até chegar a um consenso.

Ante o estudo das propostas do plano de ações e a verificação da implementação destas proposições por intermédio da visita "*in locu*", na análise dos relatórios de gestão dos anos de 2014 e 2015 e da conversa com o servidor que responde pela Ouvidoria, percebeu-se a preocupação do Tribunal em ter um contato maior com a sociedade, e com o tempo, foi adequando o trabalho, através de Portarias, para atender o disposto na Constituição Federal e na Resolução n. 103 do CNJ.

O papel que a Ouvidoria desenvolve é muito importante, razão pela qual busca-se saber se nos atos da Ouvidoria há transparência,

publicidade e se a Ouvidoria é autônoma, a partir de uma análise dos pontos frágeis e fortes.

4.1.6 Análise dos aspectos frágeis, fortes e uma proposição para a Ouvidoria do Tribunal do Trabalho de Santa Catarina – TRT-12 como uma forma de instrumento de gestão para promover a publicidade e a transparência nos atos

Atualmente se vive um momento de evolução constante das normas jurídicas, técnicas de gestão pública, típico de uma sociedade capitalista. Essas mudanças, resultantes da evolução da sociedade, impõem rupturas de paradigmas, inclusive a participação da sociedade na gestão pública, mas para participar, tem que ter acesso à informação, questionar, sugerir, reclamar, entre outros.

Agindo dessa forma, a sociedade desenvolve o pensamento crítico, e este se torna mais acentuado e apurado à medida que se abre cognitivamente para informações que transitem do meio para o sistema, e do sistema para o meio. Esta reflexão está presente no processo de reforma do Estado e de surgimento dos mais variados modelos de gestão e controle das atividades por ele desenvolvidas, pelo qual o Brasil vem passando.

A sociedade moderna precisa de uma ruptura de paradigmas para superação de obstáculos que comprometem a prestação de serviços públicos eficientes e a participação legítima dos cidadãos no controle dos atos praticados por gestores públicos.

No caso específico do Poder Judiciário, foi criado o Conselho Nacional de Justiça como mecanismo de controle externo das atividades dos magistrados e servidores. Dentre as várias medidas de gestão e controle implementadas, destaca-se a criação das Ouvidorias Judiciárias, cujo papel é defender os direitos do cidadão, tais como: acesso à informação e gestão pública participativa (CALLEGARI; BASTOS, 2012, p. 11).

As Ouvidorias Judiciais são uma inovação na Justiça brasileira, que permitem uma maior aproximação da sociedade com o Poder Judiciário, contribuindo na construção de uma justiça mais democrática, além de ser um órgão de representação da sociedade e um canal de comunicação, com competência para prestar informações, receber críticas e apurar reclamações sobre deficiências na prestação dos serviços judiciais, sugerindo a adoção de medidas tendentes à sua melhoria.

As atuais Ouvidorias não se baseiam nas suas origens do século

XVI, que remetem aos Ouvidores Gerais, como eram chamados os servidores encarregados de auxiliar o rei na atividade de administração da Justiça perante as colônias.

O que se percebe é que as Ouvidorias Judiciais brasileiras, entre elas a do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina, buscaram inspiração no modelo de *ombudsman* da Suécia, desenvolvido a partir do século XIX, que tinha por finalidade encaminhar as reclamações e críticas da população, atuando como um representante do cidadão perante o Estado. Os modelos de *ombudsman* foram se difundindo pela Europa, principalmente nos países de língua espanhola, na figura do *Defensor del Pueblo*.

O *Defensor del Pueblo*, como já mencionado no capítulo III do presente estudo, funciona como um canal de comunicação entre determinada instituição e o cidadão, em que é possível identificar e mediar conflitos, encaminhar manifestações e acompanhar a solução dos casos, informando os interessados quanto ao andamento das suas reclamações.

Entre as Ouvidorias coloniais e o *ombudsman* da Suécia e o *Defensor del Pueblo* havia uma diferença significativa: as Ouvidorias Coloniais ouviam o rei e o *ombudsman* e o *Defensor del Pueblo* ouvem o povo.

Na segunda metade do século XX, os Estados Unidos criaram na imprensa americana a figura do *Ombudsman*, atribuindo-lhe as funções de receber, investigar e encaminhar queixas, proporcionando a investidura de crítico dentro das organizações, e, era um representante dos leitores dentro da imprensa, aprimorando o serviço prestado por meio da crítica interna e imparcial.

Foi a partir do modelo do *Ombudsman* que as Ouvidorias Judiciárias brasileiras foram instituídas, primeiramente inspirou-se no *Ombudsman* sueco, mas se consolidou no *Ombudsman* americano.

A Emenda Constitucional n. 45/2004, percebendo a importância das Ouvidorias Judiciárias, determinou no art. 103, parágrafo 7º, da Constituição de 1988, que a União, inclusive no Distrito Federal e nos Territórios, deveria criar Ouvidorias de Justiça, competentes para receber reclamações e denúncias de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, ou contra seus serviços auxiliares, inaugurando um processo de modificação na estrutura do Poder Judiciário, facilitando, com isto, a comunicação entre organizações judiciárias e sociedade.

O Conselho Nacional de Justiça regulamentou a criação das Ouvidorias por meio da Resolução n. 103, no ano de 2010, respeitada a

autonomia administrativa dos tribunais. Cada tribunal criou em moldes próprios a Ouvidoria, sendo que muitos tribunais criaram as Ouvidorias antes mesmo da Emenda Constitucional n. 45/2004.

As Ouvidorias foram criadas nos moldes de um canal de acesso do cidadão aos serviços prestados pelo Poder Judiciário. Por suposto, o ato de ouvir a opinião do usuário permite, em tese, detectar oportunidades de melhoria dos serviços prestados. Esta detecção forneceria elementos para melhoria dos serviços prestados pelos tribunais. Sob esta perspectiva, o papel da ouvidoria transcenderia o mero controle dos atos praticados, permitindo ao cidadão participar do processo de aprimoramento do sistema jurídico. Para melhorar este processo de participação da sociedade, foi criada a Lei de Acesso à Informação.

Dessa forma, é importante esclarecer que as Ouvidorias Judiciárias não são e nem exercem o papel de órgão representante do Estado junto à sociedade, são o inverso, ou seja, são órgãos de representação da população perante o Judiciário, com a função de receber reclamações, críticas e sugestões visando o aperfeiçoamento da Justiça brasileira.

É neste sentido que as Ouvidorias devem ser reconhecidas, mas para isto a sociedade tem que conhecer o papel da Ouvidoria, quais são as suas atribuições, e, acima de tudo, para entender o que é a Ouvidoria é fundamental uma sociedade democrática e participativa.

A participação da sociedade, ao mesmo tempo em que é importante, tem que se tomar muito cuidado, porque o ato de ouvir necessita de uma estrutura comunicativa institucionalizada que atenda às expectativas dos cidadãos. Se as expectativas não forem atendidas, o efeito vai ser negativo, coadunando com a visão negativa do Poder Judiciário que a sociedade tem pré-existente, por isso ter pessoas preparadas para entender o que o cidadão quer e a preocupação da sociedade entender para que serve uma Ouvidoria.

Uma Ouvidoria Judicial não é nem um Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC)⁴², que também já foi citado no capítulo anterior, e

⁴² O Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC) é decorrente da Lei n. 8.078/1990, que criou instrumentos para efetivação do sistema de acesso do consumidor às informações e defesa dos seus direitos. A Lei procurou incentivar a criação de meios eficientes de controle de qualidade e segurança de produtos e serviços, assim como de mecanismos alternativos de solução de conflitos de consumo, que no caso é o SAC (CALEGARI; BASTOS, 2012, p. 15-7).

nem um *call center*⁴³.

José Antonio Callegari e David Ferreira Bastos (2012, p. 15-7) destacam que mesmo exercendo atos distintos, o SAC, o *call center* e a Ouvidoria possuem pontos comuns entre si: canal de acesso do usuário ao sistema organizacional; oralidade; desburocratização; ação comunicativa, etc.

É a partir deste ponto em comum, entre estes três órgãos, que surge a preocupação de demonstrar o que é uma Ouvidoria Judicial, especificamente a Ouvidoria do TRT-12, apontando as fragilidades da mesma, seus pontos fortes e fazendo algumas proposições para que possa se tornar mais eficiente.

A Ouvidoria do TRT-12, como já citado, vem buscando aperfeiçoar a aproximação da sociedade e do público interno do Tribunal com a Ouvidoria, melhorando a divulgação do órgão, esclarecendo o seu papel, em cartazes e entrevistas da Ouvidora em meios de comunicação.

Mas, isto ainda não é suficiente, a Ouvidoria do TRT-12 até o momento não desenvolveu nenhum programa ou projeto de aproximação com a sociedade.

Além da aproximação da Ouvidoria com a sociedade, da imagem da Ouvidoria para o público interno e a sociedade, outros aspectos podem ser melhorados. Sugere-se então, um sistema informatizado adequado para atender às demandas.

Embora o novo formulário “*on line*” possua mais campos de informações que o anterior, como já destacado no tópico anterior, ainda são insuficientes para que seja possível levantar as informações de forma eficiente quanto ao perfil do demandante, e, inclusive, averiguar as Varas em que mais demandas surgem, para poder contribuir com a gestão do tribunal em termos de problemas e até mesmo elogios de algumas ações que determinadas Varas utilizam e serem usadas para modelo nas demais.

Por isto, mais uma vez ressalta-se a necessidade de ter um sistema eficiente, que quando o receptor da mensagem recebe, possa dar

⁴³ O *call center*, conhecido como teletrabalho, pode ser realizado no domicílio da pessoa, sendo que o cliente telefona solicitando serviços ou apresentando outro tipo de manifestação. Mas, o *call center* não desempenha a função de defesa dos interesses dos cidadãos, quando muito pode atuar orientando o caminho a seguir, facilitando o contato do usuário com os setores administrativos das organizações aos quais esteja vinculado (CALEGARI; BASTOS, 2012, p. 15-7).

os encaminhamentos necessários, estes encaminhamentos devem ficar gravados e imediatamente alimentar os campos para, de acordo com o desenvolvimento da ação, o receptor alimenta seu campo e no momento de finalizar ou dar a resposta estará sempre atualizado o sistema.

Há também aquela parcela da população que está excluída dos meios eletrônicos, mas que possuem a faculdade de participar, de dar a sua sugestão ou fazer a reclamação por meio de correspondência, ou via presencial, no endereço já destacado no item anterior, por isto a necessidade de fazer com que a Ouvidoria do TRT-12 fique em um local de fácil acesso, e não no 9º andar do Tribunal.

O acesso aos dados estatísticos da Ouvidoria do Tribunal do Trabalho de Santa Catarina hoje não é possível, já que não há uma página “*on line*”, um link para poder acessar a estas informações, ferindo o princípio da transparência e publicidade, previsto no art. 37, da CRFB.

Este tipo de transparência e publicidade dos atos falta na Ouvidoria do TRT-12. A eficiência e a qualidade na gestão estão relacionadas à fiscalização e controle dos atos, o que não acontece na Ouvidoria do TRT-12. Os atos praticados pelo Ouvidor e servidores não são fiscalizados e nem controlados, apenas ao final de cada ano a Ouvidoria elabora um relatório e encaminha ao Presidente do Tribunal para que este tenha ciência. Além do mais, as Ouvidorias não possuem um meio para que, ao final do atendimento, o usuário possa responder se está satisfeito ou não com o atendimento.

A avaliação do atendimento é um meio de controle que a gestão tem para saber como está o serviço prestado (pela Ouvidoria), porque tem a sociedade como controladora dos atos praticados pela Ouvidoria.

No aspecto autonomia, as Ouvidorias, na sua grande maioria, estão vinculadas ao Presidente do Tribunal ou ao Vice-Presidente, sendo assim, não possuem autonomia e nem espaço próprio, sendo esta também a realidade da Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina.

Ainda, no que diz respeito à autonomia e independência, estas estão totalmente ligadas à forma pela qual o Ouvidor é indicado ou eleito. O Ouvidor, sendo indicado por um gestor, não tem total autonomia no cargo que desenvolve, mesmo que tenha um ordenamento jurídico determinando a autonomia da função de Ouvidor, este sempre ficará vinculado ao seu gestor para tomar algumas atitudes, ou à aprovação do mesmo, envolvendo muitas vezes questões pessoais.

Percebe-se também, que a Ouvidoria desenvolve um papel de mediação, mas isto demanda técnica, treinamento e habilidade,

demonstrando a necessidade dos magistrados e servidores estarem em constante processo de qualificação e aperfeiçoamento.

No entanto, a Ouvidoria do Tribunal do Trabalho de Santa Catarina, além de ter também esta necessidade de aperfeiçoar as técnicas de mediação, ainda precisa de uma estrutura material e física adequada, além de uma aproximação maior com a comunidade.

A Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina, após a análise documental (relatórios), realização da visita “*in locu*” e conversa com o servidor, percebeu-se que tem alguns pontos fortes, como: o atendimento prestado pelos servidores é de forma cauteloso, com atenção e respeito ao cidadão.

O novo sistema – PROAD –, também é um ponto forte, em que será possível cruzar os dados das demandas, oriundas do formulário “*on line*”, do e-mail e dos outros meios de acesso, mas quanto mais completas as informações, mais eficientes serão os dados estatísticos que compõem o relatório anual, por isto a necessidade de implementar as informações dos demandantes.

A participação que chega por estes meios, também será catalogada neste mesmo sistema – PROAD – para que depois possam ser cruzados os dados com as demais demandas que chegam por e-mail, formulário “*on line*” e telefone, para serem usadas estatisticamente nos relatórios da Ouvidoria.

A análise das fragilidades e pontos fortes destacados, realizada pela doutoranda por meio do acesso aos relatórios de gestão em que estava expresso os planos de ações, juntamente com a conversa com o servidor que responde pela Ouvidoria e a visita no local de funcionamento da Ouvidoria, resultou em algumas sugestões para que a Ouvidoria do Tribunal do Trabalho de Santa Catarina – TRT-12, possa se tornar um instrumento de gestão capaz de promover a transparência e a publicidade dos atos.

Inicia-se, apontando como sugestão a possibilidade de uma aproximação maior com a sociedade, como, instituir a Ouvidoria Itinerante, que poderia ser instalada de forma esporádica em determinados dias do ano, em várias Varas do Estado, com datas pré-fixadas, para esclarecer o que efetivamente faz a Ouvidoria, e, inclusive receber reclamações, sugestões, elogios.

Outra forma de aproximação, é desenvolver um projeto em convênio com escolas de ensino fundamental, médio e universidades, para levar até estes espaços esclarecimentos sobre o papel desenvolvido pela Ouvidoria.

Estes espaços de educação são também espaços de formação de

opinião, e são muito importantes as ações para que se tenha conhecimento do que é uma Ouvidoria. É o momento dos estudantes saberem que existem instrumentos de acesso e participação na gestão da justiça, além de poderem sanar dúvidas sobre processos de seus familiares, de pessoas conhecidas e colocar em prática a cidadania e a democracia.

Se desde jovens começam a exercitar a cidadania e a democracia, participando, por intermédio da Ouvidoria, fazendo reclamações, opinando e sugerindo para melhorar o serviço do judiciário, isto irá refletir em todos os outros serviços administrativos do estado brasileiro.

Com os Sindicatos representantes, tanto da classe dos empregados como dos empregadores, é outra possibilidade de aproximar a Ouvidoria da sociedade, realizando palestras sobre o papel da Ouvidoria, de que forma e para que ela pode ser acessada, conscientizando a classe sindical da importância deste órgão da Justiça do Trabalho.

Neste aspecto de aproximação da Ouvidoria com a sociedade, está inserido um dos pontos fundamentais para a concretização do acesso à informação, pois sem informação não há como conhecer o papel da Ouvidoria.

A aproximação da Ouvidoria com a comunidade também pode acontecer por meio de promoção de audiência pública⁴⁴ e consulta pública.

Como a audiência pública é um espaço em que se constrói um direito novo, que se discute temas de grande relevância social, é possível convocar audiência para discutir sobre as Ouvidorias e se criar o hábito de observar e melhorar os serviços do judiciário, inclusive regulando algumas ações, como, por exemplo, discutir sobre o Processo Judicial eletrônico (PJe), decidir alguns procedimentos que tornam o acesso mais fácil e que contribuem para a gestão dos tribunais.

