

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS – UFMG
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DEMOCRACIA PARTICIPATIVA,
REPÚBLICA E MOVIMENTOS SOCIAIS

OUVIDORIA PÚBLICA UM ESPAÇO DEMOCRÁTICO?
UMA CONQUISTA OU IMPOSIÇÃO?

SOLANGE FERREIRA ALVES

Brasília
2012

**OUVIDORIA PÚBLICA UM ESPAÇO DEMOCRÁTICO?
UMA CONQUISTA OU IMPOSIÇÃO?**

SOLANGE FERREIRA ALVES

Monografia apresentada à Faculdade de Estudos Sociais de Minas, como requisito obrigatório para obtenção do título de Especialização em Democracia Participativa, República e Movimentos Sociais.

Orientador: Profº Fernando Filgueiras

Brasília
2012

Agradecimentos

À Edna Marlene Carvalho, Ouvidora da SES/CES, pessoa responsável por levantar a bandeira de Ouvidorias Democrática e Participativa e por me inserir neste universo.

Ao meu filhinho Arthur Francisco, que possa desde já, com seus 6 aninhos, se inserir na luta e incorporar o verdadeiro conceito de justiça.

Às pessoas que caminharam e caminham comigo na busca diária de um mundo melhor.

RESUMO

RESUMO: O presente trabalho tem por objetivo demonstrar a importância de Ouvidorias Públicas ligadas ao Controle Social. Demonstrar qual é o papel de uma ouvidoria e como se deu seu crescimento no Brasil. Discute a importância do vínculo das ouvidorias, evidenciando que este fator faz a diferença nos resultados dos trabalhos. A metodologia adotada é de natureza exploratória com cunho qualitativo, com delineamento bibliográfico e documental como uma das hipóteses para explicar essa importância. Explica que a participação da sociedade é fundamental para se ter um bom resultado nos espaços disponibilizado de participação. Por fim, traz uma reflexão sobre o fato de ser a ouvidoria um instituto importante para exercer a *accountability*.

Palavras- chave: Ouvidoria; Vínculo; Participação; *Accountability*.

Índice

Introdução.....	07
1- Ouvidoria o que é?.....	08
2- O papel do Ouvidor no Brasil Colônia.....	10
3- Processo histórico da implantação das ouvidorias no Brasil.....	13
4- Ouvidoria como um instrumento da gestão ou da sociedade?	17
5-Diversas formas de ouvidoria.....	20
6- Ouvidoria e controle social: complementaridade ou antagonismo?.....	22
7- Ouvidoria pode ser considerada uma <i>accountability</i> ?.....	23
8-Uma ouvidoria diferente: Experiência de Mato Grosso25
9-Ações de Articulação Intersetoriais da Ouvidoria28
10 – Conclusão.....	35
Bibliografia.....	36

Siglas

CES- Conselho Estadual de Saúde

CF- Constituição Federal

CIB- Comissão Intersetorial Bipartite

CNS- Conselho Nacional de Saúde

CMS- Conselho Municipal de Saúde

COREN- Conselho Regional de Enfermagem

COSEMS- Conselho de Secretarias Municipais de Saúde

CRF- Conselho Regional de Farmácia

CRM – Conselho Regional de Medicina

CRO- Conselho Regional de Odontologia

IPEA- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MP- Ministério Público

OAB- Ordem dos Advogados do Brasil

ONG- Organizações não Governamentais

PPA- Plano Plurianual

PROCON- Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor

SECOM- Secretaria de Comunicação

SMS- Secretaria Municipal de Saúde

SES- Secretaria Estadual de Saúde

SUS- Sistema Único de Saúde

UFMT- Universidade Federal de Mato Grosso

Introdução

As mudanças na sociedade estão muito ligadas às ações realizadas em grupos, sejam movimentos sociais, coletivos em redes passeatas, ONGs, associações, enfim, cada um com formato próprio, mais com foco central na luta por cidadania, um projeto amplo que comporta diversas bandeiras em busca de uma mudança social “mudanças com engajamento com as causas sociais dos excluídos e discriminados e com defesa da democracia na diversidade” (SCHERER-WARREN, 2008).

A participação é fundamental para qualquer mudança. Os espaços democráticos hoje instituídos foram conquistados por lutas históricas ao longo dos anos.

As lutas de classes, por exemplo, são antigas. A reivindicação por melhores salários, dignidade de vida, reconhecimento e ampliação de direitos, sempre esteve presente na história dos povos, em proporções diversas, conforme a ocasião.

As lutas reivindicatórias tiveram um papel primordial para a democracia do Brasil e os avanços alcançados pela Constituição são um exemplo concreto do resultado de lutas organizadas.

A Ouvidoria é mais um resultado dessas conquistas é mais um espaço da sociedade que foi conquistado, um espaço onde se busca maior transparência e efetivação dos serviços públicos. Ela é uma proteção e defesa dos usuários aos referentes serviços públicos prestados pela administração pública e privada.

Este trabalho buscará trazer elementos sobre a importância da ouvidoria qual o seu papel e como ela deve atuar. Buscará refletir sobre as seguintes questões: uma ouvidoria pode ser imparcial se é ligada diretamente ao gestor? Se ouvidor é escolhido por seu “pagador” e se os recursos financeiros são definidos e liberados pela administração pública? É possível?

Para uma melhor análise, será apresentada a experiência da Ouvidoria de Mato Grosso, a qual propiciará a discussão das questões acima elencadas e qual a diferença entre uma ouvidoria vinculada ao controle social e uma ouvidoria vinculada ao gestor público.

Na ouvidoria que buscaremos analisar será possível identificar um espaço de articulação efetiva entre os cidadãos e o gestor, e como é possível sair do campo das reclamações para ação efetiva.

Buscaremos demonstrar que a Ouvidoria em análise se apresenta como mais um instrumento na definição de políticas e serviços oferecidos na área de saúde ao articular ações e proposições junto com o Conselho Estadual de Saúde de Mato Grosso.

Ela tem seu diferencial registrado desde sua criação, pois consta em lei ser ela órgão vinculado ao Controle Social. Este diferencial demonstra uma postura democrática, um acreditar na participação social. A discussão ao longo do trabalho demonstrará que uma ouvidoria ligada a um colegiado tem mais liberdade e autonomia para cumprir o seu papel.

O objetivo desse trabalho é subsidiar os interessados no conhecimento e na possibilidade de contribuírem decisivamente para a discussão de ouvidorias vinculada a colegiados e na possibilidade de criar instrumentos de participação mais justo, moderno e adequado.

1- Ouvidoria: o que é?

O termo Ouvidoria traz na sua essência um conceito popular e original que logo se imagina uma relação com ouvir, ouvido, ouvidor, enfim, algo em que está ligado o ato de ouvir, de escutar, onde há um interlocutor que transmite e outro que recebe o que foi transmitido.

De fato, ouvidoria está muito ligada ao fato de se ouvir sim, mais não só isso está ligada também ao exercício da cidadania. Ao se transmitir algo, a mensagem pode ter vários efeitos, reclamação, busca de melhoria, denúncia, enfim, vários papéis de articulação pode ser definidos a partir do ponto onde se estabelece um diálogo entre diferentes atores.

O objetivo que se busca alcançar na criação de uma ouvidoria é, ao ouvir, se apropriar do problema ou da questão apresentada a fim de dar seguimento, seja na resolução, seja na resposta que se procura referente às questões apresentadas.

A ouvidoria deve ser um instrumento de mudança, um medidor da satisfação ou insatisfação dos serviços oferecidos, deve servir como um indicador para as prioridades a serem estabelecidas na oferta ou procura de determinado serviço.

Em 2010 o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)¹ elaborou um documento intitulado *Ouvidoria Pública como instrumento de mudança*, o texto reforça a ideia de que a ouvidoria é um instrumento promotor de inclusão social, um indutor da cidadania coadunando com a nova forma de se pensar cidadania defendido por Matos:

Cidadania deve repousar em determinados valores políticos critérios normativos compartilhados, a saber: liberdade, autonomia, publicidade, paridade na participação política, contestação e controle público de modo a ser possível consolidar uma nova lealdade constitucional que esteja na base das políticas públicas que um renovado Estado democrático de direitos deva garantir (.MATOS, 2009) (grifo nosso).

O documento do IPEA reforça que estes novos instrumentos de participação “permitirão a ampliação da inclusão social, construindo alicerces da democracia participativa” e pode “preencher os vazios e servir ao processo de democratização, de construção e reconstrução da cidadania”.

