

# COMPARAÇÃO ENTRE A CENTRAL DO CIDADÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL BRASILEIRO E O PROVIDOR DE JUSTIÇA EUROPEU

## COMPARISON BETWEEN THE CITIZEN SERVICE ORGAN OF THE BRAZILIAN FEDERAL SUPREME COURT AND THE EUROPEAN OMBUDSMAN

Adriano David Monteiro De Barros\*  
Kaiana Coralina Do Monte Vilar\*\*

**SUMÁRIO:** INTRODUÇÃO. 1 DEMOCRACIA DIRETA. 2 OMBUDSMAN X OUVIDORIA. 3 CENTRAL DO CIDADÃO. 4 CENTRAL DO CIDADÃO COMO INSTRUMENTO DE DEMOCRACIA DIRETA? 4.1 Análise crítica da CCA e sua comparação com o modelo da União Europeia. CONCLUSÃO. REFERÊNCIAS.

**RESUMO:** A análise da Central do Cidadão, como um instrumento de relação entre judiciário e comunidade é fundamental, pois se trata do órgão máximo do judiciário. O crescente número de atendimentos, que chegou a 100 mil em 2012 expõe a necessidade da população, no aspecto de comunicação com o órgão. O presente trabalho tem por objetivo expor as características da Central do Cidadão, como instrumento de democracia direta, como também utilizar o Direito Comparado, a fim de verificar as relações existentes entre o instrumento utilizado no Brasil com o Provedor de Justiça Europeu, utilizado na União Europeia. Foram identificados os aspectos positivos e negativos da utilização da Central do Cidadão, como fonte de comunicação social, descrevendo suas ações perante a sociedade, como também, avaliando as semelhanças e diferenças com o Provedor de Justiça Europeu.

**Palavras-chave:** Central do Cidadão. Democracia Direta. Ouvidoria.

**ABSTRACT:** Analysis of citizen service, as an instrument of relationship between the judiciary and the community is critical, because it is about the highest organ of the judiciary. The increasing number of calls that reached 100.000 in 2012 exposes the need of the population, in the aspect of communication with the organ. This study aimed to describe the characteristics of the citizen service, as an instrument of direct democracy, but also use comparative law in order to verify the relationship between the instrument used in Brazil to the European Ombudsman, used in the Union European. The positive and negative aspects of using the citizen service, a source of social communication were identified, describing their actions to society, but also to assess the similarities and differences with the European Ombudsman.

**Keywords:** citizen service. Direct Democracy. Ombudsman

## INTRODUÇÃO

O Direito é fator fundamental na estrutura social, como fonte de organização, uma vez que ele guia e soluciona questões decorrentes da sociedade. Segundo Durkheim (1960, p.17), citado por Nader (1994, p. 298), “a sociedade sem o Direito não resistiria, seria anárquica, teria o seu fim. O Direito é a grande coluna que sustenta a sociedade. O direito representa um grande esforço para adaptar o mundo

---

\* Mestrando em Engenharia de Produção pela Universidade Federal da Paraíba, na linha de pesquisa em Tecnologia, Trabalho e Organizações. Especialista em Direito Administrativo e Gestão Pública pela FIP (Faculdade Integradas de Patos), Especialista em Democracia e Direitos Fundamentais pela Universidade Estadual da Paraíba, Especializando em Direitos Humanos pela Universidade Federal de Campina Grande, Especializando em Gestão da Saúde pela Universidade Estadual da Paraíba, Bacharel em Administração pela FMN, Bacharel em Administração Pública pela UEPB e Licenciado em Letras pela UFPB.

\*\* Doutoranda em Ciências Jurídicas. Departamento de Direito Constitucional. Universidade de Granada - Espanha. Mestre em Direito Constitucional Europeu pela Universidade de Granada - Espanha. Bacharel em Direito pela Universidade Estadual da Paraíba. Bacharel em Administração de Empresas pela Universidade Federal de Campina Grande. Pesquisadora da ANET (Academia Nacional de Estudos Transnacionais), Pesquisadora da Fundação Academia Europeia de Yust premiada com a bolsa europeia de investigação e mobilidade em estudos europeus “Premio Carlos V-José Manuel Durão Barroso” e Professora do módulo “Ética, Democracia e Cidadania” da Especialização em Direitos Fundamentais e Democracia da Universidade Estadual da Paraíba.

exterior às suas necessidades da vida”. Portanto, é imprescindível que haja a participação da população, em um espaço democrático, onde promova a igualdade, liberdade e segurança.

Para obter uma relação eficaz entre comunidade e Judiciário é necessário que haja um canal de interação democrático, que possa solucionar problemas de cunho coletivo, uma vez que o descrédito em relação à Administração Pública é um dos grandes problemas encontrados na sociedade, pois há na política uma utilização de “benefícios de caráter particular em detrimento do interesse público”. Segundo Bobbio (2004, p. 22), a democracia é um “conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, no qual está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados”. A ideia de participação coletiva é um ato de democracia, que visa o debate público entre cidadãos livres e em condições igualitárias de participação.

O Supremo Tribunal Federal (STF) possui um canal de comunicação para que a comunidade possa interagir com o Judiciário e expor problemas, a fim de que possam ser solucionados. De acordo com o STF (2014), a Central do Cidadão foi criada com a principal missão de servir de canal de comunicação direta entre o cidadão e aquele tribunal. Depois de dois anos de funcionamento, e buscando aperfeiçoar e modernizar a Central, o STF decidiu, em maio de 2010, expandir esse serviço, criando a Central do Cidadão e Atendimento (CCA). Portanto, em caráter público, a Central oferece informações do STF, como também, orientações sobre o andamento dos processos em tramitação. A missão da Central do Cidadão é:

Servir de canal de comunicação direta entre o cidadão e o Supremo Tribunal Federal, com vistas a orientar e transmitir informações sobre o funcionamento do Tribunal, promover ações que visem à melhoria contínua do atendimento às demandas, colaborar na tomada de decisão destinada a simplificar e modernizar os processos de entrega da Justiça, ampliando seu alcance, bem como elevar os padrões de transparência, presteza e segurança das atividades desenvolvidas no Tribunal. (Resolução n. 361, de 21 de maio de 2008.)

O presente trabalho objetiva expor as características da Central do Cidadão como ferramenta interativa e democrática da sociedade, promovendo um serviço de qualidade e eficiência. Serão identificados os aspectos relativos à utilização da Central do Cidadão, como fonte de comunicação social, descrevendo suas ações perante a sociedade, como também avaliar as semelhanças e diferenças das ouvidorias públicas, uma vez que as citadas ouvidorias servem como instrumento de participação cidadã na Administração Pública. A

A Central do Cidadão possui as características necessárias, a fim de tornar-se um instrumento de Democracia Direta, pois a participação direta da sociedade na tomada de decisões é de fundamental importância para a evolução do Estado brasileiro.

Para esta pesquisa optou-se por realizar um estudo de caso qualitativo, que consistirá no levantamento de informações e estudo a respeito da Central do Cidadão, como instrumento da Democracia Direta, como também a utilização do Direito Comparado, a fim de proporcionar uma análise comparativa com o Provedor de Justiça Europeu. Serão observados aspectos referentes à descrição das ações da Central do Cidadão, suas características como canal de comunicação e interação entre a sociedade e judiciário, como também, a relação da Central do Cidadão com o Provedor de Justiça Europeu.

## **1 DEMOCRACIA DIRETA**

Antes de se adentrar no significado de democracia direta, faz-se imperioso o saber do termo democracia. Trata-se de forma de governo onde todos os cidadãos participam dos destinos de uma determinada localidade, indo desde uma cidade até um país. Democracia do tipo direta é aquela onde os cidadãos tomam decisões sem interferência de representantes. Já a chamada democracia indireta ou representativa, é aquela na qual as decisões políticas são deliberadas por meio de representantes.

O vocábulo democracia denota, em certas oportunidades, uma abreviação do termo democracia liberal, similar à democracia representativa no que tange a elementos como pluralismo político, direitos civis, igualdade de todos perante a lei e devido processo legal. Para Bobbio (1998, p. 108), a democracia pode ser definida como sendo um sistema de poder no qual as decisões que interessam a todos são tomadas por membros que integram uma coletividade.

Bonavides (1993, p. 13) conceitua democracia como “aquela forma de exercício da função governativa em que a vontade soberana do povo decide, direta ou indiretamente, todas as questões de governo”. Partindo da ideia do autor que a democracia é baseada na vontade soberana do povo, logo se torna compreensível que a democracia direta seja caracterizada pela participação popular, exercendo os poderes governamentais, promovendo leis e administrando o Estado.

A democracia clássica, como representação do pensamento liberal, trouxe no seu bojo a consagração da soberania popular, a limitação constitucional à representação política, além da divisão de poderes do Estado e a declaração dos direitos e garantias individuais.

Segundo Rosa (2013), Jean-Jacques Rousseau, teórico político dos mais mobilizados na França Revolucionária, inova ao sugerir que a condição necessária para o governo legítimo está no consentimento do povo. Nesse sentido, retira a ideia de vontade do contexto monárquico, no qual era carregada de uma noção de arbitrariedade, possibilitando a sua interpretação nos termos da soberania popular. A vontade geral é, assim, a verdadeira expressão dos interesses de todo o corpo político – está livre influência arbitrária e corruptora do interesse particular.

Ainda segundo Rousseau (1987), em seu “Contrato Social”, a representação é a negação da liberdade política necessária ao cidadão que participa da vontade geral. E a negação, portanto, da soberania. Em oposição à liberdade negativa, defendida pelos liberais naquele período, Rousseau defende uma liberdade positiva, consubstanciada na ação política, na participação. Ao exercer a liberdade positiva o cidadão manda, porque obedece a si mesmo.

