
Valéria Ferraz Guimarães

**Ouvidorias como instrumento de aprimoramento de Políticas Públicas:
exploração analítica das manifestações de cidadãos da Ouvidoria do
Superior Tribunal de Justiça**

Brasília – DF

Junho/2018

VALÉRIA FERRAZ GUIMARÃES

Ouvidorias como instrumento de aprimoramento de Políticas Públicas: exploração analítica das manifestações de cidadãos da Ouvidoria do Superior Tribunal de Justiça

Trabalho de Conclusão ao Curso de Especialização em Planejamento e Estratégias de Desenvolvimento, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Planejamento e Estratégias de Desenvolvimento.

Orientador: Prof. Dr. Paulo Martino Jannuzzi

Co-orientador: MSc. Marcelo Confôrto de Alencar Moreira

BRASÍLIA

Junho/2018

A justiça atrasada não é justiça; senão injustiça qualificada e manifesta.

Rui Barbosa , Oração aos Moços, 1921.

Resumo: As Ouvidorias no Brasil foram concebidas para ser um canal direto para a interlocução entre cidadãos e a administração pública, cabendo a elas analisarem as expectativas das manifestações de forma mais qualificada para que possam servir de diagnóstico para melhorias institucionais. Assim, as Ouvidorias recebem forte competência estratégica e de desenvolvimento para o Estado, não apenas comprometida com o fluxo de atendimento, mas também no processo de planejamento. O uso dessas informações de forma gerencial demonstra todo o potencial de escuta ativa de uma Ouvidoria.

Tendo isso em vista, o objetivo desse trabalho foi desenvolver uma análise das manifestações – reclamações, sugestões, denúncias, elogios e informações - recebidas pela Ouvidoria do STJ no ano de 2017. A fonte de informações desse trabalho é o banco de dados do Sistema Gestor da Internet - SGI, que é o sistema onde as manifestações dos cidadãos são recebidas e tratadas no Tribunal.

O banco de “manifestações” do SGI foi tratado nesse trabalho segundo a lógica inspirada no método da Análise Estruturada de Textos – AET. Nesse modelo, foram feitas análises dos *corpora textuais*, onde cada manifestação foi classificada por três palavras-chaves: Tema, Objeto e Sentimento pessoal. Com a exploração analítica dessa massa de dados foram realizados vários cruzamentos, de onde emergiram as causas de tanta insatisfação da sociedade.

Por fim, foi feito um paralelo entre os resultados estratégicos do STJ - 2017, com o relatório “Justiça em Números” do CNJ – ano-base 2016 (que trata o Poder Judiciário como um todo) onde se pôde verificar certo alinhamento entre os dados, demonstrando que todas as instâncias jurisdicionais passam pela mesma problemática - constatadas pelas duas palavras-chaves mais frequentes neste trabalho “Tema” e “objeto”. Por outro lado, a Sociedade sofre as consequências e paga um alto preço pela falta de segurança jurídica. A contribuição deste trabalho foi de demonstrar que a atuação da Ouvidoria do STJ deve seguir um novo paradigma, o de **relacionamento com a sociedade**, assumindo autonomia técnica e estratégica.

Palavras-Chave: Ouvidorias Judiciais, Desenvolvimento, Análise Estruturada de Texto.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
Capítulo 1 - Referencial Teórico	9
1.1 Desenvolvimento, políticas públicas e accountability	9
1.2 Ouvidorias: origem, missão e suas contribuições para Políticas Públicas	14
1.3 Ouvidorias do Poder Judiciário e do Superior Tribunal de Justiça: especificidades e desafios.....	19
Capítulo 2 – Aspectos metodológicos da pesquisa	25
2.1. Informações coletadas no Sistema Gestor de Internet	25
2.2. As categorias de codificação das informações coletadas no SGI.....	29
2.3. Análise estruturada das informações do SGI: alguns exemplos	33
Capítulo 3 - Exploração analítica das manifestações dos cidadãos	39
3.1. Apresentação descritiva das manifestações	39
3.2. Análise dos Temas das Manifestações	41
3.3. Análise dos Sentimentos pessoais nas Manifestações	47
CONCLUSÃO.....	52
Referências Bibliográficas	58

INTRODUÇÃO

As Ouvidorias surgiram para serem canais de acesso e comunicação da sociedade com as instituições, de modo a zelar pelos interesses dos cidadãos, onde os mesmos estivessem sendo feridos. No Brasil, a primeira ouvidoria pública foi a da prefeitura municipal de Curitiba, datada de 1986. Foi na transição do século XX para o XXI que as ouvidorias públicas aumentaram em número e em competências, obtendo mais destaque e relevância dentro do princípio republicano, destacado pela transparência.

A Ouvidoria do Superior Tribunal de Justiça - STJ, ocupa um lugar de destaque dentro da estrutura organizacional da instituição, sendo subordinada diretamente à Presidência da Corte. Tal fato, dá a ela poder de influência estratégica para direcionar as políticas públicas da instituição. Afinal, sua função é, regimentalmente, de aprimorar o relacionamento do STJ com a sociedade, a partir da percepção, avaliação e sistematização das manifestações trazidas pelo público interno e pelo externo. Em que pese isso, entretanto, a sua atuação ainda é parcimoniosa, atuando pontualmente dentro das suas atribuições de receptora de manifestações, intermediação com as unidades demandadas do tribunal e devolução de respostas.

Pensando na função da unidade como um canal de comunicação entre a sociedade e a alta gestão do STJ, veio a inquietante reflexão de como fazer, tecnicamente, para que a Ouvidoria atue como unidade estratégica na escuta ativa dos anseios dos cidadãos.

Assim, percebemos um enorme potencial nas manifestações que a Ouvidoria recebe como fonte de informações para identificação e mensuração de anseios dos usuários, principalmente os externos. Com esta análise, podemos identificar onde estão os pontos fracos da Corte e as ameaças advindas dos fatores externos.

Acreditamos que os conceitos de Desenvolvimento e Políticas Públicas devem ser estendidos para o aprimoramento da atuação do Poder Judiciário, de modo a influenciar a gestão estratégica institucional. E é isso a que este trabalho se propõe: uma análise do que os cidadãos estão clamando à justiça, a fim de melhor nortear as diretrizes e prioridades da instituição, aprimorando e empoderando a participação da população dentro do processo de formulação de sua própria política pública, sendo a Ouvidoria do STJ o início e o fim do ciclo da política pública.

Mais especificamente, o objetivo geral desse trabalho é desenvolver uma análise das manifestações – reclamações, sugestões, denúncias, elogios e informações -

recebidas pela Ouvidoria, acerca das atividades do STJ, com a finalidade de aprimorar as atividades, com vistas ao desenvolvimento da Gestão Institucional.

Para tanto, empreende-se inicialmente uma reflexão sobre o papel das ouvidorias no sentido de aprimorar o sistema de justiça brasileiro. Desenhamos um panorama de como as estratégias de desenvolvimento do país se deu por meio de empreitadas onde ora se valorizava o planejamento, ora se valorizava a gestão; e a inserção do conceito de *accountability* na gestão pública, que somou forças para que esse tipo controle pudesse colaborar e aprimorar o ciclo de políticas públicas de modo a tornar este processo mais democrático.

Caracterizamos também o processo histórico de surgimento das Ouvidorias públicas, seu processo de instalação no Brasil em diversos âmbitos federativos – assim como estudo de casos de três ouvidorias públicas – e traçamos um perfil da Ouvidoria do Superior Tribunal de Justiça, de acordo com a literatura existente.

Passa-se, em capítulo subsequente, para as tarefas de organizar, classificar e tratar as informações acerca das manifestações dos clientes externos e internos, por meio dos registros realizados pela Ouvidoria mensalmente, em base de dados específica. Por fim, realiza-se a análise crítica das informações, com vistas ao aprimoramento das atividades do STJ.

A fonte de informações desse trabalho é o banco de dados do Sistema Gestor da Internet - SGI, que é um sistema onde as manifestações de cidadãos para a Ouvidoria do STJ são recebidas e tratadas. O tratamento padrão na Ouvidoria para essas informações inicia-se com a leitura e análise do texto encaminhado, denominada de manifestações. Essas manifestações são categorizadas por assunto; indicada a unidade responsável pela solução, ou se ela se refere a outros órgãos; e, dependendo da resposta, segue-se um banco de respostas. Se for necessária uma resposta que não está contida neste repositório, a manifestação é enviada para a unidade responsável, que tem prazo de 20 dias para respondê-la, e reencaminhada ao solicitante.

Esse banco de “manifestações” do SGI é tratado nesse trabalho segundo a lógica inspirada no método da Análise Estruturada de Textos – AET (Jannuzzi, Vaneti, Loureiro: 2010). A coleta de dados será baseada em todas as manifestações recebidas pelo SGI, excluídas as que tinham situação “cancelada”, “arquivada” e “repetida”, durante o ano de 2017. Não serão analisados os textos dos pedidos de informação embasados na Lei de Acesso à Informação, realizados por meio do SIC – Serviço de

Informação ao Cidadão, por estes terem caráter sigiloso. Dentre várias possibilidades, a análise estruturada das manifestações é focada nos assuntos que causam mais insatisfação aos usuários. Desta forma, analisando os assuntos, podemos apontar quais os mais comuns no conjunto em determinados períodos, assim como suas relações com outros aspectos levantados quando de seu registro, trazendo subsídios para áreas prioritárias de ação da Ouvidoria.

Hoje a competência das Ouvidorias se restringe ao Controle Social, apenas interagindo com os cidadãos com relação a reclamações, informações, denúncias, elogios e sugestões, e ao atendimento da Lei de Acesso à Informação - LAI. As Ouvidorias judiciais ainda possuem atuação mais restrita, de cunho operacional, pois cada tribunal possui um normativo regulando as suas competências.

No caso do STJ, a Ouvidoria é de cunho operacional, mas com a publicação da Resolução n. 19/2016, foi dado ao ministro-ouvidor uma função estratégica, de apoio à governança institucional. Esta função vai além de simplesmente oportunizar e monitorar o atendimento da LAI, mas também prestar contas da implementação e dos resultados dos sistemas de governança e gestão (art. 13, X, f). Também foi dada a competência de promover a participação social na governança do Tribunal e assegurar que as decisões organizacionais atendam ao maior número possível de partes interessadas (art. 13, V, b e c).

Desta forma, cremos que esta nova competência estratégica deve ser aproveitada, com empreitadas como a deste trabalho, para experimentação da função estratégica das Ouvidorias, de modo que as diretrizes de políticas públicas do Tribunal adquiram um caráter mais perene, a fim de não sofrerem influência da troca de gestão bianual.

Capítulo 1 - Referencial Teórico

1.1 Desenvolvimento, políticas públicas e accountability

Para entender o aparecimento e fortalecimento das Ouvidorias públicas no Brasil, é importante delinear um breve cenário jurídico-institucional da administração, planejamento e gestão pública no país.

A linha temporal do aparelhamento estatal voltado para o desenvolvimento do país, inicia-se em 1930, “*com a transição de uma ordem predominantemente agrícola para uma sociedade urbano-industrial*” (PINTO; CARDOSO Jr.; LINHARES, 2013, p. 472) contexto no qual foi criado o Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP, baseado no modelo norte-americano de administração pública onde se defendia a criação de um órgão centralizador responsável direto das tarefas de administração, operação e controle. Desta forma, houve um fortalecimento da indústria na década de 1940, graças à interação entre os conceitos de desenvolvimento e planejamento que vieram à tona nas discussões entre governo, empresários e sociedade (ib. id.).

Na década de 1950, foram implementados o Plano de Metas (governo de Juscelino Kubitschek) e o II Plano Nacional de Desenvolvimento (governo de Ernesto Geisel), dando destaque ao Estado como propulsor do desenvolvimento, que trouxe como resultado o avanço da indústria de bens não duráveis, intermediários e de capital, que “*consolidou o projeto de orientação desenvolvimentista, que durou até os anos finais da década de 1970*” (op. cit., p. 473). Com esta visão de desenvolvimento do país, ainda que estreita, , durante o período citado “*a função planejamento viria a ser o eixo central desse processo, uma vez que a expansão dos setores econômicos prioritários seria definida por meio dele*” (ib. id.).

Entretanto, este modelo se esvaziou em meados da década de 1980. A resposta ao marasmo no desenvolvimento veio com as inovações da Constituição Federal de 1988, nas quais foram dadas mais ênfase ao planejamento que à gestão, com implementação de ações pontuais de incentivos financeiros e tecnológicos, de curto prazo, em detrimento à instituição de políticas de desenvolvimento de longo prazo.

Foi na década de 1990 que houve uma mudança mais significativa de prioridades do planejamento, devido a dois fatores conjunturais (PINTO; CARDOSO Jr.; LINHARES, 2010, p. 204): *o esgotamento e desmonte da função e das instituições de*

planejamento governamental, que haviam se erguido entre 1930 e 1980, e a *dominância da concepção liberal do Estado*. Com este cenário, reforçado com as recomendações do Consenso de Washington, a agenda “gestão pública” torna-se prioritária ao planejamento, assim como a necessidade de realização de uma reforma do Estado.

Em lugar, portanto, de sofisticar e aperfeiçoar as instituições de planejamento – isto é, das instâncias, das organizações, dos instrumentos e dos procedimentos-, faz-se justamente o contrário, em um movimento que busca reduzir tal função - como se isso fosse possível - a algo meramente técnico-operacional, destituído de sentido estratégico ou mesmo discricionário. A função de planejamento passa a ser uma entre tantas outras funções da administração e da gestão estatal, algo como cuidar da folha de pagamento dos funcionários ou informatizar as repartições públicas. (PINTO; CARDOSO, 2010,p.204-205)

Ainda segundo os autores (ib. id.,2013, p. 631), essa reforma chamada de “gerencial”, capitaneada por Luiz Carlos Bresser Pereira, visou o *aumento da eficiência e a efetividade dos órgãos estatais, melhorar a qualidade das decisões estratégicas do governo e voltar a administração para o cidadão-usuário – ou cidadão-cliente*. A tentativa era de deixar a Administração Pública menos burocrática, com ênfase em controles de si própria, passando a priorizar e controlar os resultados de suas agendas de políticas públicas.

Os esforços desta reforma tinham como alvo, sobretudo, o desenvolvimento da economia do país “*orientadas para o (e pelo) mercado*” e, como resultado, o poder público teve duas áreas de atuação bem definidas: um núcleo que “*formula e planeja políticas públicas; e os órgãos reguladores, que regulam e fiscalizam a prestação dos serviços públicos*”.(Id., 2013, p. 486). Ou seja, houve um entendimento de que não cabe ao Estado **somente** a regulação do mercado, **mas também** o entendimento de que “*Política pública e serviço público estão interligados, não podem ser separados, sob pena de serem esvaziados de seu significado.*” (op. cit., p.486). Enfim, o Estado brasileiro nos primeiros anos do século XXI mostra-se capaz de operar “vetores do planejamento governamental, em prol do desenvolvimento” (Id., 2013, p. 485).

Surge, assim o modelo de Gestão Democrática *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 (FONTANA, 2016, p. 59) que se desenvolve timidamente pelo Estado Brasileiro. Neste modelo, os cidadãos não são apenas clientes e o Estado não é apenas empreendedor, e sim, valoriza os canais de participação dos cidadãos e dá mais valor às pessoas (como servidores) que à produtividade.

Sedimentada esta nova forma de atuação do Estado, novos desafios para o planejamento governamental emergem da complexidade das interações sociais, econômicas e tecnológicas, que se articulam de forma global e em velocidade cada vez maior, confrontando a forma ainda patrimonialista que ainda sobrevive dentro da administração pública, onde ainda existem redes de interesse e hierarquias monárquicas.

Há uma clara resistência de forças atuando, incoerentemente, de forma contrária, entre o novo padrão tecnológico e o planejamento e a formulação de políticas públicas. Este padrão tecnológico é o da inovação, na qual o conhecimento é o fundamento central que se transforma no principal insumo do processo produtivo, que provoca mudanças nas instâncias econômica, social e política em tempo real, tornando o controle desses fatores mais difícil (PINTO; CARDOSO JR.; LINHARES, 2013, p. 490). Esse novo padrão não pode ser desprezado dentro do planejamento e gestão governamental, e deve seguir algumas diretrizes (*op. cit.*, p. 491) para preencher as lacunas originadas dos novos desafios: dotar a função planejamento com forte conteúdo estratégico; capacidade de articulação e de coordenação institucional; inserção de conteúdos prospectivos e propositivos, de modo participativo e com conteúdo ético.