⁴⁴ Audiência Pública é um processo decisório que envolve todo um universo social, e por isso mesmo é um ato convocado, presidido e conduzido por autoridade legalmente constituída e competente. Seu contexto é de democracia direta, soberania da Sociedade, participação, construção coletiva de decisões; ou seja, a Audiência Pública é um instrumento de *iure constituendo* (em que se constrói direito novo para a espécie) mais do que *iure constituto* (em que mais se interpretam leis preexistentes). Em suma, é um instrumento de exercício e criação de direito coletivo, sob os auspícios de um Magistrado/Autoridade que convoca, coordena, interroga e homologa (ou não homologa) (PILATI, 2015, p. 49).

José Isaac Pilati (2015, p. 72-3) cita que é um processo que transforma os papéis de cidadãos e autoridades, na construção da solução de um problema. Para isto devem se preparar previamente, por meio de normas, articular-se com órgãos e entidades, organizar uma estrutura, selecionar e treinar pessoas, informar e orientar a comunidade, disponibilizando o que irá ser deliberado.

A consulta pública destina-se mais a produzir conhecimento sobre o que as pessoas pensam a respeito de um determinado assunto, não implicando, necessariamente, num debate e nem mesmo na presença física das pessoas – há consultas feitas via internet, por exemplo.

Dessa forma, a Ouvidoria do Tribunal do Trabalho de Santa Catarina, poderia promover uma consulta pública à população para saber se conhecem os serviços prestados pela Ouvidoria, para que serve a Ouvidoria e verificar como está a satisfação dos cidadãos em relação aos serviços prestados pelo tribunal, para colher dados que contribuam na melhoria e aperfeiçoamento dos serviços.

Quanto ao acesso *on line*, por meio do formulário eletrônico na página da Ouvidoria, como já demonstrado pela doutoranda no decorrer da pesquisa, seria interessante conter mais informações sobre o demandante (idade, sexo, profissão e a Vara a que se destina a demanda, semelhante ao formulário da ouvidoria do TST), para que seja possível levantar as informações de forma eficiente quanto ao perfil do demandante.

No entanto, a implantação do PROAD é um processo interno, que contribuirá no cruzamento de dados para catalogar as informações, mas como já explicitado, não há possibilidade de acompanhamento pelo usuário da Ouvidoria. Todas as informações pertinentes são repassadas ao solicitante pela Ouvidoria, via e-mail.

Neste sentido, a doutoranda sugere que o acompanhamento do processo pelo usuário seja possível através de um número de protocolo que é gerado no ato em que finaliza a demanda, e com este número é possível acessar a demanda individual e acompanhar o desenvolvimento do processo.

Destaca-se a importância de uma rede de informações objetivas e eficientes, porque as sociedades contemporâneas vivem inúmeras mudanças, quer no aspecto econômico, social e judicial, sendo relevantes as novas tecnologias.

O sistema de informação de dados – PROAD – na Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho, proporciona que as demandas na Ouvidoria sejam catalogadas de forma mais eficiente, mas não permite o acesso via “*on line*” para que os seus usuários ou o público em geral

possam acessar para ver, por exemplo, quais tipos de demandas, são mais utilizadas.

Neste aspecto, o Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina pode avançar. Com este novo programa, sugere-se a implantação na página da Ouvidoria do link “relatórios ou estatística”, que, com o cruzamento de dados, seja possível realizar, de maneira mais ágil, a estatística dos dados e disponibilizá-los aos usuários e sociedade em geral, sendo mais um ponto que ajudará no processo da transparência e publicização dos atos.

Este tipo de transparência falta na Ouvidoria do TRT-12 e sugere-se então que isto seja incorporado, pois a transparência gera uma aproximação do órgão com a sociedade e permite à gestão aferir o andamento da transparência, possibilitando melhorar a qualidade e a eficiência da gestão.

Neste processo de estruturação pelo qual estão passando as Ouvidorias, propõe-se a criação de um formulário padrão que avalie o atendimento no ato que recebe a demanda e quando propicia a resposta, ou em um ato único, só ao receber resposta, o usuário responde se está satisfeito ou não com o atendimento.

Sugere-se, também, que o Presidente do Tribunal não dê ciência apenas do relatório que é apresentado, que avalie os dados, assim como é necessária a avaliação da Ouvidoria pelos usuários.

As Ouvidorias Judiciais brasileiras são órgãos mais voltados a fornecer informações, receber denúncias e queixas, ajudam na mediação e são instrumentos que auxiliam no aperfeiçoamento da gestão.

Rubens Pinto Lyra (2014, p. 44) cita que todas as Ouvidorias Públicas no Brasil querem ser o porta-voz da sociedade com o Estado, mas como querem ser se seus titulares são escolhidos por critérios definidos pelo gestor?

No ano de 2004, a IX Conferência Nacional de Direitos Humanos, realizada em Brasília, aprovou a proposta de Rubens Pinto Lyra para criar um sistema de Ouvidorias com plena autonomia administrativa, financeira e democrática, sendo o Ouvidor eleito por um colegiado. Esses dois requisitos autonomia e participação democrática deveriam ser levados em consideração também no caso das Ouvidorias do Poder Judiciário, especialmente a Ouvidoria do TRT-12, objeto deste estudo, em que não é autônoma, e sim, dependente ao órgão pelo qual é vinculada.

Dentro desta perspectiva da dependência da Ouvidoria, a qual ela é vinculada, sugere-se três alternativas: primeiro do Ouvidor ser eleito pelo Tribunal Pleno, faz-se uma lista tríplice, e elege-se o Ouvidor. No

entanto, para exercer a função de Ouvidor tanto pode ser um servidor como um magistrado, mas desde que seja uma pessoa conhecedora das atribuições do Ouvidor, que tenha capacidade de mediação, de dialogar e interpretar as demandas, e que seja um porta-voz da ouvidoria, tanto para divulgá-la à sociedade e aos demais servidores, como para receber as demandas, e que exerça simplesmente a função de Ouvidor, não cumulando com outras funções.

Também o Ouvidor pode ser eleito por representantes da sociedade civil e pelo Pleno do Tribunal. Os representantes da sociedade civil deveriam ser indicados pelos sindicatos das classes empregadora, empregada, pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e, da mesma forma que a primeira alternativa, indicação através de lista tríplice e observados os critérios acima citados, já que a Ouvidoria exerce a função de porta voz da comunidade e também é um meio de participação da sociedade na gestão, quando sugere, reclama ou elogia.

A outra alternativa é que o cargo de Ouvidor seja selecionado por meio de concurso público, em que o candidato deva ter conhecimento em gestão, ordenamento relacionado aos direitos fundamentais, acesso à informação e transparência, capacidade de mediação, de dialogar e fazer interação entre a sociedade e o Tribunal.

Na primeira e segunda alternativas, o Ouvidor, sendo eleito, desenvolverá um mandato por um período de 2 anos, como é a propositura do COLEOUV, mas deverá ter toda uma estrutura material e física adequada, para que, após deixar o mandato, o trabalho continue no mesmo sistema, por isto, também, a necessidade de ter um programa informatizado e unificado para todas Ouvidorias dos Tribunais do Trabalho e servidores efetivos para desenvolver as atividades na Ouvidoria.

Na terceira alternativa, sendo um Ouvidor de carreira, selecionado para tal fim, não se corre o risco de não haver continuidade no exercício das ações, e até mesmo não há esta alternância de função, que pode ocasionar lentidão no desenvolvimento das ações da Ouvidoria, pois no período de transição, em que um Ouvidor deixa o cargo e outro assume, há sempre o período de adaptação e isto com certeza afeta o desenvolvimento do trabalho.

A necessidade da independência e autonomia do Ouvidor, também se faz necessário, porque muitas vezes, podem acontecer reclamações relativas a um ato de abuso de autoridade, no qual quem cometeu tal ato foi o gestor que indicou o Ouvidor, este ficará constrangido em tentar averiguar o caso, por isso a importância de ser um Ouvidor alheio à indicação dos gestores.

Também, o Ouvidor deve ter um espaço próprio e independente dentro do Tribunal, não vinculado a nenhum outro órgão, por se tratar de um espaço que exige atenção e cuidado nas demandas que recebe e nas respostas que efetua, e muitas vezes recebe demandas que podem expor servidores a situações constrangedoras, motivo pelo qual deve ter um local apropriado.

Pela pesquisa realizada, constatou-se que a Ouvidoria do TRT-12, é um importante instrumento que auxilia na gestão do Tribunal, porque as demandas relativas a reclamações, queixas e elogios servem para melhorar e aperfeiçoar os serviços do Tribunal de uma forma geral, é um importante canal de comunicação entre a sociedade e o Tribunal, além de exercer o papel de mediação quando as demandas decorrem de litígio entre servidores e ou servidores e o cidadão.

Além de ser um canal de comunicação, um instrumento que auxilia na gestão para direcionar as demandas aos setores competentes, também exerce o papel de mediadora entre o Tribunal e a sociedade, motivo pelo qual, os servidores ou magistrados precisam se qualificar e se aperfeiçoar, pois para ser magistrado basta ter 3 anos de atividade jurídica e ser aprovado no concurso e o servidor deve ser aprovado no concurso, por isto a necessidade de continuidade no aperfeiçoamento, que pode ser desenvolvido através das Escolas Judiciais.

Neste sentido, Giovanni Olsson, em Curso de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados do Trabalho (ENAMAT), realizado em Natal – RN, no ano de 2009, destacou:

A sociedade contemporânea, globalizada e com suas crises de valores, exige muito do Judiciário, e os Magistrados do Trabalho devem estar cada vez mais preparados para prestar com qualidade o serviço público de Justiça Social; para tanto, as Escolas Judiciais devem avançar continuamente nas teorias e práticas pedagógicas (VALENTE, 2015, s/p).

Ante este estudo, sugere-se que a Ouvidoria do TRT-12 tenha a estrutura física e material aperfeiçoada, aprimoramento do sistema informatizado, com inserção de mais dados no formulário “*on line*”, formulário de avaliação dos serviços prestados pela Ouvidoria, espaço físico próprio, página de transparência, aproximação maior com a sociedade, através de projetos em convênio com escolas, universidades e sindicatos, promoção de audiências públicas e consultas públicas,

instalação da Ouvidoria Itinerante e também um quadro de servidores efetivos na Ouvidoria com a possibilidade de um Ouvidor eleito pelo Tribunal Pleno, ou, eleito pelo Tribunal Pleno e representantes da sociedade, ou, ainda, selecionado por concurso público. É necessário que o Ouvidor tenha autonomia e independência para dar continuidade, no mesmo ritmo, às ações da Ouvidoria, já que é um importante instrumento na gestão do Tribunal e aproximação da comunidade com a Justiça Trabalhista.

Neste sentido, o Conselho Nacional de Justiça poderia, por meio de uma Resolução, implementar as sugestões acima, principalmente no que diz respeito à independência e autonomia dos Ouvidores, processo seletivo para um quadro de servidores específicos para trabalhar nas Ouvidorias e regularizar de forma uniforme como deve ser a escolha do Ouvidor, se por meio de eleição, indicação ou concurso público, e, os Tribunais do Trabalho, ao elaborarem o seu Plano Estratégico, mencionar objetivos voltados à qualificação das suas Ouvidorias, levando em consideração a informação, a transparência e a publicidade dos atos administrativos do Tribunal do Trabalho de Santa Catarina – TRT-12.

CONCLUSÃO

A presente pesquisa teve por objetivo responder o problema que induziu todo o processo de estudo e proporcionou a sua redação: A Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina é um instrumento de gestão para promover a transparência e a publicidade dos atos?

Para responder o problema, voltou-se para atender os objetivos específicos que foram desdobrados em quatro capítulos. O primeiro é analisar a evolução da gestão pública e judiciária, de que forma aconteceram as reformas na gestão do estado brasileiro e os novos modelos de gestão pública no Judiciário.

Inicia-se o primeiro capítulo a partir de um recorte desde o início do século XX, que reflete mudanças sociais, econômicas e culturais, especificamente do Brasil, tendo como fundamento a experiência estadunidense.

A Gestão Pública é um tema dinâmico na sociedade atual, está sempre em evolução. Gestão enfatiza um modo de atuação, de condução de uma determinada instituição ou órgão com o objetivo de alcançar resultados esperados, mas para tanto, é necessário planejar, monitorar, avaliar e revisar os atos, com o objetivo de melhorar, observando o tempo estabelecido pelo gestor ou pelo Estado.

Levando em conta a flexibilidade, a negociação, a discricionariedade e a ponderação entre interesses, a Gestão Pública pode ter um ciclo de gestão ou de planejamento e orçamento, como o Brasil adotou. Este ciclo estabelece planos, metas, ações e orçamentos financeiros, que devem ser implementados em um determinado período, de acordo com as necessidades da sociedade, por isto desenvolveu-se vários modelos de Gestão Pública.

O Brasil já vivenciou três dos quatro modelos de Gestão Pública: o patrimonialismo, a burocrática, a gerencialista, no entanto, a democrática, ainda não conseguiu efetivar, porque o desafio deste modelo de gestão é possibilitar a participação e o incentivo à cidadania, sendo necessário incluir o cidadão na gestão.

Com a elaboração da Constituição da República Federativa do Brasil em 1988, se desencadeou embates pela redemocratização do estado brasileiro e expressou mudanças significativas na administração pública, ao mesmo tempo em que reconhece o valor político do cidadão e da sua participação no controle dos serviços públicos, permitiu a descentralização de serviços para os Estados e Municípios, aproximando mais a gestão das necessidades da sociedade.

Dessa forma, a reforma do Estado, envolveu vários aspectos: ajuste fiscal, liberalização comercial, privatizações, publicização em transferir serviços do setor público não exclusivos do Estado para a esfera privada, redução do papel do Estado, direcionando-o ao papel de regulador e controlador.

Em 2003, o Presidente da República introduziu novas ideias sobre a gestão pública, no sentido de aumentar a governança pública, capacidade de governar, de decidir e implementar com eficiência e eficácia as políticas públicas, proporcionaram ao cidadão o controle da administração pública, como a criação do portal da transparência em todos os órgãos públicos .

Várias foram as medidas adotadas para dar prosseguimento à reforma administrativa do Estado, foi a criação da Lei da Transparência, do Acesso à Informação, da Política Nacional de Participação Social, mas ainda o Brasil não vive uma Gestão Democrática, há instrumentos para iniciar esta fase, mas o Gerencialismo ainda está presente.

Os modelos de Gestão Pública refletiram na Gestão do Poder Judiciário, que iniciaram as discussões sobre uma reforma do Poder Judiciário em 1967, mas acentuaram-se em 1992 devido a onda de corrupção e nepotismo, e culminaram na Reforma do Poder Judiciário, em 2004, por meio da Emenda Constitucional n. 45. A Emenda objetivou aumentar a capilaridade do sistema judicial brasileiro, tornando-o mais acessível e ágil e viabilizando a solução institucional de conflitos, além de criar o Conselho Nacional de Justiça com a função de racionalizar a administração da justiça e fixar a independência do Judiciário no Brasil, sendo que um dos primeiros objetivos era aumentar a transparência e fortalecer a *accountability* no seu funcionamento interno.

Dessa forma, o Conselho Nacional de Justiça tem como missão contribuir para que a prestação jurisdicional seja realizada com moralidade, eficiência e efetividade em benefício da Sociedade, com autonomia para fiscalizar os atos do Poder Judiciário e intervir, a qualquer momento, para que as ações do Judiciário cumpram com os princípios previstos na missão do Conselho Nacional de Justiça. Para tornar eficaz a sua missão, cabe ao CNJ, como instrumento de Gestão, o planejamento estratégico, os planos de metas e os programas de avaliação institucional do Poder Judiciário, além de emitir atos, resoluções, etc.

No tocante ao cidadão e serviços disponibilizados a este, destacam-se: receber reclamações, petições eletrônicas e representações contra membros ou órgãos do Judiciário, inclusive contra seus serviços

auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro, que atuem por delegação do poder público ou oficializado, possibilitando uma proximidade maior entre o Judiciário e a sociedade.

Os processos de transformação que o Poder Judiciário brasileiro sofreu desde a sua criação até os dias atuais, refletiu também nos Tribunais do Trabalho, que fazem parte do Poder Judiciário, por isto a importância da presente pesquisa entender a evolução histórica dos Tribunais do Trabalho.