Para Montesquieu (1973), ao contrário, a liberdade política se concretiza unicamente no Estado representativo. Em um Estado livre o povo possui o poder de fazer as leis, embora o faça através de representantes, porém, nos grandes Estados torna-se impraticável fazê-lo diretamente. Ou seja, o povo, segundo Montesquieu, pode não estar preparado para decidir as questões, mas saberá escolher os representantes mais adequados.

A experiência de democracia vivida nas sociedades complexas e dispersas territorialmente não favorece para que o processo decisório esteja dissociado da representação política, como elemento inato ao seu funcionamento. Mesmo com o recurso ao antecedente da pólis ateniense ou à crítica de Rousseau, contra a existência de contextos intermediários entre a nação e a expressão da vontade coletiva, importante lembrar a conexão que deva existir entre as posições defendidas pelos cidadãos e as decisões que sejam tomadas pelo governo, de forma a confirmar a importância de mecanismos de democracia direta — como o plebiscito e o referendo — para decisões que escapem à contingência ou aos limites da legitimidade de maiorias parlamentares,

certo é que nas grandes sociedades de massa a representação e a participação se requerem uma à outra para que haja uma política plenamente democrática.

A democracia direta surgiu na Grécia antiga, mais precisamente na cidade-estado de Atenas, onde todos aqueles que eram considerados cidadãos (exceto mulheres, escravos, estrangeiros, aqueles que não possuíam terras e homens menores de 20 anos) eram elegíveis para ocuparem os cargos administrativos e judiciais no governo, e eram autorizados a falar e votar na assembleia, local que estabelecia as leis. Conforme Kelsen (2000, p.98), “da democracia ateniense, cujo exercício se dava por meio das assembleias de cidadãos, passa-se às modernas democracias representativas e participativas”.

Para Vieira (2009, p.17), os gregos não acreditavam na democracia representativa. Eles tinham como prática costumeira as assembleias, onde os cidadãos participavam com voz e voto e tinham ainda direito/obrigação de serem eleitos para os cargos do Estado. Modelo esse que não pôde ser aplicado num Estado-Nação por ser simplesmente inimaginável uma assembleia com todos os cidadãos reconhecidos pelo sufrágio universal. Enfim, o modelo de democracia grega foi, então, adaptado ao novo contexto dos Estados grandes com diversas federações, províncias entre outros nomes usados para definir as regiões que compõem um Estado nacional.

Para Queiroz (2011), a interpretação republicana de democracia operada por Jürgen Habermas se aproxima de um modelo singular, o qual considera que a formação democrática da vontade realiza-se na forma de um autoentendimento ético-político, donde que o conteúdo da deliberação deve ter o respaldo de um consenso entre os atores privados, e ser exercido por caminhos culturais.

O sentimento de ojeriza a governos autocráticos e a regimes contrários ao exercício das liberdades e dos direitos políticos corrobora a reivindicação, ainda não realizada completamente, da democracia como forma de participação mais ampla possível do povo na formação da vontade dos governantes, de forma que os destinatários das normas e das decisões políticas sejam simultaneamente identificados como seus autores.

A democracia, para Oliveira (2013), reforça o princípio da autodeterminação coletiva, a contenção e o controle do poder, bem como permite que os conflitos entre interesses individuais e de grupos sociais, que ultrapassem a estrita definição de espaços pessoais de conformação ética, sejam debatidos, balizados por regras e procedimentos comuns.

Com o decorrer da História, a democracia direta passou a se tornar cada vez mais impraticável, à medida que a população aumenta. O principal exemplo de democracia direta que se tem conhecimento é, no caso específico, uma democracia semidireta, na Suíça, regime onde há uma combinação de elementos de representação política com algumas formas de democracia direta.

A democracia direta é segundo García-Pelayo (1984, p. 183), aquela em que a sociedade exerce diretamente e de modo imediato suas respectivas funções públicas. Ou seja, confirma-se a ideia a partir do que está exposto na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 1º, parágrafo único ao determinar que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta constituição”. Assim, a democracia é o governo do povo, pelo povo e para o povo, como cita Silva:

Governo do povo significa que este é fonte e titular do poder, de conformidade com o princípio da soberania popular (todo poder emana do povo). Governo pelo povo quer dizer governo que se fundamenta na vontade popular, que se apoia no consentimento popular. Governo para o povo é

aquele que procura libertar o Homem de toda imposição autoritária e garante o máximo de segurança e bem estar a todos. Logo, podemos admitir que a democracia é um processo de convivência social em que o poder emana do povo, há de ser exercido direta ou indiretamente pelo povo e em proveito do povo (2000, p. 45).

Assim, a partir da explicação do autor é importante salientar que a Democracia Direta leva em consideração que todo o poder emana do povo, que o exerce de maneira direta, por meio de uma delegação condicionada a representantes, supondo que os representantes cumprirão os seus programas mostrados em época eleitoral, pactuados junto ao cidadão, podendo ou não o cumprimento resultar em cassação de mandato através de ação judicial ou diretamente sem delegação condicionada. Portanto, sobre as Democracias diretas, Mendes afirma que:

Nas democracias diretas o grau de efetividade é considerável. Nesse modelo, o próprio povo, por meio do referendo, soluciona os problemas emergentes da gestão de coisa pública. Todavia, à medida que o povo exerce a soberania por meio de representantes, a efetividade cede e passa a depender da eficácia do controle que se possa exercer sobre seus mandatários e também, em grande parte, da frequência das eleições e da duração do mandato dos eleitos (1994, p. 18-19).

A maneira pela qual a democracia direta deve ser implementada em um determinado país, deve ser caracterizado pela ampla participação popular, através de instrumentos como os referendos, plebiscitos e assembleias populares. Porém, o termo democracia direta é utilizado também quando se trata de sistemas mistos, quando se misturam as democracias direta e indireta, sendo o mais correto que se denomine de democracia semidireta, onde, além de haverem representantes eleitos que tomam a maioria das decisões em nome do povo, também os cidadãos podem participar de certas decisões, seja por meio de plebiscito, de referendo ou de iniciativa popular.

Democracia direta significa aquela forma horizontal e coletiva de fazer política, na qual todos os interessados podem participar, de uma forma efetiva, da construção desta. A democracia direta normalmente possui como espaço central a assembleia e seus ritos, por todos os participantes possuírem o mesmo direito a exporem suas propostas e posições, e, não havendo consenso, todos possuem o mesmo poder de voto.

A afirmação da democracia representativa no ocidente foi, no entanto, lenta. Desde o momento da conquista das liberdades políticas, passando pela crescente organização dos parlamentos e dos partidos, até a conquista do sufrágio universal, a democracia direta, em diversos momentos, volta a se tornar objeto de propostas daqueles que desejavam a intervenção direta do povo nos negócios públicos, como uma maneira de superar os limites das instituições representativas.

De acordo com Silva (1990, p.122), a democracia representativa pressupõe um conjunto de instituições que disciplinam a participação popular no processo político, que vêm a formar os direitos políticos que qualificam a cidadania tais como as eleições, o sistema eleitoral e os partidos políticos, mecanismos disciplinadores para a escolha dos representantes do povo.

Com relação a estes limites, destaca-se, num primeiro plano, a problemática quanto à representação política e às dificuldades em sua conceituação. Em segundo lugar, é de se destacar, de acordo com Bobbio (2004, p. 61) no desenvolvimento da democracia representativa, a tendência de monopolização da ação política pelos partidos

políticos, favorecendo a formação de oligarquias a partir de comitês dirigentes fortemente burocratizados.

Somados a esses fatores estão a influência do poder econômico e de toda uma gama de grupos particulares sobre os partidos políticos e estes irão aparecer mais como bloqueadores do que como canalizadores da vontade popular.

Em função desses limites é que aparece a prática da democracia participativa ou semidireta. O objetivo principal seria o de integrar os institutos de participação direta à democracia representativa e seu exercício se concretizaria em instituições através das quais o povo intervém diretamente no processo de elaboração legislativa: iniciativa popular, referendo, plebiscito, revogação dos mandatos, veto popular e orçamento participativo.

Para Luque (1977, p.69), a utilização de mecanismos de participação direta na Suíça contribuiu para arrefecer, no fim do século XIX, o conteúdo ideológico que a questão propiciava. Até aquele momento os institutos da iniciativa popular e do referendo eram associados a uma concepção mais radical de democracia direta. O surgimento da teoria do Estado como pessoa jurídica, por sua vez, igualmente contribuiu para que o problema fosse considerado sob um prisma técnico, colocando aqueles mecanismos como integrantes das instituições do Estado liberal.

De acordo com Ribeiro (2014), na França, a experiência com a participação direta, posteriormente à Revolução, é responsável por uma crescente desconfiança do pensamento jurídico e político daquele país em relação a essas instituições. A doutrina passou a entender a participação direta como instrumento de manipulação do povo pelo líder político.

Segundo Bobbio (2004, p. 45), os defensores da democracia direta, segundo a tradição do pensamento socialista, põem-na em oposição à democracia representativa, considerada como a ideologia própria da burguesia mais avançada, como a ideologia 'burguesa' da democracia. A democracia direta, da forma como foi concebida, tem como característica o mandato imperativo, na tradição marxista e leninista, e a representação de interesses, ou orgânica, característica do pensamento inglês do século passado.

Porém, é preciso levar em consideração que não se deve permitir a utilização indevida da participação direta, ou o bloqueio pelos poderes constituídos. Lijphart (1984, p.203), de acordo com o favorecimento ou não às expectativas do governo, classificou os referendos em anti-hegemônicos e pró-hegemônicos.

Bonavides (1967, p. 227) se refere à importância da combinação entre referendo e iniciativa popular. Para ele, tal combinação se faz mais apropriada à participação popular, pois vincula, efetivamente, o poder legislativo, de maneira a sair da inércia, enquanto que o referendo apenas assegura ao povo que não seja submetido a uma legislação que não deseje.