A Ouvidoria nesta reconstrução apresenta-se como um indutor de um novo fazer, um elemento central para uma nova forma de concepção da administração a serviço do cidadão, uma gestão participativa, interativa, dinâmica, onde a “autoridade do Estado é utilizada de diferentes formas para alcançar diferentes resultados públicos, incluindo o engajamento de cidadãos, comunidades e outros atores a fim de obter resultados sociais e cívicos” (BOUGON, 2010).

Neste formato é perceptível verificar a Ouvidoria não só como um espaço, onde se busca a melhoria dos serviços e produtos ofertados pela administração, mas como uma instituição central da democracia, na qual é possível criar condições para o exercício da cidadania, um novo estilo de se fazer política, uma nova relação entre Nação e os Poderes.

2- O papel do Ouvidor no Brasil Colônia

¹ Texto para discussão n° 1480 *Ouvidoria Pública como instrumento de mudança*; março/ 2010 – IPEA.

A discussão sobre a importância de ouvidorias e a necessidade de sua implantação é antiga e remonta ao Brasil Colônia. Neste período já se construía a ideia de um Ouvidor Geral, que tinha como função aplicar a lei e fiscalizar a metrópole Vismona (2001) : este seria um representante do rei com plenos poderes e os objetivos da coroa eram meramente econômicos.

No Brasil Colônia, além de terras, alguns escolhidos pelo rei recebiam várias regalias, entre eles poderes administrativos (LACERDA, 2000), podendo até prover cargos homólogos aos existentes no reino, tais como os cargos de juízes ordinários, escrivão da ouvidoria e inquiridor.

Nos livros que tratam da história do Brasil no período colonial, é evidenciado que o papel do ouvidor geral é o mais alto posto delegado pelo Rei. Ele, segundo Lacerda, era investido do cargo de supremo funcionário judicial das capitanias e por seu intermédio atuavam os donatários nos âmbitos civil e penal.

É possível se ter uma noção da extensão territorial alcançada pelos poderes do ouvidor quando Taques, extraído de documentos da época, retrata os poderes dos Ouvidores do rei:

Outrossim, me apraz que o dito seu ouvidor possa conhecer de apelação e agravos, que a ele houverem de ir, em qualquer vila ou lugar da dita capitania em que estiver, posto que seja muito apartado d'esse lugar 'ante o dito capitão e governador poderá pôr meirinho d'dante o dito seu ouvidor e escrivães, e outros quaisquer ser *officias* necessários e acostumados n' estes reinos, assim na correição da ouvidoria como em todas as villas e lugares da dita capitania e governança: e serão o dito capitão mór governador e seus sucessores obrigados, quando a dita terra fôr povoada em tanto crescimento que seja necessário outro ouvidor, de o pôr onde por mim ou por meus sucessores fôr ordenado (TAQUES, *apud* LACERDA, 2000).

As atribuições do Ouvidor-Geral eram amplas, ele tinha poderes irrestritos. Com base na epístola de 1550 e com referência ao regimento do ouvidor-geral, Lacerda descreve as atribuições delegadas ao Ouvidor Geral:

Cumpria-lhes assistir na sede da capitania (Salvador) salvo se a critério do governador a gravidade de alguma situação por entender exigisse-lhe o comparecimento alhures;

Onde entrasse, conhecia em instancia inicial de causas cíveis e criminais, com alçada naquelas até cem réis, interdadas as apelação e o agravo, cabíveis todavia para o corregedor da corte para além daquele valor;

Conhecia as apelações e agravos das causas cíveis intentadas perante aos capitães e ouvidores;

Criminalmente julgava pela ação nova (até a morte natural inclusive) escravos, gentios, peões cristãos e homens livres, efetuando o julgamento em parceria com o governador. Acordes ambos executava-se a sentença; divergente, fundamentava cada qual seu voto com decisão final na metrópole;

Sobre súditos de mor qualidade, condenava-os em instância exclusiva e degredo de até cinco anos ou a até cinquenta cruzados em caso de pena pecuniária, com recurso para penas superiores e estas, sendo ele de ofício ante a inércia das partes;

Com a assistência do governador- geral, processava os governadores das capitânicas encontrados em culpa grave, com remessa dos autos à corte (onde comparecia o incriminado) se coincidissem os votos de ambos. A qualquer indivíduo pertencia processar o governador da capitania em qualquer causa civil ou criminal, com tramitação perante o ouvidor;

Na capitania em que se achasse, conhecia por apelação e agravo de todas as sentenças criminais prolatadas pelo ouvidor ou pelo governador locais, pertencendo-lhe a mesma alçada com que atuava nos feitos penais de que conhecia por ação nova;

Percia-lhe avocar os efeitos quaisquer (cíveis e criminais) processados perante o capitão governador da capitania ou ouvidor dela, dentro de quinze léguas de raio a partir de onde se encontrasse com alçada igual à de que dispunha para as ações novas;

Informava-se de conduta geral dos capitães-governadores das capitânicas, bem assim sobre as câmaras e seus oficiais como do quando mais conviesse à boa governança da terra, inclusive se guardavam as ordenações, apto a tomar providências nestas matérias em acordo com o governo-geral;

Exarava sentenças em nome do monarca, assinando-as e apondo-lhes o selo das reais armas. (LACERDA, 2000).

As atribuições citadas acima refletem o grande poder delegado ao Ouvidor-Geral. Não obstante, os documentos históricos também descrevem não serem raros os abusos cometidos por esses representantes da Coroa: “Os castigos aplicados eram mais acentuados nos escravos, índio e peões, havia pelourinho em todas as vilas como símbolo da justiça, muita gente permanecia presa por tempo indeterminado à espera de julgamento” (FILHO,2004).

O fato é que a figura do Ouvidor não é uma inovação recente na história da Brasil. Ao relegar este passado tão distante, corre-se o risco de reforçar uma história obscura e cheia de preconceitos com o passado, além de reiterar, sem uma análise mais aprofundada, os conceitos equivocados repassados ao longo dos tempos.

Não há muito do que se orgulhar com processo de colonização do Brasil. Gambini (2000) faz uma reflexão sobre o “descobrimento” do Brasil e descreve a conquista dessas terras como uma verdadeira invasão, demonstrando a forma cruel com que os invasores “dominaram” tudo e as crueldades praticadas com anuência do Governo.

Percebe-se, de antemão, que o objetivo central da colonização era econômico. A busca pelo ouro esteve sempre nas ações e negociações realizadas, bem como nas escolhas dos representantes escolhidos para chefiar as capitâneas, seus ouvidores gerais.

No período em que prevaleceu a ditadura no Brasil, todas as instituições democráticas foram relegadas ao silêncio forçado. Já no final da década de 80 surgem os primeiros sinais de abertura democrática: o debate para criação de canais entre a estrutura de poder e a população começa a tomar pulso (Controlaria-Geral, 2012)².

Desconsiderando este processo e o papel do ouvidor nos tempos da Colônia, adotou no Brasil a figura do “*ombudsman*”, que nada mais é que um ouvidor. Este não tem amplos poderes como o ouvidor colonial, mas sua função coaduna com as atribuições originais, dentre as quais de receber denúncias, reivindicações e dar provimento.

A figura do “*ombudsman*”, que hoje é adotada no Brasil, tem sua origem na Suécia, onde se delega a um funcionário a atribuição de receber queixumes e reivindicações das pessoas e sobre elas prover. Segundo Cardoso (2010), diversos países seguiram os passos da Suécia. Na América Latina, o impulso se deu após a redemocratização do continente.

Lacerda (2000) faz crítica ao estrangeirismo da figura do “*ombudsman*”, pois este já faz parte da história do Brasil, portanto não é um fato novo: “Prefere-se o estranho ao próprio, o estrangeiro ao nacional, resultado nada louvável de um escasso conhecimento de nossas raízes ou de sua desestima, ou de ambos motivos”. Mesmo tendo aspectos que não são dignos de orgulho, não se pode desconsiderar nossas raízes e suas consequências.

Os tempos são outros, o perfil e as atribuições são outras, o Ouvidor hoje não tem plenos poderes como já teve um dia, mas a ideia não difere de um todo, ele ainda é um porta voz.

Segundo Cardoso (2010), no Brasil a ouvidoria já adquiriu personalidade própria; evoluiu e definiu sua identidade pautada na realidade cultural e regional do brasileiro, hoje com uma característica acessível tornou-se um elo de interlocução; uma porta aberta para a participação popular; um celeiro de recomendações para melhoria dos serviços.