O segundo capítulo apresenta um estudo dos Tribunais do Trabalho: origem, composição, competência e planejamento estratégico, tendo em vista que o objetivo central da pesquisa diz respeito à Ouvidoria do Tribunal do Trabalho de Santa Catarina.

A origem dos Tribunais do Trabalho advém do desequilíbrio existente entre os empregados e empregadores na relação de trabalho, havendo a necessidade da intervenção estatal. Os primeiros institutos de resolução de litígios trabalhistas surgem na Europa, em 1426, especificamente na França, na Alemanha em 1808, na Itália em 1878, na Espanha em 1908, no México em 1917, na Argentina em 1944, e assim, sucessivamente, por vários países, de acordo com os seus costumes.

No Brasil, a Constituição de 1934 foi o marco para a resolução dos conflitos trabalhistas que por meio do art. 122, criou a Justiça do Trabalho no Brasil, porém só foi efetivamente instalada no ano de 1941, e em Santa Catarina a Justiça do Trabalho só foi instalada em 1981. Com o decorrer do tempo várias alterações foram ocorrendo na Justiça do Trabalho, como a extinção dos Juízes Classistas, entre outras.

Mas a principal mudança na Justiça do Trabalho ocorreu no ano de 2004, com a Emenda Constitucional n. 45 que alterou a organização da Justiça do Trabalho como, por exemplo, permitindo a instalação da Justiça Itinerante e ampliou a sua competência, entre elas, julgar ações decorrentes de dano moral advindas da relação de trabalho, pequena empreitada, e outras inovações.

Entretanto, a Emenda Constitucional n. 45 criou o Conselho Nacional de Justiça, e este em 18 de março de 2009, instituiu o Planejamento Estratégico do Poder Judiciário, por intermédio da Resolução n. 70, e no Tribunal Superior do Trabalho o modelo de Gestão Estratégica foi apresentado, examinado e aprovado pela Corte Permanente e seus ministros pertencentes ao Órgão Especial, através da Resolução Administrativa n. 1.373, de 15 de dezembro de 2009.

O Planejamento Estratégico dos Tribunais do Trabalho é um instrumento de gestão que sinaliza quais as preocupações, os pontos negativos e positivos que devem ser melhorados para obter-se uma

maior eficiência deste órgão perante a sociedade e também em relação aos seus servidores.

O primeiro Planejamento Estratégico do Tribunal Superior do Trabalho foi referente ao período de 2010 a 2014, com o intuito de tornar a Justiça Trabalhista mais célere, acessível e efetiva, instituir ações de médio e longo prazos com o objetivo de unificar o direcionamento das ações estratégicas desenvolvidas pela organização, trazendo melhorias e conduzindo o Tribunal à superação dos desafios, inclusive apontando os pontos positivos e negativos.

O Tribunal Superior do Trabalho elaborou seu Planejamento Estratégico contemplando perspectivas no nível social, institucional, processos internos e recursos, proporcionando à sociedade uma visão clara sobre a futura atuação, e assim também foi elaborado o Planejamento Estratégico de 2015 a 2020, sendo uma continuidade e implementação do Planejamento anterior.

O Planejamento Estratégico que foi elaborado no Tribunal Superior do Trabalho, também foi desenvolvido nos Tribunais Regionais, tendo como base as orientações do Conselho Nacional de Justiça e do Tribunal Superior do Trabalho, mas fazendo as adequações de gestão de acordo com a realidade e as necessidades de cada Tribunal, e assim também foi com o Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina – TRT-12.

O Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina – 12ª Região, no ano de 2008, com a autorização da Resolução Administrativa n. 143/2007, começou o processo de Planejamento Estratégico cumprindo o princípio constitucional da eficiência na Administração Pública.

Inicialmente, o Planejamento Estratégico foi elaborado para um período de seis anos, ou seja, de 2008 a 2013, mas em 2009 sofreu uma revisão para atender o disposto na Resolução nº 70 do Conselho Nacional de Justiça. Tinha como missão realizar a justiça com celeridade e efetividade no âmbito das relações de trabalho. Apresentava como Visão, ser reconhecida pela sociedade por sua excelência na prestação dos serviços e pela credibilidade, até 2014.

Em 2015, dando prosseguimento ao Planejamento Estratégico, foi elaborado o Planejamento de 2015 a 2020, sendo participativo, e, considerado uma ferramenta essencial para o estabelecimento de diretrizes adequadas que permitam alinhamento em níveis estratégico, tático e operacional, em busca de um resultado eficaz para a instituição na utilização de seus recursos, conforme determinação da Resolução n. 198/2014 do Conselho Nacional de Justiça.

O que merece ser destacado também é que os Tribunais do

Trabalho não mencionam no Planejamento Estratégico a preocupação de um contato maior com a sociedade para saber de que forma estão realizando o trabalho, se estão atendendo às necessidades da classe que acessa esta Justiça Especializada, a forma pelo qual os servidores se relacionam com a sociedade, ou seja, não planejam melhorias no canal de comunicação Ouvidoria.

Outro aspecto de grande relevância na pesquisa é a Ouvidoria, embora não mencionada no Planejamento Estratégico do TRT-12 e nem mesmo do TST, é um importante veículo de comunicação e informação para a sociedade, assunto que será tratado no próximo capítulo.

No terceiro capítulo estuda-se a origem, o desenvolvimento das Ouvidorias, e como é um meio de comunicação, se analisa a sua função de controle social em interação com a *accountability*.

As ouvidorias são um canal de comunicação entre o Estado e a Sociedade, são um instrumento de apoio de controle, exercem o papel de gestão, porque ao receberem a denúncia, queixa, sugestão, devem possuir um banco de dados para receber este tipo de demanda e fazer a gestão de cada espécie, direcionando-a para o setor ou agente específico, além de mediar a relação entre o Estado e o cidadão, conduzindo um diálogo, com o objetivo de chegar a um consenso e resolver o objeto da demanda.

A origem das Ouvidorias advém da Suécia, onde, em 1713, foi instituído o Supremo Representante do Povo, em 1776 implantaram o *ombudsman*, exercendo a função de representante do povo perante o parlamento. Em 1995, foi criado o *Ombudsman* europeu, com o objetivo de receber manifestações de cidadãos, instituições e empresas, domiciliadas na União, que se considerassem vítimas de ato de má administração por parte dos organismos comunitários.

No Brasil, ainda no período colonial, havia a figura do Ouvidor, mas ele atendia o Rei e não era representante do povo. A sociedade brasileira foi evoluindo e na década de 70 começaram a existir movimentos e reivindicações pela criação do instituto da Ouvidoria, mas naquela época iniciativas de participação popular na gestão, eram contrárias ao sistema político militar que se vivia. Lentamente, em 1983, começaram os primeiros movimentos para um Brasil democrático e, conseqüentemente, se abriram os caminhos para a criação de meios de comunicação entre o Estado e a sociedade.

Primeiramente a iniciativa privada criou a figura do *ombudsman*, em 1985, e, em 1986, foi criado o cargo de Ouvidor da Previdência Social, e, neste mesmo ano, na cidade de Curitiba, no Paraná, foi criada a primeira Ouvidoria Pública no Brasil. A década de 1990 foi

fundamental na criação das Ouvidorias como canais de comunicação entre o Estado e a sociedade, sendo, a partir daí, criadas várias Ouvidorias em Universidades, na Procuradoria da República e demais órgãos. Os avanços continuaram na década de 2000, e foi instituída a Política Nacional de Participação Social, por meio do Decreto n. 8.243, de maio de 2014, em que as Ouvidorias Públicas são uma instância de controle e participação social responsável pelo tratamento das reclamações, solicitações, denúncias, sugestões e elogios relativos às políticas e aos serviços públicos, prestados sob qualquer forma ou regime, com vistas ao aprimoramento da gestão pública.

As Ouvidorias Públicas brasileiras não são o modelo típico ideal de Ouvidoria, porque não há uma participação da sociedade e o exercício da democracia de forma efetiva; não há autonomia ampla deste instituto; o ouvidor não é eleito com a participação de representantes da sociedade e não tem como elemento latente a defesa dos Direitos e legítimos interesses dos cidadãos em face dos atos praticados pela administração pública. Embora não sendo um modelo ideal, desenvolvem um importante canal de comunicação.

Além das Ouvidorias Públicas existem outros institutos que são meios de comunicação e de controle social, que possuem semelhança e afinidade com as Ouvidorias, como as Corregedorias, Controladoria Geral da União, Ministério Público, Serviço de Atendimento ao Consumidor, *Defensor Del Pueblo* e o *Ombudsman*.

Cada um destes institutos possuem pontos que assemelham às Ouvidorias, mas não chegam a desenvolver o papel efetivo destas, pois muitos fazem o controle disciplinar, realizam auditorias, possuem capacidade postulatória judicial, atos voltados totalmente ao comércio e de qualidade de produtos, possuem autonomia, apenas interagem com o povo, e, as Ouvidorias possuem peculiaridades diferentes, como já citado.

Com peculiaridades diversas, as Ouvidorias conseguem interagir com a *accountability*, já que este é um instrumento de controle, de prestação de contas, que pode ocorrer por meio da participação da sociedade no momento em que acessam a Ouvidoria, quer opinando, reclamando, elogiando ou efetuando denúncias sobre determinado órgão.

Pode-se afirmar que elementos como informação, visibilidade e transparência nos atos públicos são essenciais no exercício da *accountability*. Toda sociedade tem o direito de ter acesso às informações dos atos que estão sendo praticados pelos agentes públicos, pois a partir do momento em que as informações são visíveis, os

cidadãos podem efetuar o controle, a fiscalização e exigir atitudes para tornar a administração pública mais eficiente.

Portanto, nesta pesquisa o conceito de *accountability* é um meio de controle que a sociedade tem para acompanhar, fiscalizar e efetuar denúncias pelos atos praticados por agentes, exigir uma resposta e também uma responsabilização destes agentes.

No contexto da administração pública, um dos temas que mais envolve debate para a concretização da *accountability* é a transparência nos atos da gestão pública. Este assunto começou a entrar na pauta de discussões no final do século XX e ganhou expressão social, tanto que a Constituição Federal de 1988, no artigo 37, prevê que a administração pública deve obedecer os princípios da legalidade e publicidade.

Com o objetivo de implementar a previsão constitucional e tornar de forma efetiva e transparente o acesso às informações governamentais, o Brasil criou a Lei Complementar n. 101/2000 – Lei da Responsabilidade Fiscal, a Lei Complementar n. 131/2009 que alterou alguns dispositivos da Lei da Responsabilidade Fiscal e acrescentou que a transparência será assegurada também por intermédio do incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos. Determinou ainda que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizem em meios eletrônicos de acesso público a qualquer pessoa, em tempo real, informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira.

No sentido de regular o acesso às informações, no ano de 2011, foi criada a Lei n. 12.527 com intuito de tratar sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios na garantia do acesso a informações. Para complementar o direito de acesso à informação, em 23 de maio de 2014, a Presidente da República baixou o Decreto n. 8.243, que instituiu a Política Nacional de Participação Social (PNPS), com o objetivo de fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil, na formulação, na execução, no monitoramento e na avaliação de programas e políticas públicas e no aprimoramento da gestão pública. Embora a Câmara dos Deputados tenha sustado o referido Decreto em outubro de 2014, ele é um importante instrumento de contribuição no acesso à informação, transparência e publicidade dos atos da gestão pública.

Todas essas mudanças na Administração Pública refletiram no Poder Judiciário, ocasionando, em 2004, a Reforma do Poder Judiciário

e a criação do Conselho Nacional de Justiça, como órgão responsável por uma nova forma de avaliar e acompanhar o desenvolvimento do serviço prestado pelo Estado à sociedade.

A *accountability* no Poder Judiciário vem nesse segmento, de estabelecer padrões mínimos de expectativas em relação ao funcionamento da justiça, ou seja, com a possibilidade da sociedade ou outro agente público exigir informações e justificativas em decorrência de atos, omissões, reconhecendo ainda a probabilidade de imposição de sanções.

No Poder Judiciário a *accountability* abrange desde atos cometidos pelo magistrado ou servidor público em relação a um advogado ou parte no processo, ou ainda entre os próprios servidores, bem como atos praticados pelos magistrados, nos casos específicos de sentença em que venham a prejudicar a coletividade, exigindo-se assim uma justificativa, uma prestação de contas.

E o Conselho Nacional de Justiça, ao praticar os atos de cobrança e responsabilização (*accountability*), não causa uma ameaça, uma invasão à independência ou privacidade do Poder Judiciário, é um ato de modernização de novos anseios da sociedade, disseminando a ideia de que se deve agir dentro das expectativas da moralidade, da ética e da transparência.

Para garantir o processo de *accountability* podem ser feitas reclamações ou denúncias por meio das Ouvidorias Judiciais, que são um canal direto de comunicação entre o Poder Judiciário e a sociedade, além de promover a interação com a *accountability*.

A partir das características e da interação entre a *accountability* e as Ouvidorias, apresentadas no estudo, foi possível analisar as Ouvidorias Judiciais, especificamente a do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região – SC.

O último capítulo tem por objetivo analisar as Ouvidorias Judiciais e se a Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina é um instrumento de gestão eficaz na publicidade e transparência dos atos. Este objetivo é respondido por meio de análise doutrinária, de uma visita e pesquisa de documentos (relatório de gestão) na Ouvidoria do TRT-12.

Inicia-se, fazendo uma análise sobre as Ouvidorias Judiciais, desde quando surgiram no Brasil, a sua instalação, evolução, até os dias atuais e como funcionam. Far-se-á um estudo e apresentação da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça, Supremo Tribunal Federal, Tribunal Superior do Trabalho e Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina – TRT-12.

A sociedade, nos últimos anos, vem passando por processos de mutação, por isso os modelos de gestão que são aplicados nas empresas privadas vêm sendo utilizados nos serviços públicos, e o Poder Judiciário se encontra dentro destes novos modelos de gestão, tendo em vista que a cada dia está sendo mais desafiado a dar soluções ágeis e eficientes aos conflitos a que a ele são submetidos.

A introdução de técnicas de governança, gestão com imposição de metas e indicadores, mensuração de desempenho e planejamento estratégico são modelos advindos das empresas privadas e aplicadas nos poderes públicos, entre eles o Poder Judiciário.

Na onda de reformas administrativas do Estado, em que se tentava introduzir novas formas de gestão, a Emenda Constitucional n. 45, de 2004, conhecida como a Emenda da Reforma do Poder Judiciário, propiciou a modernização da burocracia no Judiciário, permitindo a inserção das Ouvidorias, com ênfase na transparência pública e acesso à informação, inserindo na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 o art. 130-A, parágrafo 5º, em que determina a criação das Ouvidorias no Poder Judiciário e no Ministério Público.

Nesse contexto, o Conselho Nacional de Justiça, que também descende da Emenda Constitucional n. 45/2004, por meio da Resolução n. 103, de 24 de fevereiro de 2010, determinou a criação de Ouvidorias no âmbito dos Tribunais Superiores, dos Tribunais Regionais e dos Tribunais de Justiça dos Estados, atribuindo-lhes competência para, entre outras atividades, prestar informações e esclarecimentos à população, receber sugestões, reclamações, denúncias, críticas e elogios sobre as atividades do respectivo Tribunal, promover a apuração das reclamações acerca das deficiências na prestação de serviços, abusos e erros cometidos por servidores e magistrados e sugerir a adoção de medidas administrativas tendentes à melhoria e ao aperfeiçoamento das atividades desenvolvidas.

As Ouvidorias Judiciais estão vinculadas à Presidência ou Corregedoria dos Tribunais, mas o ideal seria que fosse um órgão independente, ligado à administração da Justiça, porém com estrutura própria, tendo como Ouvidor um magistrado, eleito, com mandato fixo, com atribuições de conhecer as solicitações de informações, reclamações, relacionadas aos direitos fundamentais, aos problemas do Poder Judiciário, com poderes para solucionar os problemas constatados, de modo a contribuir para a democratização e o aperfeiçoamento do Poder Judiciário.

Sendo assim, o debate sobre as Ouvidorias Judiciais deve

continuar, pois é sob o intuito do debate e do conhecimento da realidade das Ouvidorias Judiciais que se vai chegar ao modelo que mais se aproxima da concretização dos direitos fundamentais do cidadão e da transparência do Poder Judiciário.