Bobbio procurando realçar os limites das instituições de participação direta como meios de decisão política no mundo moderno, propõe sua integração à democracia representativa:

Até hoje, o sistema de referendos não pôde substituir a democracia indireta. Então, convém que fique claro que, dentro dos limites onde a democracia direta assim compreendida é realizável, a democracia representativa e a democracia não representativa não são realmente incompatíveis. Ao contrário, se é verdade que a segunda pode integrar utilmente a primeira, é também verdade que não pode substituí-la (1979, p. 49)

Temos, então, o referendo como sendo a forma mais tradicional de intervenção direta do povo na legislação. Ele, nas palavras de Di Ruffia (1984),

concretiza-se numa manifestação do corpo eleitoral a respeito de um ato normativo e, raramente, em relação a um ato administrativo. Porquanto, trata-se de um direito do campo eleitoral, no sentido de aprovar ou não as decisões das autoridades ordinárias legislativas, respeitando os princípios básicos do Estado Democrático de Direito, tanto no seu aspecto procedimental, como nos seus conteúdo e sentido.

Inúmeras são as vantagens do referendo. De acordo com Azambuja (1982, p.215), nenhum outro instituto de Direito Constitucional aproxima tanto, quanto ele, o governo da democracia pura. O referendo é, entre os processos de racionalização do poder, o mais perfeito e direto. Através dele a opinião dos cidadãos se expressa de maneira inabalável e intervém imediatamente no governo do Estado.

Os meios que se utilizam a democracia semidireta contribuem, outrossim, para o aprimoramento da democracia representativa, ao mesmo tempo que favorecem um resgate da noção de soberania popular como princípio fundador de uma sociedade democrática. Para Bobbio (1979, p. 49), fica nítido que as manifestações da soberania popular podem obedecer a certas regras processuais, para serem válidas e reconhecidas. A soberania popular, constitucionalmente definida, é sempre uma soberania regrada.

Quanto ao plebiscito, trata-se do mecanismo jurídico por meio do qual o povo é convocado a fim de aprovar ou não um fato concernente à estrutura do Estado ou de seu governo. Trata-se, também, de uma decisão que, de acordo com Canotilho (1991, p.224), transcendendo a normatividade constitucional e sem quaisquer limites políticos e jurídicos, legitima em termos "democráticos e populares", uma ruptura constitucional.

No que tange aos efeitos, o plebiscito pode ter um caráter resolutório ou confirmatório, em caso de ratificação ou não do fato sobre qual foi chamado a pronunciar-se. Noutras situações, ele constitui uma condição suspensiva que terá ou não lugar, de acordo com a manifestação da vontade popular.

Há de se ressaltar, portanto, ser o plebiscito uma manifestação da vontade do povo, nunca do Estado do qual aquele povo é ou poderá vir a ser integrante. A partir disto, tem-se como consequência, que ele jamais pode ser compreendido, nos dizeres de Romano (1977, p.316), como um ato de um sujeito de direito internacional, não obstante seja previsto, imposto ou autorizado por um tratado internacional e se desenvolva com as garantias e sob os controles por este disciplinados.

## **2 OMBUDSMAN X OUVIDORIA**

As ouvidorias públicas crescem cada vez mais no Brasil, uma vez que aumentou a necessidade da sociedade em relação ao acesso aos órgãos públicos. Portanto, conforme Lyra (2009, p.1), a necessidade da população serviu de impulso para a implantação de ouvidorias que permitem a interação da sociedade com o Estado, como também, a segurança e transparência que limitem o desperdício e diminuam a corrupção.

A relação entre "*Ombudsman*" e "Ouvidoria" remete a uma associação e não a uma distinção. Ou seja, os termos embora distintos se referem ao servidor ou indivíduo que possui o papel de orientar, coordenar, controlar e atender a sociedade, de modo igualitário, promovendo a defesa dos direitos fundamentais de todo cidadão. Logo, configura-se em um indivíduo que executa suas atividades em um espaço denominado "Ouvidoria". Portanto, elas surgem com a finalidade precípua de conjugar expectativas e direitos, legitimidade e legalidade, enfim, Democracia e Direito, em cumprimento ao disposto no inciso I, do § 3º do art. 37 da CF. Assim, a ouvidoria é, conforme o autor:

Um instituto do direito administrativo de natureza unipessoal e não contenciosa, funcionalmente autônomo, e formalmente vinculado ao

Legislativo, destinado ao controle da administração, e nessa condição, voltada para a defesa do cidadão. Nesse sentido possui duas características: a facilidade de acesso da população aos seus escritórios e a utilização de formas não convencionais de atuação. (TERRA; 2001, p.19)

Para que a ouvidoria pública seja eficiente é preciso que haja na Administração Pública servidores capazes de executar as ações de maneira ética e autônoma. Assim, é o caso do *ombudsman*, que representa um sistema de defesa de direitos ameaçados pelo Estado.

Uma das características básicas da instituição é sua postura de guardião dos direitos dos cidadãos da administração pública. [...] É absolutamente indissociável da figura do *ombudsman* sua proteção aos cidadãos frente ao poder do Estado, fato explícito em todas as legislações de países que contam com esse instituto. (GOMES, 1987, p.3).

No Brasil denomina-se "ouvidor", o responsável por executar as atividades relacionadas à ouvidoria. Ou seja, o papel do ouvidor é promover e coordenar as ouvidorias, a fim de proporcionar assistência à população, bem como a resolução de conflitos. O mesmo papel se dá ao "*Ombudsman*", que possui as mesmas características, porém com uma denominação distinta, uma vez que o termo é de origem sueca. Logo, sobre a origem e utilização da expressão *Ombudsman*, Vismona afirma que:

O *Ombudsman*, expressão de origem nórdica, resulta da junção da palavra *ombud*, que significa "representante", "procurador" com a palavra *man* – homem e não comporta variação (de número ou de gênero); portanto, é equivocado falar-se em "ombudswoman" (2001, p. 11).

Corroborando a afirmação do autor Centurião afirma que:

O *Ombudsman* é palavra recente em nosso vocabulário, ainda não muito bem definida em seu significado - ou significados – pois o termo se mostra multifacetado em acepções e possibilidades. Já o ouvidor, é palavra mais antiga entre nós, porém com significado diverso em sua origem. O Ouvidor do Rei de tempos coloniais era representante da coroa imperial, em seu nome fiscalizando e aplicando justiça. O completo oposto do Ouvidor da máquina estatal de hoje, que é representante do cidadão perante o Estado (2003, p. 59).

Mesmo sendo um termo com um conceito multifacetado, pois não há uma compreensão fixa sobre a expressão, o "*ombudsman*" deve possuir elementos indissociáveis da Administração Pública, como impessoalidade, eficiência e legalidade, a fim de proporcionar à sociedade, a execução das suas atribuições, de modo eficaz. Portanto, a pessoa que ocupa a posição de *Ombudsman* deve ter "elevados atributos pessoais, como notável saber, ilibada reputação, reconhecida solvência moral, espírito público, reconhecido senso de justiça e equidade" (GOMES, 1987, p. 2). Trata-se de função de "autoridade e prestígio, conferindo-lhe singular importância e força moral que caracteriza suas intervenções junto ao poder público." (GOMES, 1987, p.2).

A autonomia funcional do *ombudsman* é requisito imprescindível e, para que sua atuação seja eficaz, ele não poderá estar sob a influência de autoridades ou sujeito a mandato imperativo de qualquer espécie. Deverá, ainda, ter garantias de inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos e mandato determinado. (GOMES, 1987, p.2).



O ouvidor, ente da Administração Pública deve possuir perfil ético e munir-se de empatia para entender o que leva o cidadão a formalizar a ocorrência. Logo, a compreensão dos atos do ouvidor perante as solicitações:

De natureza não contenciosa, o *Ombudsman* possui apenas o poder de investigação, crítica ou recomendação e certos direitos inerentes a sua função, como solicitar informações a funcionários públicos, requisitar qualquer documento, arquivo ou registro e ter livre acesso a todas as repartições públicas que estão sob sua jurisdição, para inspeções rotineiras ou para apuração de fatos ligados a algum caso específico. A unipessoalidade, traço fundamental do *Ombudsman* lhe transfere autoridade e prestígio junto ao poder público. [...] Não lhe é permitido modificar ou anular ato ou decisões administrativas ou judiciais, não possui caráter coercitivo [...]. (BASTOS, 2006, p. 18).

O poder de investigação e o senso crítico fazem parte de um indivíduo, que por natureza deve defender os direitos da população sem distinção de classe, raça ou sexo. Obviamente, o ouvidor terá como principal atividade, ligar o cidadão comum ao poder público, de forma que possa abrir espaço para sugestões, críticas e possivelmente resolução de conflitos, que possam ocorrer. Portanto, a ouvidoria pública é o espaço onde o cidadão comum pode ser ouvido, caracterizando-o em um ambiente democrático. Logo, para Lyra:

No que se refere à ouvidoria pública, ela se apresenta como um autêntico instrumento da democracia participativa na medida em que transporta o cidadão comum para o âmbito da Administração. Este através da ouvidoria, ganha voz ativa, na medida em que suas críticas, denúncias ou sugestões são acolhidas pela Administração, contribuindo, dessarte, para a correção e o aprimoramento dos atos de governo (2009, p. 2).

As ouvidorias não apenas devem ser caracterizadas por instrumentos de resolução de conflitos, mas como um espaço de controle social. Ou seja, é neste ambiente que a sociedade pode obter informações sobre a gestão pública e assim promover algumas sugestões, a fim de melhorar ou aprimorar os serviços prestados pelo Estado. O mau funcionamento do poder público, de certo modo, provoca este distanciamento do cidadão comum, para com o Estado, não promovendo assim a participação popular suficiente para modificar a forma de funcionamento das instituições públicas.