Os autores concluem afirmando categoricamente que, para o efetivo desenvolvimento de estratégias nacionais é necessário o

(...) alinhamento entre agentes produtivos, sociedade civil organizada e a população em geral, gerando, com isto, efeitos impulsionadores ao desenvolvimento, de sorte que: 'Quanto mais ampla a frente de ação, mais importante se torna o apoio da opinião pública e mais necessária a participação efetiva da população ali onde seus interesses estão em causa de uma forma direta' (*op. cit.*, p. 492).

Um novo padrão de planejamento pode ser obtido da gestão da informação que as instituições públicas geram em decorrência de suas atividades, por meio de controles internos, ou ainda, do retorno que os clientes realizam tendo como base de

pesquisas de satisfação e das manifestações enviadas às ouvidorias. Entretanto, os dados ficam dispersos e quando analisados, o são de forma quantitativa, superficial, e resultam esquecidos em relatórios num amontoado de números, sendo irrelevantes no momento do planejamento estratégico institucional.

Para mudar essa situação de verdadeiro “desperdício de conhecimento” é necessário a reunião dos dados de forma estruturada e sua análise para que se torne uma informação relevante, transformando-se em conhecimento estratégico para a instituição.

As pressões sociais por mais transparência e responsabilização do Estado e das Políticas Públicas também são elementos fundamentais para entendimento do fortalecimento das Ouvidorias no Brasil. Em meados da década de 1990, surgiu o conceito de *accountability*, ou responsabilização, na qual a atuação dos agentes políticos e dos servidores públicos é alvo de controle e publicidade de suas ações e resultados, tornando-se além um instrumento de controle social também um instrumento fomentador de políticas públicas.¹ Isso se daria, conforme a ideia de PINTO; CARDOSO JR.; LINHARES (2010):

(...) por meio de controle social, em que cidadãos e organizações civis controlam as ações dos políticos e administradores públicos na formulação e execução das *polícies*. Como mecanismo de *accountability* vertical, o controle social pode ser considerado como instrumento para cotidianizar, por parte da população, o controle intermitente já exercido por meio da realização periódica de eleições parlamentares (p.191).

Os autores desenvolvem esta ideia e concluem que a *accountability* é um instrumento poderoso de aprimoramento dos serviços públicos e de desenvolvimento da capacidade do Estado em responder às demandas dos cidadãos. Suas vantagens seriam o fortalecimento das decisões feitas pelo coletivo, incentivando o engajamento da sociedade na participação em praticamente todas as fases do processo de políticas públicas, excetuando somente a fase de execução.

Para oportunizar essas vantagens que a *accountability* ocasionaria, há condições *essenciais*: “São necessários canais de articulação bem estabelecidos com as instituições representativas formais”, como as casas legislativas, mas “deve-se redesenhar as instituições para que permitam e estimulem a participação social,

¹ A discussão sobre esta problemática em PINTO; CARDOSO JR.; LINHARES, 2010, Capítulo 5 – *Accountability* e Controle Social na Administração Pública Federal

evitando, contudo, a exclusão de grupos com menos propensão a participar”, assim também com o *“amplo e transparente acesso à informação”* pois a tomada de decisão seria deficitária sem a coleta de todas as informações para a sua direção, e ainda a criação de *“canais de contestação”* para o controle social ser efetivo. (PINTO; CARDOSO JR.; LINHARES, 2010, p. 193)

Genericamente políticas públicas se concretizam por meio de projetos ou programas, nas áreas priorizadas, que geralmente são considerados problemáticos **pela instituição**, para que se concentre esforços em ações para atingir determinado objetivo ou meta, referente a melhoria da área priorizada. Como o conceito se refere ao adjetivo “público”, o objeto é o interesse público, impactando diretamente na sociedade. Entretanto, a escolha dessas prioridades geram conflitos, pois há limites de recursos, tais como orçamentários, técnicos, de pessoal, legais e éticos; assim como existem os conflitos de interesses, de ordem política e subjetiva de cada chefe de poder.

A criação das políticas públicas, conforme Wu et al. (2014, p. 21) podem ser realizadas em cinco atividades (ou etapas): definição de agenda, formulação, tomada de decisão, implementação e avaliação. Segundo o autor, *“muitos gestores públicos têm a concepção errônea de que as decisões de políticas públicas são movidas unicamente por considerações políticas”* (Ibid, p. 79). As unidades técnicas são de suma importância em todas as etapas do processo, desde o momento de levantamento de temas para a agenda, na formulação de soluções para esta agenda, no embasamento e convencimento no momento da tomada de decisão – que dentro da estrutura do STJ é, majoritariamente, de cunho político, apesar de Wu et al. afirmar que *“a tomada de decisão, portanto, é frequentemente mais técnica e menos política do que se supõe”* (Ibid, p. 79) -, e de relevância ainda maior no momento da implementação e avaliação da política pública.

É essa a troca do formalismo burocrático, centrado na figura do gestor técnico, para a participação popular que a *accountability* desenhada acima pode dar mais força à sociedade na tomada de decisão e controle dentro do ciclo de políticas públicas.

Wu et al. (Ibid, p.144) deixa claro a importância e ressalta como componentes críticos para determinar os resultados de políticas públicas: as capacidades política, organizacional e analítica, sendo elas e suas inter-relações determinantes do alcance dos objetivos da política pública. Destarte, PINTO (op. cit.) clama para que:

A continuidade e ampliação do processo de incorporação da sociedade civil nas esferas de formulação e execução das políticas tornam-se mais imperativo quando se observa o irrealismo do pressuposto, (...) o qual

políticos desenham *policies* e fiscalizam sua execução, e aos gestores cabe apenas implementá-las. Desconsidera-se a capacidade autônoma dos gestores em formular e conduzir parte das *policies* executadas por suas organizações (p.194).

Tendo a Ouvidoria do STJ a competência de canal de diálogo com a sociedade, ela pode se tornar instrumento fomentador de políticas públicas, aprimorando-se como unidade de apoio na vertente analítica e fomentador da *accountability* dentro da instituição.

1.2 Ouvidorias: origem, missão e suas contribuições para Políticas Públicas

Em poucas linhas podemos dar um panorama histórico da origem e evolução das Ouvidorias, nas palavras de Cardoso (2010 apud LIMA NETO; DURÁN, 2016):

A gênese histórica das ouvidorias públicas remonta ao final do séc. XVII e início do XIX, na Europa, quando foram estabelecidos os ombudsmen, instituições voltadas para mediar a comunicação da população com o Estado e, assim, aprimorar o controle da administração e justiça na sociedade de corte. No Brasil, as raízes históricas desse modelo de organização também se estendem até o século XIX, mais precisamente ao período imperial. Contudo, foi apenas no último quarto do século XX que a intuição do ombudsman recebeu a denominação de ouvidoria e passou a ser discutida de modo mais incisivo na formulação de decretos-lei que visavam institucionalizar essa atividade no Brasil, o que só foi possível acontecer a partir da derrocada do governo militar (p.58).

Lemos Jr (2017) relata mais detidamente, que a figura do *ombudsman* foi criada na Constituição Sueca, em 1809, com função de representar o povo, eleito pelo Parlamento, e que atuava no sentido de coibir abusos praticados pelo rei ou funcionários da administração pública, judiciária e militar, buscando a efetiva guarda do direito que o povo detinha.

No Brasil colonial a figura do *ombudsman* foi concebida de forma totalmente adversa ao conceito sueco: o ouvidor era escolhido pelo rei e atuava “*a mando e no interesse do monarca*” (*op. cit.*, p.16), exercendo poder judicial, pois eles detinham “*jurisdição em grau superior*” (*op. cit.*, p.17).

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, houve uma preocupação e legitimação da participação da sociedade, como meio mais democrático e assim surgiram as instituições participativas, dentre elas as ouvidorias públicas. Segundo ENAP, 2017:

os artigos 5º, 37 e 216 da Constituição federal garantiram, ao lado de outros instrumentos normativos, a participação dos cidadãos na gestão pública, seja por meio do acesso destes à informação pública (com exceção dos casos previstos em lei), ou pela avaliação da qualidade dos serviços públicos prestados (p.6).

Assim, um canal direto, sem filtros, foi criado para a interlocução entre cidadãos e a administração pública, cabendo à Ouvidoria filtrar as informações que recebe, dentro de suas atribuições específicas de competência de ação, e *qualificar as expectativas de forma adequada para que o Estado possa descodificá-las como oportunidades de melhoria (ibid., p. 9)*. A ouvidoria recebe forte competência estratégica e de desenvolvimento para o Estado, não apenas comprometida com o fluxo de atendimento, mas também no processo de planejamento.

Segundo Menezes (2017), ainda que de origem baseada no modelo do *ombudsman* europeu, as ouvidorias contemporâneas do Brasil possuem características distintas e peculiares, quais sejam:

(...) i) integram a administração, vinculadas que são aos respectivos órgãos ou entidades; ii) atuam na mediação das relações entre sociedade e Estado; iii) oferecem subsídios ao aperfeiçoamento da administração pública; e iv) não possuem poder de coerção, e, dessa forma, sua ação se concretiza por meio da magistratura de persuasão e na autoridade moral de seus titulares (*op. cit.*, p. 13).

Destas características, podemos afirmar que a Ouvidoria do STJ cumpre as competências elencadas nos itens *i, ii e iv*. Para cumprir a competência do item *iii*, que é o foco deste trabalho, as Ouvidorias públicas devem se tornar, e serem reconhecidas como tal, unidade de geração de inteligência estratégica “*em que transforma os dados trazidos pelas demandas dos cidadãos em indicadores, objetivando atuação mais efetiva de seus membros, melhorias de processos e subsídio para políticas mais eficazes*” (CYRILLO, 2017, p. 375).

Para transformar os dados recebidos pela unidade em diretrizes institucionais nos servimos da análise qualitativa. Neste sentido, as análises servirão de suporte para a designada inteligência estratégica que

(...) remete-se à capacidade de uma organização em transformar dados diversos disponíveis no ambiente em um conjunto significativo de informações úteis para o processo de tomada de decisão da empresa e direcionamento estratégico da mesma (TILLMANN; JANISSEK-MUNIZ; FORMOSO, 2011, p. 79).

Em cartilha preparada pela ENAP (2017a) para certificação de servidores na atuação em ouvidorias, há a orientação para o uso das informações de forma gerencial, gerando relatórios que *são documentos estratégicos de grande valor*, extraídos

(...)a partir das informações obtidas com a análise das manifestações, com a escuta dos cidadãos, mediante a realização de pesquisas de satisfação e do levantamento de expectativas e necessidades, entre outros instrumentos de controle e participação social.

A compilação e a síntese dessas informações em relatórios gerenciais periódicos permitem o acompanhamento do processo de trabalho e a prestação de contas da ouvidoria. Além disso, trazem insumos para a tomada de decisões e para o planejamento de novas ações, objetivando sempre os melhores resultados (op. cit., p.12).

Trata-se de um fortalecimento das Ouvidorias, dando-lhes uma oportunidade de atuação com os dados que já possuem. Ainda são poucos os estudos sobre a correlação entre a utilização de ouvidorias e exercício da cidadania – o “gerenciamento das reclamações”² - e o incentivo governamental para ações neste sentido. Como exemplo, a Controladoria-Geral da União recém instituiu o Programa de Avaliação Cidadã de Serviços e Políticas Públicas - em novembro de 2016 -, onde o objetivo é coletar dados acerca da satisfação dos usuários sobre o atendimento oferecido, apenas pelas repartições do Poder Executivo Federal. “*A iniciativa busca estimular e apoiar os órgãos e entidades a implementar medidas de fortalecimento em sua gestão interna, no sentido de tornar os procedimentos de trabalho mais produtivos e econômicos e o atendimento aos cidadãos mais eficaz.*”³ A empreitada já gerou o “Me-Ouv”, um aplicativo que descomplica e estreita a comunicação da população com a Ouvidoria Geral da União e permitirá, além do tratamento e respostas às manifestações, as informações coletadas irão ser “*utilizadas para correção da*

² Moreira, 2006, p. 69-70 desafia: “(...) quando a reclamação é legitimamente aceita e inicia, além da ação corretiva, um processo de análise que pretende avaliar suas consequências para o cliente, investigar suas causas dentro do processo de trabalho da empresa e projetar essas análises de causa/consequência para toda a parcela de clientes que possa estar em situação semelhante. Pode-se dizer que o *estado da arte* nesse processo é alcançado quando se tira o cliente da condição de *informante/reclamante* para elevá-lo à condição de *consultor qualificado* da empresa”.

³ Notícia de 3/11/2016, acessada em 12/01/2017 no link:

<<http://www.cgu.gov.br/noticias/2016/11/transparencia-lanca-programa-de-avaliacao-cidada-de-servicos-e-politicas-publicas>>

*execução de políticas e da prestação de serviços públicos, bem como subsidiar o planejamento e a priorização de ações governamentais.*⁴

Nos últimos dez anos podemos encontrar um número razoável de estudos e obras voltados para a reflexão das atividades das Ouvidorias públicas, e sua relevância para o aprimoramento da gestão pública. Fazendo uma pesquisa pela palavra-chave “ouvidorias públicas” na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações⁵, obtivemos 143 resultados. Mudando o parâmetro da pesquisa para “ouvidorias judiciário” resultou em somente 16 ocorrências, sendo que somente 3 obras realmente têm como objeto de estudo uma Ouvidoria do Poder Judiciário, mas com objetos de pesquisa diferentes deste trabalho. Isso demonstra como a reflexão sobre este assunto ainda é recente na academia e necessita de mais incentivo.

Para esta revisão bibliográfica citaremos apenas três estudos de casos onde verificou-se a correlação entre o papel da Ouvidoria com o aprimoramento da Gestão Pública. Este assunto foi tema de estudos nos anos de 2007, 2012 e 2016, de diferentes programas de pós-graduação *stricto sensu*, em diversas regiões do país, demonstrando a natural preocupação com o tema e como o estudo científico colabora com a construção de novos modelos de atuação.

O primeiro estudo, de 2007, é a dissertação apresentada por Sueli Francisca de Almeida Leão à Universidade Federal de Pernambuco, dentro do curso de Engenharia da Produção, intitulado “O papel social da ouvidoria como garantia de um serviço público de melhor qualidade: a proposição de um modelo para o DETRAN-AL”, onde se objetivou *fundamentar as implicações e relevância da implementação de um modelo de Ouvidoria orientado para melhoria dos serviços prestados pelo DETRAN-AL (ibid, p. 7)*. Para isso ela propôs um modelo funcional (organizacional, tecnológico, humano e legal) de atuação, operado no formato do ciclo PDCA, destacando a diferença entre as funções da Ouvidoria e de um Serviço de Atendimento ao Cliente. A autora conclui o estudo afirmando que as Ouvidorias não servem apenas para receber reivindicações e denúncias, mas que estão inseridas no *processo de implantação de políticas públicas*, com o levantamento de diretrizes gerenciais e proposição de *ações e mecanismos de incentivo ao exercício da cidadania*.

⁴ Notícia de 9/11/2017, acessada em 13/01/2018 em <<http://www.cgu.gov.br/noticias/2017/11/cgu-lanca-me-ouv-e-facilita-participacao-de-cidadaos-na-avaliacao-de-politicas-publicas>>

⁵ Acesso em <<http://bdtd.ibict.br/vufind/>>.

A segunda obra, de 2012, de autoria de José Flávio Spíndola, apresentada na Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas - FGV, no curso de Administração Pública, é intitulado “O instituto da Ouvidoria como ferramenta para a melhoria da gestão pública: experiência do Metrô do Recife e do DETRAN-PE”. Coincidentemente, o DETRAN estadual é novamente o foco do estudo, com o objetivo de *“Identificar os elementos que evidenciem o instituto da ouvidoria como ferramenta de melhoria da gestão, pela participação do cidadão na gestão pública, a partir das manifestações encaminhadas às ouvidorias do METROREC e do DETRAN-PE. (Ibid., p. 13)”*. Com o levantamento de fatores, o estudo visou contribuir com a minimização da distância entre o que se pratica nas instituições e os modelos conceituais teóricos revisados e provou que realmente há conexões de causa e efeito na gestão devido às manifestações dos cidadãos, corroborando que *o instituto da ouvidoria promove a melhoria da prestação dos serviços e da gestão pública (ibid., p.101)*. O autor adverte que ainda há limitações nas atuações das Ouvidorias, *seja pelo baixo número de ações de melhorias implementadas, seja pelas muitas mudanças de natureza corretiva e preventiva que poderiam ser colocadas em prática, a partir das demandas dos cidadãos (ibid., p.103)* e que tem a esperança de que as Ouvidorias possam se fortalecer em sua aplicação, com vistas a *uma gestão mais social e ao atendimento de melhor qualidade aos usuários (ibid., p. 104)*.