² Cartilha da Controladoria Geral da União- Ouvidoria Geral da União. Orientação para Implantação de Ouvidorias Brasília DF-2012

3-Processo histórico da implantação das ouvidorias no Brasil

Seguindo os passos da Suécia, diversos países implantaram o instituto do *ombudsman*. A implantação deste instituto na América Latina, segundo Silva (2010), se deu nas últimas décadas do século XX, após o processo de redemocratização, período em que houve uma maior abertura às reivindicações sociais e lutas por garantias de direitos civis e políticos.

Neste período, o Brasil enfrentava graves problemas econômicos e políticos, e gradativamente teve que abrir suas portas para segmentos organizados da sociedade civil. As lutas populares forçaram o Estado a reagir às suas demandas. Foram criados conselhos e outros modelos de controle das decisões políticas adotadas (GABRA, 2007).

No Brasil, com características diferentes do formato adotado na Suécia, registra-se uma das primeiras experiências de ouvidoria na Administração Pública. Esta ocorreu em Curitiba³ nos anos 80, porém não se firmou, sendo desativada após dois anos de exercício.

Como não foi possível identificar nos documentos pesquisados a causa que levou a ouvidoria a ser desativada, presume-se que o fato pode estar ligado a saída do então prefeito Roberto Requião, pois as datas se aproximam quanto do funcionamento da ouvidoria e o período de gestão do prefeito.

Roberto Requião foi pioneiro mentor da ideia de implantação de ouvidorias. Em março de 1986, ele instituiu a Ouvidoria Municipal, nomeando como primeiro Ouvidor do Brasil na moderna concepção desta função, Manoel Eduardo Alves Gomes, e no ano de 1989, o então prefeito deixa a prefeitura, fato que coincide com a desativação da ouvidoria.

A consolidação da Ouvidoria ocorreu de fato em 1985, quando o então Governador de São Paulo, Mario Covas, instituiu a Lei 10.294 – Lei de Defesa do Usuário do Serviço Público-, possibilitando assim, a implantação de um sistema de recepção de reclamações, e com sua regulamentação estendeu a obrigatoriedade da instalação de ouvidorias em todas as Secretarias do estado, Administração Direta e Indireta bem como de estradas e energia

³ Orientações para Implantação de Unidade de Ouvidoria - 2005

elétrica⁴ do Estado de São Paulo. Sua importância foi tamanha, que Oliveira (2010) afirma que:

Tal decreto foi paradigmático, pois aproximou os conceitos do ombudsman às suas ouvidorias ao estabelecer que, aos titulares do cargo fossem expressamente concedidas independência, autonomia e a garantia de um ano no exercício da função. Houve uma ampliação das suas funções ao se estabelecer a possibilidade de organizarem em comitês de usuários, fomentando formas de participação e representação dos cidadãos em seus organismos.(OLIVEIRA,2010).

Este foi um importante passo para o fortalecimento da luta que vinha sendo travada pelos defensores da implantação de ouvidorias. Eles entendiam que sua ampliação seria mais um espaço concreto de participação social e assim, um reconhecimento da democracia.

Aqui, diferentemente de outros países, iniciou-se o processo de implantação de ouvidorias tanto no setor público, como no setor privado. A sua importância está na garantia de assegurar aos usuários de um serviço a efetivação e a qualidade deste. Hoje surge um cidadão mais exigente, participativo, crítico, buscando melhor qualidade de vida e consciente que também têm direitos e obrigações com o que é público.

Vismona (2005) relata que quando da elaboração da Constituição Federal de 1988, já se discutia a proposta de se instituir o *ombudsman*. Porém, devido ao desconhecimento de sua importância, as forças das corporações e à falta de clareza do seu papel, muitos argumentavam estar infringindo as competências do Ministério Público(MP).

Com o passar do tempo verificou-se que a preocupação não procedia, as competências e atribuições do MP já estão asseguradas pela Constituição, e em seu artigo 129, II já traz sua definição “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta constituição”(grifo nosso).

O âmbito de proteção do MP é amplo, porém, a instituição de Ouvidoria tem por finalidade estabelecer instância de negociação prévia na própria administração, visando desafogar a incidência de reclamações junto aos órgãos competentes entre eles, o Judiciário, assim servir como complementaridade dos serviços.

⁴ Ouvidoria Pública Brasileira: a Evolução de um modelo único

A Ouvidoria não dispõe de atribuições correcionais, nem substitui os órgãos de execução do Ministério Público Federal, mas seu objetivo é contribuir para garantir a transparência, a eficácia, a economicidade, a efetividade, a presteza, o compromisso público e a ética nas atividades desempenhadas pelos prestadores de serviço.

Com a promulgação da Constituição Federal, ficou assegurado a participação da sociedade, assim não se pode negar a importância deste espaço na democratização do País. A Constituição já deixou garantida a edição de lei ordinária para tratar especificamente das reclamações dos cidadãos, referente aos serviços públicos.

Nos Princípios Fundamentais ela assegura um Estado democrático de direito pautado nos seguintes fundamentos: soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho, da livre iniciativa e pluralismo político⁵, estabelecendo uma nova etapa na evolução política do país Gabra (2007), possibilitando, assim, a legitimação democrática do poder do Estado por meio da participação popular no processo político, nas decisões do Governo, na gestão pública e no controle da Administração Pública.

No nível federal, a legislação infraconstitucional previu inúmeros modelos de Ouvidorias setoriais (GANDRA, 2007), como por exemplo: Ouvidoria-Geral do IBAMA (Decreto nº 97.946/89), Ouvidor-Geral da Seguridade Social (Lei nº 8.212/91) e Ouvidor-Geral da República (Lei nº 8.490/92) e outras. Assim, não se pode dizer que há uma única lei regulamentadora. Desta forma a ouvidoria pode ser considerada de fato uma garantia constitucional a serviço dos usuários.

No decorrer dos tempos, novas posturas foram adotadas e avanços ocorreram para a sociedade, porém vários foram os fatores que contribuíram para essa gradual mudança: o momento político vivenciado na América Latina, o crescimento de novas lutas, o fortalecimento dos movimentos sociais, a participação social a organização da sociedade.

Movida por uma aspiração social traduzida pela busca da transparência e da honestidade dos gestores, a sociedade buscou mais canais de comunicação que garantissem maior participação (Oliveira, 2005), propiciando assim a implantação de maior número de ouvidorias. Cardoso afirma que:

⁵ Constituição Federal 1988.

A ouvidoria política enquanto instrumento de inclusão social pode ser analisada sob duas dimensões: histórica, que pode ser entendida sob o aspecto socioeconômico, relativo ao próprio processo de desenvolvimento social, e político referente à evolução de um regime de exceção para um regime democrático ainda em andamento.⁶ (CARDOSO, 2010).

Hoje o tema está presente na sociedade. Tanto na esfera pública como na privada, é possível se verificar ouvidorias implantadas, resultado de uma participação mais efetiva da sociedade.

Lyra (2004) afirma que a participação da sociedade é um dos elementos fundamentais para o processo democrático, a importância é tanta que a própria Constituição assegurou três institutos básicos como forma de garantir a soberania popular: plebiscito, referendo, iniciativa popular⁷.

Além disso, assegurou outras formas de participação, tais como: conselhos gestores e de fiscalização, orçamento participativo, ouvidorias, mesmo não tendo sido definidos na Constituição de forma exata, ficaram assegurados quando da previsão de criação de mecanismos de participação⁸.

Estes mecanismos de participação representam um poderoso mecanismo de inclusão social, propiciando romper com as formas de opressão historicamente constituídas, fazendo valer a opinião e adoção de novos paradigmas, inserindo o repensar sobre o conceito de Cidadania.

Essa nova postura remete a uma reflexão sobre direitos, lutas, bandeiras, ações coletivas. Hoje não se pode mais conceber a cidadania desvinculado de um olhar sobre os outros, sobre o meio ambiente, sobre os direitos difusos, já não se pode mais conceber cidadania dentro de uma visão individual, bandeiras de lutas desvinculadas a um cenário global. Este é um dos desafios que se apresenta neste novo contexto em que se deve pensar o todo, onde tudo remete ao global, onde os direitos individuais se chocam com os direitos coletivos ou difusos (MATOS, 2009).