Em seguida apresentou-se a Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça, que é uma instituição com o objetivo de aperfeiçoar e melhorar o trabalho do sistema judiciário brasileiro, especialmente no que diz respeito à transparência administrativa e processual, e possui várias atribuições, como já citadas no Capítulo I da presente pesquisa e disponível na página eletrônica do Conselho Nacional de Justiça.

Em termos de gestão, o Conselho Nacional de Justiça define o planejamento estratégico, os planos de metas e os programas de avaliação institucional do Poder Judiciário. No tocante à prestação de serviços ao cidadão, deve receber reclamações, petições eletrônicas e representações contra membros ou órgãos do Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializado.

Dentro da prestação de serviços ao cidadão, encontra-se a Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça, que foi criada pela Resolução n. 67, de 03 de março de 2009, e regulamentada pela Resolução n. 103, de 2010.

As reclamações que são enviadas à Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça são analisadas e respondidas individualmente conforme o caso. Se a questão está dentro das atribuições da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça, a demanda será encaminhada e solucionada.

Ainda de acordo com a página eletrônica do Conselho Nacional de Justiça, a Ouvidoria tem várias competências, entre elas: receber informações, sugestões, reclamações, denúncias, críticas e elogios. As demandas são encaminhadas aos setores administrativos competentes para dar o encaminhamento necessário. A devolução aos cidadãos referente às reclamações, devem ser prestadas de forma célere, já que a Ouvidoria tem por finalidade facilitar a comunicação entre o judiciário e os consumidores de seus serviços.

Nos relatórios que estão disponibilizados na página eletrônica, trimestralmente apresentam-se os dados quantitativos e qualitativos das atividades desenvolvidas, demonstrando de forma ampla e específica como funciona a Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça, sendo importante a sua atuação de forma positiva perante toda a sociedade, pois serve de parâmetro para todos os demais Tribunais, inclusive o

Supremo Tribunal Federal, que é o órgão guardião da Constituição Federal e o grau máximo de Justiça no estado brasileiro.

O Supremo Tribunal Federal ao invés de possuir a Ouvidoria, instituiu a Central do Cidadão por entender que já desempenha um papel de interação com a sociedade de forma ampla. A missão da Central do Cidadão, de acordo com a sua página eletrônica, é servir de canal de comunicação direta entre o cidadão e o Supremo Tribunal Federal.

As atividades na Central do Cidadão iniciam com o cidadão que faz a sua reclamação, independentemente do canal de comunicação utilizado, são efetuados os registros nos bancos de dados, após, a reclamação é analisada, feita uma triagem do assunto, uma classificação, elaborada a resposta e a conclusão do atendimento.

Ao dar uma devolutiva da reclamação ao cidadão, a Central do Cidadão objetiva orientar e transmitir informações sobre o funcionamento do Supremo Tribunal Federal, promover ações que visem à melhoria contínua do atendimento às demandas; colaborar na tomada de decisão destinada a simplificar e modernizar os processos de prestação jurisdicional, buscando ampliar seu alcance; elevar os padrões de transparência, presteza e segurança das atividades desenvolvidas pelo Supremo e redirecionar solicitações a outros órgãos.

De acordo com o que foi demonstrado na pesquisa, a Central do Cidadão está preocupada em desenvolver suas atividades de forma eficiente, transparente e célere, atuando de forma ampla e geral no que diz respeito ao Supremo Tribunal Federal, tendo como fundamento a Lei de Acesso à Informação.

A Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho atua como mediadora entre o cidadão e o Tribunal, pois de acordo com o art. 5º, da Resolução n. 1.490/2011, que regulamentou a Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho, a ela cabe as seguintes atribuições, dentre outras: receber e cadastrar sugestões, reclamações, denúncias, elogios e solicitações sobre as atividades judiciárias e administrativas; encaminhar as demandas e diligenciar para que as unidades administrativas competentes prestem informações de forma rápida e clara aos interessados, no prazo de 15 (quinze) dias; implementar projetos de excelência no atendimento ao público; desenvolver mecanismos de aferição do nível de satisfação dos usuários para com os serviços prestados pelo Tribunal, entre outros.

A Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho apresenta uma estrutura organizada para poder atender de forma satisfatória a sociedade, demonstrando dados mensais dos atendimentos que realiza. Desde o ano de 2012, estão na página eletrônica da Ouvidoria relatórios

mensais, disponibilizando o número de demandas, que recebem relativos a determinados assuntos, de acordo com as suas atribuições.

Conforme os dados apresentados no decorrer da pesquisa, a Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho vem, cada vez mais, recebendo demandas, aumentando ano a ano a procura. Isto demonstra que a sociedade está participando da Ouvidoria, até porque o acesso à página eletrônica do TST é simples, facilitando a consulta, e as informações, pelo estudado até o presente, estão bem distribuídas.

E, por último, apresenta-se a Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região – SC, que instituiu a Ouvidoria por meio do Ato GP 214, de 04 de dezembro de 2001, antes mesmo da Emenda Constitucional n. 45, de 2004, por considerar a necessidade permanente de aperfeiçoar a estrutura organizacional e verificar a qualidade, eficiência e eficácia dos seus serviços com o intuito de melhorá-los.

Em 2010, a Ouvidoria foi reformulada pela Resolução Administrativa n. 35, de 13 de dezembro, e em 21 de junho de 2012, a Ouvidoria foi designada para o processamento dos pedidos de acesso à informação, conforme despacho no PROAD n. 4.250/2012, para atender às exigências da Lei de Acesso à informação, bem como passou a ser vinculada à Vice-Presidência do Tribunal Regional do Trabalho – 12ª Região.

A Ouvidoria é competente também para receber denúncias sobre exploração de trabalho infantil, de acordo com o Programa Nacional de Combate ao Trabalho Infantil instituído pelo Tribunal Superior do Trabalho. No entanto, a Ouvidoria não responderá a consultas sobre direitos trabalhistas, previdenciários, bem como sobre matérias para as quais existam recursos próprios, ou seja, passíveis de correição parcial.

Em conformidade com o disposto na página eletrônica da Ouvidoria do Tribunal Regional de Santa Catarina, o compromisso da Ouvidoria é realizar um atendimento rápido tanto nas solicitações como nas respostas, destacando como objetivo atuar como direcionadora e facilitadora na comunicação entre os agentes, referindo-se ao público externo (sociedade) e ao público interno (servidores e magistrados), ou melhor, proporcionar que a sociedade possa ter uma comunicação mais acessível e eficiente com o Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região – SC.

Após definir os objetivos para a pesquisa, o estudo iniciou partindo da hipótese prevista na fase embrionária da pesquisa, e se constatou que a Ouvidoria do TRT-12 é um instrumento de gestão, de comunicação e que possibilita um diálogo com a sociedade, permitindo que se concretize em um instrumento de gestão que promova a

transparência e a publicidade dos atos, no entanto, ainda faltam elementos para que se torne efetiva a promoção da transparência e publicidade dos atos.

Esta efetividade na transparência e publicidade dos atos não corre porque não há informações disponíveis à sociedade da quantidade de demandas que atende, que tipo de demandas são atendidas, assim como não há quem fiscaliza os atos praticados pela Ouvidoria, tendo como consequência a falta de controle.

A resposta a esta hipótese aconteceu por intermédio de pesquisa bibliográfica interdisciplinar realizada nas literaturas da administração pública, ciências sociais, economia e direito, além da visita que foi realizada, na última semana de setembro de 2015, na Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina.

Outro aspecto importante que foi verificado no decorrer da pesquisa é que as Ouvidorias Judiciais, entre elas a do TRT-12, não possuem autonomia e independência, o que acarreta uma certa fragilidade no desempenho do trabalho realizado pelos servidores das Ouvidorias.

A estrutura da Ouvidoria do TRT-12 – SC não é própria, funciona no 9º andar, na sala da Vice-Presidência, já que a ela é vinculada e a coordenação da Ouvidoria é exercida pelo Vice-Presidente do Tribunal Regional do Trabalho, conforme a Resolução Administrativa n. 35/2010, motivo pela qual funciona no mesmo espaço. Compõe a estrutura uma comissão de dois servidores efetivos, os quais permanecem nas suas funções de origem, sendo dois titulares e dois suplentes.

As demandas que chegam até a Ouvidoria eram catalogadas de forma precária, e assim sempre foi desde a sua fundação em 2001, até setembro de 2015, quando foi criado um novo sistema de controle.

Todos os atendimentos são focados na prestação de serviços ao cidadão, em geral, e também ao servidor, na imagem da Instituição e na eficiência. As informações, reclamações e sugestões recebidas pela Ouvidoria são repassadas às áreas estratégicas, como subsídios estratégicos, inclusive para tomada de decisões.

Tendo em vista a falta de estrutura física, material e organizacional da Ouvidoria, foi lançado, em 2014, um plano de ações da Ouvidoria. Este projeto, em uma das reivindicações primordiais do Colégio de Ouvidores dos Tribunais Regionais do Trabalho (COLEOUV), solicitava um programa informatizado e uniforme para todas as Ouvidorias. Por isto, o TRT-12 desenvolveu o Processo Administrativo Virtual (PROAD).

Apesar da preocupação da Ouvidoria do TRT-12 em melhorar e qualificar os seus serviços foi possível concluir que é necessário que se tenha uma estrutura física e material mais ampla e aperfeiçoada para a Ouvidoria, aprimoramento do sistema informatizado, com inserção de mais dados no formulário “*on line*”, como idade, sexo e profissão, Vara, município, dados estes fundamentais para um completo relatório estatístico. Ainda quanto às demandas, a resposta é enviada por e-mail, mas seria muito mais eficiente se tivesse uma página própria em que o demandante pudesse consultar e acompanhá-las por meio de um número de protocolo que fosse gerado ao final da reclamação, elogio, sugestão, crítica ou pedido de informação, além de um formulário para que o cidadão respondesse sobre a qualidade do serviço prestado pela Ouvidoria.

A importância de um espaço físico próprio, é no sentido de dar privacidade aos servidores para que possam desempenhar suas funções, o que hoje não acontece, porque a Ouvidoria do TRT-12 como já mencionado funciona junto à sala da Vice-Presidência.

A página de transparência, pela qual a Ouvidoria não dispõe, é um instrumento muito importante para demonstrar os tipos de demandas que mais são recebidas na Ouvidoria, os encaminhamentos que são dados a estas, além da aproximação maior com a sociedade, propiciando o controle.

Esta aproximação pode ocorrer por meio de projetos que viabilizem convênios com escolas, universidades e sindicatos, para que possam conhecer qual é a função da Ouvidoria, quando deve ser usada, em que tipos de demandas deve ser acionada, porque dessa forma se estará incentivando desde jovens os cidadãos a participarem da gestão administrativa do Tribunal do Trabalho, órgão, este, fundamental para garantir os direitos dos trabalhadores brasileiros.

A promoção de audiências públicas e consultas públicas, é a possibilidade através do debate de se criar um espaço para discutir um novo direito, como o acesso às Ouvidorias. Estaria se oportunizando para a sociedade criar o hábito de observar e melhorar os serviços do judiciário, inclusive regulando algumas ações, como, por exemplo, discutir sobre o PJe e decidir alguns procedimentos que tornam o acesso mais fácil e que contribuem para a gestão dos tribunais.

A instalação da Ouvidoria Itinerante, poderia ser instalada de forma esporádica em determinados dias do ano, em várias Varas do Estado, para esclarecer o que efetivamente faz a Ouvidoria e inclusive estar recebendo reclamações, sugestões, elogios.

Os servidores da Ouvidoria deveriam ser efetivos e com a

possibilidade de um Ouvidor eleito pelo Tribunal Pleno, ou, eleito pelo Tribunal Pleno e representantes da sociedade ou, ainda, selecionado por concurso público, para que o Ouvidor tenha autonomia e independência a dar continuidade, no mesmo ritmo, às ações da Ouvidoria, e não sofrer constrangimento quando chegam até ele algumas demandas que envolvem as pessoas que o indicaram, já que é um importante instrumento na gestão do Tribunal e aproximação da comunidade com a Justiça Trabalhista.

Neste sentido, o Conselho Nacional de Justiça poderia, por meio de uma Resolução, implementar as sugestões expostas, principalmente no que diz respeito à independência e autonomia dos Ouvidores, processo seletivo para um quadro de servidores específicos para trabalhar nas Ouvidorias e regularizar de forma uniforme como deve ser a escolha do Ouvidor, se por meio de eleição, indicação ou concurso público.

Também, pode contribuir ainda mais na melhoria dos serviços prestados pelo TRT-12, se for prevista como uma meta ou objetivo no Planejamento Estratégico do TRT-12

Para finalizar, foi possível concluir que Ouvidoria do TRT-12 de Santa Catarina é um instrumento de gestão para direcionar as demandas aos setores específicos, mas que ainda não tem elementos suficientes para ser um instrumento de gestão que promova a publicidade e transparência, dos atos, por faltar uma página de transparência que divulgue as suas ações permitindo o controle por parte da sociedade.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. “O impacto do modelo gerencial na Administração Pública. Um breve estudo sobre a experiência internacional recente”. In: **Caderno Enap**, n. 10, 1997.

ABRUCIO, Fernando Luiz; LOUREIRO, Maria Rita. Finanças Públicas, democracia e *accountability*: debate teórico e o caso brasileiro. In: ARVATE, Paulo Roberto; BIDERMAN, Ciro. **Economia no setor público no Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier; Campus, 2004. p. 75-102.

ACERVO ESTADÃO. Disponível em:
<<http://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/20021103-39828-nac-70-emp-ce8-not>>. Acesso em: 27 fev. 2014.

ALVES, Elizete Lanzoni. **A proteção ambiental e a instrumentalidade da averbação informativa de áreas contaminadas no registro de imóveis**: uma perspectiva da *accountability* ambiental na sociedade de risco. 2013. 419 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

ALVES, José Carlos Moreira. **Direito romano**. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2000.

ANGÉLICO, Fabiano. **Lei de acesso à informação pública e seus possíveis desdobramentos à accountability democrática no Brasil**. 2012. 133 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em:
<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/9905/disserta%c3%a7%c3%a3o_Fabiano_vF.doc?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 23 abr. 2014.

APPLEBY, Paul. **Policy and administration**. Tuscaloosa: University of Alabama Press, 1949.

BACEN. **Resolução do Banco Central n. 3.477, de 26 de julho de 2007**. Dispõe sobre a instituição de componente organizacional de ouvidoria pelas instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil. Brasília, 2007. Disponível em:
<<http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?>

arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/48066/Res_3477_v3_L.pdf>.
Acesso em: 10 jul. 2015.

BIER, Clerilei; MARQUES, Caroline de Andrade. Controle social e *accountability*: um novo olhar para a transparência pública dos contratos administrativos. In: AIRES, José Rover; GALINDO, Fernando; MEZZAROBBA, Orides (org.). **Direito, governança e tecnologia**: princípios, políticas e normas do Brasil e da Espanha. Florianópolis: Conceito Editorial, 2014.

BRASIL. Constituição Política do Império do Brasil (de 25 de março de 1824). Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm.
Acesso em: 28 jan. 2015.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891)**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao91.htm
>. Acesso em: 28 jan. 2015.

_____. **Constituição (1934)**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm>
. Acesso em: 29 jun. 2015.

_____. **Constituição (1937)**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>
. Acesso em: 29 jun. 2015.

_____. **Decreto-lei n. 1.237, de 2 de maio de 1939**. Organiza a Justiça do Trabalho. Disponível em: <<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/126741/decreto-lei-1237-39>>. Acesso em: 29 jun. 2015.

_____. **Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Brasília, 1943. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>.
Acesso em: 3 jul. 2015.

_____. **Constituição (1946)**. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>
. Acesso em: 29 jun. 2015.

_____. **Lei n. 1.533, de 31 de dezembro de 1951.** Altera disposições do Código de Processo Civil, relativas ao mandado de segurança. Brasília, 1951. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L1533.htm>. Acesso em: 15 abr. 2015.

_____. **Constituição (1967).** Brasília, 1967a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 29 jun. 2015.

_____. **Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília, 1967b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm>. Acesso em: 28 jan. 2015.

_____. **Lei n. 5.859, de 11 de dezembro de 1972.** Dispõe sobre a profissão do Empregado Doméstico e dá outras providências. Brasília, 1972. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5859.htm>. Acesso em: 18 jun. 2015.