O último estudo, tese datada de 2016, escrita por Odisséia Aparecida Paludo Fontana, sob título “A Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina como instrumento de controle social e gestão para promoção da transparência e publicidade”, foi apresentado no curso de Direito da Universidade Federal do Santa Catarina. Tinha como objetivo verificar se a Ouvidoria do TRT-12^a Região se constituía efetivamente como instrumento de gestão e buscar elementos que comprovassem, entre outros objetivos, a hábil representação da Ouvidoria como suporte de aprimoramento da gestão. Ao final se constatou que a referida unidade não só é um instrumento de gestão, mas vai além – também era meio de comunicação e mediador do diálogo entre o tribunal e a sociedade -, *“permitindo que [a ouvidoria] se concretize em um instrumento de gestão que promova a transparência e a publicidade dos atos”*, porém ressaltou que ainda faltavam *“elementos para que se torne efetiva a promoção da transparência e publicidade dos atos” (ibid., p. 264-5)*. A autora não encontrou evidências de informações disponíveis à sociedade da quantidade de demandas que a ouvidoria atende, como também *“não há quem fiscaliza os atos praticados pela*

Ouvidoria, tendo como consequência a falta de controle” (ibid., p.265). Conclusão relevante também foi a de que a Ouvidoria do TRT-12, assim como outras Ouvidorias Judiciais, *“não possui autonomia e independência, o que acarreta uma certa fragilidade no desempenho do trabalho realizado pelos servidores das Ouvidorias”* (ibid., p. 266). Finalizando os objetivos de investigação da tese, a autora atestou que

a 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 (ibid., p. 267).

1.3 Ouvidorias do Poder Judiciário e do Superior Tribunal de Justiça: especificidades e desafios

Com todos os movimentos e mudanças de paradigmas na administração pública, o Poder Judiciário teve que seguir as tendências, ainda que com certa resistência, pois a sociedade exige um serviço mais ágil, eficaz e transparente. Com relação às ouvidorias judiciais, Campos Filho (2017) descreve minuciosamente a montagem desses aparatos no Brasil. Dos Tribunais Superiores, objeto deste estudo, o Tribunal Superior do Trabalho foi o primeiro a implantar sua ouvidoria em 2003, seguido pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Superior Tribunal de Justiça em 2004. Por fim, o Tribunal Superior Eleitoral criou a sua em 2010 e o Superior Tribunal Militar, em 2013.

O desafio das Ouvidorias judiciais é ultrapassar óbices de ordem cultural e operacional, *“a fim de serem não somente um canal de comunicação entre o cidadão e o Judiciário, mas um meio de avaliar falhas do serviço prestado e possibilitar suas soluções”* (CHAVES, 2017, p. 157).

Segundo modelos de ouvidorias criado por Gomes, 2016, a ouvidoria do STJ se encaixa no modelo interna e intraorgânica, *“cuja atuação se origina e se destina no âmbito de um mesmo órgão”* (ibid., p. 15), onde o dirigente é eleito por um colegiado (o Ministro-Ouidor do STJ é eleito pela Corte Especial, para o período de um ano, permitida a recondução⁶). Esses tipos de Ouvidorias, característica comum às

⁶ art. 5º da Resolução STJ n. 20/2013

ouvidorias do Poder Judiciário, com atuação estritamente material, são classificadas ainda de acordo com Gomes, 2016, como "subordinadas ou obedientes", mesmo tendo como hierárquico superior somente o Ministro Presidente do Tribunal (Figura 1), e ainda conta com a "ausência de controle da sociedade civil sobre seu funcionamento" Lyra (2014 apud Chaves, 2017, p.23), fugindo de um tipo ideal de ouvidoria.

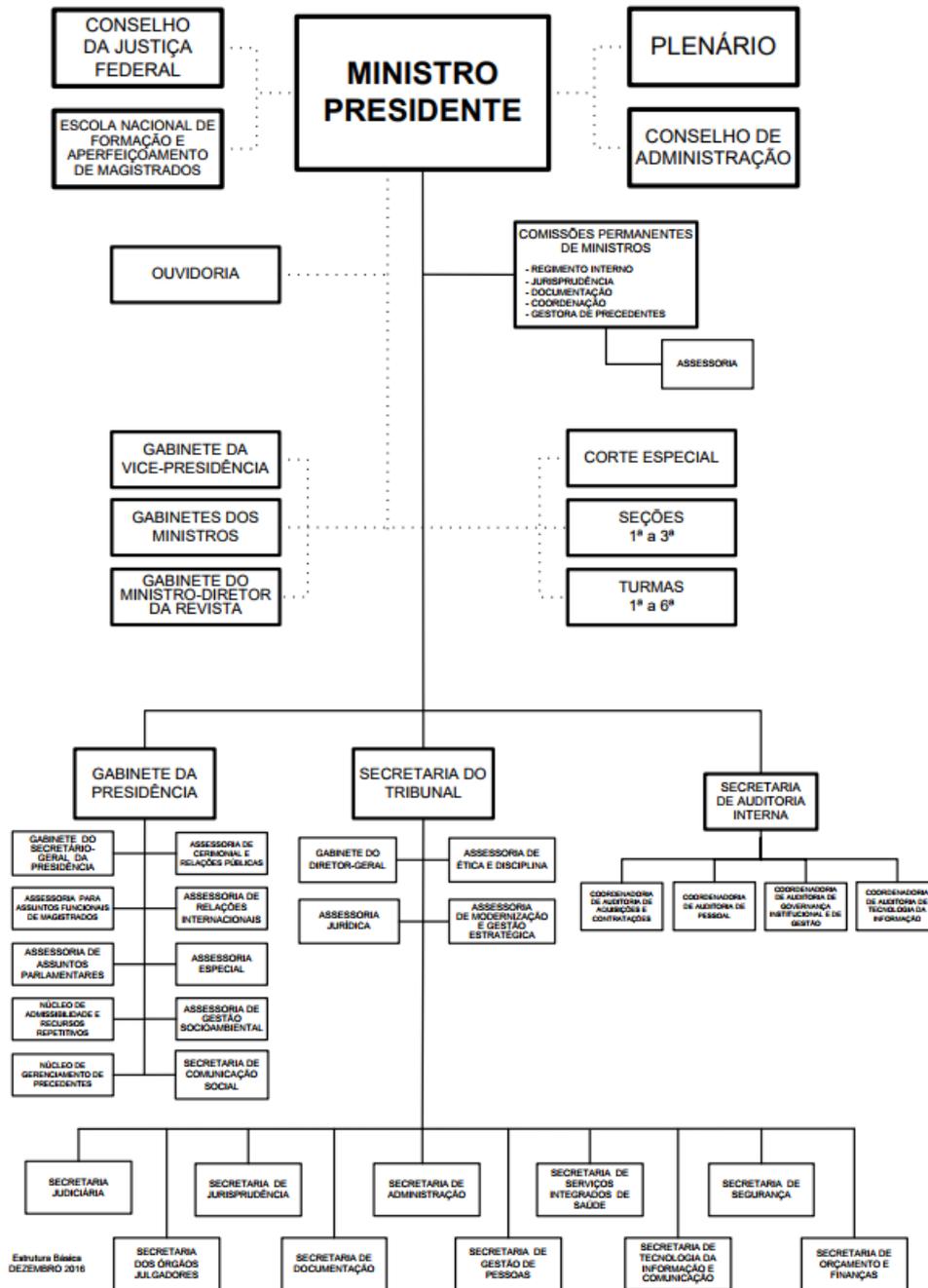


Figura 1: Organograma do STJ

A resolução STJ n. 3/2004 criou a Ouvidoria-Geral na estrutura organizacional do tribunal. Já a Resolução STJ n. 8/2004 delimitou as competências da unidade no art. 1º, determinando que a mesma tinha “*por finalidade contribuir para a melhoria constante do atendimento e dos serviços prestados na Corte*” e, após algumas revogações, vigora a Resolução n. 20/2013, que deu uma maior amplitude de atuação, *in verbis*:

Art. 2º A Ouvidoria tem por finalidade aprimorar o relacionamento do Superior Tribunal de Justiça com a sociedade, a partir da percepção, avaliação e sistematização das manifestações trazidas pelo público interno e pelo externo acerca da qualidade dos serviços prestados pelo Tribunal.

Parágrafo único. A Ouvidoria é a unidade administrativa responsável pelo diálogo entre os cidadãos e o Tribunal, mediante o recebimento de dúvidas, sugestões, reclamações, denúncias e elogios e o fornecimento de informações institucionais [sem grifo no original].

Nota-se a mudança de enfoque e amadurecimento da unidade desde a primeira edição normativa, com a inserção do público externo como ator na busca da qualidade do serviço do tribunal, servindo de interlocutora no diálogo cidadão/tribunal. Isso deixa claro o que foi detectado em estudos, revelando que:

(...) o nível de autonomia técnica das ouvidorias públicas é tão precário quanto nível de autonomia política. Na maior parte dos casos, as ouvidorias são concebidas como meros espaços de sugestão, sem qualquer garantia de efetividade ou influência no processo decisório das instituições públicas. Se, por um lado, não cabe à ouvidoria confundir suas prerrogativas institucionais com os setores da organização encarregados do processo decisório, por outro lado, tampouco cabe reduzi-la a um receptáculo de sugestões que não possuem nenhum tipo de influência sobre o processo decisório (LIMA NETO; DURAN, 2016, p. 60-61).

Um modelo ideal para atuação da ouvidoria judiciária seria como veículo de *accountability* no Poder Judiciário, no qual se estabeleceria, segundo FONTANA, 2016, p.196-7:

(...) 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.

(...)

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.

Entretanto, a Ouvidoria do STJ não possui função correccional, que é de competência constitucional do Conselho Nacional de Justiça, cabendo a este órgão realizar a *accountability* do Judiciário. Assim, as ouvidorias judiciais se firmam somente como um canal de comunicação.

Para mudar este quadro de passividade de atuação, acreditamos que o STJ possui um arcabouço normativo que dá um espaço de ação mais proativa e menos subordinada da Ouvidoria. Seguindo o conselho de MENEZES; LIMA NETO; CARDOSO, 2016, p.85:

(...) é fundamental que o ouvidor exerça o seu múnus com autonomia e independência; ou seja, a efetividade da ação das ouvidorias no contexto do uso público da razão está intimamente relacionada com a autonomia que possuem.

(...)

Essa autonomia é revestida por uma dimensão política e por uma dimensão técnica. A autonomia política diz respeito à liberdade de atuação das ouvidorias e seu insulamento com relação às ingerências e interesses de partidos ou grupos políticos. Por sua vez, a autonomia técnica diz respeito à capacidade da Ouvidoria instituir procedimentos administrativos que promovam participação e controle social.

É possível aumentar a capacidade de autonomia técnica da unidade com a assunção de técnicas de governança, gestão e planejamento estratégico, como o alinhamento da unidade à estratégia do Tribunal, onde são definidas metas a serem atingidas e indicadores para aferir o desempenho; planos de ação para corrigir caminhos escolhidos equivocadamente; assim como o planejamento de respostas aos riscos. Outra ferramenta gerencial posta em prática na Ouvidoria do STJ é a Pesquisa de Satisfação onde os usuários dos serviços da ouvidoria podem avaliar e enviar comentários sobre os seus serviços.

Com todos estes insumos de informações podemos construir mecanismos de tratamento e análise e oportunizar o aprimoramento institucional.

Atualmente, o mapa estratégico do tribunal, elaborado utilizando a metodologia do *Balanced Score Card* - BSC, conta com 3 perspectivas: Recursos e Pessoas na base; Processos Internos no segundo nível e Sociedade no topo, a quem deve atender e atingir o destacado na Missão: “Oferecer à sociedade prestação jurisdicional efetiva, assegurando uniformidade à interpretação da legislação federal”, como pode ser visto na figura 2.

PLANO STJ 2020
MAPA ESTRATÉGICO

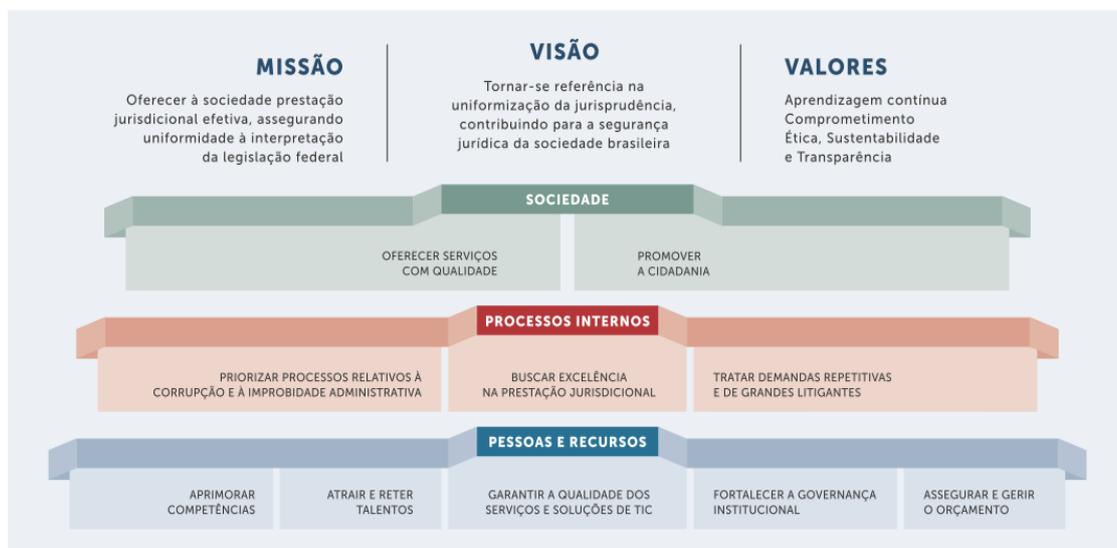


Figura 2 - Mapa Estratégico do STJ – “Plano STJ 2020”

O Plano estratégico vigente na instituição iniciou-se em 2015 e vai até o ano de 2020. De acordo com as orientações e diretrizes traçadas pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ, foi designado um grupo de trabalho com servidores da Assessoria de Modernização e Gestão Estratégica (AMG) e representantes indicados por cada unidade do tribunal, os quais tinham que apresentar propostas, que iriam ser eleitas para compor o plano estratégico. O grupo de trabalho garantiu que o processo fosse de certa forma bem participativo, e entregou as definições de missão, visão, valores e objetivos estratégicos do tribunal.

Podemos perceber que, por mais que houve uma participação intensiva de atores internos, inexistiu a participação de atores de destaque na gestão judiciária na formulação do Plano STJ 2020, quais sejam: a sociedade; usuários externos, como advogados, partes de processo - tanto instituições (Ministério Público, Advogados públicos, procuradorias, entre outros) - quanto pessoas físicas. São estes atores que têm como canal de manifestação a Ouvidoria do Tribunal.

Cabe desta forma, a atuação ativa da Ouvidoria como fonte de insumo dos anseios dos usuários externos, que por meio das manifestações externalizam suas expectativas e angústias proporcionadas. Dentre os motivos, foi responsável por 61,6%

das manifestações de 2016⁷ a falta de celeridade de processamento dos seus litígios, fato que incorre no desrespeito do fundamento constitucional da razoável duração do processo.

⁷ Dados disponíveis em http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/Contato-e-ajuda/Fale-conosco/Ouvidoria/Estatísticas

Capítulo 2 – Aspectos metodológicos da pesquisa

2.1. Informações coletadas no Sistema Gestor de Internet

Como comentado na introdução, o Sistema Gestor de Internet – SGI é o mecanismo de registro das manifestações dos usuários à Ouvidoria do STJ que vem sendo usado desde 2007. Em 2017 a média de registros resultou em 617 manifestações por mês, as quais passam por um fluxo de tratamento administrativo, representado no Diagrama 1.