A Ouvidoria pode ser um indutor de ideias, em seu papel deve articular e revitalizar o processo democrático, pautar suas ações no cidadão, propiciar uma articulação entre as duas vertentes: cidadão e gestão. Em seu trabalho, não é mais possível considerar a cidadania sem

⁶ IPEA – Texto para discussão/1480/mar. 2010.

⁷ Art. 14 inc. I,II e III Constituição Federal/88

⁸ Art. 37; parágrafo 3º inc. I e II

ter presente a dimensão política. Hoje, há a necessidade de se considerar o processo de participação em que une as duas vertentes, governo e sociedade, onde a ouvidoria é o elo condutor.

À medida que o tempo passa e as discussões evoluem, observa-se que as reações iniciais contrárias às ouvidorias e as resistências em haver sobreposição de ações com outros institutos foram sendo superadas.

Hoje, com um maior número de Ouvidorias implantadas e uma maior divulgação de seu papel, é possível perceber uma mudança de percepção e o reconhecimento de ser a ouvidoria, mas um instrumento para a efetivação da democracia.

4- Ouvidoria como um instrumento da gestão ou da sociedade?

O processo de implantação das ouvidorias está ligado ao movimento em busca de espaços democráticos, maior participação social e consolidação da cidadania, tema amplo e muito presente no dia a dia das pessoas.

As Ouvidorias Públicas brasileiras têm como característica principal o fato de integrarem a Administração Pública, exercendo as suas ações para a garantia do controle interno das instituições, fortalecendo o acompanhamento dos trabalhos.

A Ouvidoria no Brasil, mesmo tendo seguido originalmente ideia de outros países, adotou característica própria. Aqui se tem uma configuração diferente, onde se optou por estar mais perto dos cidadãos, usuários dos serviços público. A maioria das Ouvidorias, no Brasil, estão ligadas diretamente a órgãos da administração pública, seja Executivo, Legislativo ou Judiciário, “usando a reclamação como garantia do controle interno das instituições” (OLIVEIRA, 2010).

Em outros países, segundo Oliveira (2010), uma das diferenças mais evidentes, o fato de as Ouvidorias não estarem dentro da administração, elas transitam do lado externo, além do que:

(...) é uma figura individual e não um coletivo, obrigatoriamente indicado, eleito ou apontado pelo Parlamento, possui independência plena e autonomia

de ação mandado fixado e, na maioria dos países, ocupa-se da defesa dos interesses e direitos dos cidadão (OLIVEIRA, 2010).

Gabra (2007) reforça a ideia que, em seu em seu agir, as ouvidorias assumem a representação do cidadão seja na qualidade de usuário de serviço público, seja como destinatário de políticas públicas.

Ao longo dos últimos anos a relação dos consumidores referente aos serviços ofertados tem avançado, prova disso é o Código de Proteção e Defesa do Consumidor – Lei n. 8.078/90- o qual estabelece os direitos básicos do consumidor.

A demanda por um serviço de qualidade não está só na relação entre usuários e privados, ela se estende nos serviços ofertados pela administração pública, e vai além, novas exigências surgiram, a necessidade no acompanhamento da gestão: de seus gastos, suas prioridades e busca de transparência são alguns dos elementos trazidos pelos anseios e a atuação da sociedade hoje.

O exercício da democracia nos garante e exige mais participação. Não se pode olvidar que o sistema vigente no Brasil garante o exercício da democracia. Nele as pessoas têm a oportunidade e o poder de participar de importantes decisões políticas por meio de representantes.

O Congresso Nacional é considerado a legítima representação deste espaço democrático. Em que pese às representações formadas por grupos de interesse, não se pode negar que os parlamentares que ali se encontram foram legitimamente outorgados, por meio de votos.

O pesquisador Melo (2007) argumenta que, com o atraso na implantação da democracia, não foi possível se implementar um sistema eleitoral mais dinâmico, o que se tem é um sistema eleitoral que dificulta a identificação dos eleitores com os seus candidatos.

Os debates realizados no Congresso, nem sempre equilibrados, refletem interesses de grupos específicos, o que nem sempre coadunam com os interesses de quem os elegeu, mas sim de quem os financiou.

Isto demonstra que mesmo sendo um processo democrático, este espaço não responde, a contento, os anseios da sociedade. Evidencia a necessidade de espaços mais democráticos e diretos, mais próximos das pessoas.

A Ouvidoria é um desses espaços. Ao prestar atendimento ao cidadão, ela estabelece esse diferencial, além de ser uma demonstração de respeito aos direitos constitucionais; há proximidade, vivência e ligação direta com as partes envolvidas.

A preocupação em estabelecer um canal direto de comunicação demonstra um diferencial privilegiado, facilitado por estar em contato direto com a alta administração, procurando solucionar as questões apresentadas, agindo na melhoria da qualidade dos produtos e serviços ofertados, bem como propiciando um novo formato de gestão.

Não se tem, com isso, a intenção de minimizar a importância dos espaços democráticos, ou sugerir sua substituição. Todos têm sua devida importância e servem em determinados momentos e situações como complemento uns dos outros.

Vale ressaltar, porém, que nos espaços instituídos legalmente a atuação se dá por representação, e o diferencial é que na Ouvidoria o usuário é o ator central, ele terá sua demanda respondida de forma direta. A Ouvidoria é somente um canal de comunicação com a Administração e pode até se tornar um instrumento indutor de mudanças no local. Assim:

Se, na maioria das vezes, as relações entre Estado e Sociedade são apresentadas de forma pontual e reativa, na medida em que o cidadão, por vontade própria e no exercício de sua cidadania, busca solucionar seu pleito junto ao Estado, essas

relações podem se socializar quando a manifestação individual acaba por ensejar ação proativa do Estado na solução antecipada de igual questão de forma coletiva, para que toda a comunidade que se utiliza desse serviço venha a se beneficiar (IMBROSINI, 2010).

A ouvidoria surge, segundo CARDOSO (2010), como “um *locus* privilegiado de promoção da inclusão social, por poder fazer com que a sociedade influencie nas mudanças e melhorias da prestação de serviços públicos”, ela permite ao cidadão ter voz e vez dentro da administração pública.

Mesmo sendo resultado da busca por espaços democráticos, há que se perceber uma posição antagônica. Quando se busca atender aos usuários, muitas vezes o ouvidor terá que buscar um novo modelo organizacional que implica rupturas no modo de pensar, sentir, agir na administração pública, “é necessário que o Ouvidor participe da cadeia decisória e assuma maiores parcelas de poder” (CARDOSO, 2010), para que possa intervir de fato nos trabalhos de gestão.

É fato que a busca por melhoria nos serviços ofertados exige posição crítica, e não raras essas recaem sobre a administração. As falhas e os erros muitas vezes estão diretamente vinculados a problemas de gestão.

As ouvidorias nem sempre são usadas com o desprendimento necessário, e muitas vezes não é perceptível seu trabalho e seus resultados, seja por falta de conhecimento do seu papel, seja por falta de condições administrativas e excesso de burocracia de se responder a contento ao cidadão. Enfim, o formato desenhado, via de regra, não é tão democrático quanto pode parecer.

5-Diversas formas de ouvidoria

Com a evolução das discussões e o aumento da cobrança por melhoria dos serviços, houve um crescimento considerável de ouvidorias implementadas. O Estado revelou-se despreparado para responder às necessidades e aspirações da sociedade, devolvendo à sociedade um papel regulador. Houve uma necessidade de desenvolver novos mecanismos de

democracia direta (CARDOSO, 2010), e o fortalecimento das existentes, neste último, insere-se a ouvidoria pública.

Hoje as ouvidorias públicas já se consolidaram na administração pública. No levantamento apresentado pela Ouvidoria Geral da União é possível se ter uma ideia de sua expansão, conforme tabela abaixo:

Tabela 1. Ouvidorias de órgãos e entidades do poder Executivo Federal – 2012⁹.

Esfera de Governo	Quantidade
Comando do 7º Distrito Naval	01
Ministérios	19
Agencias Reguladoras	09
Segurança Pública	03
Fundações	04
Institutos e Autarquias	19
Órgãos no Âmbito da Presidência da Republica	06
Empresas Públicas	21
Bancos	07
Instituições de Ensino	44
Hospitais	19
Conselhos Regionais	19
Total	170

Fonte: Ouvidoria Geral da União

Há um reconhecimento da importância das ouvidorias, porém, percebe-se que grande parte dos usuários ainda não sabe ou não tem conhecimento deste serviço. Falta divulgação

⁹ Fonte: Ouvidoria-Geral da União Acesso em 26/07/2012.

dos trabalhos e dos resultados; falta disseminar o que é e qual seu papel; este pode ser um ponto a ser trabalhado junto aos usuários dos serviços.