_____. **Lei n. 5.889, de 5 de junho de 1973.** Estatui normas reguladoras do trabalho rural. Brasília, 1973. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5889.htm>. Acesso em: 18 jul. 2015.

_____. **Lei n. 6.019, de 03 de janeiro de 1974.** Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras providências. Brasília, 1974. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L6019.htm>. Acesso em: 18 jun. 2015.

_____. **Emenda Constitucional n. 7, de 13 de abril de 1977.** Incorpora ao texto da Constituição Federal disposições relativas ao Poder Judiciário. Brasília, 1977. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_ anterior1988/emc07-77.htm>. Acesso em: 28 jan. 2015.

_____. **Decreto-Lei n. 83.740, de 18 de julho de 1979.** Institui o Programa Nacional de Desburocratização e dá outras providências. Brasília, 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D83740.htm>. Acesso em: 28 jan. 2015.

_____. **Lei n. 6.928, de 7 de julho de 1981.** Cria a 12ª Região da Justiça do Trabalho, o Tribunal Regional do Trabalho Respectivo, Institui a Correspondente Procuradoria Regional do Ministério Público da União junto à Justiça do Trabalho, e dá outras providências. Disponível em: <<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/103630/lei-6928-81>>. Acesso em: 28 jan. 2015.

_____. **Decreto n. 91.450, de 18 de julho de 1985.** Institui a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais. Brasília: Câmara dos Deputados, 1985. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91450-18-julho-1985-441585-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 30 jan. 2015.

_____. **Decreto n. 92.700, de 21 de maio de 1986.** Institui a função não remunerada de Ouvidor da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, 1986a. Disponível em: <http://www.lex.com.br/doc_206613_DECRETO_N_92700_DE_21_D E_MAIO_DE_1986.aspx>. Acesso em: 30 jan. 2015.

_____. **Decreto n. 93.714, de 15 de dezembro de 1986.** Dispõe sobre a defesa dos direitos do cidadão, contra erros, abuso e omissões na Administração Federal. Brasília, 1986b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/D93714.htm>. Acesso em: 30 jun. 2015.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 28 jan. 2015.

_____. **Lei n. 7.783, de 28 de junho de 1989.** Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências. Brasília, 1989a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7783.htm>. Acesso em: 21 jun. 2015.

_____. **Lei n. 7.787, de 30 de junho de 1989.** Dispõe sobre alterações na legislação de custeio da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, 1989b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L7787.htm>. Acesso em: 21 jun. 2015.

_____. **Lei n. 8.036, de 11 de maio de 1990.** Dispõe sobre o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, e dá outras providências. Brasília, 1990a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8036consol.htm>. Acesso em: 19 jul. 2015.

_____. **Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990.** Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, 1990b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8078.htm>. Acesso em: 3 jul. 2015.

_____. **Lei n. 8.212, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Brasília, 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8212cons.htm>. Acesso em: 26 jan. 2015.

_____. **Lei n. 8.490, de 19 de novembro de 1992.** Dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências. Brasília, 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8490.htm>. Acesso em: 30 jan. 2015.

_____. **Lei n. 8.620, de 5 de janeiro de 1993.** Altera as Leis n. 8.212 e 8.213, de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Brasília, 1993a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8620.htm>. Acesso em: 26 jan. 2015.

_____. **Lei n. 8.630, de 25 de fevereiro de 1993.** Dispõe sobre o regime jurídico da exploração dos portos organizados e das instalações portuárias e dá outras providências (LEI DOS PORTOS). Brasília, 1993b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8630.htm>. Acesso em: 26 jan. 2015.

_____. **Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998.** Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, 1998a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em: 10 set. 2015.

_____. **Emenda Constitucional n. 20, de 15 de dezembro de 1998.**

Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Brasília, 1998b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc20.htm>. Acesso em: 26 jan. 2015.

_____. **Lei n. 9784, de 29 de janeiro de 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Brasília, 1999a. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9784.htm. Acesso em: 26 jan.2015

_____. **Decreto n. 3.048, de 6 de maio de 1999.** Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, 1999b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm>. Acesso em: 29 jun. 2015.

_____. **Emenda Constitucional n. 24, de 9 de dezembro de 1999.**

Altera dispositivos da Constituição Federal pertinentes à representação classistas na Justiça do Trabalho. Brasília, 1999c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc24.htm>. Acesso em: 26 jan. 2015.

_____. Ministério de Estado da Previdência e Assistência Social **Portaria MPAS n. 5.716, de 6 de setembro de 1999.** Brasília, 1999d. Disponível em: <<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/66/mpas/1999/5716.htm>>. Acesso em: 2 fev. 2016.

_____. **Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, 2000a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm. Acesso em 09 nov. 2014.

_____. **Lei n. 9.958, de 12 de janeiro de 2000.** Altera e acrescenta artigos à Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, aprovada pelo Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943, dispondendo sobre as Comissões de Conciliação Prévia e permitindo a execução de título executivo extrajudicial na Justiça do Trabalho. Brasília, 2000b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9958.htm>. Acesso em: 25 jan. 2015.

_____. **Medida Provisória n. 2164-41, de 24 de agosto de 2001.**

Altera a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, para dispor sobre o trabalho a tempo parcial, a suspensão do contrato de trabalho e o programa de qualificação profissional, modifica as Leis n. 4.923, de 23 de dezembro de 1965, 5.889, de 8 de junho de 1973, 6.321, de 14 de abril de 1976, 6.494, de 7 de dezembro de 1977, 7.998, de 11 de janeiro de 1990, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 9.601, de 21 de janeiro de 1998, e dá outras providências. Disponível em:

<<http://www.usp.br/drh/novo/legislacao/dou2001/mp216441.html>>.

Acesso em: 26 jan. 2015.

_____. **Decreto n. 4.490, de 28 de novembro de 2002.**

Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas da Corregedoria-Geral da União, e dá outras providências. Brasília, 2002a. Disponível em:

<<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/99184/decreto-4490-02>>.

Acesso em: 30 jan. 2015.

_____. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002.**

Institui o Código Civil. Brasília, 2002b. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm>.

Acesso em: 25 jan. 2015.

_____. **Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004.**

Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm>. Acesso em: 28 fev. 2014.

_____. **Decreto n. 5.378, de 23 de fevereiro de 2005.**

Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, e dá outras providências. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Decreto/D5378.htm)

[2006/2005/Decreto/D5378.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/Decreto/D5378.htm)>. Acesso em: 7 nov. 2014.

_____. **Projeto de Lei n. 342, 7 de março de 2007.** Dispõe sobre a regulamentação da atividade de Ouvidor, nas empresas públicas ou privadas e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2007. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=344035>>. Acesso em: 30 jan. 2015.

_____. **Decreto n. 6.523, de 31 de julho de 2008.** Regulamenta a Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990, para fixar normas gerais sobre o Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC). Brasília, 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6523.htm>. Acesso em: 30 jan. 2015.

_____. **Decreto n. 6.932, de 11 de agosto de 2009.** Dispõe sobre a simplificação do atendimento público prestado ao cidadão, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma em documentos produzidos no Brasil, institui a “Carta de Serviços ao Cidadão” e dá outras providências. Brasília, 2009a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6932.htm>. Acesso em: 7 nov. 2014.

_____. **Lei Complementar n. 131, de 27 de maio de 2009.** Acrescenta dispositivos à Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, 2009b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm>. Acesso em: 09 nov. 2014.

_____. **Lei n. 11.942, de 28 de maio de 2009.** Dá nova redação aos arts. 14, 83 e 89 da Lei n. 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal, para assegurar às mães presas e aos recém-nascidos condições mínimas de assistência. Brasília, 2009c. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11942.htm>. Acesso em: 25 jan. 2015.

_____. **Resolução n. 67, de 3 de março de 2009.** Aprova o Regimento Interno do Conselho Nacional de Justiça e dá outras providências. Brasília, 2009d. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Atos_Normativos/Regimento_Interno/Resolucao_CNJ_Regimento_Interno/resolucaocnj_67_compilada.pdf>. Acesso em: 10 set. 2015.

_____. **Lei Complementar n. 131, de 27 de maio de 2009.** Acrescenta dispositivos à Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, 2009e. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm>. Acesso em: 09 nov. 2014.

_____. **Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei n. 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 9 nov. 2014.

_____. **Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012.** Regulamenta a Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do *caput* do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Brasília, 2012a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7724.htm>. Acesso em: 30 jan. 2015.

_____. **Lei n. 12.593, de 18 de janeiro de 2012.** Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2012 a 2015. Brasília, 2012b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12593.htm>. Acesso em: 9 nov. 2014.

_____. **Emenda Constitucional n. 72, de 2 de abril de 2013.** Altera a redação do parágrafo único do art. 7º da Constituição Federal para estabelecer a igualdade de direitos trabalhistas entre os trabalhadores domésticos e os demais trabalhadores urbanos e rurais. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc72.htm>. Acesso em: 19 jul. 2015.

_____. **Decreto n. 8.243, de 23 de maio de 2014.** Institui a Política Nacional de Participação Social (PNPS) e o Sistema Nacional de Participação Social (SNPS), e dá outras providências. Brasília, 2014a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm>. Acesso em: 30 jan. 2015.

_____. **Lei n. 13.015, de 21 de julho de 2014.** Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre o processamento de recursos no âmbito da Justiça do Trabalho. Brasília, 2014b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13015.htm>. Acesso em: 25 jan. 2015.

_____. **Lei Complementar n. 150, de 1º de junho de 2015.** Dispõe sobre o contrato de trabalho doméstico; altera as Leis n. 8.212, de 24 de julho de 1991, n. 8.213, de 24 de julho de 1991, e n. 11.196, de 21 de novembro de 2005; revoga o inciso I do art. 3º da Lei n. 8.009, de 29 de março de 1990, o art. 36 da Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991, a Lei n. 5.859, de 11 de dezembro de 1972, e o inciso VII do art. 12 da Lei n. 9.250, de 26 de dezembro 1995; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp150.htm>. Acesso em: 10 de junho de 2016.

_____. **Lei n. 13.249, de 13 de janeiro de 2016.** Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2016 a 2019. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13249.htm>. Acesso em: 26 jan. 2016.

BRODY, David C. The use of judicial performance evaluation to enhance judicial accountability, judicial independence and public trust. **Denver University Law Review**, Estados Unidos, v. 86, n. 1, p. 1-42, 2008.

CALAMANDREI, Piero. **Instituições de direito processual civil**. 2. ed. Campinas: Bookseller, 2002. v. II.

CALLEGARI, José Antonio. **Ouvidoria: comunicação e controle institucional**. 2013. 187 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia e Direito) – Universidade Federal Fluminense, Niterói (RJ), 2013.

CALLEGARI, José Antonio; BASTOS, David Ferreira. CNJ e OUVIDORIA: controle externo da atividade judiciária e exercício da cidadania. **Anais do 36º Encontro Anual da Anpocs**, out. 2012. Disponível em: <http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=8036&Itemid=76>. Acesso em: 2 out. 2015.

CALLEGARI, José Antonio; MELLO, Marcelo Pereira de. Ouvidoria, gestão pública e participação social. **Revista Jus Navegandi**, Teresina (PI), ano 18, n. 3.781, 7 nov. 2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/25701>>. Acesso em: 27 abr. 2015.

CAMPINAS. **Lei n. 9.784, de 26 de junho de 1998**. Dispõe sobre a criação e extinção de cargos públicos e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/topicos/15562284/lei-n-9784-de-26-de-junho-de-1998-do-municipio-de-campinas>>. Acesso em: 28 jan. 2015.

CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o Português? **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, fev./abr. 1990.

CARTA DO RIO DE JANEIRO. **Elaborada no III Encontro Nacional de Ouvidorias da Justiça do Trabalho, promovido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ**. Rio de Janeiro, 17 set. 2010. Disponível em: <<http://portal2.trtrio.gov.br:7777/pls/portal/docs/PAGE/ARQUIVOS/PAGNOTICIAS/ANO%202010/CARTA%20DO%20RIO%20DE%20JANEIRO.PDF>>. Acesso em: 12 set. 2015.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

CARVALHO, Wagner. A reforma administrativa da Nova Zelândia nos anos 80-90: controle estratégico, eficiência gerencial e *accountability*. **Revista do Serviço Público**, ano 48, n. 3, set./dez. 1997.

CENEVIVA, Ricardo. Accountability: novos fatos e argumentos – uma revisão da literatura recente. In: Encontro de Administração Pública e Governança da ANPAD. **Anais...** São Paulo, nov. 2006. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/evento.php?acao=trabalho&cod_edicao_subsacao=167&cod_evento_edicao=21&cod_edicao_trabalho=6566>. Acesso em: 12 dez. 2013.

CLAD – Centro Latino-Americano de Administração para o Desenvolvimento. A responsabilização na nova gestão pública latino-americana. In: BRESSER, Luiz Carlos Pereira; GRAU, Nuria Cunill (coord.). **Responsabilização na administração pública**. Tradução: Luis Reyes Gil. São Paulo: Clad/Fundap, 2006. p. 217-62.

COLÉGIO DE OUVIDORES DOS TRIBUNAIS REGIONAIS DO TRABALHO. **Estatuto do Colégio de Ouvidores dos Tribunais Regionais do Trabalho**. São Luís (MA), 2013. Disponível em: <<https://coleouv.files.wordpress.com/2014/03/estatuto.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2015.

CNJ – Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 70, de 18 de março de 2009**. Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_bra_STF_res70.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2014.

_____. **Portaria n. 18, de 19 de fevereiro de 2010**. Aprova o Plano Estratégico do Conselho Nacional de Justiça para o período de 2010 a 2014. Brasília, 2010a. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-normativos?documento=563>>. Acesso em: 10 jul. 2014.

_____. **Resolução n. 103, de 24 de fevereiro de 2010**. Dispõe sobre as atribuições da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça, determina a criação de Ouvidorias no âmbito dos Tribunais e dá outras providências. Brasília, 2010b. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_cnj/resolucao/rescnj_103.pdf>. Acesso em: 1º ago. 2015.

_____. **Resolução n. 198, de 1º de julho de 2014.** Dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. 2014a. Disponível em: <<http://claudetepessoa.com.br/wp-content/uploads/2014/09/Resolucao-CNJ-198.2014.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2015.

_____. **Conselho Nacional de Justiça (CNJ).** Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br>>. Acesso em: 25 nov. 2014b.

_____. **Atribuições e limitações.** Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/ouvidoria-page/atribuicoes-e-limitacoes>>. Acesso em: 5 set. 2015.

CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO. **Resolução n. 63, de 28 de maio de 2010.** Institui a padronização da estrutura organizacional e de pessoal dos de órgãos da Justiça do Trabalho de primeiro e segundo graus. Disponível em: <http://www.csjt.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=7dfa6d92-03fb-4c98-b640-6fa2997da173&groupId=955023>. Acesso em: 7 set. 2015.

CONSTENLA, Carlos R. Defensores del pueblo, ouvidores, ombudsman: apuntes para um análisis comparativo. In: CONSTENLA, Carlos R.; LYRA, Rubens Pinto (org.). **Defensorías del pueblo y ouvidorías en iberoamérica.** João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2012.

COSTA, Frederico Lustosa da. “Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de Administração Pública; 200 anos de reformas”. In: **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, FGV, set./out. 2008.

CRETELLA JUNIOR, José. **Curso de direito romano.** Rio de Janeiro: Forense, 1980.

CRUZ, Cláudia Ferreira da *et al.* Um estudo empírico sobre a transparência da gestão pública dos grandes municípios brasileiros. In: ENAPG – Encontro de Administração Pública e Governança, 2010, Vitória – ES. **Anais...** ENAPG, 2010, v. 1, p. 1-17.

CURITIBA. **Lei n. 14.223, de 07 de janeiro de 2013.** Cria a Ouvidoria do Município de Curitiba. Disponível em:

<<https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2013/1423/14223/lei-ordinaria-n-14223-2013-cria-a-ouvidoria-do-municipio-de-curitiba>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

DAHL, Robert. **Poliarquia:** participação e oposição. São Paulo: Ed. da USP, 1997.

DAKOLIAS, Maria. **Banco Mundial:** Documento Técnico n. 319 – elementos para reforma. Washington, DC: Banco Mundial, 1996. Disponível em: <<http://www.anamatra.org.br/uploads/document/00003439.pdf>>. Acesso em: 15 out. 2015.

DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública.** Tradução: Francisco H. Heidemann. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário jurídico.** São Paulo: Saraiva, 1998.

DONATO, Verônica Chaves Carneiro. **O Poder Judiciário no Brasil:** estrutura, críticas e controle. 2006. 107 f. Monografia (Pós-Graduação em Direito Constitucional) – Universidade de Fortaleza – UNIFOR, Fortaleza, 2006.

FIUZA, César. **Direito civil:** curso completo. 10. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

FONTANA, Odisséia Aparecida Paludo; MEZZARROBA, Orides. As Ouvidorias na Gestão Pública como instrumento de concretização dos processos de *accountability*. In: ROVER, Aires José; SANTOS, Paloma Maria; MEZZARROBA, Orides (org.). **Governo eletrônico e inclusão digital.** Florianópolis: Conceito Editorial, 2014.

FREIRE, Geovana Maria Cartaxo de Arruda; BERNARDES, Marcele Berger; ROVER, Aires José. Políticas públicas responsivas do Conselho Nacional de Justiça: análise da ouvidoria. **Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico**, n. 5, p. 195-220, 2011.

GARDNER, John. **Builging community.** Washington (DC): Independent Sector, 1991.

GOMES, Manoel Eduardo Alves Camargo e. **O Regime Jurídico das Ouvidorias Públicas Brasileiras: causalidade de sentido e adequação estrutura-funcional**. 2000. 511 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, Florianópolis, 2000. Disponível em: <<http://repositorio.ufsc.br/.../browse?...Gomes%2C+Manoel+Eduardo+Alves>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

_____. A instituição do Ombudsman no contexto jurídico e político brasileiro. **Revista Sequência**, Florianópolis, v. 9, n. 16, 1988. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/16380/14964>>. Acesso em 14 set. 2016.

GÓMEZ, José Maria; DELGADO, Ana Carolina. *Accountability social e o problema da corrupção em Índia, Brasil e África do Sul*. **Policy Brief**. Núcleo de Análises de Economia e Política dos Países BRICS. 2011. Disponível em: <<http://bricspolicycenter.org/homolog/uploads/trabalhos/3912/doc/967796029.pdf>>. Acesso em: 2 maio 2014.

GUIMARÃES, Pablo Gralha Costa. **Governo FHC X Governo Lula – evoluções e retrocessos na estrutura da administração pública brasileira**. 2011. 32 f. Monografia (Pós-Graduação em Gestão Pública) – Universidade Cândido Mendes – Instituto a Vez do Mestre, Rio de Janeiro, 2011.

GULICK, Luther. Politics, administration and the New Deal. **Annals of the American Academy of Political and Social Science**, v. 169, p. 55-66, set. 1933.

GURGEL, Cláudio. Gestão pública democrática. In: **Revista Gestão Pública**, ano 1, n. 2, p. 1-15. Belém: Escola de Governo do Estado do Pará, jun. 2008.

HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. **O federalist**. Tradução: Ricardo Rodrigues Gama. 3. ed. Campinas: Russel, 2009.

HELOU, Esperidião Amin Filho. **Um modelo de gestão pública por indicadores, de sustentabilidade em associação com observatórios urbanos**. 2010. 203 f. Tese (Doutorado em Engenharia e Gestão do Conhecimento) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

HOOD, Christopher. The new public management in the 1980's: variations on a theme. **Accounting, Organizations and Society**, v. 20, n. 2-3, p. 95-109, 1995.

HUNTINGTON, Samuel P. How courtiers democratize. In: **Political Science Quarterly**, v. 106, n. 4, p. 579-616, 1991-1992.

IASBECK, Luiz Carlos Assis. **Ouvidoria: mídia organizacional**. Porto Alegre: Sulina, 2012.

KETTLE, Donald F. A revolução global: reforma da administração do setor público. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; SPINK, Peter. **Reforma do estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 2003.

LEITE, Celso Barroso. **Ombudsman no Brasil**. Tese apresentada no I Simpósio Latino-Americano realizado em Buenos Aires, 1985. Mimeo. p. 6.

LYRA, Rubens Pinto. Modelos de Ouvidoria Pública no Brasil: a construção de um perfil de ouvidoria, autônoma e democrática. In: LYRA, Rubens Pinto (org.). **A Ouvidoria Pública no Brasil: modelos em disputa**. João Pessoa: Editora da Universidade Federal da Paraíba, 2014.

LYRA, Rubens Pinto; LEMOS, Paulo. Propostas parlamentares e do Governo Federal para um sistema nacional de ouvidorias. In: LYRA, Rubens Pinto. **A Ouvidoria Pública no Brasil – modelos em disputa**. João Pessoa: Editora Universidade Federal da Paraíba, 2014.

LOCKE, John. **Segundo Tratado sobre o governo**. 2. ed. Tradução: Alex Marins. São Paulo: Martin Caret, 2006.

MAINWARING, Scott. Introduction: democratic accountability in Latin America. In: MAINWARING, Scott; WELNA, Christopher. **Democratic accountability in Latin America**. Nova York: Oxford Press, 2003. p. 3-33.

MARTINS, Manoel. **O que é Gestão Pública**. 1 out. 2005. Disponível em: <<http://www.gestaopublica.net./blog/?p=50>>. Acesso em: 17 nov. 2014.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do trabalho**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARTINS FILHO, Ives Gandra da Silva. Evolução histórica da estrutura judiciária brasileira. **Revista Jurídica Virtual**, Brasília, v. 1, n. 5, set. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_05/evol_historica.htm>. Acesso em: 20 nov. 2014.p.1-28

MEIRELLES, Delton Ricardo Soares; MELLO, Marcelo Pereira de. A reforma da Justiça do Trabalho e o embate Judiciário x Legislativo. **Revista USCS – Direito**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 14, p. 23-40, jan./jun. 2008. Disponível em: <http://seer.uscs.edu.br/index.php/revista_direito/article/view/843/698>. Acesso em: 3 jun. 2015.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 14. ed. atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.

MEIRELLES, Hely Lopes *et al.* **Direito administrativo brasileiro**. 37. ed. atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 3. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

MEZZAROBBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de Metodologia da pesquisa no direito**. 6ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MEZZAROBBA, Orides; BERNIER, Juliana; BIER, Clerilei. Os desafios da governança no novo século, as reformas estatais e a *accountability*. In: AIRES, José Rover; GALINDO, Fernando; MEZZAROBBA, Orides (org.). **Direito, governança e tecnologia: princípios, políticas e normas do Brasil e da Espanha**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2014.

MILL, John Stuart. **O governo representativo**. Tradução: E. Jacy Monteiro. 2. ed. São Paulo: Ibrasa, 1983.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat. **O espírito das leis**. Tradução: Pedro Vieira Mota. São Paulo: Saraiva, 1998.

MORAES, Diana Coeli Paes de *et al.* **Ouvidorias como dispositivos de gestão participativa de políticas públicas: sua história e experiência no Pará.** 2010. p. 1-17. Disponível em: <http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/Material_%20CONSAD/paineis_III_congresso_consad/painel_19/ouvidorias_como_dispositivos_de_gestao_participativa_de_politicas_publicas_analisando_o_controle_social_no_para.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2014.

MORAES, Marcelo Estevão Viana de. **Políticas inovadoras em gestão no Brasil.** 2008. 30 p. Disponível em: <http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/Material_%20CONSAD/paineis_III_congresso_consad/painel_26/politicas_inovadoras_em_gestao_no_brasil.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2014.

MOTA, Ana Carolina Yoshida Hirano de Andrade. **Accountability no Brasil: os cidadãos e seus meios institucionais de controle dos representantes.** 2006. 246 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de direito processual do trabalho.** 28. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

NATÓ, Alejandro. La defensoría del pueblo como institución mediadora de conflictos comunicacionales y sociales. In: CONSTENLA, Carlos R.; LYRA, Rubens Pinto (org.). **Defensorias del pueblo y ouvidorias em iberoamérica nuevos conceptos y perspectivas.** João Pessoa (PB): Ed. Universitária da Universidade Federal da Paraíba, 2012.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Competência no processo civil.** São Paulo: Método Editora, 2005.

O'DONNELL, Guilherme. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Revista de Cultura e Política**, São Paulo, Lua Nova, n. 44, p. 27-54, 1998. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/In/n44/a03n44.pdf>>. Acesso em: 13 dez. 2013.

OSBORNE, David; GAEBLER, Ted. Reinventando o governo. Tradução de César Mattos. In: **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p. 193-200, 1995.

OTTA, Lu Aiko; ROSA, Vera. Dilma quer reforma gerencial como nova marca. **Agência Estado**, São Paulo, 30 jan. 2012. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/eleicoes,dilma-quer-reforma-gerencial-como-nova-marca-imp-828947>>. Acesso em: 7 nov. 2014.

PALUDO, Augustinho. **Administração pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013

PARICIO, Javier; BARREIRO, A. Fernández. **Historia del derecho romano y su recepción europea**. 9. ed. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas Y Sociales S. A., 2010.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

PELEJA, Antônio Veloso Júnior. **Conselho Nacional de Justiça e a magistratura brasileira**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2011.

PEREIRA, Maurício Fernandes. **Planejamento estratégico**. São Paulo: Atlas, 2010.

PEREIRA, Paulo Sérgio Velten. **A expansão do papel das Ouvidorias Judiciárias**. 15 jan. 2014. Disponível em: <<http://www.amma.com.br/artigos~2,4302,,,a-expansao-do-papel-das-ouvidorias-judiciarias>>. Acesso em: 18 ago. 2015.

PEREIRA, Ricardo Teixeira do Valle. *Ombudsman* e ouvidoria judicial: o modelo brasileiro e o sistema de ouvidoria na Justiça Federal. In: LYRA, Rubens Pinto (org.). **A Ouvidoria Pública no Brasil: modelos em disputa**. João Pessoa: Editora da Universidade Federal da Paraíba, 2014.

PILATI, José Isaac. **Digesto de Justiano**. Florianópolis: Editora UFSC, FUNJAB, 2013a. (Livro Segundo: Jurisdição).

_____. Panorama das fontes de direito romano clássico e seu resgate na pós-modernidade jurídica: as Institutas de Gaio em particular. **Revista Jurídica da Universidade do Sul de Santa Catarina**, v. 3, n. 6, 2013b.

_____. **Audiência pública na justiça do trabalho**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. *Accountability*: já podemos traduzi-la para o português? **Revista da Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1.343-68, nov./dez. 2009. Disponível em: <http://scielo.br/scielo.phd?script=sci_arttex&pid=S0034-761>. Acesso em: 9 abr. 2013.

POLLITT, Christopher; BOUCKAERT, Geet. “Avaliando reformas de gestão pública: uma perspectiva internacional”. In: **Revista de Serviço Público**, Brasília, jul./set. 2002.

PROVAN, Keith G.; KENIS, Patrick. Modes of network governance: structure, management and effectiveness. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 18, p. 229-52, abr. 2008.

RENK, Beatriz. Princípios constitucionais, normas e procedimentos relacionados à atividade da ouvidoria: o caso das ouvidorias judiciais. In: LYRA, Rubens Pinto (org.). **A Ouvidoria Pública no Brasil: modelos em disputa**. João Pessoa: Editora da Universidade Federal da Paraíba, 2014.

RIBEIRO, Ludmila. A emenda constitucional 45 e a questão do acesso à justiça. In: **Revista Direito Getúlio Vargas**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 465-92, 2008.

ROBL FILHO, Ilton Norberto. **Accountability e independência judiciais: o desenho institucional do judiciário e do Conselho Nacional de Justiça no Estado Democrático de Direito Brasileiro**. Curitiba, 2012. Disponível em: <<http://dspace.c3sl.ufpr.br/dspace/bitstream/handle/1884/27043/Ilton%20-%20Tese.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 11 jan. 2014.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O contrato social**. Tradução de Pietro. São Paulo: Martin Claret, 2006.

SAAD, Gláucia Alves. **O ombudsman e o moderno direito de petição**. 1982. 74 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica – PUC, Rio de Janeiro, 1982.

SALINAS, Samuel Sérgio; PINSKY, Jaime. **Do feudalismo ao capitalismo**: transições. 8. ed. São Paulo: Atual, 1988. 64 p.

SANTA CATARINA. **Planejamento Estratégico 2008-2014**. Florianópolis: TRT 12ª Região, 2008. Disponível em: <<http://www.trt12.jus.br/portal/areas/seplan/extranet/planejamento200814.jsp>>. Acesso em: 12 abr. 2015.

_____. **Planejamento Estratégico 2015-2020**. Florianópolis: TRT 12ª Região, 2015. Disponível em: <<http://www.trt12.jus.br/portal/areas/seplan/extranet/documentos/PlanoEstrategicocompletocomequipe.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2015.

SANTISO, Carlos. **Economic reform and judicial governance in Brazil**: balancing independence with accountability. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de La Administración Pública, Panamá, 28-31 oct. 2003. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/clad/clad0047908.pdf>>. Acesso em: 6 fev. 2014.

SANTO ANDRÉ. **Lei n. 7.877, de 31 de março de 1999**. Altera os artigos 1º e 3º da Lei n. 7.598 de 18 de dezembro de 1997, que implantou a Junta Administrativa de Recursos e Infrações – JARI. Disponível em: <cm-santo-andre.jusbrasil.com.br/legislacao/699634/lei-7787-99>. Acesso em: 2 jul. 2015.

_____. **Lei n. 8.706, de 22 de dezembro de 2004**. Dispõe sobre a ouvidoria da cidade de Santo André e dá outras providências. Disponível em: <<http://cm-santo-andre.jusbrasil.com.br/legislacao/698760/lei-8706-04>>. Acesso em: 2 jul. 2015.

SANTOS, Clezio Saldanha dos. **Introdução à Gestão Pública**. São Paulo: Saraiva, 2006.

SANTOS, Luiz Alberto dos. Controle social e a transparência da Administração Pública brasileira. In: **IX Congresso Internacional del CLAD sobre La Reforma Del Estado y de La Administración Pública**. Madrid, España, nov. 2004. Disponível em: <<http://www.regulacao.gov.br/publicacoes/artigos/controle-social-e-a-transparencia-da-administracao-publica-brasileira/view>>. Acesso em: 7 fev. 2014.

SÃO PAULO. **Lei Complementar n. 826, de 20 de junho de 1997.** Cria, na Secretaria de Segurança Pública, a Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo e dá outras providências correlatas. Disponível em: <<http://www.ouvidoria-policia.sp.gov.br/pages/Lei826.htm>>. Acesso em: 2 jul. 2015.

_____. **Lei n. 10.294, de 20 de abril de 1999.** Dispõe sobre proteção e defesa do usuário do serviço público do Estado de São Paulo e dá outras providências. Disponível em: <<http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/168360/lei-10294-99>>. Acesso em: 2 jul. 2015.

SCHEDLER, Andreas; DIAMOND, Larry; PLATTNER, Marc F. (org.). **The self-restraining state: power and accountability in new democracies.** Boulder London: Lynne Rienner Publishers, 1999. p. 13-28. Disponível em: <http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?filename=&article=1021&context=andreas_schedler&type=additional>. Acesso em: 10 dez. 2014.

SCHIAVI, Mauro. **Competência material da justiça do trabalho brasileira.** São Paulo: LTR, 2007.

_____. **Manual de direito processual do trabalho.** São Paulo: LTR, 2010.

SCHOMMER, Paula Chies; MORAES, Rubens Lima. Observatórios sociais como promotores de controle social e *accountability*: reflexões a partir da experiência do Observatório Social de Itajaí. **Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, Recife, v. 8, n. 3, p. 298-326, set./dez. 2010.

SERRA, Rita de Cássia Chió; CARVALHO, João Rafael Chió Serra; CARNEIRO, Ricardo. *Accountability* democrática e as ouvidorias. **Revista TCEMG**, ed. esp., p. 135-53, 2012. Disponível em <<http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1684.pdf>>. Acesso em: 24 fev. 2014.

SILVA, Allan Marcio Viera da. **Qual a diferença entre “Gestão” e “Administração” Pública?** 21 jan. 2013. Disponível em: <<http://controlesocialdesarandi.com.br/serie-o-que-e/qual-diferenca-entre-gesto-administrao-pblica/>>. Acesso em: 17 nov. 2014.