De forma mais sucinta possível, o fluxo segue neste sentido:

- 1.Recebimento da manifestação dirigida a Ouvidoria pelos “Fale com a Ouvidoria” (Portal);
- 2.No SGI, Seleciona as manifestações com andamento “pendentes”;
- 3.Analisa os registros e revê as classificações, que são feitas inicialmente pelo manifestante ou automaticamente pelo sistema. Por fim categoriza de acordo com os seguintes temas:

Acompanhamento processual	Diário da Justiça Eletrônico	Pesquisa de Doutrina/Legislação
Aos Senhores Ministros	Estágio no STJ Institucional	Processo Eletrônico Referente ao Site
Atribuições da Ouvidoria	Jurisprudência	Sentença Estrangeira
Concursos do STJ	Lei de Acesso à Informação	Sistema Push
Demora/previsão de julgamento	Orientação Jurídica	Unidades do Tribunal

- 4.Verifica se a manifestação trata de assunto de competência do STJ;
- 5.Define, de acordo com a natureza do assunto, a unidade competente;
- 6.É para unidade do STJ?

6.1. Sim, A Ouvidoria possui informações necessárias para formulação da resposta?

6.1.1. Sim, responde ao manifestante e fim;

6.1.2. Não, solicita informações à unidade definida no passo 5;

6.1.2.1 Seleciona “Enviar e-mail para conhecimento” e preenche a unidade destinatária; Envia à unidade; Altera o *status* de andamento da manifestação para “Encaminhada a área responsável”; e Aguarda a resposta da unidade;

6.1.2.2 Se, após 15 dias corridos, a unidade ainda não enviou da manifestação, envia a reiteração para a unidade.

6.1.2.3 Depois de recebida a resposta da unidade por e-mail, verifica se esta atende a manifestação:

6.1.2.3.1. Sim, Envia resposta ao manifestante e fim.

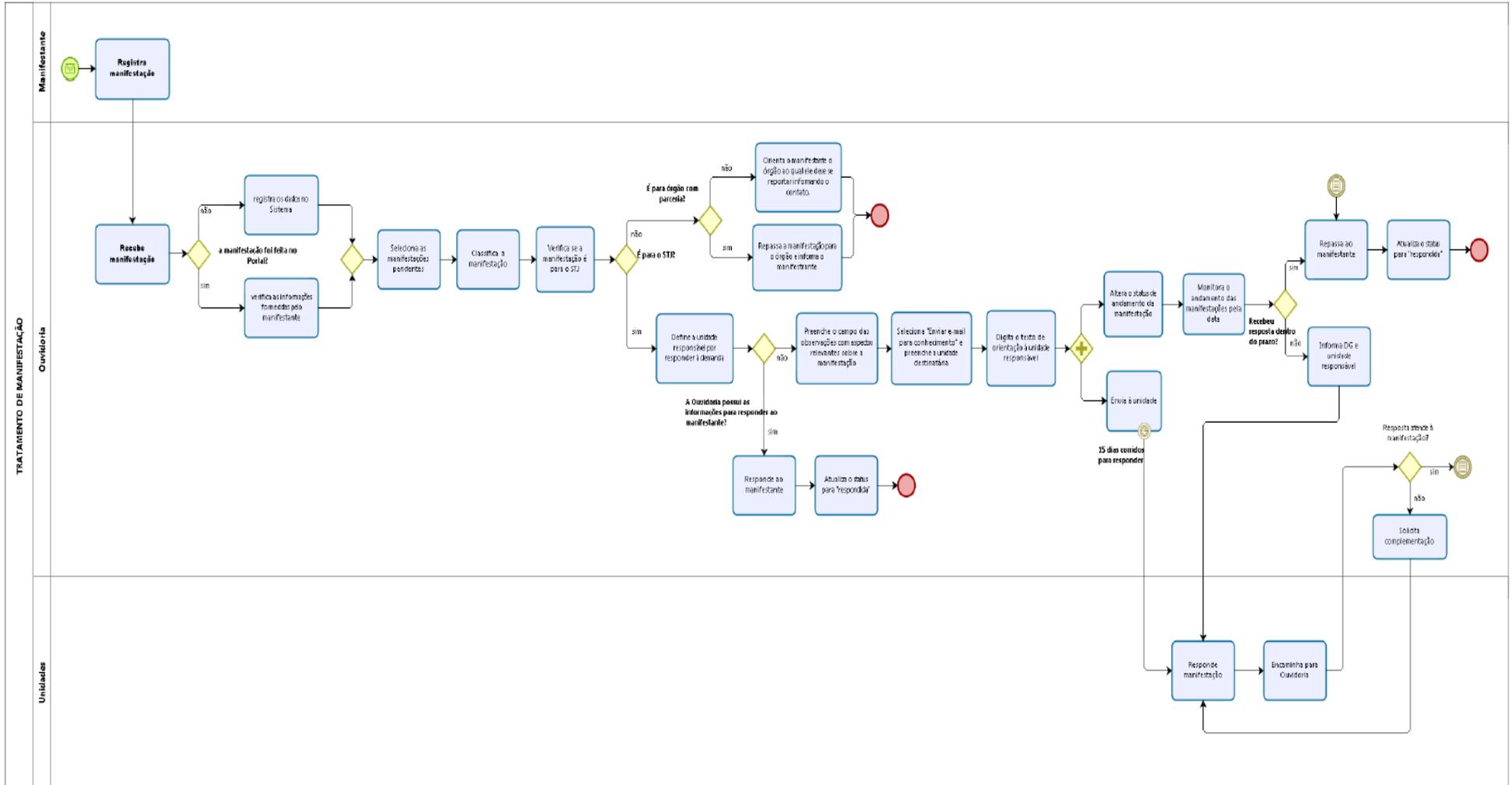
6.1.2.3.2. Não, devolve à respectiva unidade solicitando complementação;

6.1.2.4 Envia resposta ao manifestante e fim.

6.2. Não, é para outros órgãos?

6.2.1 Orienta o manifestante quanto ao órgão ao qual ele deve se reportar informando o contato e fim.

Diagrama 1: Fluxo de processo de trabalho - Tratamento de Manifestação recebida no SGI



Faz parte da rotina de trabalho da Ouvidoria a geração de relatórios gerenciais para distribuição à Direção-Geral e ao gabinete da Presidência do STJ, além de serem publicados mensalmente no site da Ouvidoria no Portal do STJ⁸. Esses relatórios ajudam na tomada de decisão da Alta-Administração e da própria Ouvidoria, e demonstrou resultados também na implementação de melhorias nos Serviços de Jurisprudência, no Serviço de Atendimento ao Cidadão e em outros processos internos do Tribunal. É elaborado também um relatório anual para os gabinetes de Ministros com as informações sobre as manifestações referentes a processos judiciais em tramitação na corte, bem como o percentual dos processos de sua relatoria sobre o total de manifestações recebidas nessa categoria. Isso permite a visualização de desempenho de cada Ministro frente aos outros gabinetes.

Uma das motivações para realização do presente trabalho foi analisar de forma mais aprofundada o conteúdo das manifestações dessa base. A classificação administrativa por que tais manifestações passam acaba não captando subsídios que podem ser importantes para gestão mais próxima do cidadão pela Ouvidoria. Assim, para ter acesso à base de dados das manifestações do ano de 2017 no SGI foi solicitado, por meio do Serviço de Informação ao Cidadão – SIC, pedido n. 1880, os seguintes campos de dados no formato de planilha:

1. Tipo de manifestação
2. Relação com o STJ
3. Cidade
4. UF
5. Texto da manifestação
6. Categoria
7. Classificação
8. Unidade responsável
9. Andamento

Foi deixado claro de que não era preciso informações personalíssimas, como nome, CPF, telefone e e-mail, pois o objeto de estudo é a análise do corpo textual

⁸ Acesso em http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/Contato-e-ajuda/Fale-conosco/Ouvidoria/Estatísticas

("Texto da manifestação"), assim como traçar um perfil sistematizado com os demais dados. Desta forma, foi entregue um arquivo com 7.410 manifestações. Deste conjunto, foram excluídas as manifestações que tinham os seguintes "andamento":

1. "ARQUIVADA": são as manifestações que contêm conteúdo com palavras e xingamentos, ou ainda com conteúdo exclusivamente de publicidade, as quais são apenas arquivadas;

2. "CANCELADA": são as que foram cadastradas no SGI por equívoco - geralmente elas chegam por e-mail da Ouvidoria); e

3. "REPETIDAS": a primeira manifestação é respondida e as demais repetidas não são.

Um canal de envio de manifestações é por carta, as quais são lidas, digitalizadas, respondidas e arquivadas. Elas também são inseridas no SGI, entretanto somente o número de protocolo e o assunto da carta é registrado no "texto da manifestação", impossibilitando a categorização a que este trabalho se propõe. A mesma sistemática acontece também com os ofícios enviados para Ouvidoria. Estes dois tipos de registros não foram excluídos; entretanto receberam a classificação "Não foi possível identificar" conforme será explanado mais à frente.

2.2. As categorias de codificação das informações coletadas no SGI

O tratamento dos dados foi baseado na técnica de Análise Estruturada de Textos – AET (Jannuzzi, Vaneti, Loureiro: 2010, p.124) que é "*empregada em situações em que se requer uma interpretação estruturada – formal, padronizada, objetivada – de idéias, mensagens e conteúdo informacional presentes em documentos, textos, artigos ou corpus de modo geral*". Assim, foram associadas duas ou três palavras-chaves para cada manifestação, de modo que representassem a essência de ideias do texto, independente da categorização feita pela Ouvidoria.

O primeiro passo da AET é definir a amostra de dados qualitativos, que, ao final da filtragem, resultou em 5.707 manifestações para análise e categorização.

O segundo passo é construir sistemas de codificação para o *corpus* em análise, no caso, as manifestações. Ou seja, é necessário decidir (op. cit., p.124)

"quais as temáticas a serem exploradas no material, as quais poderão ser identificadas com uma determinada palavra, ou

expressão, ou um trecho argumentativo. (...) É crucial elaborar nesta segunda etapa um sistema de codificação das temáticas/categorias”.

Assim foram criadas três formas de codificação ou palavras-chaves para cada registro. A primeira forma de classificação (ou palavra-chave 1) é o **Tema/Assunto**, o cerne do texto. Por vezes em uma manifestação havia mais de um tema, mas nessa palavra-chave foi classificado o que era mais emergente. Foram criadas 16 categorias para classificar (Quadro 1). Pela diversidade de assuntos que chegam à Ouvidoria, a segunda forma de codificação (ou palavra-chave 2) diz respeito ao **objeto/consequência** da manifestação, relacionado a palavra-chave 1, totalizando 158 termos (Quadro 2). Por fim, registrou-se como termo adicional (ou palavra-chave 3) o **sentimento pessoal** quando vinha expresso no corpo textual, nem sempre possível de identificar. Foram classificados 22 termos diferentes nessa dimensão, como o sentimento de estupefação (ABSURDO), MEDO e VERGONHA, para citar alguns (Quadro 3).

Quadro 1: Categorias de Tema/Assunto

- | | | |
|--------------------|--------------------------------|-----------------------------|
| • ACESSO A ÁUDIO | • MOROSIDADE | • PETICIONAMENTO ELETRÔNICO |
| • AGRADECIMENTO | • NÃO FOI POSSÍVEL IDENTIFICAR | • RECLAMAÇÃO |
| • COMPRAS PUBLICAS | • OPINIÃO | • SISTEMA PUSH DE NOTÍCIAS |
| • DENUNCIA | • ORIENTAÇÃO | • SOLICITAÇÃO |
| • ELOGIO | | • SUGESTÕES |
| • INFORMAÇÃO | | |

Quadro 2: Categorias de Objeto/Consequência

ACESSO AO FACEBOOK	CURSO PARA SERVIDORES DO STJ
ACESSO AOS AUTOS	CURSOS EM EAD PARA COMUNIDADE EXTERNA
ACESSO VIDEO	CUSTAS PAGAS INDEVIDAMENTE AO STJ
ACIDENTE AÉREO NA BOLÍVIA	DECISÃO TSE
ADESÃO A GREVE PELO STJ	DEFENSORIA PÚBLICA NA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL
ADVOGADO	DEFESA EM PROCESSO
AFETADO POR REPETITIVOS	DENUNCIA
AGRESSÃO DE POLICIAL	DESAPARECIMENTO
AJUDA HUMANITÁRIA	DIREITO DE GREVE
ANDAMENTO PROCESSUAL	DIREITOS HUMANOS PARA BANDIDOS
ANDAMENTO PROCESSUAL – OUTROS TRIBUNAIS	DIVIDAS BANCÁRIAS
ANDAMENTO PROCESSUAL – PRIORIDADE	EMPREGO
APOSENTADORIA	ENVIO PARA STF
ATENDIMENTO INTERNO	ENVIO PARA TRIBUNAL DE ORIGEM
ATENDIMENTO MÉDICO/ PRÓ – SER	ESTÁGIO STJ
ATENDIMENTO PÚBLICO – OUTROS ÓRGÃOS	ESTATÍSTICA DO STJ
ATIVIDADE LEGISLATIVA	EXPEDIENTE
AUTORIDADES MUNICIPAIS	EXPEDIENTE – OUTROS TRIBUNAIS
BANCOS	FACULDADE SEM CREDENCIAMENTO NO MEC
BENEFÍCIO AOS PORTADORES DE ESQUIZOFRENIA	FALSAS ESTATÍSTICAS DO IBGE
BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO	FALTA DE ASSISTÊNCIA MÉDICA PARA APENADO IDOSO
BULLYING	FALTA DE JUÍZES
CADASTRO BIOMÉTRICO – ELEITORAL	FALTA DE PAGAMENTO DE SERVIDORES PÚBLICOS
CARGOS – OUTROS ÓRGÃOS	FALTA DE SITE DO CONAR
CARGOS NO STJ	FIES
CERTIDÃO	GRAMPO TELEFÔNICO
CICLO DE PALESTRAS	HOMOFOBIA
COBRANÇA ABUSIVA DE ENERGIA ELÉTRICA	IDADE MÍNIMA PARA CONCURSO
COBRANÇA ABUSIVA DE IMPOSTO	ILEGALIDADE
CÓDIGOS E LEGISLAÇÕES	IMAC DO STJ
COMPETÊNCIA DE JULGAMENTO	IMIGRAÇÃO
CONCURSO	IMPOSSIBILIDADE DE EFETUAR
CONCURSO STJ	IMPOSSIBILIDADE DE VISUALIZAÇÃO
CONTATO COM GABINETE DE MINISTRO	INFORMAÇÃO DE PAUTA DE JULGAMENTO
CONTRA ESCOLA	INFORMAR NÚMERO DE PROCESSO QUE TORNOU-SE
CONTRA MAGISTRADO	PRECEDENTE
CONTRA MINISTRO DO STF	JULGADOS – OUTROS TRIBUNAIS
CONTRADITÓRIO A DECISÃO PROFERIDA PELO STJ	JULGADOS STJ
CONTRATO COM CONSTRUTORA	JULGAMENTO DE FGTS
CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA E IMPOSTO DE	JULGAMENTO DE POLÍTICOS
RENDA	JULGAMENTO POR JURI OCORRER RAPIDAMENTE
CONTROVÉRSIA EM APLICAÇÃO DE LEI	JURISPRUDÊNCIA
CÓPIA DE DOCUMENTO	LANCHE DE MINISTROS
CORRUPÇÃO	LAVA-JATO
CRIMES	LEGISLAÇÃO

Quadro 2: Categorias de Objeto/Consequência (continuação)