O desafio é instituir Ouvidorias da Administração Pública dinâmicas. Não se pode instituir mais um espaço burocrático fora da realidade dos usuários; a ouvidoria deve servir também como um instrumento de rompimento dessas barreiras, um facilitador de mudanças no ambiente.

A Ouvidoria deve ser como a voz do usuário dentro da administração, mecanismo de melhorias e proposição de modelos mais dinâmicos; deve ainda servir como um elo entre a busca do ideal, para a realidade, estruturar seus serviços de forma que seja um espaço da sociedade dentro da administração, “deve permitir a entidade em que se encontra vinculada o pleno conhecimento da realidade que o rodeia” (IMBROISI, 2010).

6- Ouvidoria e controle social: complementaridade ou antagonismo?

As ouvidorias vêm se consolidando pelas lutas sociais em busca de maiores espaços de participação. Elas desempenham um papel fundamental quando cumprem de fato o seu papel.

O fato de o ouvidor estar vinculado à gestão, com recursos financeiros e humanos subordinados ao mesmo, fragiliza e muito o seu papel. Este não pode ser um espaço onde o gestor tem livre domínio sobre ele. É possível o ouvidor realizar um trabalho sério quando se tem um gestor corrupto ou incompetente, sendo este seu chefe? É possível manter-se no cargo após denunciar seu próprio chefe?

A autonomia da ouvidoria é fundamental para a efetividade dos trabalhos, este é um tema sensível e relevante. A fragilidade nesta autonomia pode levar, na prática, a “ouvidorias que representem um biombo para as mazelas das instituições” (CARDOSO, 2010).

Como tratar este espaço que deve ser do povo e estar a serviço do povo, se a administração pública tem total gerência sobre o mesmo? Para que as ouvidorias concretizem o seu papel é fundamental terem autonomia.

As ouvidorias só poderão ter total liberdade se não estiverem subordinadas ao gestor (CARDOSO, 2010). Elas só poderão exercer seu papel de fato de ser um indutor de mudanças se houver valorização da ética, ouvidor com perfil adequado, habilidade com o povo e total autonomia em seu trabalho.

Vale ressaltar que um ponto importante das ouvidorias é tornar transparente a administração pública. Porém, muitas vezes, por estarem ligadas ao ente Estatal, nem sempre o trabalho é feito a contento, com a devida clareza e desprendimento necessário.

Os gestores não podem transferir suas responsabilidades e terceirizar seu papel. As parcerias com a sociedade em geral são importantes, porém, é fundamental propiciar as condições adequadas para essa parceria e as possíveis execuções de ações, a fim de promover a articulação entre os atores sociais, fortalecendo a coesão para melhorar a qualidade das decisões, tornando mais fácil alcançar objetivos de interesse comum.

A própria Constituição Federal, ao assegurar a participação social, demonstrou ser essencial o envolvimento da sociedade para o exercício da democracia. Assim, a ouvidoria indiscutivelmente tem um papel importante neste cenário.

7- Ouvidoria pode ser considerada uma forma de *accountability*?

Mesmo considerando o ouvidor como canal de comunicação do cidadão com as instituições, nem sempre este canal representa mudança de fato.

É possível pensar a ouvidoria com uma forma de *accountability*, pois ela tem um papel fundamental para transparência dos gastos públicos, para a prática da democracia, um acompanhamento e uma melhor fiscalização.

As Ouvidorias Públicas tem funções distintas dos órgãos fiscalizadores (GANDRA, 2007), tais como controladorias, corregedorias e auditorias. Estas cabem aos Tribunais de Contas, Ministério Público e órgãos dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo. Contudo, as Ouvidorias Públicas devem ser um instrumento de *accountability*, permitindo o controle social da *res* pública (CARDOSO, 2010), bem como prestar informações relevantes para o desempenho das atribuições dos citados órgãos.

Accountability, como descreve Filgueiras (2011), “Trata-se de um conceito que entrou para o léxico da teoria política contemporânea e se tornou um princípio fundamental do ordenamento democrático”, isso para reforçar um anseio hoje presente na sociedade, que é a necessidade de uma maior transparência.

A ouvidoria pública é um instrumento de *accountability* e tem o objetivo final de buscar melhorias nos serviços prestados, seja pelo seu resultado, seja pela responsabilização do mau uso dos recursos visando assegurar que as ações se concretizem.

Há dois tipos de *accountability*¹⁰: a vertical e a horizontal. Ambas têm a função de buscar a transparência, a fiscalização dos gastos, porém, ambas têm sua dinâmica própria. A horizontal é mais institucional, e a vertical mais ampla e com atores diversos.

A ouvidoria é uma forma institucional para se chegar à *accountability* que busca a responsabilização dos agentes públicos. “A obrigação de responder por uma responsabilidade outorgada”, dever do agente político prestar contas de suas promessas. Isso inclui o lado que delega responsabilidade e o lado que presta contas pelos recursos utilizados (PALUDO, 2012).

Accountability parte do o pressuposto de que uma ordem política democrática se consolida e legitima mediante a responsabilização dos agentes públicos diante dos cidadãos (FILGUEIRAS, 2011). Assim, com a ampliação destes mecanismos de controle, a contenção do Poder Executivo, conjugados com os princípios norteadores na atividade administrativa, legítima a atuação dos Ouvidores (GOMES, 2000).

Com implantação desses instrumentos, busca-se uma maior eficiência, transparência e credibilidade da administração pública junto à população, e o fortalecimento do

¹⁰ *Accountability* vertical, quando essa prestação de contas se dá por meio das eleições e das reivindicações sociais organizadas, individuais através da liberdade de opinião e de associação, bem como pelo livre acesso às informações, sendo para isso necessária a existência de uma mídia livre. A horizontal está ligada à definição de agências mais formais, ou seja, estatais, as que são autorizadas legalmente para fiscalizar, acompanhar e até punir quando necessário (FERREIRA, 2011).

administrador público, dando ênfase ao aprimoramento da democracia e do exercício da cidadania.

Assim, o papel da ouvidoria não deve ser compreendido em se limitar a ser um coadjuvante de um sistema em crise, e sim ser um propositor e indutor de ideias. A sua ação deve ser encarada como estratégia, ela deve ser propositiva, pró-ativa, os elementos coligados pela ouvidoria devem servir como importantes insumos para a gestão da instituição.

8-Uma ouvidoria diferente: Experiência de Mato Grosso

As ouvidorias públicas, na sua maioria, são instituídas por um instrumento legal e têm seu vínculo institucional ligado diretamente ao gestor. Não há um marco regulatório único para a instituição de ouvidorias, cabe a cada ente regulamentá-la conforme seus interesses.

Mato Grosso, porém, num processo inovador, foi o primeiro estado que no setor público, implantou uma ouvidoria diferenciada, vinculada ao conselho Estadual de Saúde do estado.

A reivindicação por uma Ouvidoria mais participativa teve ressonância na II Conferência Estadual de Saúde em 1991. A proposta apresentada e deliberada em plenária destacava a necessidade da implantação de uma ouvidoria vinculada ao controle social, ou seja, ao Conselho de Saúde, e não ao gestor. “Isso trouxe um diferencial em relação às Ouvidorias no Brasil, uma vez que, em sua maioria, estas continuam sendo instituídas com vinculação direta com o órgão gestor” (CARVALHO,20110).

O Conselho Estadual de Saúde é o órgão superior de instância máxima do Sistema de Saúde de Mato Grosso¹¹; ele é composto de forma paritária por representantes do governo, prestadores de serviço e trabalhadores do setor de saúde, totalizando 50% dos membros e representantes do segmento dos usuários com outros 50% ¹². Trata-se de um espaço democrático de deliberação, com instâncias colegiadas asseguradas por lei.

¹¹ Código Estadual de Saúde - MT

¹² Lei Complementar 22/09/1992.

A Lei Complementar nº 022 de 09 de novembro de 1992, que dispõe sobre organização, regulamentação, fiscalização e o controle das ações e dos serviços de saúde no Estado, que caracteriza o Sistema Único de Saúde nos níveis Estadual e Municipal, assegurou a implantação da Ouvidoria Geral por um órgão Colegiado Estadual, qual seja o Conselho Estadual de Saúde.