Para Secchin (2008, p.35) há por parte da população disposição para promover melhorias nos órgãos públicos. Ou seja, esta participação fica prejudicada justamente pelo distanciamento provocado pelos gestores, pois estes gozam do poder nas tomadas das decisões. Portanto, esta participação não pode ser apenas direcionada para o modo tradicional, que é o de representação, mas há a necessidade de se criar novos instrumentos que possam proporcionar a participação popular direta.

A confiança nas instituições e a participação política são fundamentais para a construção de uma cidadania plena e de uma cultura política democrática.

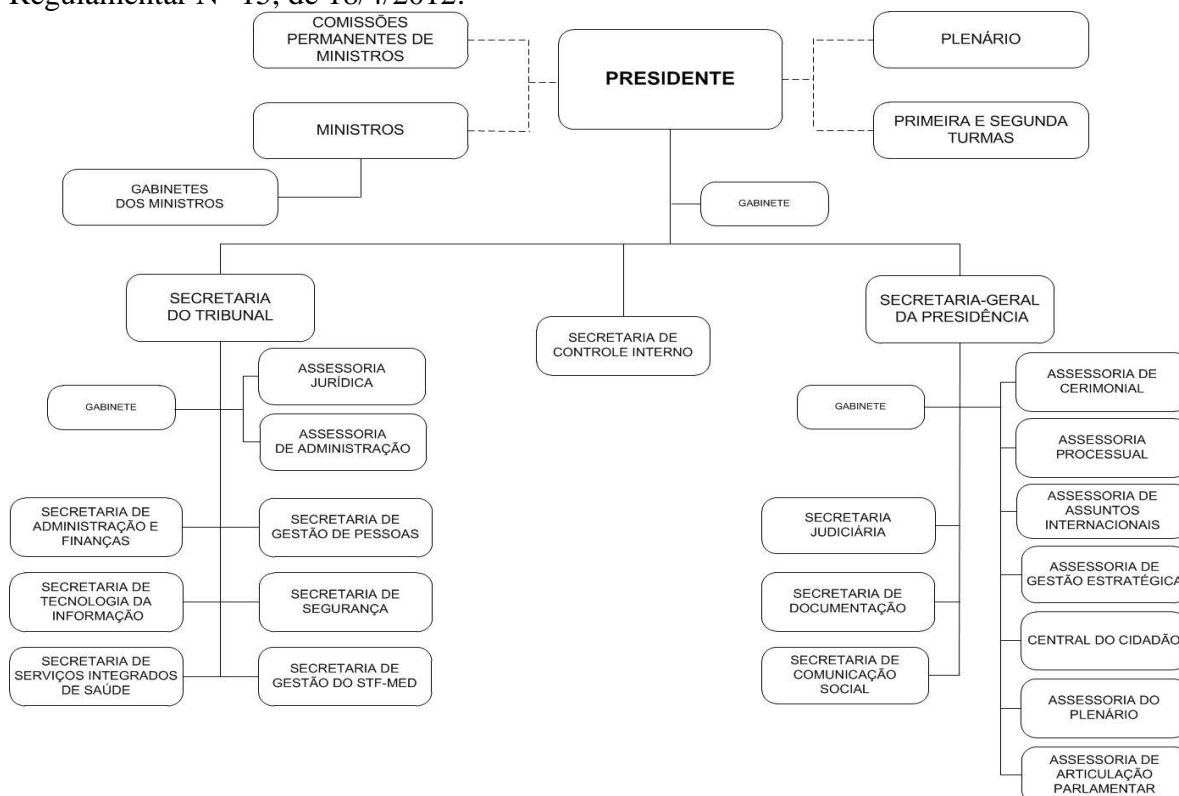
A participação do cidadão é importante para o desenvolvimento político e social, pois a sociedade mantém contato com o Estado fiscalizando e analisando as ações governamentais, promovendo maior fortalecimento e legitimidade da democracia. Assim, Águila (2004, p.3) argumenta que com a participação haverá melhores indivíduos e conseqüentemente melhores cidadãos. Para o autor a premissa da participação popular “afetará diretamente os desejos e aspirações da sociedade e a maneira como serão compartilhadas as conseqüências (boas e más) das decisões”.

A utilização de meios, que possam promover a participação da comunidade em órgãos públicos é fundamental para o fortalecimento da democracia, que visa atingir toda a sociedade de maneira igualitária e eficiente. Portanto, essa transformação deve acontecer nas relações sociais, com o fortalecimento de organizações sociais e comunitárias e com o surgimento de novos estilos de gestão pública e de ação coletiva, possibilitando a inclusão da população nos processos políticos decisórios.

### 3 CENTRAL DO CIDADÃO – STF

O Supremo Tribunal Federal é o órgão de cúpula do Poder Judiciário, e a ele compete, precipuamente, a guarda da Constituição, conforme definido no art. 102 da Constituição Federal. O Supremo Tribunal Federal é composto por onze Ministros, brasileiros natos (art. 12, § 3º, IV, da CF/88), escolhidos dentre cidadãos com mais de 35 e menos de 65 anos de idade, de notável saber jurídico e reputação ilibada (art. 101 da CF/88), e nomeada pelo Presidente da República após aprovação da escolha pela maioria absoluta do Senado Federal.

O STF é dividido em setores que promovem determinadas ações, para a sociedade. Logo abaixo está o organograma do STF, de acordo com o Ato Regulamentar N° 15, de 18/4/2012:



Fonte: [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br) (2014)

No organograma do Supremo Tribunal Federal há todos os setores do órgão público de maneira clara. Assim, inserido neste organograma encontra-se o objeto de estudo do projeto, que é a Central do Cidadão, um setor que promove o acesso e a relação da sociedade, para com o STF. Logo, de acordo com o site do Supremo Tribunal Federal (2014), no espaço da CCA (Central do Cidadão e Atendimento) estão reunidas: a Central do Cidadão, a Seção de Protocolo e Atendimento Presencial e a Seção de Atendimento Não Presencial. A OAB e a Defensoria Pública também integram a unidade, com salas destinadas ao atendimento de advogados, defensores e cidadãos.

A Central do Cidadão é caracterizada pelas ações e serviços, que por muitas vezes correspondem às ações relacionadas às ouvidorias públicas. Por conseguinte, ela é utilizada como uma forma de ouvidoria, assim, conforme o informações disponibilizadas pelo STF (Central do Cidadão e Atendimento. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/atendimentostf/mensagem.asp>>. Acesso em 30 de abril. 2014.), as atribuições referentes à Central do Cidadão são:

Transmitir informações sobre o funcionamento do STF, sobre os serviços que a Corte presta e sobre o andamento dos processos em tramitação;  
Orientar os usuários, receber sugestões, reclamações, críticas e elogios acerca das atividades do Tribunal;  
Receber cartas do cidadão e respondê-las;  
Receber cartas que reclamem providências jurisdicionais, garantidoras do direito de ir e vir (habeas corpus) e dar seguimento aos pedidos;  
Protocolar e encaminhar à unidade competente as petições iniciais e as destinadas à instrução de processos judiciais em trâmite;  
Receber e providenciar a carga de processos em tramitação no Tribunal;  
Possibilitar a vista e a obtenção de cópias de processos;  
Providenciar a expedição de certidões;  
Promover ações que visem à melhoria contínua do atendimento ao público, no âmbito do STF.

Verificam-se a partir das Figuras 1 e 2 as etapas necessárias para promover o contato direto com a Central do Cidadão. A etapa 1 (Figura 1) configura-se em dados importantes para a identificação do usuário. Ou seja, a partir destes dados a Central do Cidadão poderá identificar o autor do envio e suas características, a fim de promover um banco de dados eficaz.

**Figura 1:** Etapa 1 do Formulário

The image shows a screenshot of the STF website's 'Central do Cidadão' interface. At the top, there is a header for 'SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL' with the date 'Brasília, 19 de junho de 2014 - 13:52' and a search bar. Below the header is a navigation menu with links like 'PRINCIPAL', 'SOBRE O STF', 'ESTATÍSTICA', 'PROCESSOS', 'JURISPRUDÊNCIA', 'PUBLICAÇÕES', 'BIBLIOTECA', 'IMPrensa', 'LEGISLAÇÃO', and 'ACESSO À INFORMAÇÃO'. The main content area is titled 'Central do Cidadão STF' and shows 'Etapa 1 de 3' for 'Dados Pessoais'. The form includes fields for 'Nome: \*', 'Sexo: \*' (with a dropdown menu), 'Tipo de documento: \* (preencha ao menos uma das opções)', 'CPF: \*', 'Documento de identificação: \*', 'Órgão Expedidor: \*', 'Ocupação: \*' (with a dropdown menu), and checkboxes for 'Tenho mais de 60 anos' and 'Portador de deficiência / doença grave'. There is also a 'Forma de Resposta: \*' dropdown menu with 'EMAIL' selected and a 'CONTINUAR' button. A note at the bottom states 'Os campos marcados com (\*) são de preenchimento obrigatório.' On the left side, there is a sidebar menu for 'CENTRAL DO CIDADÃO' with various sub-links. At the bottom left, there is a small graphic with the text 'Central do Cidadão Acesso à Informação' and 'Não encontrou o que procurava? Fale com o STF'.

Fonte: [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br) (2014)

Como se trata de um canal entre órgão e sociedade, a Central do Cidadão é comparada às ouvidorias públicas, uma vez que algumas ações do setor do STF são semelhantes. Entretanto, o papel das ouvidorias não é limitado apenas para receber documentos e pedidos dos cidadãos, mas de participar de todo o processo de melhoria contínua da administração pública.

#### **4 CENTRAL DO CIDADÃO COMO INSTRUMENTO DE DEMOCRACIA DIRETA?**

Com o levantamento dos dados junto ao STF foi possível verificar um aumento na participação popular desde a criação da Central do Cidadão. Este aspecto pode ser compreendido como aumento da Democracia Direta.