LEI DA CIDADANIA	PRISAO ILEGAL
MAGISTRADOS	PROCESSO
MAL ATENDIMENTO EM CARTÓRIO DE REGISTRO DE IMÓVEIS	PROCESSOS INTERNOS – OUTROS TRIBUNAIS
MAUS TRATOS	PROCESSOS INTERNOS DO STJ
MAUS TRATOS – PRESÍDIO GO	PROGRAMAS DE TV
MEDICAMENTOS DE ALTO CUSTO	PROGRESSÃO DE PENA NÃO EFETUADA
MELHORIA DA SITUAÇÃO CARCERÁRIA	PROIBIÇÃO DE MUSICAS QUE DENIGREM A MULHER
MELHORIA DO TRANSPORTE DE SERVIDORES DO STJ	REBELIÃO EM PRISÃO
MORTE DE MINISTRO STF	RECURSOS REPETITIVOS
MUDANÇA DE DATA DO ENEM	RELAÇÕES DE CONSUMO
NÃO ATENDIMENTO DE PCD	REGIME MILITAR
NÃO CUMPRIMENTO DE ACORDO DE PENSÃO	RESTAURAÇÃO DE AUTOS
ALIMENTÍCIA	RESTAURANTE TAIOBA
OBRAS IRREGULARES	RESTITUIÇÃO DE IMPOSTO
OBTENÇÃO DE CIDADANIA	SAQUE DE FGTS
PASSE LIVRE	SEM RESPOSTA
PATERNIDADE	SENTENÇA ESTRANGEIRA
PEDOFILIA	SERVIDOR – OUTROS TRIBUNAIS
PENAS PARA CRIMES AMBIENTAIS	SERVIDOR STJ
PENSÃO ALIMENTÍCIA	SERVIDORES STJ
PENSÃO VITALÍCIA	SISTEMA PUSH DE NOTÍCIAS
PERDA DE VAGA EM UNIVERSIDADE FEDERAL	SISU – CRITÉRIOS DE SELEÇÃO PARA PCD
PERÍCIA MÉDICA INSS	SITUAÇÃO CARCERÁRIA E CRITÉRIOS DE PENAS ALTERNATIVAS
PERSEGUIÇÃO	SOLICITAÇÃO DE JULGAMENTO A FAVOR DOS AUTORES
PESSOA CHIPADA	SUGESTÃO DE MUDANÇA DE ENTENDIMENTO
PESSOA DESAPARECIDA	SUSTENTAÇÃO ORAL EM PROCESSO
PETICIONAMENTO ELETRÔNICO	TOMBAMENTO DE IMÓVEIS
PLANOS DE SAÚDE	TRABALHISTA
PRECATÓRIO	TRATAMENTO MÉDICO
PRECATÓRIO – OUTROS TRIBUNAIS	VIAJEM COM MENORES
PREFEITO	VIOLÊNCIA
PRESTAÇÃO DE CONTAS	VIOLÊNCIA CONTRA MULHER
PRESTAÇÃO JURISDICIONAL	VIZINHO
PRESTAÇÃO JURISDICIONAL – OUTROS TRIBUNAIS	VOTO
PRESTAÇÃO JURISDICIONAL – PRIORIDADE	

Quadro 3: Categorias de Sentimento Pessoal

- | | | |
|---------------------------|-----------------|------------------------|
| • ABSURDO | • IMPUNIDADE | • PRECONCEITUOSO |
| • CONSTRANGIMENTO PESSOAL | • INDIGNAÇÃO | • PREJUÍZO |
| • DECEPÇÃO | • INJUSTIÇA | • PRIVAÇÃO DE TRABALHO |
| • DESABAFO | • INSATISFAÇÃO | • REVOLTA |
| • ESTARRECIDA | • MEDO | • SOFRIMENTO |
| • FALTA DE CONFIANÇA | • MEDO DE MORTE | • TRISTE |
| • FRUSTRAÇÃO | • PERPLEXIDADE | • VERGONHA |

Seguindo a metodologia,

As etapas terceira, quarta e quinta formam o núcleo da AET, onde são feitos o “teste de consistência” do sistema de códigos, a codificação geral dos textos e a categorização dos dados por dois codificadores (ou mais, conforme a complexidade dos documentos). Nestas três fases as categorias são submetidas à validação através do trabalho de interpretação e categorização por dois codificadores.” (op. cit. 124-5)

Naturalmente, por se tratar de um trabalho monográfico, não foi possível fazer a dupla codificação e checagem, mas sim teste e validação da codificação com o orientador. Assim, aglutinou-se essas etapas na aplicação da codificação sobre as manifestações, isto é, leitura e interpretação do corpus e derivação dos termos derivados, segundo a proposta de classificação proposta. No próximo item deste capítulo ilustra-se algumas situações de codificação, dentre as mais de 5.500 tratadas nesse trabalho. Se é fato que mostram as dificuldades de interpretação, por outro lado, mostram a riqueza de informação que trazem.

Na metodologia adotada nesse trabalho, a última etapa prevista em Jannuzzi, Vaneti e Loureiro (2010), é a análise dos resultados codificados, na forma de tabelas descritivas e outras técnicas. É o que se apresenta no próximo capítulo. Antes, porém, é importante deixar registrado através de exemplos, de como a análise estruturada das informações do SGI foram codificadas.

2.3. Análise estruturada das informações do SGI: alguns exemplos

Das 5.707 manifestações, detalharemos as dez mais representativas para demonstrar como elas foram analisadas. A transcrição de cada uma está no quadro 4.

Na manifestação n.157576, o manifestante relata que seu processo sobre paternidade está tramitando há 13 anos, mostrando que essa morosidade na prestação jurisdicional pode acarretar prejuízos irreversíveis para as partes interessadas devido à demora na sua resolução. Quando se trata de demora no andamento processual a forma de classificar o Tema/Assunto foi “Morosidade”, e como a demora é devida a atuação direta do magistrado, o objeto/consequência é “Prestação Jurisdicional”. Aqui

cabe citar a frase de Rui Barbosa que abre este trabalho “*A justiça atrasada não é justiça; senão injustiça qualificada e manifesta*”, que pode ser corroborada em diversos corpos textuais, com relatos de prejuízos econômicos, sociais e até de sobrevivência devido a falta de uma decisão judicial definitiva. Geralmente, estas classificações vêm acompanhada dos sentimentos de injustiça, privação de trabalho e indignação.

A manifestação n.157580 mostra como a técnica processual é difícil de ser entendida por quem não é operador do Direito. Apesar de hodiernamente os tribunais possuem sistemas informatizados de acompanhamento processual, o qual se atualiza em tempo real, o cidadão comum não consegue entender os prazos e trâmites somente por meio desses sistemas. Além disso, a enormidade de processos judiciais demanda também servidores judiciários, que lidam com a atividade cartorária, qualificados e em número suficiente para dar conta da demanda. Como se trata de solicitação de informação, o Tema foi “Informação” e o Objeto foi “andamento processual”, pois é relacionada com a atuação cartorária dos tribunais, não havendo sentimentos correlacionados, apenas a simples busca de informações.

A manifestação n.157488 é o relato de um pai que não consegue visitar o filho, apesar de pagar pensão alimentícia, devido a uma decisão judicial. Desta forma, ele solicita da Ouvidoria uma orientação para que esta situação cesse. Neste caso, o Tema foi classificado como “Orientação”, pois se pede uma orientação específica da atuação da advocacia, em face de uma decisão de outro tribunal. O Objeto foi “Julgados – outros tribunais”, mas este Tema pode ter diversificados Objetos, dependendo do corpo textual. O sentimento mais referido com o Tema foi injustiça.

A manifestação n.157047 relata que o processo do manifestante está com andamento sobrestado, devido a sua afetação por recursos repetitivos. Trata-se de uma técnica jurídica que foi introduzida em 2015 pelo novo código de processo civil, mas implementada a partir de 2016. Nela, os processos com temas idênticos são “afetados” e sobrestados até que se julgue o paradigma, e deste modo todos sigam a mesma decisão. Nesta categoria, reclama-se pela morosidade de julgamento do seu próprio processo por estar afetado, aguardando decisão do paradigma. Assim o Tema é “morosidade” e Objeto “Afetado por repetitivos”. O sentimento mais referido neste Objeto foi injustiça.

A manifestação n.157747, semelhante a anterior, o manifestante solicita a informação de julgamento de dois temas paradigmas de recursos repetitivos. Pela mudança de enfoque o Objeto foi classificado como “Recursos repetitivos”.

A manifestação n.158711, traz elogio a servidores de duas unidades do Tribunal, que ajudaram no pagamento das férias de servidores terceirizados. Assim o Tema foi classificado como “Elogio” e o Objeto como “Servidores do STJ”. Não houve sentimentos registrados a esse Tema.

A manifestação n.157349 externaliza a opinião do manifestante quanto a uma decisão da 4ª Turma do STJ, acerca de um tema de Recurso Repetitivo. Quando no corpo textual é trazida uma opinião, assim é classificado seu Tema. O seu Objeto é especificado de acordo com o assunto da opinião, que foi “Julgado do STJ”. As opiniões vêm com o Sentimento bem explicitado no seu corpo, e os mais frequentes foram indignação, vergonha, estarecimento e frustração.

A manifestação n.154780 o manifestante tem a intenção de denunciar um magistrado que profere decisões, a seu ver, em desacordo com o ordenamento jurídico. Denúncias sobre as mais diversas competências de atuação chegam a Ouvidoria do STJ. Neste caso, o Tema é classificado como “Denúncia” e o objeto “Magistrados”. O sentimento mais referido neste Tema foi indignação.

A manifestação n.154597 traz uma reclamação sobre o novo sistema de Peticionamento Eletrônico do STJ, explicando que a inserção de documentos ficou muito mais difícil que na versão anterior, ficando fora de ordem e confusa para autuar e analisar. Em 2017 foi implantada uma nova plataforma de peticionamento eletrônico, o qual gerou muitos erros e reclamações. O Tema para estas manifestações é “Reclamação” e, neste caso o Objeto foi classificado com “Peticionamento eletrônico”.

Finalizando, a manifestação n.151993 expressa a vergonha por o Tribunal realizar um processo licitatório para compra de computadores “iMAC - Apple” com uma configuração excessiva para os seus trabalhos, e por um valor altíssimo. Ainda exemplifica outras marcas e especificações mais baratas no mercado, melhores opções em época de cortes orçamentários. Como esta manifestação foi muito recorrente em 2017, devido a exposição na mídia, mereceu uma categorização específica, sendo o Tema “Compras Públicas” e Objeto “I-mac STJ”. Os sentimentos mais referidos neste Tema foram vergonha, indignação e absurdo. Outra licitação do STJ que foi destaque na imprensa em 2017, e também recebeu a classificação “Compras públicas”, teve como Objeto “Lanche de ministros”.

No quadro 4, segue o corpo textual dessas manifestações apresentadas.

Quadro 4. Transcrição de Corpus Textuais			
Texto da Manifestação	Tema	Objeto	Sentimento
# 157576: "Boa tarde, Tenho um processo de investigação de paternidade que já dura 13 anos, está concluso ao ministro desde fevereiro do ano de 2016. Gostaria de saber se tem algum prazo mais consistente sobre o julgamento, pois já está no STJ a bastante tempo. Aguardo breve retorno, Atenciosamente,"	Morosidade	Prestação Jurisdicional	
#157580: "com referencia ao processo xxxxxxxdireito civil -coisas-promessa de compra e venda, gostaria de obter informações a respeito do andamento do processo, uma vez que o mesmo já foi julgado e segundo o meu advogado, informa que está aguardando apenas a devida publicação no Diario Oficial . É possível ter uma previsão da referida data. Desde já agradeço a atenção,"	Informação	Andamento processual	
#157747: "Olá, gostaria de saber se há previsão para julgamento do tema 905, tendo em vista que o tema 810 já foi julgado no STF. Obrigado."	Informação	Recursos Repetitivos	
#157488: "Minha ex mulher entrou com uma denuncia falsa de "Maria da Penha" onde alega estar sendo perseguida por mim, ela não aceita o fim do nosso relacionamento. E faz de tudo pra não deixar eu ter contato com nosso filho!! Eu tenho em mãos a nossa audiência de conciliação onde eu entrei contra ela para determinar dia hora pra eu poder passar com meu filho. Agora a juíza de minha cidade acatou mesmo sem ter provas. Faz dois meses que eu não vejo mais meu filho, pois eu não posso me aproximar e ela não deixa ninguém ir buscá-lo pra ficar comigo. Acredito que em breve. Ela quer a pensão. Ela gasta tudo com ela. É meu filho anda todo relaxado. Não sei mais a quem procura. Vou acabar sendo preso por algo que não cometi. Em nome de Deus me ajude."	Orientação	Julgados – Outros Tribunais	Injustiça
#157047: "Prezado Sr.(a). Tenho um processo em desfavor de certa operadora de telefonia, por cobrança indevida dentre outros. Porém, desde 2/17 foi suspenso todos processos por determinação desta corte, pelo ministro Luis Felipe. Para que fosse amaluzado um recurso número 1525174, e desde então são vários processos estagnados pelo país. Apenas aguardo uma solução ou possível data de quando terá desfecho final de tal processo. Pois venho arcando com custos indevidos por parte da operadora sem que o STJ, dê por transitado e julgado o referido recurso 1525274. Att. xxxxx."	Morosidade	Afetado por repetitivos	Prejuízo

Quadro 4. Transcrição de Corpus Textuais (continuação)

#154780: “NUM PRIMEIRO MOMENTO, DESEJO TÃO SOMENTE OBTER A SEGUINTE INFORMAÇÃO: ONDE POSSO DENUNCIAR DESEMBARGADOR/RELATOR QUE TEM PROFERIDO DECISÕES INTERLOCUTÓRIAS QUE, NO MEU ENTENDIMENTO, ESTÃO EM DESACORDO COM O PRECONIZADO NA NOSSA CARTA MAGNA E EM SÚMULAS DO STF?”	Denuncia	Magistrados	
#158711: “Manifestante fez contato telefônico com a Ouvidoria para registrar elogio às unidades SECAT e COSG. Relata que as mesmas atuaram junto à empresa Interativa na solução de problema de pagamento de suas férias. Acrescenta que o problema re repetiu com outros prestadores de serviço do mesmo contrato, e que os servidores das unidades citadas não mediram esforços para regularizar a situação”	Elogio	Servidores STJ	
#151993: “Que vergonha. 12 iMacs por R\$ 340 mil? Cada iMac custou 28 mil reais. É muito fácil gastar assim quando o dinheiro "não tem dono". Desde quando não se pode fazer muito mais gastando menos usando um PC? Um computador de outra marca com as mesmas especificações (processador quad-core Intel Core i7, 32 GB de RAM DDR3 e 256 GB de SSD) e com um monitor 4K sai muito mais em conta do que Apple. Essa história de "Apple é melhor" não existe. O hardware para computadores Apple e PCs vem das mesmas fabricantes. E atualmente não existe nada de especial com o Mac OS X em relação ao Windows 10 para falar que "o sistema é otimizado". O que se tem hoje é um sistema cheio de falhas de segurança e que perde em benchmarks se comparado ao Windows. Vergonha, vergonha, vergonha. Gastaram o nosso dinheiro à toa. Problema ainda pior, pois gastaram em tempos de vacas magras. Todo mundo reclama do Poder Executivo, mas os três poderes, sem exceção, estão caindo de podres. O Poder Judiciário e o Poder Legislativo são um antro de egoístas. Sem mais, .”	Compras públicas	Imac do STJ	Vergonha
#154597: “Tenho uma reclamação contra a formatação do novo petição eletrônico. Ontem impetrei um HC (n. 395705/GO) e não me foi possibilitado a disposição dos documentos, como acontecia anteriormente; ou seja, antes era possível ao peticionante organizar a petição e documentos numa ordem processual de visualização. Agora tudo ficou mais difícil. Conclusão, no caso concreto, o HC e os documentos foram atuados aleatoriamente, de forma confusa e atabalhoada, o que poderá dificultar a análise pelo Ministro Relator... Solicito providências para que possibilite ao peticionante a juntada de documentos na ordem que for por este definida.”	Petição Eletrônica	Impossibilidade de efetuar	

Quadro 4. Transcrição de Corpus Textuais (continuação)

<p>#157349: “Gostaria de externar minha toda indignação com relação à recente decisão da 4ª Turma deste Superior Tribunal de Justiça (STJ) que, em decisão apertada e que já reflete a complexidade do tema, determinou que o limite de 30% sobre descontos em salários, decorrentes de empréstimos e contratos com instituições financeiras, não deva ser mais aplicado. Tal decisão apenas corrobora a sensação do cidadão de que o judiciário é insensível e alheio às demandas sociais. Além de apertada, portanto, é decisão apartada. E advinda de uma corte que se auto-intitula “da cidadania” é, no mínimo, contraditório. Cidadania de quem, para quem e por quem? Definitivamente não se aplica a mim, cidadão comum. Além disso, há divergência entre tal decisão e a manifestação da 3ª Turma que entendeu de maneira contrária a mesma questão. Se isso não bastasse fere diretamente a Carta Magna que consolida a dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial como um de seus princípios fundamentais. Em que pese a responsabilidade do devedor que é incontestável não se pode dar carta branca aos bancos, credores por excelência, que obtêm tantas vantagens pela economia de mercado e detentor de benesses do Estado, haja vista perdões e anistias, por exceção, em cifras astronômicas de suas contendas. Podemos esperar o que de um judiciário que se volta e de costas determina e decreta em nome da “segurança” jurídico-econômica uma referência jurisprudencial? E mais uma vez pergunto: segurança de quem? Entendo que uma sociedade civilizada necessite evitar o calote e cabe ao poder judiciário preveni-lo também, num tom educativo, até para que se desenvolva uma cultura preventiva, mas por outro lado golpear o cidadão mantendo-o refém de verdadeiros conglomerados privilegiados e blindados só nos faz crer que nosso País tem donos. E nesta propriedade eu, um brasileiro, não tenho direito sequer a um cercado de sua herança. Se a justiça é a última trincheira do cidadão, talvez apenas devamos entender que nela ele irá tombar, pois não prosperará qualquer esperança de vida. Por fim, gostaria de me desculpar pelos termos não técnicos e precisos é que meu vocabulário não tem siglários e nem jargões, mas é carregado com a chancela da legitimidade da vivência do dia a dia. xxxxx, por enquanto inquilino.”</p>	Opinião	Julgados STJ	Indignação
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------	--------------	------------

Capítulo 3 - Exploração analítica das manifestações dos cidadãos

O presente capítulo apresenta a análise dos resultados da estruturação das informações do Sistema Gestor da Internet, usadas pela Ouvidoria do STJ para finalidades administrativas. São três seções: análise descritiva das Manifestações, análise dos Temas e, por fim, análise dos Sentimentos pessoais apreendidos.