SILVA, Cleber Demetrio Oliveira da. **Gestão Pública**. 9 jan. 2007. Disponível em: <<http://www.rzoconsultoria.com.br/noticias>>. Acesso em: 13 nov. 2014.

SILVA, Jeremy Wu Santiago da Costa; MARTINS, Heuler; GOMES FILHO, Nelson. **Definições e características do direito romano**. 2009. 22 p. Trabalho de História do Direito Romano (Curso de Direito) – Faculdades Opet, Curitiba, 2009. Disponível em: <https://www.google.com.br/?gws_rd=ssl#q=JEREMY+WU+SANTIA GO+DA+COSTA+E+SILVA%2C+HEULER+MARTINS%2C+NELSON+GOMES+FILHO:+%E2%80%9CDEFINI%C3%87%C3%95ES+E+CHARACTER%C3%8DSTICAS+DO+DIREITO+ROMANO>. Acesso em: 13 fev. 2016.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. São Paulo: Malheiros, 2010.

SILVA, José Ajuricaba da Costa e. **A justiça do trabalho na Grã Bretanha**. 1992. Disponível em: <https://www.google.com.br/?gws_rd=ssl#q=justi%C3%A7a+do+trabalho+na+gra+bretanha>. Acesso em: 13 jul. 2015.

SILVA, Marcos Alegre. Central do Cidadão do Supremo Tribunal Federal. In: LYRA, Rubens Pinto (org.). **A Ouvidoria Pública no Brasil**: modelos em disputa. João Pessoa: Editora da Universidade Federal da Paraíba, 2014.

SMULOVITZ, Catalina; PERUZZOTTI, Henrique. **Enforcing the rule of law**: social accountability in the new Latin American democracies. Pittsburgh: University of Pittsburgh, Biblioteca Digital Research, 2011. 362 p. Disponível em: <<http://digital.library.pitt.edu/cgi-bin/t/text/text-idx?idno=31735062136738;view=toc;c=pittpress>>. Acesso em: 3 mar. 2016.

SOUSA, Mônica Teresa Costa. Accountability e Poder Judiciário: das razões de existir do Conselho Nacional de Justiça. **Revista Eletrônica da Associação dos Magistrados do Rio Grande do Sul – AJURIS**, Porto Alegre, v. 41, n. 136, p. 347-69, dez. 2014.

STF – Supremo Tribunal Federal. **Resolução n. 361, de 21 de maio de 2008**. Dispõe sobre a Central do Cidadão no Supremo Tribunal Federal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/ARQUIVO/NORMA/RESOLUCAO361_2008.PDF>. Acesso em: 7 set. 2015.

_____. **Resolução n. 427, de 26 de abril de 2010**. Regulamenta o processo eletrônico no âmbito do Supremo Tribunal Federal e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=processoresolucao>>. Acesso em: 7 set. 2015.

_____. **Serviços ao cidadão**. 14 fev. 2014. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=centralDoCidadaoAcessoInformacaoServicoCidadao>>. Acesso em: 7 set. 2015.

TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas; ROBL FILHO, Ilton Norberto. *Accountability* e independências judiciais: uma análise da competência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). In: **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 21, n. 45, p. 13-27, mar. 2013.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 12ª REGIÃO – TRT-12 – SANTA CATARINA. **Ato n. GP 214 de, 04 de dezembro de 2001**. Disponível em: <<http://www.trt12.jus.br/portal/areas/ouvidoria/extranet/ato.jsp>>. Acesso em: 8 set. 2015.

_____. **Resolução Administrativa n. 143, de 8 de novembro de 2007**. Altera a redação da Orientação Jurisprudencial n. 247 da Subseção I Especializada em Dissídios Individuais, que dispõe sobre despedida de empregados de empresa pública admitidos por concurso público. Disponível em: <<http://www.trt12.jus.br/portal/areas/seplan/extranet/documentos/PlanoEstrategico2008-2014.pdf>>. Acesso em: 2 jul. 2015.

_____. **Resolução Administrativa n. 35, de 13 de dezembro de 2010**. Delibera acerca da adequação da Ouvidoria do tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região aos parâmetros fixados pela Resolução 103/2010 do Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <http://www.trt12.jus.br/portal/areas/ouvidoria/extranet/documents/00035_2010.pdf>. Acesso em: 8 set. 2015.

_____. **Formulários.** Disponível em:

<<http://www.trt12.jus.br/portal/areas/ouvidoria/extranet/formulario.jsp>>. Acesso em: 10 set. 2015.

_____. **Memória do TRT da 12ª Região:** criação e instalação.

Disponível em: <<http://www.trt12.jus.br/portal/areas/sedoc/extranet/CriacaoInstalacao.jsp>>. Acesso em: 2 jan. 2016.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 14ª REGIÃO – TRT14- PARANÁ. **Síntese do I Encontro Nacional das Ouvidorias da Justiça do Trabalho**, realizado em Curitiba – Paraná – nos dias 25 e 26 de setembro de 2008. Disponível em: <http://legado.trt14.jus.br/Ouvidoria/Sintese_I_EncontroNacionalOuvidoriasJT.htm>. Acesso em: 14 set. 2015.

TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 21ª REGIÃO – TRT21 – RIO GRANDE DO NORTE. **TRT/RN sedia II Encontro Nacional de Ouvidorias da Justiça do Trabalho.** Disponível em: <<http://www.trt21.jus.br/ASP/NOTICIA/NOTICIA.ASP?cod=25193>>. Acesso em: 15 set. 2015.

_____. **Ouvidores da Justiça do Trabalho divulgam Carta de Natal.**

Disponível em: <<http://www.trt21.jus.br/ASP/NOTICIA/NOTICIA.ASP?cod=25236>>. Acesso em: 15 set. 2015.

TRISTÃO, Gilberto. Transparência na administração pública. In: **VII Congresso Internacional Del Clad sobre La Reforma Del Estado Y De La Administración Pública.** Lisboa, Portugal, 8-11 oct. 2002.

TST – Tribunal Superior do Trabalho. **Resolução Administrativa n. 1.295, de 24 de abril de 2008.** Aprova o texto do Regimento Interno do Tribunal Superior do Trabalho. Disponível em: <<http://aplicacao.tst.jus.br/dspace/handle/1939/601>>. Acesso em: 23 jan. 2015.

_____. **Resolução Administrativa n. 1.373, de 15 de dezembro de 2009.** Aprova o Planejamento Estratégico do Tribunal Superior do Trabalho para o período de 2010 a 2014. Brasília, 2009. Disponível em: <http://www.normasbrasil.com.br/norma/resolucao-administrativa-1373-2009_110076.html>. Acesso em: 13 jul. 2015.

_____. **Planejamento Estratégico 2010 a 2014**. 6. rev. tec. Brasília: TST, 2010. Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/documents/13290104/13459168/Plano+2010-2014.pdf>>. Acesso em: 3 jun. 2015.

_____. **Resolução Administrativa n. 1.490, de 6 de dezembro de 2011**. Regulamenta as atividades da Ouvidoria do Tribunal Superior do Trabalho. Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/documents/10157/92903/RA+1490+-+15-02-2012.pdf>>. Acesso em: 9 set. 2015.

_____. **Resolução Administrativa n. 1.537, de 4 de junho de 2012**. Referenda ato administrativo praticado pelo Exmo. Ministro Presidente do Tribunal, que dispõe sobre o Serviço de informações ao Cidadão no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho. Disponível em: <http://aplicacao.tst.jus.br/dspace/bitstream/handle/1939/24341/2012_ra1537.pdf?sequence=1>. Acesso em: 9 set. 2015.

_____. **Ato n. 432/SEGP.GP de, 4 de agosto de 2015**. Institui a Ouvidoria como unidade vinculada à Secretaria Geral da Presidência do Tribunal Superior do Trabalho, o Regulamento Geral da Ouvidoria e dá outras providências. Disponível em: <[aplicação.tst.jus.br/dspace/bitstream/handle/1939/67032/2015_ato0432.pdf?sequence=1](http://aplicacao.tst.jus.br/dspace/bitstream/handle/1939/67032/2015_ato0432.pdf?sequence=1)>. Acesso em: 9 set. 2015.

_____. **Planejamento Estratégico 2015 a 2020**. 1. rev. tec. Brasília: TST, 2015. Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/web/guest/aoestrategica/pe-2015-a-2020>>. Acesso em: 3 jun. 2015.

VALENTE, Cláudia. **Enamat colabora com formação continuada da Escola Judicial de Natal**. Disponível em: <<http://www.enamat.gov.br/?p=7217>>. Acesso em: 10 set. 2015.

VISMONA, Edson Luiz; CLEMENTE, Júlia; MONTINI, Pedro Luiz. **A ouvidoria no Brasil**. São Paulo: Associação Brasileira de Ouvidores, 2001.

WEBER, Max. **Ensaios de Sociologia**. Tradução: Fernando Henrique Cardoso. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974.

_____. **Economia e sociedade**. Tradução: Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. São Paulo: UnB Editora e Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2004.

WHITE, Leonard Dupee. **The federalist**. Nova York: Macmillan, 1948a.

_____. **Introduction to the study of public administration**. Nova York: Macmillan, 1948b.

WILSON, Woodrow. The study of administration. **Political Science Quarterly**, v. 2, p. 197-222, jun. 1887.

WORLD BANK. World Development Report. **The state in a changing world**. Washington, DC., World Bank, 1997. Disponível em: <<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/5980>>. Acesso em: 12 jun. 2015.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Poder Judiciário: crises, acertos e desacertos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

ANEXOS

ANEXO A – Ouvidoria – TRT 12ª Região

OUVIDORIA – TRT 12ª REGIÃO
Para Relatório de Gestão 2010 – 2011

1) Apresentação

Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região - Santa Catarina -, visando melhorar a qualidade, a eficiência e a eficácia dos seus serviços, pelo do Ato GP n. 20, de 25 de janeiro de 2010, aprovado pela Resolução Administrativa n. 269/2001, criou a Ouvidoria, que tem por função receber sugestões, informações, denúncias, críticas e elogios sobre o funcionamento da Instituição e é órgão vinculado e subordinado diretamente à Vice-Presidência deste Tribunal, composta por uma comissão de servidores efetivos, na forma da Resolução Administrativa n. 35/2010.

2) O que faz a Ouvidoria

Oferece um serviço à população e aos servidores.

3) Atribuições

- Recebe sugestões, informações, denúncias, críticas e elogios sobre o funcionamento da Justiça do Trabalho no âmbito da 12ª Região;
- Diligência perante os diversos setores e órgãos deste Tribunal, apura dados e propõe soluções;
- Encaminha resposta ao solicitante;
- A Ouvidoria não responde a consultas sobre direitos trabalhistas, previdenciários, bem como sobre matérias para as quais exista recurso próprio, ou seja, passível de correção parcial;
- Analisa as reclamações, sugestões, críticas e solicitações e as encaminha aos setores competentes;
- Atua no Fortalecimento da Cidadania.

4) Como atua a Ouvidoria

- Recebe solicitações, elogios, informações, críticas e denúncias por meio de e-mail, formulário da Internet, telefone ou pessoalmente;
- Diligência;
- Encaminha resposta ao solicitante;

- Transmite informações aos setores envolvidos das ocorrências mais comuns;
- Sugere adequação de procedimento;
- Serve de elo de comunicação;
- Exerce suas atividades com independência e autonomia;
- Preserva a identidade dos usuários do serviço;
- Reconhece a diversidade de opiniões, preserva o direito de livre expressão e julgamento de cada pessoa;
- Resguarda o sigilo das informações.

5) Como Atua o Ouvidor

- Em todos os segmentos da entidade com foco na prestação de serviço, imagem da Instituição e eficiência;
- As informações recebidas pela Ouvidoria são repassadas às áreas estratégicas, como subsídios estratégicos, inclusive para tomada de decisões.

6) Compromisso

- Compromisso da Ouvidoria é com a rapidez no atendimento das solicitações e fornecimento de respostas; encaminhamento das solicitações;
- A Ouvidoria está inserida como órgão receptor das reivindicações dos usuários dos serviços públicos (público interno e externo), que muitas vezes não sabem a quem recorrer ou não compreendem a linguagem jurídica e os trâmites judiciais;
- Foco da Ouvidoria é a atuação como direcionador e facilitador na comunicação entre agentes.

7) Contatos com a Ouvidoria – Período Analisado de 1º-1-2010 a 15-09-211

Contatos efetuados por meio de formulário da Internet = 498;

A Ouvidoria efetua atendimento através de contato telefônico e atendimento pessoal. As informações prestadas diretamente ao solicitante, por questões de informalidade e celeridade, não são registradas no sistema;

A média de atendimentos é 2 ligações telefônicas por dia;

A média de solicitações por meio de e-mail é de 2 por dia.

8) Classificação de Registros

- Informação (na maioria sobre andamento de processos e direitos trabalhistas);
 - Concurso;
 - Sugestão;
 - Crítica;
 - Questionamento;
 - Solicitação;
 - Reclamação;
 - Denúncia (na maioria sobre violação de direitos trabalhistas – competência da DRT);
 - Elogio;
 - Outros.

ANEXO B – Relatório de Gestão 2011-2013

Relatório de Gestão 2011-2013

Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região

1) Apresentação

A Ouvidoria, criada pelo Ato GP 214, de 04 de dezembro de 2001, e reformulada pela Resolução Administrativa n. 35, de 13 de dezembro de 2010, tem como atribuições: receber consultas, diligenciar junto aos setores administrativos competentes e prestar informações e esclarecimentos sobre os atos praticados no âmbito do Tribunal; receber informações, sugestões, reclamações, denúncias, críticas e elogios sobre as atividades do Tribunal e encaminhar tais manifestações aos setores administrativos competentes, mantendo o interessado sempre informado sobre as providências adotadas; promover a apuração das reclamações acerca de deficiências na prestação dos serviços, abusos e erros cometidos por servidores e magistrados, observada a competência da Corregedoria; sugerir aos demais órgãos do Tribunal a adoção de medidas administrativas tendentes à melhoria e ao aperfeiçoamento das atividades desenvolvidas, com base nas informações, sugestões, reclamações, denúncias, críticas e elogios recebidos; apresentar e dar publicidade aos dados estatísticos acerca das manifestações recebidas e providências adotadas; encaminhar ao Tribunal Pleno relatório anual das atividades desenvolvidas pela Ouvidoria.

Em 21 de junho de 2012, conforme despacho de sua Excelência a Desembargadora do Trabalho Gisele Pereira Alexandrino, Presidente deste Tribunal, exarado no PROAD n. 4.250/2012, a Ouvidoria foi designada também para o processamento dos pedidos de acesso à informação apresentados segundo o art. 10 da Lei n. 12.527/11.

A Ouvidoria é composta por uma comissão de servidores efetivos, contando atualmente com dois membros titulares e dois suplentes, conforme as Portarias GP n. 198, de 28/08/2012, e GP n. 241, de 04/10/2012, atuando sob a coordenação do Ouvidor, função exercida pelo Desembargador do Trabalho Vice-Presidente (Resolução Administrativa 35/2010).

2) Acesso à Ouvidoria

O acesso à Ouvidoria é viabilizado por meio do e-mail ouvidoria@trt12.jus.br, formulário próprio disponível no site

www.trt12.jus.br (sistema da ouvidoria), telefone (48) 3216-4350, correspondência endereçada à Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região – Rua Esteves Júnior, 395 – CEP 88.015-130 – Florianópolis/SC ou pessoalmente, na sede do TRT da 12ª Região, no endereço antes referido.

3) Atuação no período da gestão (dezembro de 2011 a setembro de 2013)

Durante o período de dezembro de 2011 a setembro de 2013, a Ouvidoria recebeu solicitações, elogios, informações, críticas e reclamações, tendo diligenciado para atender solicitações e resolver os problemas relatados. Os elogios e as críticas foram encaminhados aos setores envolvidos do Tribunal e foram fornecidas respostas aos interessados, com indicação, caso cabível, dos canais a ser utilizados para processamento de críticas e denúncias não afetas às suas atribuições.

Com referência à Lei de Acesso à Informação, os pedidos foram processados e levados à análise do Excelentíssimo Desembargador do Trabalho Vice-Presidente e, após despacho, encaminhados aos setores competentes para o fornecimento das informações, com posterior repasse dessas informações aos interessados.

Em vista do volume dos pedidos de informações com referência a concursos públicos, a Secretaria de Recursos Humanos passou a incluir na página do Tribunal na internet dados sobre o concurso realizado no ano de 2013.