A Lei Complementar 22, nos seus artigos que tratam sobre ouvidoria, reza:

Art. 9º A Ouvidoria Geral é o órgão da Estrutura Organizacional Básica do CES, com incumbência de detectar e ouvir reclamações e denúncias, investigar sua procedência e apontar responsáveis ao CES, de acordo com o Código Estadual de Saúde.

§ 1º O Ouvidor Geral será escolhido pelo CES, dentre os sanitaristas de carreira da Administração Direta, Indireta e Fundacional das Instituições participantes do SUS, para um período de 02 (dois anos), eleito através de processo eleitoral democrático, com normas fixadas pelo CES, conforme Parágrafo 5º do Art. 20º do Código Estadual de Saúde.

§ 2º É vedado ao Ouvidor Geral exercer cargos de confiança nas Instituições citadas no Parágrafo anterior.

§ 3º Após a posse do Ouvidor Geral, o mesmo só poderá ser substituído em reunião extraordinária expressamente convocada para tal, com votação de dois terços dos Conselheiros e em maioria simples.

§ 4º O CES fixará normas complementares de atuação do Ouvidor, podendo ser constituída uma Comissão para tal, sendo posteriormente aprovadas pelo Plenário.

§ 5º Em caráter de urgência ou relevância, poderá o Ouvidor Geral propor portaria “Ad-Referendum” e/ou reunião extraordinária do CES de comum acordo com o Presidente.

Conforme determina a legislação estadual, o Ouvidor não tem poderes e sim atribuições, estas estão numa escala já definida em um plano nacional, o que difere é seu “*modus operandi*”. O respaldo pelas ações desenvolvidas é dado pelo colegiado, qual seja, Conselho Estadual de Saúde, propiciando assim, um campo de atuação e resolução que se amplia comum leque de possíveis saídas para os problemas e ele apresentado.

Ao concluir qualquer investigação e esta apresentar injustiça a reparar ou procedimentos incorretos aos serviços prestados pela instituição, deve limitar-se a transmitir essa conclusão ao órgão competente, ou seja, o Pleno do Conselho, relatando expressamente o ato que originou a reclamação e este tomará a decisão de deferir ou indeferir a solicitação do reclamante (Relatório SES/MT)¹³.

¹³ Relatório: Implantação da Ouvidoria CES/SUS/MT- 2004.

Na estrutura organizacional do Conselho a Ouvidoria se subordina ao Pleno. Essa vinculação garante imparcialidade maior independência, propiciando ao Ouvidor e aos Conselheiros um retrato mais próximo da realidade dos serviços de saúde ofertado.

O decreto nº 2485/1.816 de 2010¹⁴, que estabelece a estrutura da Secretaria Estadual de Saúde, reafirma o vínculo da Ouvidoria, já garantido em lei, ao órgão colegiado de instância máxima de participação e controle social .

Art. 3º A estrutura organizacional básica e setorial da Secretaria de Estado de Saúde – SES compreende as seguintes unidades administrativas:

I – NÍVEL DE DECISÃO COLEGIADA

1 – Conferência Estadual de Saúde

2 – **Conselho Estadual de Saúde**

2.1 – **Ouvidoria Geral do Conselho Estadual de Saúde**

2.2 – Secretaria Geral do Conselho Estadual de Saúde

3 – Comissão Intergestora Bipartite.

(grifo nosso)

O Regimento Interno do Conselho Estadual de Saúde descreve as atribuições inerentes à Ouvidoria, dentre elas, o incentivo à participação e o estímulo à implantação de ouvidorias vinculadas ao controle social. As atribuições são:

Art. 34.º Receber, examinar e encaminhar reclamações, denúncias, sugestões e elogios referentes a procedimentos e ações de agentes, órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Estadual e Municipal de Saúde.

Art. 35.º Requisitar informações e documentos referentes às questões apresentadas, e sendo o caso, recomendar aos órgãos e entidades responsáveis o exame técnico e a adoção de medidas para correção e prevenção de falhas e omissões que implicarem na inadequada prestação do serviço público no âmbito do SUS/MT.

Art. 36.º Coletar, organizar e interpretar o conjunto das manifestações recebidas e produzir indicativos qualificativos do nível de satisfação dos usuários dos serviços públicos de saúde prestados no âmbito do Poder Estadual e dos Municípios, dando conhecimento as Autoridades Sanitárias e ao Conselho Estadual de Saúde e a população.

¹⁴ O Dec. 2485/2010 revogou o decreto 1816 de 05 de fevereiro, porém não foi alterado o organograma da Secretaria.

Art. 37.º Contribuir com a disseminação das formas de participação popular no acompanhamento e fiscalização da prestação dos serviços públicos, inclusive com a proposição, ao Secretário de Estado, de medidas administrativas favoráveis atinentes ao órgão do Poder Executivo Estadual e aos órgãos e entidades dos Poderes Executivos Municipais.

Parágrafo Único - A Ouvidoria Geral deverá estimular a implantação das Ouvidorias Municipais de Saúde, no âmbito dos Conselhos Municipais, obedecendo a Legislação em vigor. (grifo nosso)

O Ouvidor, vinculado ao Conselho Estadual de Saúde de Mato Grosso, é um controlador não contencioso da administração pública; ele tem como função recomendar à autoridade gestora a alteração de medida administrativa incorreta ou injusta e, até propor a reparação ao dano causado, mesmo não podendo o Ouvidor invalidar ou convalidar ato administrativo, ele pode e deve sugerir à Administração que se corrija o ato, bem como a todas as autoridades competentes para as providências cabíveis.

9-Ações de Articulação Intersetoriais da Ouvidoria no Mato Grosso

Por ser um órgão vinculado ao Controle Social, a Ouvidoria tem seu plano de trabalho pautado na articulação intersetorial, visando estabelecer parcerias em busca de um atendimento ágil e informações claras.

Os trabalhos desenvolvidos são ajustados com base na Lei 8.080, que define intersetorialidade como: “Articular políticas e programas de interesse para a saúde, cuja execução envolva áreas não compreendidas no âmbito do Sistema Único de Saúde- SUS”.

Com uma atuação integrada e partindo desses preceitos, a Ouvidoria busca atuar em parceria como os Conselhos de Classe (COREN, CRM, CRO, CRF, CRP, CRAS, OAB), Ministério Público, Comissão Bipartite, COSEMS, SECOM, PROCON, UFMT – Saúde Coletiva, bem como os setores que compõem às áreas da SES/MT (Relatório SES/MT).

O trabalho de uma Ouvidoria vinculada a um Conselho tem como centro o relacionamento democrático entre o cidadão e a administração pública visando à melhoria do atendimento e da qualidade dos serviços de saúde, avaliação do grau de satisfação da

população, racionalização e gerenciamento dos recursos públicos e acima de tudo, uma ampla participação nas tomadas de decisão e nos encaminhamentos.

O fortalecimento da imagem da instituição junto à população é uma das preocupações e a participação do Conselho, além de garantir a participação popular, propicia uma repartição de poder e dessa forma a legítima participação na Gestão da Saúde.

Há que se ter ciência que uma ouvidoria vinculada ao controle social também tem seus desafios, quando se tem um conselho atuante e forte, seu trabalho refletirá nas ações da ouvidoria e em seus resultados.

A participação popular em busca da garantia dos direitos ainda caminha a passos lentos e tem reflexo direto na busca e fortalecimento do Conselho e conseqüentemente, da Ouvidoria. Um Conselho forte e um ouvidor forte resultarão em uma Ouvidoria atuante e resolutiva.

No levantamento feito em Mato Grosso sobre Controle Social e Participação Social¹⁵, evidenciou-se várias fragilidades nos Conselhos Municipais de Saúde, uma delas é que os Conselhos, em sua maioria, apresentam problemas. Muitos só existem no papel devido a exigência em lei de se ter conselhos municipais em funcionamento para que possam receber recursos advindo do fundo nacional de saúde, outros são conduzidos por grupos corporativos a fim de garantir interesses de classes.

O Documento mostrou que a falta de legitimidade ou representatividade acarreta desarticulação dos segmentos sociais e impera muitas vezes o autoritarismo por parte de alguns gestores. O desconhecimento a respeito dos instrumentos de controle social causa reflexo negativo afetando diretamente a atuação da Ouvidoria.

Assim, para que ocorra uma participação mais qualificada e se faça uma governança associada à esfera pública é necessário ir além do governo na regulação e incluir diversos setores e grupos na elaboração e implementação de políticas públicas. “A inclusão de diversos atores favorece, em tese, uma gestão mais democrática e pluralista que refletirá em uma ouvidoria mais eficiente e participativa” (Fonseca; Burszty, 2011).