Em uma democracia participativa, em sentido estrito, não se resume ao ato de eleger ou delegar, se caracteriza pela oportunidade de pronunciamento sobre temas de interesse coletivo mediante plebiscitos, referendos, conselhos públicos, consultas e pactos sociais. Os conteúdos também se diferenciam à medida que a democracia representativa tende a tratar sobre a intervenção estatal de forma jurisdicional, a democracia participativa tende a se concentrar geralmente sobre assuntos específicos próprios de uma problemática local. As questões seriam normalmente voltadas aos aspectos políticos, econômicos, administrativos, socialização do Estado, estatização da sociedade e controle social. (SOUSA e SOUSA, 2006, p.5)

De acordo com o observado na Tabela 1, o número de contatos recebidos e finalizados pelo STF através da Central do Cidadão, tenderam a elevar-se desde o ano de 2008 até 2013, onde teve seu máximo número (recebidos - 62.562 e finalizados - 65.301). Em 2013 houve uma redução, quando se compara ao ano de 2012.

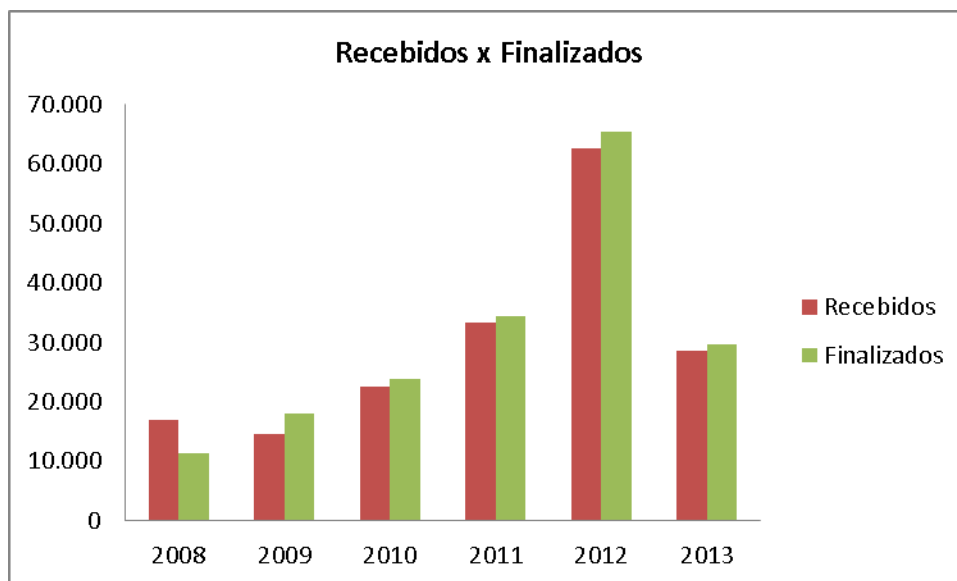
**Tabela 1:** Relatos recebidos e finalizados

<b>Resumo Recebido e Finalizado - 2008 a 2013</b>				
<b>Ano</b>	<b>Recebidos</b>	<b>Média Diária Recebidos</b>	<b>Finalizados</b>	<b>Média Diária Finalizados</b>
<b>2008</b>	16.919	46	11.430	31
<b>2009</b>	14.584	40	17.943	49
<b>2010</b>	22.459	62	23.895	65
<b>2011</b>	33.197	91	34.299	94
<b>2012</b>	62.562	171	65.301	179
<b>2013</b>	28.580	158	29.573	164
<b>Total</b>	<b>178.301</b>	<b>95</b>	<b>182.441</b>	<b>97</b>

Fonte: [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br) (2014)

O Gráfico 1 demonstra a relação entre os contatos recebidos e finalizados pelo STF nos anos de 2008 a 2013, onde nos anos de 2009 a 2013 os contatos finalizados foram superiores aos recebidos, mas no ano de 2012, evidencia-se um número maior de contatos.

**Gráfico 1:** Relatos recebidos x finalizados



Fonte: www.stf.jus.br (2014)

Foi verificado um aumento significativo entre os anos de 2009 e 2012 dos números de contatos recebidos. Os demais anos, variaram entre aumentos e diminuições de contatos recebidos, não sendo constante o crescimento no número de manifestações, desde a criação da Central do Cidadão. O maior número de contatos finalizados quando relacionados ao recebidos (Gráfico 1), pode ser justificado pelo fato de, as vezes ser necessário enviar mais de uma resposta a algum questionamento.

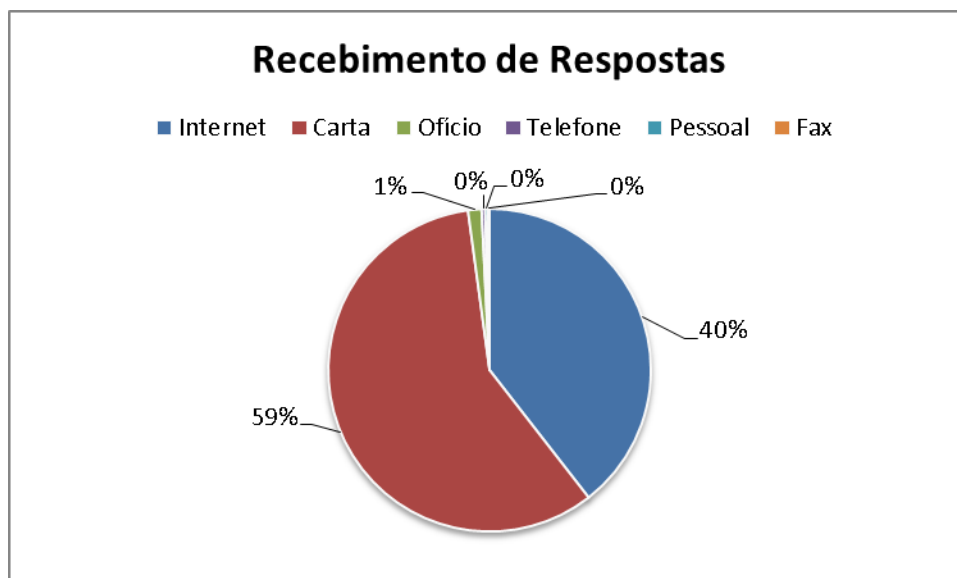
**Tabela 2:** Formas de Recebimento

Formas de Recebimento							
Ano	Internet	Carta	Ofício	Telefone	Pessoal	Fax	Total
2008	14.748	2.151	0	12	5	2	16.918
2009	8.843	5.451	113	86	52	39	14.584
2010	9.000	12.270	764	251	121	53	22.459
2011	7.582	24.658	670	182	57	48	33.197
2012	25.197	36.458	616	57	168	66	62.562
2013	5.021	23.089	254	57	128	31	28.580
<b>Total</b>	<b>70.391</b>	<b>104.077</b>	<b>2.417</b>	<b>645</b>	<b>531</b>	<b>239</b>	<b>178.300</b>

Fonte: www.stf.jus.br (2014)

Quanto à forma de recebimento os maiores relatos foram via internet e carta (Tabela 2), totalizando 70.391 recebimentos pela internet e 104.077 por carta. O maior número de contatos via carta, deve-se ao limitado acesso as novas tecnologias de informação e comunicação.

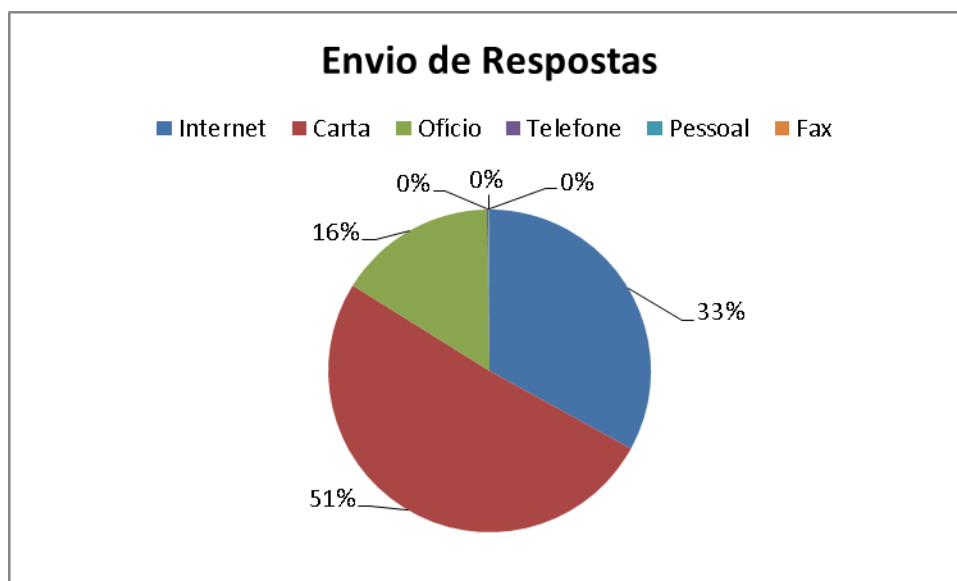
**Gráfico 2:** Recebimento de Respostas



Fonte: [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br) (2014)

A maioria das respostas obtidas através do contato com a Central do Cidadão foi por meio de cartas (59%), seguido pela internet (40%), tendo em vista que o contato e a resposta ocorrem através do mesmo meio de comunicação (Gráfico 2).

**Gráfico 3:** Envio de Respostas



Fonte: [www.stf.jus.br](http://www.stf.jus.br) (2014)

Foi analisada também, qual a ocupação das pessoas que mais buscam os serviços da Central do Cidadão, e conforme pode ser verificado na Tabela 5, o maior número de relatos foram de presidiários (76,73%), fato este que pode ser justificado pela maioria dos contatos serem realizados por meio de cartas em todos os anos citados.