3.1. Apresentação descritiva das manifestações

Como se pode verificar na Tabela 1, das 5.707 manifestações analisadas, quase 3 mil referem-se ao STJ (52%). As demais referem-se a **outros órgãos** como Corregedorias de polícia; Polícias federal e estadual; Ministério Público e Defensorias Públicas dos estados e federal; Tribunais de Justiça estaduais; Tribunais regionais Federais; Justiças especializadas como do Trabalho, Eleitoral e Militar; Conselho Nacional de Justiça, Supremo Tribunal Federal – órgãos intimamente ligados com o desenvolvimento do processamento jurisdicional. São bastante recorrentes também manifestações sobre o INSS, e todos os benefícios previdenciários que esta autarquia faz gestão; a atuação do ministério da Saúde e da Educação; a atuação legislativa em todos os âmbitos federativos; a atuação de advogados, que compete à Ordem dos Advogados do Brasil; e a atuação dos PROCON's -Programa de Proteção e Defesa do Consumidor, que são estaduais e municipais.

Percebe-se, lendo as manifestações, que na intenção do manifestante o STJ tem poder coercitivo e de auto-tutela, onde pode atuar independentemente de provocação, característica do poder judiciário, e operar verdadeiros “milagres éticos-correcionais” dentro das estruturas dos poderes legislativo e executivo.

Tabela 1: Manifestações segundo categoria administrativa e destino - 2017

Categoria administrativa	Outros Órgãos	STJ	Total Geral
DIÁRIO DA JUSTIÇA ELETRÔNICO		2	2
SENTENÇA ESTRANGEIRA	1	1	2
PESQUISA DE DOCTRINA/LEGISLAÇÃO		6	6
LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO		8	8
SISTEMA PUSH		14	14
ESTÁGIO NO STJ		18	18
MANIFESTAÇÕES DIRIGIDAS A MINISTROS		23	23
REFERENTE AO SITE		31	31
CONCURSOS DO STJ	2	55	57
PROCESSO ELETRÔNICO	7	148	155
UNIDADES DO TRIBUNAL		179	179
INSTITUCIONAL	5	288	293
ORIENTAÇÃO JURÍDICA	355	15	370
ACOMPANHAMENTO PROCESSUAL	330	804	1134
JURISPRUDÊNCIA	2	1189	1201
DEMORA/PREVISÃO DE JULGAMENTO	101	1186	1287
ATRIBUIÇÕES DA OUVIDORIA	1938	69	2007
Total	2740	2965	5707

Fonte: Banco de Manifestações da Ouvidoria/STJ. Elaboração da autora.

Para fins de conceituação, vale a pena descrever algumas categorias administrativas. Em “ATRIBUIÇÕES DA OUVIDORIA” são classificadas as manifestações as quais não são direcionadas para o STJ. DEMORA/PREVISÃO DE JULGAMENTO são as manifestações que reclamam acerca da demora para julgamento final de seus processos, enquanto que em ACOMPANHAMENTO PROCESSUAL são as manifestações que solicitam informações sobre o andamento de seus processos. Quando o manifestante requer alguma informação acerca da continuidade de seu processo, que dependa de atuação de advogados, é classificado como ORIENTAÇÃO JURÍDICA. Por fim, são classificadas como LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO quando o manifestante invoca a Lei 12.527/2011 para pedir informações, entretanto o SGI não é o canal correto para isso e sim o Serviço de Informação ao Cidadão.

Na Tabela 2 fica demonstrado a configuração geográfica dos manifestantes, por região política do país, sendo a expressiva parcela de 51,6% proveniente da região Sudeste, sendo que a porcentagem da população brasileira desta região é 42,1%. Na confrontação das manifestações por região, a única região que segue o padrão de distribuição da população é a região sudeste.

A distribuição entre as regiões Sul, Nordeste e Centro-Oeste ficou bem uniforme no total de manifestações e bem acima da porcentagem da população de cada região. A região Norte resultou com inexpressivos 2% das manifestações é a única região onde o percentual da sua população é maior que o de manifestações do universo estudado.

Tabela 2: Manifestações por região do país

Região	Número absoluto de manifestações	% no total de manifestações	% da população brasileira por região (IBGE, 2010)
Norte	113	2,0	8,3
Nordeste	668	11,7	27,8
Sul	712	12,5	14,4
Sudeste	2945	51,6	42,1
Centro-Oeste	619	10,8	7,4
UF não informada	650	11,4	-----
Total	5707	100	100

Fonte: Banco de Manifestações da Ouvidoria/STJ e site do IBGE <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/populacao/9662-censo-demografico-2010.html?=&t=series-historicas>>. Elaboração da autora.

3.2. Análise dos Temas das Manifestações

A Tabela 3 nos informa os subtotais de Tema/Assunto das manifestações por ordem decrescente de frequência, sendo o assunto “**Morosidade**” responsável por 26,3% das manifestações, demonstrando que, apesar dos esforços inovativos na legislação processual, esses mecanismos ainda não repercutiram em celeridade processual satisfatória. Como exemplo destas manifestações, transcrevemos a de número 156234, onde fica claro no texto as consequências dessa demora no julgamento do processo:

“Boa noite! Gostaria de pedir mas uma vez pela compreensão do do Senhor OG.Fernandes, por favor **olhe por meu processo**,tenha compaixão de um pai de família,que está passando por dificuldades. RESP: 15825xx PROCESSO: 0000084.xx.2013.05.0014. Muito obrigado. Atenciosamente xxx”

O Tema “Informações” totalizou 12% das manifestações, nelas são feitas indagações sobre assuntos diversos, geralmente ligados ao STJ e de pronta resposta pela Ouvidoria. A manifestação n. 153751 ilustra este Tema:

“Boa tarde. Estou tentando acessar um agravo que foi enviado em 10/03/2017 mas não estou conseguindo. Tentei pelo E- STJ porém não obtive sucesso. Podem me **informar** o passo a passo?”

Tabela 3: Subtotais de Tema/Assunto das Manifestações

Tema/Assunto	Número de manifestações	%
MOROSIDADE	1501	26,3
INFORMAÇÃO	687	12
ORIENTAÇÃO	462	8,1
SOLICITAÇÃO	450	7,9
DENUNCIA	428	7,5
OPINIÃO	394	6,9
RECLAMAÇÃO	128	2,2
SUGESTÕES	105	1,8
COMPRAS PUBLICAS	79	1,4
PETICIONAMENTO ELETRONICO	69	1,2
ELOGIO	64	1,1
AGRADECIMENTO	53	0,9
SISTEMA PUSH DE NOTICIAS	22	0,4
ACESSO A AUDIO	1	0,0
AJUDA	1	0,0
NÃO FOI POSSÍVEL IDENTIFICAR	1263	22,1
Total	5707	100

Fonte: Banco de Manifestações da Ouvidoria/STJ. Elaboração da autora.

Corroborar-se também na tabela 3, fato inferido na tabela 1, a ideia dos manifestantes de que o STJ tem poder coercitivo, por as manifestações sobre o tema “Denuncia” resultar em 7,5% e “Orientação” em 8,1% do total. Estas categorias estão fora do rol de competências do Tribunal.

Podemos citar como um exemplo de “Denuncia” a manifestação n. 154822, fato relativo a rebelião no Complexo Prisional de Aparecida de Goiânia – GO, que foi amplamente publicado na mídia:

“DENUNCIA Desejo pedir ajuda em nome de toda massa carcerária do presídio semi aberto Colônia Agro Industrial de Aparecida de Goiânia, as autoridades locais, venho repassar que o Diretor do presídio o Leandro Militão Galdine e um agente Galego e de estatura alta, **estão espancando e agredindo os internos** do semi aberto e do galpão, diariamente, ele é muito radical tudo é motivo de castigar e bater, ele está batendo nos internos em uma sala com o galego, **agredindo verbalmente e psicologicamente** os internos, e os perseguindo também, ele forja situação para incriminar o interno, trata familiares e internos muito mau, desde que assumiu a direção tem sido assim, não aguentamos mais e pedimos socorro. Inclusive ele responde na corregedoria local por agressões, dois internos tiveram a coragem de denunciar, ele cortou tudo do semi aberto fechado e do galpão comida, lanchonete etc, mas também não dá a condição de se alimentarem, lá falta água e luz os agentes desligam de pirraça a mando dele, e fica dias sem ter. Tem internos de castigo lá há mais de 30 dias por motivo banal, ele não respeita a punição leve, média e grave, não releva nada, tudo é motivo grave e bloqueados, apanham e são esquecidos ali e por motivos fúteis, os internos do galpão trabalhando e estudando, voltando para dormir por motivos pequenos ele bloqueia, bate, **isso é um absurdo, abuso de poder** não respeita as Leis, ninguém aguenta mais esse cidadão. O internos querem respeito existe deveres e direitos também, e dessa forma ele não reeduca ninguém, ali é bagunçado, as folhas de ponto etc, e depois querem punir os internos. PEDIMOS SOCORRO JUSIÇA.”

Como exemplo de “Orientação”, a manifestação n. 152369 é bem característica: “Sou professora do Estado. **Caso** em assembleia com o sindicato minha categoria resolva fazer uma greve, mas eu não queira, serei obrigada a deixar de trabalhar por conta dos outros? **existe alguma lei que me respalde**, que garanta meu direito de querer trabalhar? Obrigada pela atenção. ATT, xxx”

As “Solicitações”, manifestações que iam além de meros pedidos de informação, fez a Ouvidoria recrutar outras unidades para tomada de providências e enviar posterior resposta ou informação do andamento da mesma. A manifestação n. 155553 ilustra esse procedimento:

“Prezado/a, Me chamo Maria xxxxxxxx (nome social) alterado no cadastro da OAB, conforme consta no CNJ sob a OABRJ 158xxx. Gostaria que V.Sa me **auxiliasse** como proceder uma vez que o meu nome social já foi homologado no sistema da OAB e na carteira, sendo alterado o estatuto da OAB para permitir que a advogada transexual possa utilizar o nome social no exercício da profissão. Por favor, peço um auxílio em como proceder para inclusão/alteração do cadastro para constar nome social Att,”

Devido a vários fatos e julgamentos ocorridos no campo político no decorrer de 2017, alguns que causaram indignação nacional, os manifestantes enviaram opiniões de foro íntimo, utilizando a Ouvidoria como um canal de desabafo, no montante de 6,9% das manifestações. Uma boa amostra dessas opiniões pode ser conferida na manifestação n. 156992:

“Na **minha opinião** foram muito parcial em relação ao caso Maria do Rosario e Bolsonaro. Constituição federal fala bem claro que todos somos iguais. Maria do Rosario chamou Bolsonaro de estrepador por defender um inflator, e Bolsonaro deveria ser réu ? Aonde está a justiça ? Por que não aconteceu nada com Maria do Rosario?”.

Assim como este julgamento, teve destaque a prisão domiciliar de Adriana Anselmo e os julgamentos de políticos envolvidos na operação “lava-jato”.

Por fim, podemos observar que muitos manifestantes tentam fazer sua parte na resolução do problema, não apenas externando sua opinião, mas fazendo “Sugestões” das mais diversas e, ainda “Elogios”, somando as duas categorias quase 3% do total. São exemplos, as manifestações n.156803 e n. 152419 transcritas, respectivamente:

“Na pesquisa da jurisprudência desta Corte, **sugiro** que os precedentes jurisprudenciais antigos que foram superados por entendimentos recentes em sentido contrário sejam indicados ou referidos os julgados que adotaram este novo entendimento.”

“O sítio do STJ, finalmente, está bem mais fácil para acesso e as informações ficaram melhor organizadas. **Toda a equipe está de parabéns.**”

A tabela 4 demonstra a frequência dos “Temas” responsáveis por 69% das manifestações distribuídos por regiões do país. Foram excluídas as manifestações que não foram possíveis de identificação (22,1%).

Tabela 4 : Totais dos Temas das manifestações mais frequentes por região do país

Região	MOROSIDADE	INFORMAÇÃO	ORIENTAÇÃO	SOLICITAÇÃO	DENUNCIA	OPINIÃO
Norte	38	22	13	6	13	5
Nordeste	261	113	55	63	67	41
Sul	247	87	48	77	34	58
Sudeste	577	255	264	158	217	222
Centro-Oeste	151	153	35	55	47	31
UF não informado	227	57	47	91	50	37
Total	1501	687	462	450	428	394

Fonte: Banco de Manifestações da Ouvidoria/STJ. Elaboração da autora.

Devido ao destaque alcançado pelo tema **Morosidade**, vale a pena destacar a Tabela 5, onde é representado o total de manifestações assim classificadas em relação ao total de manifestações por UF.

Tabela 5: Relação do Tema “MOROSIDADE” por total de manifestações por UF

UF	Total de manifestações classificadas com o Tema “MOROSIDADE”	Total de manifestações na UF	%
PB	32	56	57,1
PI	1	2	50
AM	15	32	46,9
PE	77	168	45,8
MS	35	86	40,7
TO	6	15	40
RO	7	18	38,9
MT	33	85	38,8
AP	3	8	37,5
AL	9	24	37,5
RN	25	67	37,3
CE	37	101	36,6
RS	109	306	35,6
MA	17	49	34,7
PR	78	229	34,1
SC	60	177	33,9
RJ	195	583	33,4
AC	2	6	33,3
BA	49	156	31,4
SE	14	45	31,1
GO	36	118	30,5
ES	21	86	24,4
MG	107	475	22,5
PA	5	32	15,6
SP	254	1801	14,2
DF	47	330	14,2
RR	0	2	0
UF não informada	227	650	34,9
Total	1501	5057	26,3

Fonte: Banco de Manifestações da Ouvidoria/STJ. Elaboração da autora.

Além das manifestações ns. 157576 e 156234 já transcritas, classificadas com o Tema “Morosidade”, devido a sua alta frequência transcreveremos mais uma que resume bem a vida de quem tem um processo judicial e necessita de um julgamento final para subsistência. A manifestação n. 154188 deixa claro a falta de confiança no judiciário, com um misto de comoção, angústia e desesperança. É proveniente do estado de Amazonas, onde 46,9% das manifestações são dessa Temática.