Todos os atendimentos foram focados na prestação de serviço ao cidadão em geral e também ao servidor, na imagem da Instituição e na eficiência. As informações, reclamações e sugestões recebidas pela Ouvidoria são repassadas às áreas estratégicas, como subsídios estratégicos, inclusive para tomada de decisões.

4) Contatos com a Ouvidoria

No período de dezembro de 2011 a setembro de 2013 foram realizados 412 contatos por meio de formulário “on line”, na página deste Tribunal na internet, e aproximadamente 400 contatos via email.

A Ouvidoria também efetuou atendimentos por meio de contato telefônico, numa média de dois por dia, e pessoalmente. Nesses casos, em razão de aspectos como informalidade e celeridade, as informações prestadas diretamente ao solicitante não são registradas no sistema.

Os contatos mantidos com a Ouvidoria podem ser classificados em suma em pedidos de informação (andamento de processos, direitos trabalhistas e concursos), sugestões, críticas, questionamentos, solicitações, reclamações, denúncias (na sua maioria sobre violação de direitos trabalhistas, de atribuição da DRT), elogios e assuntos relacionados à transparência. Nas hipóteses relacionadas a pedido de acesso a informações, há abertura de PROAD para a devida tramitação dos requerimentos.

ANEXO C – Relatório de Gestão 2014

Relatório de Gestão 2014
Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região

Apresentação

A Ouvidoria, criada pelo Ato GP 214, de 04 de dezembro de 2001, e reformulada pela Resolução Administrativa n. 35, de 13 de dezembro de 2010, tem como atribuições: receber consultas, diligenciar junto aos setores administrativos competentes e prestar informações e esclarecimentos sobre os atos praticados no âmbito do Tribunal; receber informações, sugestões, reclamações, denúncias, críticas e elogios sobre as atividades do Tribunal e encaminhar tais manifestações aos setores administrativos competentes, mantendo o interessado sempre informado sobre as providências adotadas; promover a apuração das reclamações acerca de deficiências na prestação dos serviços, abusos e erros cometidos por servidores e magistrados, observada a competência da Corregedoria; sugerir aos demais órgãos do Tribunal a adoção de medidas administrativas tendentes à melhoria e ao aperfeiçoamento das atividades desenvolvidas, com base nas informações, sugestões, reclamações, denúncias, críticas e elogios recebidos; apresentar e dar publicidade aos dados estatísticos acerca das manifestações recebidas e providências adotadas; encaminhar ao Tribunal Pleno relatório anual das atividades desenvolvidas pela Ouvidoria.

Em 21 de junho de 2012, conforme despacho exarado no PROAD n. 4.250/2012, a Ouvidoria foi designada também para o processamento dos pedidos de acesso à informação apresentados segundo o art. 10 da Lei n. 12.527/11.

A Ouvidoria não possui estrutura administrativa própria, sendo composta por uma comissão de servidores efetivos, os quais permanecem em suas respectivas lotações de origem, contando atualmente com dois membros titulares e dois suplentes, atuando sob a coordenação do Ouvidor, função exercida pelo Desembargador do Trabalho Vice-Presidente (Resolução Administrativa 35/2010).

Acesso à Ouvidoria

O acesso à Ouvidoria é viabilizado por meio do e-mail ouvidoria@trt12.jus.br, formulário próprio disponível no site www.trt12.jus.br (sistema da ouvidoria), telefone (48) 3216-4350,

correspondência endereçada à Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região – Rua Esteves Júnior, 395 – CEP 88.015-130 – Florianópolis/SC ou pessoalmente, na sede do TRT da 12ª Região, no endereço antes referido.

Atuação no período da gestão

Durante o período de janeiro a dezembro de 2014, a Ouvidoria recebeu manifestações diversas, dentre sugestões, elogios, pedidos de informação, críticas e reclamações, tendo diligenciado para atender solicitações e resolver os problemas relatados. Os elogios e as críticas foram encaminhados aos setores envolvidos do Tribunal e foram fornecidas respostas aos interessados, com indicação, caso cabível, dos canais a serem utilizados para processamento de críticas e denúncias não afetas às suas atribuições.

Com referência à Lei de Acesso à Informação, os pedidos foram processados e levados à análise da Excelentíssima Desembargadora do Trabalho Vice-Presidente e, após despacho, encaminhados aos setores competentes para o fornecimento das informações, com posterior repasse dessas informações aos interessados.

Todos os atendimentos foram focados na prestação de serviço ao cidadão em geral e também ao servidor, na imagem da Instituição e na eficiência. As informações, reclamações e sugestões recebidas pela Ouvidoria são repassadas às áreas estratégicas, como subsídios estratégicos, inclusive para tomada de decisões.

Dados gerenciais e estatísticos

No período de 01 de janeiro a 10 de dezembro de 2014 foram realizados aproximadamente 870 contatos com a Ouvidoria, pelos meios de acesso disponíveis, dentre os atendimentos recebidos por meio de formulário “on line”, na página deste Tribunal na internet, emails, contatos telefônicos e atendimentos pessoais.

Os contatos mantidos com a Ouvidoria foram classificados, em resumo, em pedidos de informação (andamento de processos, direitos trabalhistas e concursos), sugestões, críticas, questionamentos, solicitações, reclamações, denúncias, elogios e assuntos relacionados à transparência. Nas hipóteses relacionadas a pedido de acesso a informações, há abertura de PROAD para a devida tramitação dos requerimentos.

Outras atividades a serem destacadas

- Plano de ações da Ouvidoria – PROAD 7691/14

No ano de 2014, com o apoio dos Gabinetes da Presidência e da Vice-Presidência a Ouvidoria elaborou e iniciou a execução de um projeto com as seguintes finalidades:

1 - Renovar a imagem da Ouvidoria do Tribunal, propiciando maior aproximação com a sociedade e a ampliação dos canais de acesso do Cidadão, bem como implantar melhorias nos processos de trabalho e registros estatísticos, no intuito de aperfeiçoar e consolidar o exercício de seu papel como ferramenta de gestão e instrumento de participação democrática.

2 - Estudar a adequação da Ouvidoria do TRT 12 à Resolução n. 103/2010 do CNJ e às atuais diretrizes do TST e do Colégio de Ouvidores da Justiça do Trabalho (COLEOUV), bem como avaliar a necessidade e conveniência de sua reestruturação administrativa, considerada a realidade de nosso Regional.

O projeto foi estruturado em 4 (quatro) eixos, de acordo com a natureza das ações e áreas técnicas envolvidas: A – Mapeamento e aprimoramento dos processo de trabalho; B – Plano de comunicação social; C – Atualização dos sistemas informatizados da Ouvidoria; D – Estudo da adequação da estrutura administrativa atual da Ouvidoria do TRT 12.

Conforme cronograma ajustado, os itens A e B estão em fase conclusiva, com auxílio da Secretaria de Planejamento e da Assessoria de Comunicação, sendo que as demais ações propostas como escopo do projeto serão concluídas ao longo do exercício de 2015.

Carta de Serviços ao Cidadão

No âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região o detalhamento dos serviços prestados pela Instituição está disponível no portal eletrônico, havendo link específico na página principal denominado “Serviços”.

Também está disponível diretamente no portal, na aba “Administrativo”, o Regulamento Geral do Tribunal, onde está especificada toda a estrutura administrativa, com detalhamento das atribuições e serviços prestados por cada setor, sendo acessível também por meio do link: http://trtap13.trt12.gov.br/cmdg/img_legis/2007/021609sn.pdf.

Acesso às informações da unidade jurisdicionada

As informações referentes à atuação da unidade, especialmente as relacionadas à transparência da gestão, estão também disponibilizadas diretamente no portal da Instituição na internet, na aba “Administrativo”, link “Transparência”. Na mesma aba também estão disponíveis para acesso público outros links contendo informações de gestão, como licitações, registro de preços, compras diretas e o Planejamento Estratégico do Tribunal.

ANEXO D – Relatório de Gestão 2015

Relatório de Gestão 2015
Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região

6. RELACIONAMENTO COM A SOCIEDADE

6.1 Canais de acesso do cidadão

A Ouvidoria, criada pelo Ato GP 214, de 04 de dezembro de 2001, e reformulada pela Resolução Administrativa n. 35, de 13 de dezembro de 2010, tem como atribuições: receber consultas, diligenciar junto aos setores administrativos competentes e prestar informações e esclarecimentos sobre os atos praticados no âmbito do Tribunal; receber informações, sugestões, reclamações, denúncias, críticas e elogios sobre as atividades do Tribunal e encaminhar tais manifestações aos setores administrativos competentes, mantendo o interessado sempre informado sobre as providências adotadas; promover a apuração das reclamações acerca de deficiências na prestação dos serviços, abusos e erros cometidos por servidores e magistrados, observada a competência da Corregedoria; sugerir aos demais órgãos do Tribunal a adoção de medidas administrativas tendentes à melhoria e ao aperfeiçoamento das atividades desenvolvidas, com base nas informações, sugestões, reclamações, denúncias, críticas e elogios recebidos; apresentar e dar publicidade aos dados estatísticos acerca das manifestações recebidas e providências adotadas e encaminhar ao Tribunal Pleno relatório anual das atividades desenvolvidas pela Ouvidoria.

Em 21 de junho de 2012, conforme despacho exarado no PROAD n. 4.250/2012, a Ouvidoria foi designada também para o processamento dos pedidos de acesso à informação apresentados segundo o art. 10 da Lei n. 12.527/11.

A Ouvidoria não possui estrutura administrativa própria, sendo composta por uma comissão de servidores efetivos, os quais permanecem em suas respectivas lotações de origem, contando atualmente com dois membros titulares e dois suplentes, atuando sob a coordenação do Ouvidor, função exercida pelo Desembargador do Trabalho Vice-Presidente (Resolução Administrativa 35/2010).

No período de janeiro a dezembro de 2015 foram realizados aproximadamente 860 contatos com a Ouvidoria pelos canais de acesso disponíveis, ou seja, por meio de formulário “on line” constante da página deste Tribunal na internet, emails, contatos telefônicos e

atendimentos pessoais.

Os contatos mantidos com a Ouvidoria foram classificados em pedidos de informação (andamento de processos, direitos trabalhistas e concursos), sugestões, críticas, questionamentos, solicitações, reclamações, denúncias, elogios e assuntos relacionados à transparência.

As consultas, críticas e elogios foram encaminhados aos setores envolvidos do Tribunal, sendo fornecidas respostas aos interessados, com indicação, caso cabível, dos canais a serem utilizados para processamento denúncias não afetas às suas atribuições.

Com referência à Lei de Acesso à Informação, os pedidos foram processados e levados à análise da Excelentíssima Desembargadora do Trabalho Vice-Presidente e, após despacho, encaminhados aos setores competentes para o fornecimento das informações, com posterior repasse dessas informações aos interessados.

Todos os atendimentos foram focados na prestação de serviço ao cidadão em geral e também ao servidor, na imagem da Instituição e na eficiência. As informações, reclamações e sugestões recebidas pela Ouvidoria são repassadas às áreas estratégicas, como subsídio para tomada de decisões.

Plano de ações da Ouvidoria – PROAD 7691/14

Além do atendimento das demandas diversas de sua competência, a Ouvidoria iniciou a execução do Plano de Ações previsto no PROAD n. 7691/14, com as seguintes finalidades: renovação da imagem institucional e aproximação com público interno e externo; mapeamento e padronização das rotinas de trabalho; implantação de sistema informatizado e adequação da estrutura às normativas vigentes.

O projeto foi estruturado em 4 (quatro) eixos, de acordo com a natureza das ações e áreas técnicas envolvidas: mapeamento e aprimoramento dos processo de trabalho; plano de comunicação social; atualização dos sistemas informatizados da Ouvidoria e estudo da adequação da estrutura administrativa atual da Ouvidoria do TRT 12, tendo se desdobrado nas seguintes ações:

1 – Plano de comunicação social - nesse ponto, foi realizada a renovação da imagem institucional da Ouvidoria do Tribunal, com a criação de uma identidade visual, material gráfico explicativo, impressão de cartazes, veiculação de notícias e entrevistas sobre o tema, a fim de propiciar maior aproximação com a sociedade e ampliação dos canais de acesso do cidadão. Além disso, foi concedido espaço para apresentação da Ouvidoria na semana institucional da magistratura do

TRT 12, no intuito de propiciar aos magistrados integrantes do Tribunal maior conhecimento da natureza e das atribuições da Ouvidoria.

2 – Mapeamento e padronização das rotinas e processos de trabalho - com o auxílio da Secretaria de Gestão Estratégica, foi também realizado um diagnóstico completo da Ouvidoria, envolvendo sua estrutura atual, normativas vigentes, forma de funcionamento, mapeamento de seus processos e rotinas de trabalho. Isso gerou a elaboração de um manual de procedimentos da Ouvidoria do TRT 12, instrumento capaz de proporcionar continuidade à forma de atendimento ao cidadão e subsidiar as atividades dos responsáveis pelo setor na próxima gestão.

3 – Desenvolvimento de sistema informatizado/Módulo de Ouvidoria do PROAD – após estudo acerca da compatibilidade e conveniência da implantação de sistemas informatizados de Ouvidoria já utilizados por outros Tribunais, a exemplo do sistema de Ouvidoria do CNJ, optou-se pelo desenvolvimento de um módulo próprio no sistema PROAD, atividade que foi realizada com o apoio da Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação. O novo sistema possibilitará significativo aprimoramento dos processos de trabalho e dos registros estatísticos da Ouvidoria, a fim de aperfeiçoar e consolidar o exercício de seu papel como ferramenta de auxílio à gestão. Esse módulo foi criado com a finalidade de concentrar e classificar todos os dados que chegam à Ouvidoria por meio de seus diversos canais de acesso, fornecendo relatórios estatísticos detalhados, que servirão como importante subsídio para a Administração na identificação e correção de falhas, tanto pontuais quanto sistemáticas, na prestação dos serviços. Após período de desenvolvimento e testes, o Módulo de Ouvidoria foi homologado e entrou em operação no dia 29/09/15.

Por fim, com base nos diversos estudos e no diagnóstico realizado com o auxílio da Secretaria de Gestão Estratégica, foi proposta a reestruturação da Ouvidoria do TRT 12, buscando adequá-la às exigências dispostas na Resolução n. 103/2010 do CNJ e às diretrizes de âmbito nacional emanadas pelo Colégio de Ouvidores da Justiça do Trabalho (COLEOUV). A proposta tem por objetivo conferir autonomia e independência à Ouvidoria do TRT 12, possibilitando o cumprimento de sua missão institucional e adequando sua estrutura atual às normativas vigentes. O requerimento foi apresentado à Presidência por meio do PROAD n. 9.510/2015, com os encaminhamentos sugeridos.

O acesso à Ouvidoria é viabilizado por meio do e-mail ouvidoria@trt12.jus.br, formulário próprio disponível no site www.trt12.jus.br (sistema da ouvidoria), telefone (48) 3216-4350,

correspondência endereçada à Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região – Rua Esteves Júnior, 395 – CEP 88.015-130 – Florianópolis/SC ou pessoalmente, na sede do TRT da 12ª Região, no referido endereço.

6.2 Carta de Serviços ao Cidadão

No âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região o detalhamento dos serviços prestados pela Instituição está disponível no portal eletrônico, havendo link específico na página principal denominado “Serviços”.

Também está disponível diretamente no portal, na aba “Administrativo”, o Regulamento Geral do Tribunal, onde está especificada toda a estrutura administrativa, com detalhamento das atribuições e serviços prestados por cada setor, sendo acessível também por meio do link: http://trtap13.trt12.gov.br/cmdg/img_legis/2007/021609sn.pdf.

6.3 Aferição do grau de satisfação dos cidadãos-usuários

A Ouvidoria não realizou ações nesse sentido no ano de 2015.

(Obs.: no Relatório de Gestão 2014 este tópico foi redigido pela SEGEST)

6.4 Mecanismos de transparência das informações relevantes sobre a atuação da unidade

As informações referentes à atuação da unidade, especialmente as relacionadas à transparência da gestão, estão também disponibilizadas diretamente no portal da Instituição na internet, na aba “Administrativo”, link “Transparência”. Na mesma aba também estão disponíveis para acesso público outros links contendo informações de gestão, como licitações, registro de preços, compras diretas e o Planejamento Estratégico do Tribunal.