**Tabela 5: Ocupação**

<b>Ocupação</b>			
<b>Sequência</b>	<b>Ocupação</b>	<b>Relatos</b>	<b>Porcentagem</b>
1	Presidiário	21.930	76,73
2	Não informado	902	3,16
3	Servidor Público	884	3,09
4	Aposentado	786	2,75
5	Outros	861	3,01
6	Estudante	533	1,86
7	Advogado	401	1,40
8	Professor	360	1,26
9	Empregado de Empresa Privada	259	0,91
10	Desempregado	219	0,77
11	Empregado de Empresa Pública	154	0,54
12	Autônomo	146	0,51
13	Administrador	138	0,48
14	Jornalista	100	0,35
15	Magistrado	98	0,34
16	Empresário	95	0,33
17	Defensor Público	87	0,30
18	Militar	84	0,29
19	Policial	57	0,20
20	Engenheiro	53	0,19
21	Contador	49	0,17
22	Outros	384	1,34
<b>TOTAL</b>		<b>28.580</b>	<b>100%</b>

Fonte: www.stf.jus.br (2014)

Com relação aos assuntos tratados (Tabela 6), houve uma homogeneidade com relação aos mesmos, tendo como um dos mais evidenciados, as informações processuais (15,16%) e sobre a progressão de regime dos presos (9,14%).

**Tabela 6: Principais Assuntos Tratados**

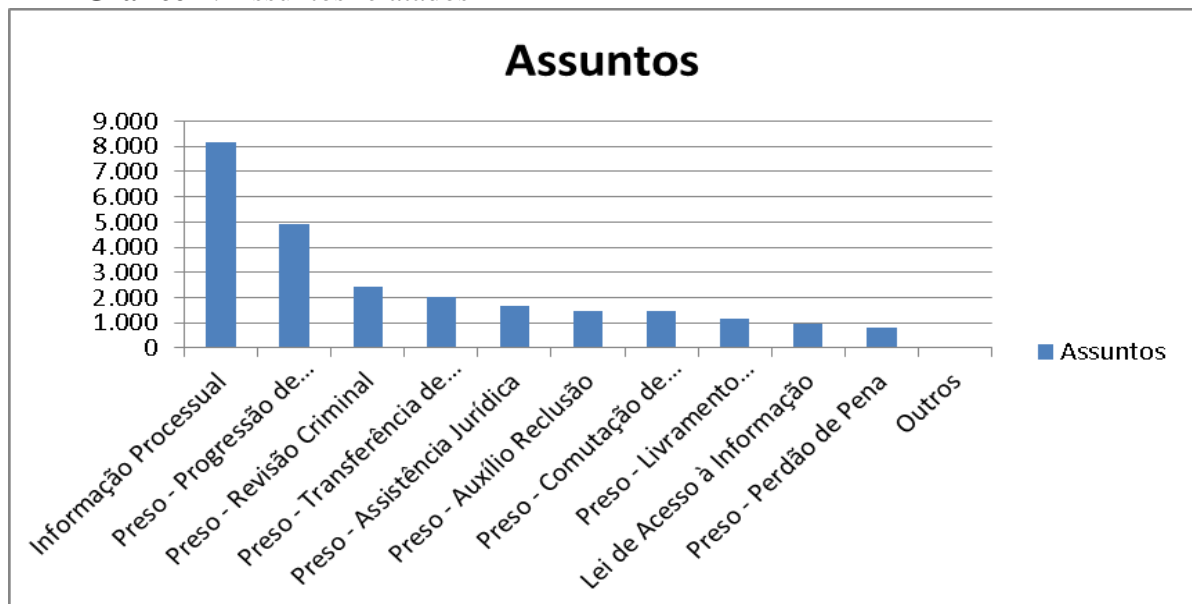
<b>Principais Assuntos Tratados</b>			
<b>Sequência</b>	<b>Descrição do Assunto</b>	<b>Qtd. de Assunto</b>	<b>%</b>
1	Informação Processual	8.161	15,16
2	Preso - Progressão de Regime	4.920	9,14
3	Preso - Revisão Criminal	2.409	4,48
4	Preso - Transferência de Presídio	2.011	3,74
5	Preso - Assistência Jurídica	1.675	3,11
6	Preso - Auxílio Reclusão	1.473	2,74
7	Preso - Comutação de Pena	1.458	2,71
8	Preso - Livramento Condicional	1.132	2,10
9	Lei de Acesso à Informação	953	1,77
10	Preso - Perdão de Pena	778	1,45

11	Outros	0	54%
Total de Assuntos		53.832	100%
Total de Relatos		28.580	

Fonte: www.stf.jus.br (2014)

Percebe-se no Gráfico 4 que os assuntos relatados são em sua maioria caracterizados por informações processuais.

**Gráfico 4:** Assuntos relatados



Fonte: www.stf.jus.br (2014)

Todas as informações expostas por gráficos e tabelas caracterizam um modelo ainda carente. Não é possível classificar como órgão de democracia participativa, uma vez que a Central do cidadão é usada, basicamente, como um instrumento de consulta processual.

Com a abordagem efetuada a partir de conceitos sobre a Democracia Direta, como também sobre a relação entre ouvidoria e a Central do Cidadão pode-se afirmar que primeiramente, a Central do Cidadão não se configura como uma espécie de ouvidoria, uma vez que não há um ouvidor, para executar o papel característico do cargo. Alguns elementos podem estar inseridos ao contexto das ouvidorias. Porém, pela maneira como a Central do Cidadão executa suas atividades, percebe-se que é um canal a mais de comunicação entre o judiciário e comunidade, a fim de promover uma interação contínua.

A partir dos dados expostos anteriormente, sobre as atividades proporcionadas pela CCA, constata-se a necessidade de analisá-la como um instrumento democrático. Obviamente, trata-se de um modelo de gestão democrática, uma vez que há a possibilidade de acesso por qualquer cidadão. Porém, verifica-se que pelo elevado número de contatos relacionados a informações processuais que o papel da CCA têm sido apenas de consultas e não de promoção de melhorias em seus vários aspectos, sejam eles de estrutura física ou no âmbito jurídico, não havendo assim, uma caracterização visível da democracia direta.

Em uma segunda observação percebe-se que há elementos que compõem a essência da Democracia Direta, pois o objetivo da Central do Cidadão é justamente promover a interação com a sociedade, a fim de proporcionar melhorias em sua



estrutura, como também expor informações consignadas pela Lei de Acesso a Informação (12.527/11), que atribui a CCA a competência para gerenciar os pedidos e informações baseados na legislação e responder aos requerentes no prazo de 20 dias.

Esta essência não torna a CCA efetivamente um instrumento de Democracia Direta, uma vez que não há conhecimento, por parte da sociedade, da existência deste canal. Segundo Silva (2013, p.84), “no início dos trabalhos verificou-se que o universo temático das solicitações recebidas ia muito além de pedidos de informações sobre o funcionamento do STF”. Ou seja, havia a curiosidade por parte da sociedade, pela forma como este canal serviria para solucionar problemas. Ainda segundo Silva:

Eram pedidos de toda ordem: denúncias de desvio de conduta de juízes em outros tribunais; de tortura e maus tratos; doação de livros e de Constituição; pedidos de aposentadoria; informações de como tirar passaporte e, até mesmo, pedido de emprego, moradia e doação de cesta básica. Relatávamos problemas do dia-a-dia, brigas com vizinho, dúvidas de como proceder juridicamente diante de uma demanda, e muitas denúncias de descaso de autoridades na sua esfera de competência. Destacava-se, também, o grande volume de correspondências enviadas por pessoas que cumpriam pena em estabelecimentos prisionais. (2013, p. 85).

A ausência de exposição sobre a CCA transforma este canal em um instrumento dedicado em sua maioria para informações processuais. Logo, há a necessidade de expor sobre o papel da CCA para a sociedade, a fim de orientá-la a interagir com o STF e promover um contato direto e eficaz com a população. A partir disto, será possível que a CCA torne-se um instrumento de Democracia Direta, pois haverá participação popular efetiva, promovendo assim uma interação capaz de proporcionar melhorias significativas no atendimento aos mais variados assuntos. Para complementar esta ideia, Silva afirma que:

A Central do Cidadão encaminha essas manifestações aos gabinetes dos ministros. O material pode ser utilizado como subsídio na construção do entendimento sobre a matéria. Alguns exemplos disso podem ser observados quando o STF decidiu sobre a (in)constitucionalidade da realização de pesquisa com células tronco embrionárias; a interrupção da gravidez de feto anencéfalo; a realização do exame da Ordem dos Advogados do Brasil, o reconhecimento de direitos em relações homoafetivas, entre tantos outros. Trata-se de uma nova vertente de atuação “não planejada” pois, quando a Central encaminha as manifestações aos Ministros, permite que o cidadão comum seja ouvido nas questões mais importantes decididas pela Suprema Corte brasileira (2013, p. 120).

Portanto, a Central do Cidadão, neste momento, não pode ser caracterizada como um instrumento de Democracia Direta, pois há a necessidade de expandir as informações sobre a Central do Cidadão para a população, a fim de transformá-la definitivamente em um instrumento capaz de defender os direitos fundamentais dos cidadãos e conseqüentemente, proporcionar a evolução do sistema judiciário, tendo como o STF seu órgão máximo, o exemplo de uma instituição democrática.

#### **4.1 ANÁLISE CRÍTICA DA CCA E SUA COMPARAÇÃO COM O MODELO DA UNIÃO EUROPEIA**

A União Europeia é caracterizada como uma organização *suis generis*, é única e de difícil classificação, não encontrando, ainda, nenhum outro padrão igual. Entretanto, se pode falar de um modelo supranacional com fortes inclinações

federalistas. É a união política e monetária de Estados soberanos em prol de interesses comuns.