“Boa tarde, Eu gostaria de respeitosamente reclamar que meu processo, que tramita desde março de 2003, está desde novembro de 2011 aguardando julgamento do REsp nº 128xxxx / AM (2011/023xxxx-4), o qual foi autuado desde 22/09/2011 perante a Quarta Turma deste Egrégio Tribunal Superior. Esse REsp REsp nº 128xxxx / AM (2011/023xxxx-4) foi interposto pelas empresas que foram condenadas a me indenizar pelos danos sofridos em razão dos atos ilícitos cometidos por seus empregados em dezembro de 2002. Os referidos empregados, inclusive, foram condenados criminalmente por decisão transitada em julgado junto ao Juizado Especial Criminal da Comarca de Manaus **há mais de 10 anos**, conforme consta nos autos. Ademais, como meu domicílio é em Manaus, em razão da expressiva demora no julgamento junto ao STJ, já tive que arcar com as despesas para contratar uma advogada sediada em Brasília para ir despachar o processo no gabinete do Ministro Raul Araújo, **mas sem sucesso**, pois o processo encontra-se **concluído desde novembro de 2011**, e nunca teve qualquer andamento desde então, apesar dos diversos pedidos de julgamento por meio de várias petições protocolizadas e de pedidos verbais junto aos funcionários do gabinete para que ocorra a tramitação e julgamento do referido REsp, o qual, inclusive, tem manifesto caráter protelatório e infelizmente está alcançando plenamente seu objetivo em protelar indefinidamente a efetivação da tutela jurisdicional. Portanto, considerando que esse processo tramita desde março de 2003, tratando de matéria sem grande complexidade, **não entendo a razão pela qual o mesmo está totalmente paralisado e sem qualquer previsão de andamento desde novembro de 2011, isto é, há quase 6 anos**. Compreendo que parte dessa demora pode ser atribuída ao grande volume de trabalho ao qual provavelmente estão submetidos os integrantes do gabinete do Excelentíssimo Ministro Raul Araújo, no entanto, é difícil de aceitar que em quase 6 anos ainda não foi possível dar andamento ao referido REsp. Por isso, **sempre fui paciente e tive confiança de que todos os esforços estão sendo feitos para julgar** com a maior brevidade possível, de forma segura e justa, todos os recursos. No entanto, **essa confiança começa a ser abalada depois de 14 anos aguardando o resultado desse processo**, dos quais quase 6 anos só perante o STJ. Em razão do exposto, peço, respeitosamente, providências dessa Ouvidoria para que a devida prestação jurisdicional buscada desde março de 2003, isto é, há mais de 14 anos, finalmente seja prestada por este Egrégio Tribunal Superior. Desde já agradeço a atenção dispensada e aguardo

informações com a maior brevidade possível. xxxxxxxxx (autor da ação judicial, ora recorrido) ”

Tabela 6 – Origem da Morosidade: depende da atuação dos magistrados ou dos servidores (As palavras-chaves 2 mais frequentes classificadas com o tema “Morosidade”)?

Atuação de Magistrados	
PRESTAÇÃO JURISDICIONAL	916
PRESTAÇÃO JURISDICIONAL – PRIORIDADE	236
PRESTAÇÃO JURISDICIONAL – OUTROS TRIBUNAIS	178
AFETADO POR REPETITIVOS	101
JULGAMENTO DE FGTS	15
RECURSOS REPETITIVOS	12
SENTENÇA ESTRANGEIRA	5
JULGAMENTO DE POLITICOS	3
Subtotal	1.466 (97,6%)
Atuação de Servidores - Serviços cartorários	
ANDAMENTO PROCESSUAL	12
ANDAMENTO PROCESSUAL – OUTROS TRIBUNAIS	7
PRECATÓRIO	7
PROCESSOS INTERNOS DO STJ	4
PRECATÓRIO – OUTROS TRIBUNAIS	3
PRESTAÇÃO DE CONTAS	2
Subtotal	35 (2,3%)
Total	1501

Fonte: Banco de Manifestações da Ouvidoria/STJ. Elaboração da autora.

Fica transparente na tabela 6 que o motivo da morosidade é a devido a prestação jurisdicional, tanto no âmbito do STJ como de outros tribunais. A judicialização aumentou muito a carga de processos nos tribunais, criando um gargalho no judiciário, apesar de os esforços para agilizar o processo. Houve evoluções para o trâmite do processo, entretanto a atividade cognitiva de “apreciar e julgar” não manteve o mesmo ritmo de evolução, ainda depende da velocidade da mente humana.

3.3. Análise dos Sentimentos pessoais nas Manifestações

As tabelas 7 e 8 trazem a relação dos sentimentos pessoais expressos nas manifestações, de acordo com o Tema e a porcentagem por região do país. Podemos notar que não são todos os Temas que trazem explícitos o sentimento pessoal, mas sua maior frequência ocorre com as palavras-chaves “Opinião” e “Morosidade”. Os sentimentos mais frequentes foram “indignação”, “injustiça” e “angústia” responsáveis por 57,2% das palavras-chaves registradas, ficando clara a sensação de quem tem um processo judicial. Na tabela 7 incluímos “Agradecimento”, o único sentimento bom, que apareceu na forma de Tema na classificação, responsável por 6,5% do total de registros de sentimentos. Vale ressaltar os sentimentos “absurdo”, “impunidade” e “vergonha” que estão relacionados às opiniões dos manifestantes acerca de diversos fatos ocorridos no cenário nacional, e não exclusivamente às atividades do STJ.

Tabela 7: Sentimento pessoal relacionado aos cinco Temas mais recorrentes das manifestações

Sentimento Pessoal/Tema	Compras Públicas	Denúncia	Morosidade	Opinião	Orientação	Reclamação	Solicitação	Total Geral da categoria
INDIGNAÇÃO	60	27	30	56	12	10	1	198
INJUSTIÇA		18	24	86	22	3	8	162
ANGÚSTIA		8	61	1	21	1	4	101
AGRADECIMENTO*								53*
ABSURDO	14	7	15	10	2			50
IMPUNIDADE		3	3	40	2		1	50
VERGONHA	4	2	3	40	1			50
DECEPÇÃO			10	11	3			24
PRIVAÇÃO DE TRABALHO		1	16		1			18
SOFRIMENTO		3	6		5		1	16
INSATISFAÇÃO		2	3	6	2			15
CONSTRANGIMENTO PESSOAL		5	2	1	1	2	1	12
FRUSTRAÇÃO		3	1	4	4			12

REVOLTA		2		5		1		9
PREJUÍZO			6		2			8
DESABAFO		2	2	2				6
FALTA DE CONFIANÇA			2	2			1	5
TRISTE		1	2	2				5
MEDO		2		1	1			4
MEDO DE MORTE		2	1					3
ESTARRECIDA	1			1				2
PERPLEXIDADE				2				2
PRECONCEITUOSO				1				1
Total	79	88	187	271	79	17	17	806*

*A palavra-chave “agradecimento” na verdade é um Tema, mas consideramos como sentimento nesta contagem.

Fonte: Banco de Manifestações da Ouvidoria/STJ. Elaboração da autora.

A tabela 8 demonstra os totais de sentimentos por região do país. A região norte, que de acordo com a tabela 1 é a que tem menor parcela no total das manifestações, é a região onde mais se manifesta o sentimento pessoal, decorrente de suas lides judiciais, sendo que os sentimentos mais frequentes foram Indignação, Injustiça, Absurdo, Decepção e Sofrimento. Na região Nordeste foram mais frequentes Injustiça, Indignação, Angústia, Vergonha e Frustração. Na região Sul: Indignação, Injustiça, Angústia, Absurdo e Vergonha. Na região Sudeste: Indignação, Angústia, Vergonha, Impunidade e Absurdo. Na região Centro-Oeste: Indignação, Injustiça, Angústia, Privação de trabalho (principalmente, com lides relativas a nomeação em concurso público) e Absurdo.

Tabela 8: Totais dos Sentimentos das manifestações por região do país

Região	Sentimentos expressos	Total de manifestações da região	% por região
Norte	22	113	19,5
Nordeste	92	668	13,8
Sul	100	713	14
Sudeste	378	2949	12,8
Centro-Oeste	89	622	14,3
UF não informada	125	650	19,2
Total	806	5707	14,1

*A palavra-chave “agradecimento” foi adicionada como sentimento nesta contagem.

Fonte: Banco de Manifestações da Ouvidoria/STJ. Elaboração da autora.

Por fim, a tabela 9 mostra a relação dos cinco sentimentos mais frequentes com os objetos das manifestações. Com exceção da classificação “IMAC do STJ” todos os outros objetos estão relacionados diretamente com a atividade do magistrado, seja tanto pela prestação jurisdicional em si (o trâmite do processo) quanto pelo seu resultado (a decisão em si). Este objeto (Julgados do STJ ou de outros Tribunais) obteve 27,8% no total das manifestações com sentimentos expressos (224 registros dentro das 806).

Os sentimentos “injustiça”, “vergonha” e “impunidade” estão mais relacionados ao objeto da decisão – “Julgados STJ” e “Julgados – outros tribunais”. Ou seja, o manifestante não se conforma com a decisão que deve cumprir e envia uma manifestação para a Ouvidoria a fim de que a decisão seja revertida. Neste caso, a unidade não tem competência para atuação, pois tudo deve ser tratado dentro dos autos e por meio de advogado.

O sentimento “angústia” é mais frequente com os objetos “Prestação Jurisdicional” – do STJ, de outros Tribunais e processos com Prioridade -, onde fica evidente o estado emocional das pessoas oportunizado pela demora na finalização do processo, trazendo prejuízos e precariedade jurídica para as partes. Na tabela 7 podemos observar que este sentimento é mais referido no Tema “morosidade”. Os recursos permitidos no ordenamento jurídico, por vezes, são meros dispositivos protelatórios da decisão, dando mais azo para tal sentimento de insegurança jurídica. A Ouvidoria,

neste sentido, atua enviando as manifestações para os gabinetes de Ministros e faz o acompanhamento do processo referido na manifestação.

O sentimento “indignação” foi mais frequente com o objeto “IMAC do STJ” (37% de todas as manifestações com sentimentos expressos). Tal fato se deve a notícias⁹ na mídia que teve repercussão nacional acerca da compra de equipamentos informáticos, onde os manifestantes acharam que os preços eram muito altos – em plena época de cortes e contingenciamento de gastos orçamentários. Cada equipamento custava R\$ 28 mil, ficando a compra total no valor de R\$ 339 mil. Muitos manifestantes se declaravam profissionais da área de Tecnologia da Informação e opinavam que este tipo de equipamento é muito superior às necessidades do STJ, gerando assim o sentimento de indignação. A Ouvidoria atuou no sentido de esclarecer aos manifestantes os critérios para a compra e uso do equipamento que foi selecionado no certame licitatório. Entretanto, por razões diversas, os equipamentos não foram comprados.

Vale registrar também que 30% das manifestações com sentimentos expressos de “indignação” estão relacionadas às decisões dos processos.

Tabela 9: Totais dos Objetos mais frequentes relacionados aos cinco Sentimentos mais frequentes das manifestações

Objeto/Sentimento	Indignação	Injustiça	Angústia	Vergonha	Impunidade
JULGADOS STJ	21	49	1	28	25
JULGADOS – OUTROS TRIBUNAIS	25	47	8	9	11
IMAC DO STJ	56	-	-	4	-
PRESTAÇÃO JURISDICIONAL – OUTROS	15	8	16	1	1

9 Alguns exemplos de notícias podem ser acessadas em <<https://adrenaline.uol.com.br/2017/01/18/47874/superior-tribunal-de-justica-compra-12-imac-por-r-340-mil>>, <<https://www.tecmundo.com.br/politica/113568-stj-fecha-contrato-r-339-mil-adquirir-12-computadores-imac.htm>> e <<https://epoca.globo.com/politica/expresso/noticia/2017/01/stj-gasta-r-339-mil-com-computadores-da-apple.html>>.

TRIBUNAIS					
PRESTAÇÃO JURISDICIONAL	15	10	22	2	1
PRESTAÇÃO JURISDICIONAL – PRIORIDADE	2	7	23	-	1
Subtotal sentimento	134	121	70	44	39
Total Geral do sentimento	151	140	81	48	45

Fonte: Banco de Manifestações da Ouvidoria/STJ. Elaboração da autora.

CONCLUSÃO

Podemos verificar nessa exploração analítica que o método de Análise Estruturada de Textos das manifestações da Ouvidoria trouxe informações além daquelas que a unidade já analisa dentro de sua rotina de trabalho. Vieram à tona a diversidade de temas e objetos tratados, assim como os sentimentos pessoais de quem envia as manifestações.

O esforço para fazer a leitura e classificação de quase 6.000 manifestações foi árduo. Algumas manifestações eram longas com diversos temas abordados, o que exigia a releitura para poder perceber o real objetivo da manifestação e o sentimento do cidadão. Por outro lado, havia manifestações muito sintéticas, ou sem coesão na escrita, que também demandou reflexão mais apurada. Assim, não houve um tipo de manifestação mais fácil de ser analisado que outro, todas demandaram muito esforço. Usar um software para esta análise seria uma boa opção, entretanto o sentimento não seria captado pela ferramenta.

Para incluir essa Análise Estruturada de Textos na rotina da Ouvidoria do STJ seria melhor que esta classificação paralela fosse concomitante com a análise da manifestação no SGI, em planilha própria, para que os dados fossem tratados diariamente e publicados com a estatística mensal da unidade. Deixar esta massa de dados para serem analisados num só momento inviabilizaria os outros serviços da unidade.

O resultado sintético do estudo, aponta as palavras mais frequentes, por meio de nuvem das palavras-chaves:

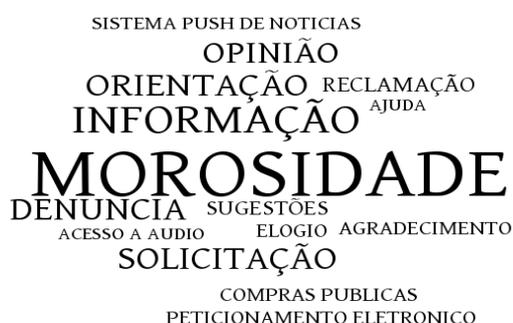


Figura 3: Nuvem de Frequência da Palavra-chave 1 (Tema/Assunto)

IMAC DO STJ
PRESTAÇÃO JURISDICIONAL
PRESTAÇÃO JURISDICIONAL – PRIORIDADE
CORRUPÇÃO MAGISTRADOS
PRESTAÇÃO JURISDICIONAL_OUTROS_TRIBUNAIS
JULGADOS STJ
AFETADO POR REPETITIVOS
JULGADOS_OUTROS_TRIBUNAIS
PRESTAÇÃO JURISDICIONAL
ANDAMENTO PROCESSUAL
PROCESSOS INTERNOS DO STJ
ANDAMENTO PROCESSUAL – OUTROS TRIBUNAIS

WordItOut

Figura 4: Nuvem de frequência da Palavra-chave 2 (Objeto/Consequência)

Segundo a publicação do CNJ “Justiça em Números 2017”¹⁰, em 2016 o tempo médio até a sentença no Poder Judiciário foram de 2 anos e 7 meses para o 1º grau e 9 meses para o 2º grau (CNJ:2017, p. 133). No STJ esta medida foi de 11 meses (*op. cit.*, p. 131). Vale ressaltar que estes números se tratam de média estatística, influenciada por valores extremos da frequência, gerando uma medida com limitações e ressalvas na sua interpretação, como ressalta o relatório (*op. cit.*, p.130):

“A dificuldade de se calcular o tempo total do processo pode ser explicada a partir da complexidade do próprio dado em análise. Há imensa gama de processos cujo tempo de duração é extremamente exíguo, como aqueles que, verificada a falta de uma condição da ação ou pressuposto processual, ensejam a prolação de uma sentença terminativa sem resolução de mérito, que acaba sendo a única e última a ser computada. Por outro lado, há processos nos quais mais de uma sentença é proferida, como ocorre com aqueles que, submetidos à revisão no 2º grau de jurisdição, voltam ao juízo de origem para prolação de novas decisões. Saber exatamente que processos seguem um ou outro padrão de duração é uma tarefa extremamente minuciosa, ainda por ser realizada”.