Os Estados atribuíram poder de decisão em diversos âmbitos ao nível supranacional, que por sua parte este nível não possui legitimidade democrática suficiente, principalmente quando observado os desníveis e falta de força do parlamento europeu.

Principalmente após a crise econômica de 2008, erigiram diversas teorias como a de STREECK (2013, p. 236 apud HABERMAS, 2013, p. 35) que defendem a volta ao modelo de Estados não integrados, cada um guiando-se por si mesmo para fazer frente às demandas da economia *versus* demandas sociais.

Em oposição, outra corrente, encabeçada por HABERMAS (2013, p.36) justifica que a saída para a crise econômica e de legitimidade democrática da União Europeia é justamente o oposto. Fundamentando-se no argumento de que o Estado não possui força política suficiente para optar em ficar isolado diante de interesses privados do capital cada vez mais integrados e globalizados. Para HABERMAS (2013, p. 36):

Los Estados que no se asocian para conformar unidades supranacionales, y que solo disponen del recurso de los tratados internacionales, fracasan ante el reto político de reacoplar nuevamente este sector a las necesidades de la economía real y de reducirlo a la dimensión funcional conveniente.

Desta forma, o que deve ser feito é desenvolver a nível supranacional a "força da legislação democrática reguladora do mercado" (HABERMAS, 2013, p. 37) que antes estava concentrada nos Estados. A solução passa pela ideia de mais democracia, e democracia de qualidade que possa representar a diversidade dos 28 Estados integrantes da U.E. O Provedor de Justiça Europeu é mais um órgão direcionado para atender ao déficit democrático daquela instituição.

A abordagem utilizada na União Europeia pode ser analisada em paralelo com a CCA do STF a qual é um instrumento importante para a sociedade. Segundo REIF (2004, p. 51) a utilização do Direito Comparado é respeitável, pois delimitando o âmbito de análise ou estudo, pode se obter informações relevantes sobre dois ambientes, com o mesmo contexto, mas em áreas distintas. Para Soares (1997, p.164), o Direito Comparado é uma ciência que promove relações de sistemas jurídicos em países distintos, com seus respectivos princípios e métodos utilizados.

Logo, observando os métodos e princípios utilizados pela União Europeia, a fim de promover o acesso e a defesa dos direitos fundamentais, poder-se-á verificar a funcionalidade da Central do Cidadão e Atendimento do STF. É necessário citar que o papel do "ouvidor", que é exercido no Brasil, na União Europeia é atribuído ao Provedor de Justiça Europeu, que para Santin (2012) é um importante instrumento para promover a participação e controle por parte da sociedade europeia.

O PJE, segundo Santin (2012) "é uma instituição comunitária representada por um indivíduo nomeado pelo Parlamento Europeu com a função de investigar e proceder a inquéritos sobre irregularidades na atuação dos órgãos comunitários". A instituição é regulamentada pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, no artigo 43, como também no Tratado que institui a União Europeia, nos artigos 21 e 195 e, por fim, no Estatuto do Provedor de Justiça Europeu. Segundo Santin (2012), este instrumento "não dispõe de um catálogo preciso de direitos a defender. Logo, age com total independência e imparcialidade no cumprimento de suas funções".

Com os mesmos elementos citados anteriormente ao ouvidor, o provedor de justiça deve possuir boa reputação. Ou seja, trata-se de um órgão administrativamente

independente, que serve para controlar e avaliar a gestão pública, com vista à defesa dos direitos fundamentais.

Tanto a Central do Cidadão, como também o Provedor de Justiça Europeu são instituições que devem controlar, avaliar e promover acesso ao cidadão, única e exclusivamente a questões relacionadas à Administração Pública.

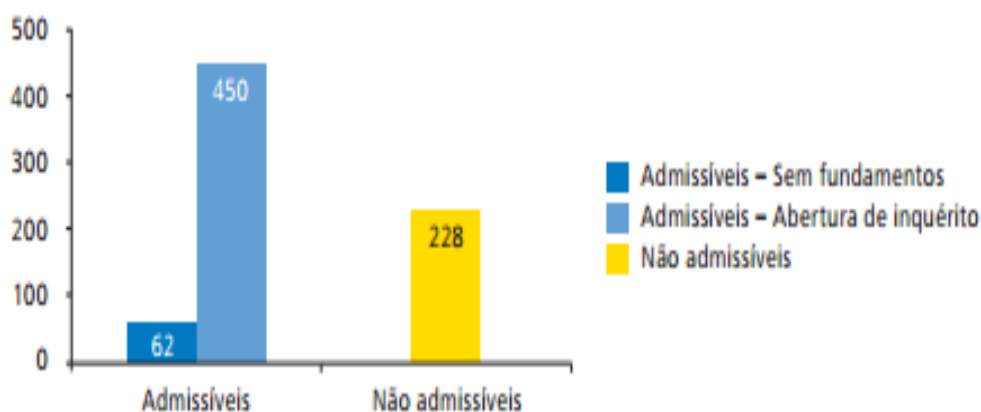
É fundamental salientar que a ouvidoria ou o provedor de justiça tem o papel de promover uma ponte entre o cidadão e a administração pública, a fim de direcioná-lo da melhor maneira, no que se refere à resolução dos problemas. Para Bezerra (2010, p.48), o modo como a ouvidoria é tratada em um país não é a mesma abordagem utilizada em outro, pois há uma complexidade natural em compreender o Ombudsman em países em situações ou formas de Estado distintas.

É óbvio que haja elementos ou características em comum aos dois instrumentos, uma vez que há uma necessidade básica em comum, que é promover a evolução da Administração Pública, e, por conseguinte da sociedade. A existência destes instrumentos já é caracterizada por uma evolução da gestão pública. Porém, conforme observado no Brasil, especificamente na CCA, o maior problema verificado está relacionado ao conhecimento, por parte da população sobre a existência de um canal que tem como objetivo aproximá-los da Administração Pública.

Sobre os relatos ou inquéritos abertos há um aumento, a cada ano, no índice de inquéritos recebidos. Estes relatos podem ser apresentados por telefone, carta ou email. Esta última forma representa já 40% das queixas apresentadas. Portanto, não existe um procedimento pré-estabelecido para a apresentação das queixas, pois elas podem ser imediatamente declinadas por não se incluírem no domínio de competências do Provedor ou serem direcionadas para as autoridades competentes, não existindo, contudo, regras específicas sobre este procedimento.

A fim de promover rapidez e confiabilidade ao processo o Provedor de Justiça modificou os procedimentos simplificados no intuito de torná-los mais acessíveis para os cidadãos. Logo, de acordo com o gráfico 5 encontram-se as queixas abrangidas pelo mandato do Provedor de Justiça Europeu.

Gráfico 5: Queixas abrangidas pelo mandato do PJE



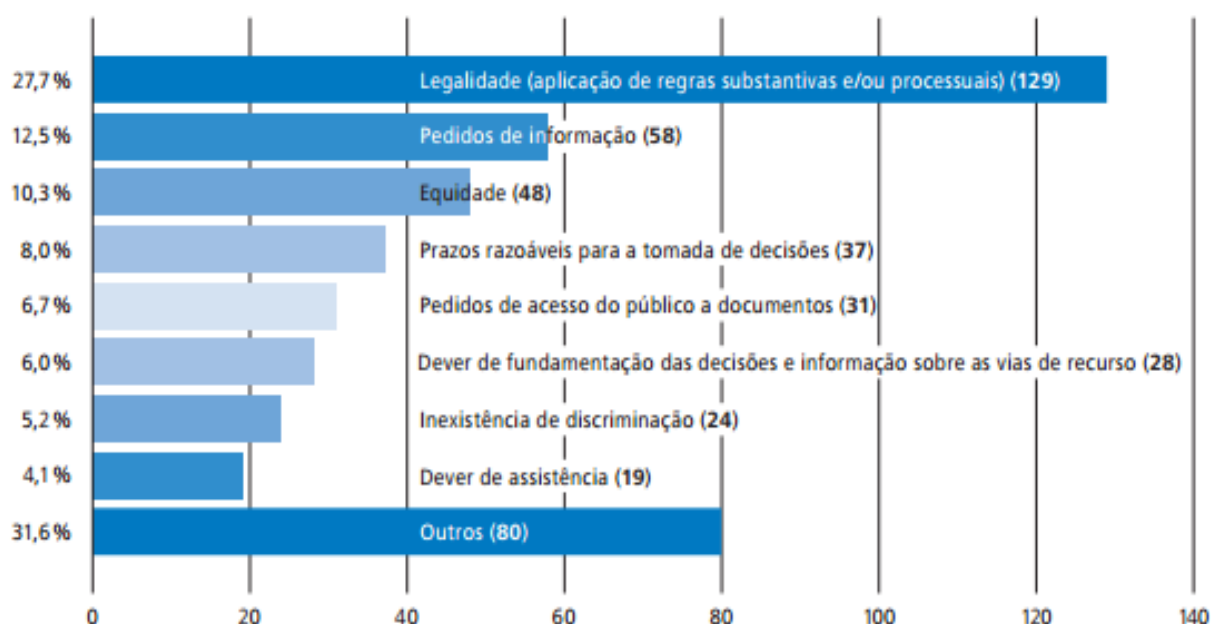
Fonte: Relatório anual do PJE (2012)

Dentre as 740 queixas recebidas, 228 foram consideradas não admissíveis. As outras 62 que preenchiam os critérios de admissibilidade, acabaram não fundamentando em abertura de inquérito. Foram abertos 450 inquéritos ao longo do ano, com base em queixas, o que constitui um aumento de 18 % relativamente a 2011. O PJE abriu também 15 inquéritos por iniciativa própria.