¹⁰ Ano-base 2016, disponível em <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/12/b60a659e5d5cb79337945c1dd137496c.pdf>

O relatório afirma que o número de processos em tramitação, em todo o Poder Judiciário, não para de crescer, aumentando o estoque e o congestionamento dos mesmos. Em 2016 ingressaram 29,4 milhões de processos, quase 80 milhões de casos em tramitação e 29,4 milhões baixados (*op. cit.*, p. 67). O Atendimento à demanda ficou em 100,3%, praticamente houve o mesmo número de processos que entraram e saíram, entretanto, o estoque de processos cresceu 3,6%, o que equivale a 2,7 milhões de processos dentro daqueles 80 milhões em tramitação (*ib. Id.*). A taxa de congestionamento atingiu o percentual de 73% em 2016, ou seja, apenas 27% de todos os processos que tramitaram foram solucionados.

Em contrapartida a estes resultados, o Índice de Produtividade dos Magistrados (IPM) foi de 1.749 processos (decisão de mais de sete processos ao dia). O Índice de Produtividade dos Servidores da Área Judiciária cresceu 2% com relação à 2015. “O índice de atendimento à demanda foi de 100,3% em 2016 - ou seja, o Judiciário concluiu quantidade de processos ligeiramente superior à quantidade de casos novos ingressados.” (*op. cit.*, p. 182)

O relatório do CNJ afirma que “o número de casos sentenciados registrou a mais alta variação da série histórica”. Apenas entre 2015 e 2016:

“ ... o número de sentenças e decisões cresceu 11,4%, enquanto o crescimento acumulado dos seis anos anteriores foi de 16,6%. Tal incremento da produtividade dos magistrados e servidores chegou a 30,8 milhões de casos julgados em 2016. (...) Analisando o Poder Judiciário como um todo, tais diferenças significam que, mesmo que o Poder Judiciário fosse paralisado sem o ingresso de novas demandas e mantida a produtividade dos magistrados e dos servidores, seriam necessários aproximadamente 2 anos e 8 meses de trabalho para zerar o estoque” (*op. cit.*, p.67).

O Relatório de Desempenho Institucional (RDI) de 2017 do STJ¹¹ reporta que a movimentação processual seguiu a tendência de aumento de julgados: 386.910 em 2016 para 392.963 em 2017 (aumento de 1,6% em relação a 2016). No resultado do Mapa Estratégico (Figura 5) podemos notar que a perspectiva “Processos Internos” ficou em situação crítica, mesmo tendo um avanço de 8,7% em relação ao ano anterior.

¹¹ Disponível

em

<http://www.stj.jus.br/static_files/STJ/Institucional/Gest%C3%A3o%20estrat%C3%A9gica/RDI_4_trimestre_e_02_02_2018.pdf>



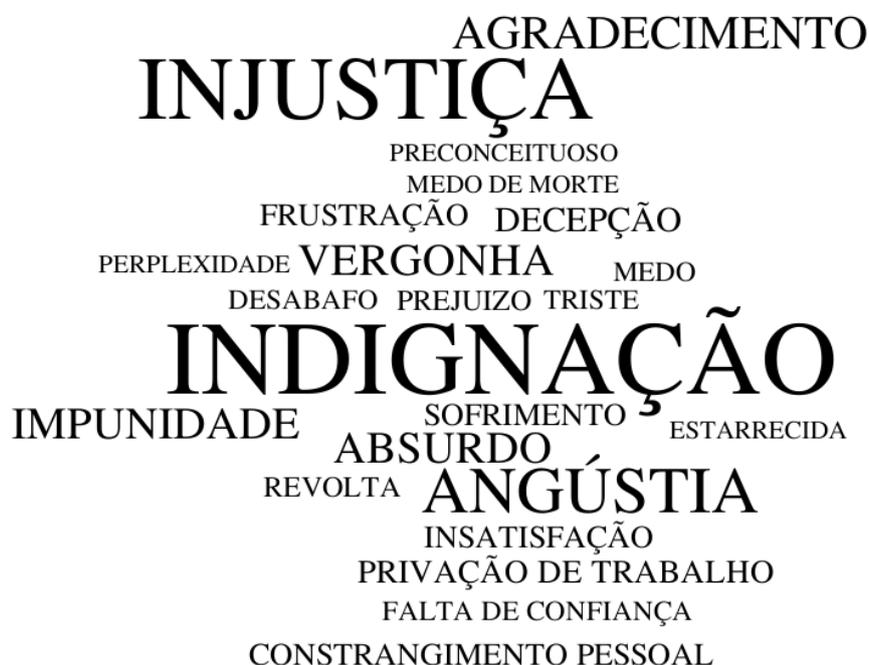
Figura 5 - Resultado do Mapa Estratégico em 2017

Contribuiu para o avanço desta perspectiva o objetivo estratégico “Buscar Excelência na Prestação Jurisdicional” que obteve resultado positivo (99,27%). Este objetivo abrange os indicadores “Agilidade no julgamento”, “Atendimento à demanda”, “Julgamento de ações coletivas”, “Congestionamento” e “Processos antigos com primeira decisão”, onde com exceção deste último, todos atingiram a meta. O objetivo “Tratar demandas repetitivas e de grandes litigantes”, que em 2015 e 2016 vinha com seu resultado em declínio, teve um aumento no desempenho em 2017, mas ainda está em situação crítica. O desempenho do objetivo “Priorizar processos relativos à corrupção e à improbidade administrativa” teve queda de 5,5% em 2017.

O indicador “Atendimento a demanda” no STJ obteve 120,2% representando o julgamento de 20% a mais de processos dos que foram distribuídos no ano. Esse resultado positivo, segundo o RDI, foi decorrente da força tarefa criada para auxiliar os gabinetes de ministros a reduzirem seus acervos. A taxa de congestionamento do STJ ficou em 47% em 2017 e com relação ao Estoque o STJ não publica este dado.

Confrontando os dados das publicações “Justiça em Números” do CNJ e do “Relatório de Desempenho Institucional do STJ” de 2017 podemos afirmar que o judiciário não está alheio aos seus pontos fracos e ameaças - que puderam ser constatados pelas duas palavras-chaves mais frequentes neste trabalho “Tema” e “objeto” (Figuras 3 e 4). O monitoramento dos indicadores descritos acima e ações

para sua melhoria é prioridade para o STJ como instituição, assim como todo Poder Judiciário.



WordItOut

Figura 6 - Nuvem de frequência da Palavra-chave 3 (Sentimento)

Pode-se inferir que a sociedade está angustiada e indignada com a demora no julgamento de suas demandas. Isso causa uma insegurança jurídica para o nosso ordenamento e o preço cobrado é alto: são vidas que esperam por uma aposentadoria digna, um ressarcimento financeiro ou moral, uma reparação de erros cometidos pelo Estado, uma nomeação em concurso público, um medicamento de alto custo, enfim que não haja impunidade e injustiça.

A Missão estratégica do Tribunal para 2020 é “Oferecer à sociedade prestação jurisdicional efetiva, assegurando uniformidade à interpretação da Legislação Federal”, com a Visão de se tornar “referência na uniformização da jurisprudência, contribuindo para a segurança jurídica da sociedade brasileira”. Os esforços com relação à gestão de pessoas e de processos de trabalho já vêm sendo praticada pela instituição. A uniformização da jurisprudência, assim com a técnica de Recursos Repetitivos, são chaves para a diminuição desta angústia vivida pelos jurisdicionados. Ainda temos de superar o modelo de legislação processual que posterga a decisão final dos processos.

Pode-se concluir que as manifestações da Ouvidoria são uma boa amostra do que vive o Poder Judiciário brasileiro?

Em pesquisa realizada em 2017 pelo DATAFOLHA, intitulada “**Grau de confiança nas instituições**”¹², o Poder Judiciário obteve 20% de “confia muito”, 53% de “confia um pouco” e 25% de “Não confia”, na opinião dos entrevistados entre 21 e 23/06/2017¹³. Nesta pesquisa, o Poder judiciário, como instituição, está mais confiável que a Justiça Eleitoral e o Supremo Tribunal Federal quando questionados isoladamente (40% e 35% não confiam, respectivamente).

Os dados analisados na forma como este trabalho fez contribuem para que a Ouvidoria se consolide na atuação estratégica do Tribunal e atue não somente como um canal de comunicação entre sociedade e instituição. Possibilita voos mais altos, dando cumprimento a sua incipiente competência de apoio à governança institucional, alinhando-se ao padrão de planejamento defendido por PINTO; CARDOSO JR.; LINHARES, 2013, onde deve-se dar voz mais ativa aos atores sociais, mais relevância ao gerenciamento das informações obtidas, oportunizando a melhoria dos mecanismos de *accountability* e governança. A atuação da Ouvidoria do STJ deve seguir um novo paradigma, o de **relacionamento com a sociedade**, assumindo autonomia técnica e estratégica, indo de encontro ao que Gomes (2016) chama de atuação interna e intraorgânica – estritamente material e obediente.

Esse movimento de empoderamento da sociedade resulta em desenvolvimento de Políticas Públicas para melhoria da prestação judiciária? Podemos considerar que a Ouvidoria pode e deve ser o instrumento de captação, análise e direcionador das lacunas em Políticas de Desenvolvimento da instituição. Tendo isso em vista e, considerando que o STJ é o tribunal de último grau para questões infraconstitucionais e formulador de vasta jurisprudência dentro do campo jurídico brasileiro, a sua atuação mais célere e uniforme irradiaria os resultados positivos para todo o Poder Judiciário. Acreditamos que as Ouvidorias judiciais, como um todo, podem se valer desta análise de dados como ponto de partida para melhoria da experiência entre todos os envolvidos em lides judiciais.

¹² Disponível

em

<<http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2017/06/26/0185934f0a2a67acc0088da5d8ab3951.pdf>>

¹³ “P.10 Você diria que confia muito, confia um pouco ou não confia:”, onde o item relativo ao poder Judiciário era: “NO PODER JUDICIÁRIO, ISTO É, NOS JUÍZES E DESEMBARGADORES?”

Referências Bibliográficas

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Resolução STJ/GP** n. 19 de 22 de dezembro de 2016. Estabelece o sistema de governança institucional do Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/106969/RES_19_2016_MP.pdf> Acesso em 29 nov. 2017

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Resolução** n. 20 de 18 de dezembro de 2013. Aprova o Regulamento da Ouvidoria do Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/69276/Res%20_20_2013_PRE.pdf> Acesso em 29 nov. 2017.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Resolução** n. 8, de 18 de junho de 2004. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/1021/Res_8_2004.pdf> Acesso em 29 nov. 2017.

CAMPOS Filho, Moacyr Lobato de. **Ouvidorias judiciais e a lei de acesso à informação – ouvidores judiciais: de arautos do rei a mensageiros do povo**. In: Ouvidorias de justiça, transparência e Lei de Acesso à Informação – direito de todos. Ricardo Villas Bôas Cueva et al. (Coord.). Belo Horizonte: Fórum, 2017.

CHAVES, João Leandro Pereira. **Os desafios das ouvidorias no alcance do acesso à justiça nos dias atuais**. In: CUEVA, Ricardo Villas Bôas et al. (Coord.). Ouvidorias de justiça, transparência e Lei de Acesso à Informação – direito de todos. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

CYRILLO, Rose Meire, **Ouvidorias Públicas – perspectivas e desafios**. In: CUEVA, Ricardo Villas Bôas et al. (Coord.). Ouvidorias de justiça, transparência e Lei de Acesso à Informação – direito de todos. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

ENAP - Escola Nacional de Administração Pública. **Curso Gestão em Ouvidoria. Módulo 1 - Fundamentos e Atuação da Ouvidoria Pública.** Brasília:ENAP, 2017. 20p.

_____. **Curso Gestão em Ouvidoria. Módulo 3 – A utilização de Ferramentas Gerenciais e Tecnológicas nas Ouvidorias Públicas.** Brasília:ENAP, 2017a. 20p.

FONTANA, Odisséia Aparecida Paludo. **A Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina como instrumento de controle social e gestão para promoção da transparência e publicidade.** Florianópolis, 2016. (Tese) - Curso de Direito, Universidade Federal do Santa Catarina, 2016.

GOMES, Manoel Eduardo Alves Camargo e. **Modelos de ouvidorias públicas no Brasil.** In: MENEZES, Ronald do Amara; CARDOSO, Antonio Semeraro Rito (Org.)*Ouvidoria pública brasileira: reflexões, avanços e desafios.*. Brasília: Ipea, 2016. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/160525_livro_ouvidoria.pdf> Acesso em 29 nov. 2017.

JANNUZZI, Paulo de Martino; VANETI, Vitor Cesar; LOUREIRO, Simone. **O Planejamento Estratégico da Anipes: memória e registro metodológico do processo.** Boletim Estatísticas Públicas, n.6, Salvador: ANIPES, 2010.

LEÃO, Sueli Francisca de Almeida. **O papel social da ouvidoria como garantia de um serviço público de melhor qualidade: a proposição de um modelo para o DETRAN-AL.** Recife, 2007. (Dissertação) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia da Produção, Universidade Federal de Pernambuco, 2007.

LEMOS Jr., Altair de. **Do ombudsman às ouvidorias judiciais**. In: CUEVA, Ricardo Villas Bôas et al. (Coord.). *Ouvidorias de justiça, transparência e Lei de Acesso à Informação – direito de todos*. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

LIMA NETO, Fernando; DURÁN, Paulo Renato Flores. **Ouvidorias públicas e conselhos de políticas: avanços e desafios na democratização da participação social e nas relações entre estado e sociedade**. In: MENEZES, Ronald do Amara; CARDOSO, Antonio Semeraro Rito (Org.). *Ouvidoria pública brasileira: reflexões, avanços e desafios*. Brasília: Ipea, 2016. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/160525_livro_ouvidoria.pdf> Acesso em 29 nov. 2017.

MENEZES, Ronald do Amaral, LIMA NETO, Fernando Cardoso, CARDOSO, Antonio Semeraro Rito. **As ouvidorias e o uso público da razão: proposta de um modelo ideal-possível à luz dos atos normativos das ouvidorias públicas federais no brasil**. In: MENEZES, Ronald do Amara; CARDOSO, Antonio Semeraro Rito (Org.). *Ouvidoria pública brasileira: reflexões, avanços e desafios*. Brasília: Ipea, 2016. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/160525_livro_ouvidoria.pdf> Acesso em 29 nov. 2017.

MENEZES, Ronald do Amaral. **A atuação das ouvidorias públicas federais como instâncias de controle e participação social no brasil**, Texto para discussão 2286, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Ipea, 2017. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2286.pdf> Acesso em 29 nov. 2017.

MOREIRA, Roberto Resende. **O uso da reclamação como meio de coleta de informações nas ouvidorias públicas**. Brasília, 2006. (Dissertação) - Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação e Documentação, Universidade de Brasília, 2006.

PINTO, Eduardo C., CARDOSO Jr., José Celso, LINHARES, Paulo de Tarso. O ESTADO E O DESENVOLVIMENTO NO BRASIL, In: **República, democracia e**

desenvolvimento: contribuições ao Estado brasileiro contemporâneo /
organizadores: José Celso Cardoso Jr., Gilberto Bercovici.- Brasília: Ipea, 2013. 746 p.
(Diálogos para o Desenvolvimento; v. 10)

_____. **Estado, instituições e democracia: desenvolvimento /**
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília:Ipea, 2010. v.3 (698 p.). (Série
Eixos Estratégicos do Desenvolvimento Brasileiro; Fortalecimento do Estado, das
Instituições e da Democracia; Livro 9)

SPÍNDOLA, José Flávio. **O Instituto da Ouvidoria como ferramenta para a melhoria da gestão pública: experiência do METROREC e DETRAN-PE.** Rio de Janeiro, 2012. (Dissertação) – Fundação Getúlio Vargas, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa, Curso de Mestrado em Administração Pública, 2012.

TILLMANN, Patrícia A., JANISSEK-MUNIZ, Raquel, FORMOSO, Carlos T. **Inteligência estratégica antecipativa na gestão de um programa governamental de construção**, 6º Congresso do Instituto Franco-Brasileiro de Administração de Empresas, Franca:2011. Disponível em <http://www.ufrgs.br/gianti/files/artigos/2011/IFBAE_2011_ie_programa_de_construcao.pdf> Acesso em 29 nov. 2017.

WU, Xun; et al. **Guia de políticas públicas: gerenciando processos.** Brasília: Enap,2014. Disponível em <<http://www.enap.gov.br/documents/586010/604366/Guia+de+Pol%C3%ADticas+P%C3%BAblicas+Gerenciando+Processos.pdf/afcf588e-d510-41eb-bfb7-049fcda6f549>> Acesso em 29 nov. 2017.