Tanto a CCA, quanto o PJE conseguem elevar o número de acessos, mas mesmo com o índice aumentando ainda há a necessidade, por parte do poder público brasileiro, de explorar e levar a informação sobre a existência deste instrumento para a sociedade.

Outro ponto observado na Central do Cidadão foi a questão dos tipos de informações ou relatos promovidos pela população. Ou seja, mesmo com a CCA dando assistência a diversos assuntos, a comunidade brasileira, procurou por informações processuais. Ou seja, não há uma grande diversidade, no que se refere aos tipos de relatos tratados. Porém, o Provedor de Justiça Europeu demonstra que a sociedade europeia preocupa-se mais com temas ligados à Administração Pública. Logo, no gráfico 7, percebe-se a diversidade de relatos recebidos pela organização.

Gráfico 7: Tipos de inquéritos



Fonte: Relatório anual do PJE (2012)

Os tipos de inquéritos que o Provedor de Justiça investigou em 2012 referiam-se a legalidade (27,7 % dos inquéritos), bem como a pedidos de informação (12,5 %), equidade (10,3 %) e prazos razoáveis para a tomada de decisões (8 %). Ou seja, confirma-se a diversidade de informações ou relatos recebidos existentes na relação entre a comunidade e o Provedor de Justiça Europeu.

Com base nos dados obtidos ficou perceptível que o Provedor de Justiça Europeu possui requisitos que possam configurá-lo como um instrumento de Democracia Direta, uma vez que há a participação direta da sociedade europeia no controle e mensuração das atividades relacionadas à Administração Pública. Assim, conforme afirma Santin:

E para isso é preciso aumentar o poder político, o âmbito de competência da União Europeia, bem como encontrar novas formas de participação cidadã e *accountability* com vistas a superar o déficit democrático dos órgãos comunitários. Essa é a única saída para os Estados europeus manterem seu sistema de vida e sua cultura constitucional e política, com a garantia dos direitos fundamentais, em especial dos direitos sociais. Tenciona manter o espaço europeu como um espaço democrático e privilegiado no reconhecimento dos direitos fundamentais (2012, p. 165).

O caminho para consolidar a Central do Cidadão do STF, como um instrumento de Democracia Direta deve refletir não apenas ao quantitativo de acessos ou relatos enviados ao setor. É necessário que o Estado promova uma abordagem qualitativa ao órgão, pois se trata da entidade máxima do judiciário brasileiro, onde há a necessidade de expandir suas ações, para que seja possível vislumbrar um órgão que crie pontes ou caminhos para a sociedade resolver suas questões.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Utilizando o modelo europeu de Ouvidoria, foi possível contatar a inadequação da Central do Cidadão como tal.

A Central do cidadão, apesar de mais jovem em relação à instituição do Provedor de Justiça Europeu, não apresenta desenvolvimento de sua estrutura interna que acompanhe o crescente número de demandas, mesmo essas demandas concentrando-se em consultatas processuais.

Em relação à falta de diversificação de tipos de demandas, a Central do cidadão precisa fazer chegar à toda a população brasileira, por meio da criação de programas de educação cidadã, a informação da disponibilidade dos seus serviços para que possa, efetivamente, tornar-se uma ouvidoria pública.

O implemento de mecanismos que facilitem a concretiza participação cidadã como ocorre na União Europeia é indício da compensação do déficit democrático do bloco, uma vez que a própria estrutura supracional ainda não desenvolvida totalmente, ocasionou este déficit. Os países integrantes do bloco sederam parte da soberania a um órgão que possui carências democráticas no seio de suas instituições. O provedor de justiça é uma instituição criada para, por meio da democracia direta, serenar os clamores de maior participação popular nas decisões europeias.

Por outro lado, o Brasil, país de dimensões continentais e problemas tão grandes e diversificados tanto quanto de um continente também possui déficits democráticos. A eleição de representantes é feita por maioria, entretanto, a minoria que não está de acordo com os resultados, ainda é uma parte representativa da população, levando-se em conta as extensões do país. Desta constatação é factível afirmar a necessidade cada vez mais evidente de meios que comportem essa diversidade de opiniões, necessidades, carências e interesses.

Apenas a democracia direta não mais satisfaz as necessidades do Brasil. É necessário que outros canais de participação popular sejam abertos e que de fato tragam para o cenário político a voz de todos os setores da população, de forma ética e totalmente independente, como é feito hoje na União europeia.

A Central do cidadão é uma instituição pensada para atender a tais necessidades. O Brasil já possui um canal de democracia direta: a Central do cidadão. Porém, não em pleno funcionamento. Não usando toda o seu potencial para que de fato seja considerada um instrumento de democracia direta que tanto faz falta no atual panorama político brasileiro.

## REFERÊNCIAS

ÁGUILA, R. Del. La Participación Política como generadora de educación cívica y gobernabilidad. **Revista Iberoamericana de Educación**, número 12. Disponível em: <<http://www.campus.oie.org>>. Acesso mai. 2013.

- AZAMBUJA, D. **Teoria geral do Estado**. 21. ed. Porto Alegre; Globo, 1982.
- BASTOS, M. A. A ouvidoria pública no Paraná. 2006. Monografia, Curso de Especialização em Administração Pública, Unibrasil, 2006.
- BEZERRA, H. M. S.; Defensor do Povo: origens do instituto do *Ombudsman* e a malograda experiência brasileira. **Direito, Estado e Sociedade**, n. 36, jan.-jun 2010, p. 46-73.
- BOBBIO, N. **A Teoria das Formas de Governo**. 10. ed. Trad. Sérgio Bath. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1998.
- \_\_\_\_\_. **Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política**. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 12. ed. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2005.
- \_\_\_\_\_. **O futuro da democracia**. São Paulo: Paz e Terra, 2004.
- \_\_\_\_\_. Quais as alternativas para a democracia representativa? In: **O marxismo e o Estado**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.
- BONAVIDES, P. **A Constituição aberta**. Belo Horizonte: Del Rey, 1993.
- \_\_\_\_\_. **Ciência Política**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1967.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Central do Cidadão. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=centralDoCidadaoAcessoInformacao>>. Acesso em: 20/04/2014.
- \_\_\_\_\_. Resolução nº 361, de 21 de maio de 2008. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/ARQUIVO/NORMA/RESOLUCAO361-2008.PDF>>. Acesso em: 20/04/2014.
- CANOTILHO, J. G. **Direito constitucional**. Coimbra: Almedina, 5. ed. 1991.
- CENTURIÃO, A. **Ombudsman: a face da empresa cidadã: como e por que instalar uma ouvidoria**. 1. ed. São Paulo: Educator, 2003.
- DURKHEIM, É. **As regras do método sociológico**. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1960.
- GÁRCIA-PELAYO, M. **Derecho constitucional comparado**. Madri: Alianza, 1984.
- GOMES, M. E. A. C. A institucionalização do ombudsman no Brasil. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 167, jan.-mar. 1987, p.1-21.
- HABERMAS, J. ¿Democracia o capitalismo? **Nueva Sociedad**, Caracas, n. 246, jul 2013, p. 32-46.
- KELSEN, H. **A Democracia**. Trad. Ivone Catilho Benedetti, Jefferson Luiz Camargo, Marcelo Brandão Cipolla e Vera barkow. 2 ed. São Paulo: Matins Fontes, 2000.

- LIJPHART, A. **Democracies**. New Haven and London. Yale: University Press, 1984.
- LUQUE, L. A. de. Democracia Directa y Derecho Constitucional. **Revista de Derecho Privado**, Madrid, 1977.
- LYRA, R.P. **A Ouvidoria Pública e A Questão da Autonomia**. João Pessoa, 2009.
- MENDES, A. C. **Introdução à teoria das inelegibilidades**. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 18-19.
- MONTESQUIEU. **O Espírito das Leis**. São Paulo: Abril Cultural, 1973, Livro Décimo Primeiro, Capítulo VI.
- NADER, P. **Introdução ao estudo do direito**. 9. ed, Rio de Janeiro. Forense, 1994.
- REIF, L. C. **The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System**. 1. ed. Leiden: Martines Hijhoff Publishers, 2004.
- ROMANO, S. Princípios de direito constitucional geral. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 1977.
- ROUSSEAU, J. **Do Contrato Social**. São Paulo: Nova Cultural, 1987.
- SECCHIN, L. B. de M. Controle Social: transparência das políticas públicas e fomento ao exercício de cidadania. **Revista da CGU / Presidência da República, Controladoria-Geral da União**. Ano III, nº 5, dez. 2008. Brasília: CGU, 2008.
- SILVA, J. A. da. **Poder constituinte e poder popular**. 2000.
- \_\_\_\_\_. **Curso de direito constitucional positivo**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.
- SILVA, M. A. **Demandas Atendidas: Central do Cidadão do Supremo completa cinco anos**. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-jul-03/marcos-alegre-silva-central-cidadao-supremo-completa-cinco-anos>>. Acesso em: 09 jul. 2014.
- SOARES, G. F. S. **Estudos De Direito Comparado (I) O Que é a "Common Law", em particular, a dos EUA**. Ministério das Relações Exteriores, 1997.
- SOUSA, S. V. A. SOUSA, A. S. de. A Importância das Ouvidorias Municipais como Instrumento de Participação Popular: Um Estudo Descritivo exploratório em Três Municípios da Região Metropolitana de Salvador. **ENAPG**. São Paulo/SP, 2006.
- STREECK, W. Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus, Suhrkamp. Berlin, 2013 *apud* HABERMAS, J. ¿Democracia o capitalismo? **Nueva Sociedad**, Caracas, n. 246, jul 2013, p. 32-46.
- VIEIRA, P. C. **Referendo: Mecanismo de Democracia Direta no Espaço Europeu**. 2009.

VISMONA, E. L. **A ouvidoria no Brasil**. 1. ed. São Paulo: ABO, 2001.