¹⁵ Trabalho intitulado “Controle Social e Participação Social” apresentado no Encontro Nacional de Saúde realizado pelo Ministério da Saúde, sendo premiado no Concurso Sérgio Arouca, 2005.

A dinâmica da ouvidoria de Mato Grosso tem seu marco diferenciado quando ao averiguar a procedência das reclamações e denúncias faz os devidos encaminhamentos para resolução e caso a gravidade permanece encaminha ao Pleno do Conselho para que possa tomar as providências junto ao responsável.

Com a participação da Ouvidoria foi possível, devido aos dados por ela apresentados, a elaboração das resoluções: sobre a regulação de unidade de tratamento intensivo no estado¹⁶; regulamentação para concessão do auxílio para TFD¹⁷, publicação de protocolos clínicos, redefinição da política de assistência farmacêutica no estado.

A participação da Ouvidoria nas ações do CES, segundo demonstrado em seu relatório, é ampla. Ela se fez presente nos últimos anos das Comissões de organização das Conferências de Saúde, participou do monitoramento do Controle Social, de auditoria realizada pela SES e da implementação de ouvidorias nos CMS/SMS/MT.

As ações desenvolvidas pela Ouvidoria são intensas, de forma humanizada ela busca auxiliar o cidadão na solução de seus problemas, encaminhando suas demandas aos órgãos competentes. Busca também sensibilizar os gestores sobre as manifestações recebidas, com objetivo na melhoria dos serviços. Carvalho (2011) descreve:

Dentre outras ações, vem mapeando eventuais falhas nos procedimentos da instituição de Saúde e dando conhecimento destas, ao gestor de saúde, às áreas técnicas, comissão especiais e ao Pleno do Conselho de Saúde, por meio de relatórios gerenciais. Ademais disto, a Ouvidoria encaminha proposições para adoção de providências ou medidas objetivando a soluções de problemas, através de pareceres das áreas técnicas e comissões especiais do Conselho para avaliação e deliberação do pleno do CES-MT. Contribui, assim, para definição e/ou redefinição de políticas públicas de saúde (CARVALHO, 2011).

Todas as ações com o objetivo único de ampliar a participação da sociedade e garantir a melhoria dos serviços de saúde são realizadas de forma transparente, imparcial e personalizadas, visando desta forma, além do atendimento de qualidade, garantir o exercício da cidadania.

¹⁶ CIB - nº 18 de 30/05/2003

¹⁷ CIB- nº 061/2003

No Relatório Gerencial da Ouvidoria de 2011, apresentado no Pleno do Conselho¹⁸, é possível identificar em números a atuação da Ouvidoria SUS/CES e Ouvidoria Setorial, vinculado ao gestor:

Tabela 02 - **Processos por Setor de Origem**

Setor de Entrada da Demanda	%
Ouvidoria Geral do SUS/CES-MT	44,37%
Ouvidoria Geral do SUS/CES-MT - Se Ligue na Saúde	36,47%
Ouvidoria Geral do SUS/CES-MT - CMS/Cuiabá	14,97%
Ouvidor SUS (Ministério da Saúde)	1,62%
Ouvidoria SUS / Alta Floresta	1,00%
Ouvidoria SUS / Cuiabá	0,91%
Ouvidoria Setorial/SES-MT	0,29%
Outros	0,12%
Ouvidoria do Ministério Público/MT	0,08%
Ouvidoria SUS / Primavera do Leste	0,08%
Ouvidoria SUS/Confresa	0,04%
Ouvidoria SUS / Rondonópolis	0,04%
Total geral	100,00%

Fonte: Relatório de Gestão 2011 SES/CES/MT

Outro dado importante para uma melhor análise está nos processos por demanda, o que mais leva o usuário a procurar a Ouvidoria. O relatório traz os seguintes dados:

Tabela 03 Processos por Demanda.

Demandas	%
Medicamentos	44,12%

¹⁸Este Relatório foi apresentado no Pleno do Conselho em reunião Ordinária do dia 06/06/2012, nele consta as atividades realizadas e as principais demandas recebidas pela Ouvidoria.

Cirurgia	13,85%
Exames	11,52%
Tratamento Médico	8,61%
Estabelecimento de Saúde	7,11%
Consulta Médica	4,62%
Funcionários da Saúde	4,16%
Material Permanente	1,21%
Material Médico	1,16%
Transporte	1,08%
TFD	0,75%
Documento/Respostas	10,04%
Saneamento Básico	0,33%
Ajuda de Custo	0,25%
Epidemia	0,08%
Vigilância Sanitária	0,08%
Auditoria	0,04%
Total geral	100,00%

Fonte: Relatório de Gestão 2011 SES/CES/MT

Das demandas recebidas os resultados são:

Tabela 04 - Quanto à resolutividade:

Situação	%
Deferido	52,85%
Indeferido	32,39%
Sem parecer Técnico	7,73%
Improcedente	4,82%
Procedente	2,20%
Total Geral	100,00%

Fonte: Relatório de Gestão 2011 SES/CES/MT

Os resultados alcançados ao longo dos anos só foram possíveis com a interferência direta do Conselho Estadual, que em reuniões do Pleno deliberava sobre as demandas mais complexas.

Dentre os resultados de maior relevância e que merecem destaques estão:

1-Base legal para a sua estrutura organizacional:

- ✓ Lei Complementar/MT 22/92
- ✓ Regimento Interno do CES/MT,
- ✓ Organogramas - Decreto MT nº 2485/2010,
- ✓ Fluxogramas (Resolução CES/MT 01/96),
- ✓ Lotacionogramas;

2-Disponibilidade de Recurso próprio no orçamento:

- ✓ PPA 2000 a 2003, PPA 2003/2007, PPA 2008 a 2011 e PPA 2012/2015;

3-Eleição para Ouvidor:

- ✓ Processo Eleitoral ao cargo de Ouvidor Geral - eleito pelo Pleno do Conselho Estadual

4- Assessoria Jurídica e de Comunicação do CES/MT,

Outras conquistas, porém não menos importantes:

- 1- Planejamento Estratégico da SES/MT – Ações da Ouvidoria;
- 2- Plano Plurianual, Plano Estadual de Saúde, Relatório Anual de Gestão, entre outros (indicadores e metas); - Recursos para as atividades da Ouvidoria;
- 3- Propostas aprovadas nas III, IV, V, VI e VII Conferências Estadual de Saúde–MT;
- 4- Premiação em 3º lugar – Experiências Bem-Sucedidas em Controle Social no SUS – Concurso – Conselho Nacional de Saúde, Tema: Ouvidoria do SUS – 2005;
- 5- Relatórios de gestão mensal e anual reportando ao Conselho Estadual de Saúde e a Gestão, pautados nas reuniões do Conselho de Saúde;
- 6- Quando solicitados são encaminhadas informações ao Ministério Público, Poder Legislativo, aos órgãos de Controle interno(SES) e Externo (Tribunal de Contas do Estado, Departamento Nacional de Auditoria) dentre outros;
- 7- Projetos, de implantação e ou implementação de ouvidorias municipais de saúde no âmbito dos conselhos municipais de saúde;
- 8- Adesão aos projetos do Ministério da Saúde da Portaria 3060/2007 e Portaria 2580/2007;

- 9- Descentralização da Ouvidoria Geral do CES/SUS/MT e da Ouvidoria Geral do CMS/SUS de Cuiabá, materializada com a criação da Ouvidoria de Gestão Bipartite – CES e CMS, que funciona na Central Estadual de Regulação, na qual a co-gestão (CES de Mato Grosso e CMS – Cuiabá) das duas esferas de governo, municipal e estadual, trabalha para melhorar as ações desses serviços de regulação;
- 10- Efetivação de assessoria e apoio técnico às Ouvidorias Municipais ligadas aos Conselhos de Saúde, contempladas nas peças orçamentárias e de planejamento (PPA) Plano Plurianual, (PTA) Plano Trabalho Anual, (RAG) Relatório Anual de Gestão. (CARVALHO, 2011);

Mesmo com resultados consideráveis a Ouvidoria Geral do CES/SUS/MT enfrenta desafios constantes, Carvalho (2011), descreve alguns deles:

- ✓ Ampliar a divulgação das ações e funcionamento da Ouvidoria, para garantir a visibilidade junto à população; em todos os meios de comunicação (telefone, email, correspondências, fax, dentre outras);
- ✓ Cumprir metas estabelecidas no PPA – 2012/2015, devido à fragilidade dos Conselhos Municipais de Saúde - CMS e falta de conhecimento de alguns Gestores municipais de saúde;
- ✓ Sensibilizar Gestores e Conselheiros Municipais de Saúde, visando a implantação de Ouvidorias de Saúde, no âmbito do Controle Social, estimulando os mesmos a encaminhar projetos ao Ministério da Saúde visando incentivo financeiros;
- ✓ Consolidar as Ouvidorias do SUS vinculadas aos CMS em todos os Municípios do Estado;
- ✓ Consolidar as proposta do Pacto de Gestão pela Saúde;
- ✓ Dar cumprimento às propostas aprovadas na V, VI e VII Conferência Estadual de Saúde: Implantar Ouvidorias Regionais de Saúde;
- ✓ Promover parcerias entre Ouvidoria Estadual de Saúde/Conselho Estadual de Saúde e sociedade civil organizada com a Escola Superior do Ministério Público Estadual/MS e Universidades para propiciar cursos de formação de Direito à Saúde para membros de Conselhos de Saúde, servidores públicos e Gestores públicos;

Conclusão

Para que as ouvidorias possam de fato se firmar, não bastam apenas instrumentos legais. É necessária uma maior efetivação dos seus trabalhos. Hoje ainda é difícil dimensionar os trabalhos quantitativos e qualitativos realizados pelas ouvidorias, isso requer um estudo mais aprofundado e com um grande espaço de tempo.

As ouvidorias só cumprirão seu papel quando os usuários se apropriarem deste espaço. Para isso, é imprescindível uma maior divulgação, tanto do seu papel, como da resolução dos problemas por ela sanados.

Para que isso aconteça, uma estratégia a ser adotada é envolver a população a ser atendida, a participação em todas as etapas e fundamental para se ter resultados exitosos.

Para garantir uma maior participação, a diferenciação do vínculo é fundamental. Quando se vincula a um espaço democrático e de ampla participação como os Conselhos, a probabilidade de o processo ter maior celeridade é consideravelmente maior e há maior garantia na sua resolutibilidade.

A participação deve ser vista como um instrumento importante para promover a articulação entre os atores sociais, fortalecendo a coesão entre gestor e usuário, e para melhorar a qualidade das decisões, tornando mais fácil alcançar objetivos de interesse comum.

Assim, é imprescindível, ao se implantar uma ouvidoria de gestão, saber como será o vínculo estabelecido. Não basta somente a sua implantação, é necessário criar mecanismos de participação de resolução mais celere; a sociedade deve se apoderar deste espaço a fim de propiciar maior transparência, maior força e maior resolutividade.

A Ouvidoria com vínculo direto ao Controle Social é utilizada como ferramenta de acesso a dados. O CES/MT é municiado por meio dos relatórios apresentados pela ouvidoria, com isso amplia-se um diálogo mais sério entre gestores e usuários.

É consenso que um dos caminhos para se melhorar a relação com a administração pública é a participação. Por meio de uma participação qualificada as intervenções serão de grande papel para o direcionamento das políticas públicas.

A Ouvidoria de Mato Grosso é inovadora, mesmo sendo necessário um maior estudo quantitativo, as análises empíricas desmostram o quanto a participação faz a diferença.

Garantir um espaço democrático é sempre um desafio, forças contrárias tentam dioturnamente vencer os atores inseridos na luta por uma ouvidoria mais participativa, porém, enquanto persistir o Conselho e este entender a ouvidoria como um instrumento de seu trabalho, ela continuará exercendo sua função firme e forte, sendo mais um espaço da sociedade.

Bibliografia

ANASTASIA, Fátima ; NUNES, F.. **A Reforma da Representação**. In: AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Fátima. (Org.). Reforma Política no Brasil. 1 ed. Brasília / Belo Horizonte: PNUD / Editora UFMG, 2006.

ANASTASIA, Fátima. **Federação e Relações Intergovernamentais**. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio. (Org.). Sistema Político Brasileiro: uma introdução. 1 ed. Rio De Janeiro: São Paulo: Fundação Konrad Adenauer e Fundação Editora da UNESP, 2004.

ANASTASIA, Fátima; INÁCIO, Magna. **Democracia, Poder Legislativo, Interesses Capacidades**. Fevereiro de 2006.

ARATO, Andrew. **Representação, soberania popular, e accountability**. Revista Lua Nova. São Paulo, 2002, n.55-56, pp. 85-103. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010264452002000100004&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt

AVRITZER, Leonardo. **Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático**. Revista Opinião Pública. Campinas, jun. 2008, vol.14, n.1, pp. 43-64. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762008000100002&lng=pt&nrm=iso&tlng=p

AVRITZER, Leonardo. **Teoria democrática e deliberação pública**. Lua Nova, São Paulo, v 49: 25-46, 2000.

_____ **Sociedade Civil, Instituições Participativas e Representação: Da Autorização à Legitimidade da Ação.** DADOS – *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol. 50, no 3, 2007, pp. 443 a 464. Disponível em <http://www.scielo.br>

_____ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para ampliar o cânone democrático.** Disponível em www.eurozine.com

BOURGON, Jocelyne (2010). **Finalidade pública, autoridade governamental e poder coletivo.** IN: *Revista do Serviço Público*. Brasília 61 (1): 67-96 Jan/Mar 2010.

BRASIL. Decreto nº 2485 de 20 de Abril de 2010. **Dispõe sobre a estrutura organizacional da Secretaria de Estado de Saúde – SES**, a redistribuição de cargos em comissão e funções de confiança.

BRASIL. Secretaria Especial de Articulação Social. **Relatório Consolidado do Sistema de Gestão de Ouvidorias.** Ouvidoria Geral do Estado. Período de 01/03/2009 à 15/03/2009. Coordenação SEAS – Secretária Especial de Articulação Social.

BRASIL. Presidência da República. Controladoria-Geral da União/Ouvidoria – Geral da União. **Orientação para Implantação de uma Unidade de Ouvidoria – rumo ao sistema participativo.** 5ª edição revisada e atualizada. 2012.

Disponível no sítio www.cgu.gov.br/ouvidoria

Brasil. **Lei Complementar nº 22, de 09 de Novembro de 1992** Institui o Código Estadual de Saúde, dispõe a organização, a regulamentação, a fiscalização e o controle das ações e dos serviços de saúde no Estado, caracteriza o Sistema Único de Saúde nos níveis estadual e municipal e dá outras providências. - D.O. 09.11.92.

BRASIL. CES/OUVIDORIA/MT Relatório: **IMPLEMENTAÇÃO DA OUVIDORIA /CES/SUS/MT.** 2004

BRASIL. Regimento Interno do CE-MT- Secretaria de Estado de Saúde Regimento Interno do CES-MT - Secretaria de Estado de Saúde

www.saude.mt.gov.br/site/ces/.../RegimentoInternoCES-MT. Acessado em 15/05/2012

CARDOSO, Antonio Semerraro Rito. **Ouvidoria Pública Como Instrumento De Mudança**. IPEA- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília, março de 2010.

CARVALHO, Edna Marlene da Cunha. **Ouvidoria do SUS- MT**. In: CARDOSO Antonio Semerraro Rito e LYRI, Rubens. Pinto (org).*Modalidades de Ouvidoria Pública no Brasil*. Editora Universitária UFPB, 2011.

COUTINHO, Carlos Nelson. “Notas sobre cidadania e modernidade”. COUTINHO, Carlos Nelson. **In: Contra a corrente – ensaios sobre democracia e socialismo**. São Paulo: Cortez, 2000.

DAYRELL, Juarez. In: **Cidadania e a luta por direitos humanos, sociais, econômicos, culturais e ambientais**. Belo Horizonte, UFMG, 2009 (texto do Programa de Formação de Conselheiros Nacionais, p. 9-58).

FARAH, Marta Ferreira Santos. **Governo local e novas formas de provisão e gestão de serviços públicos no Brasil**. Cadernos Gestão Pública e Cidadania. Volume 4, Junho de 1997.

FARIA, Cláudia Feres. **Democracia deliberativa: Habermas, Cohen e Bohman**. Lua Nova, São Paulo, v 49: 47-68, 2000. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Vol. 50, no 3, 2007, pp. 443 a 464.

FERREIRA, Dimas Enéas Soares. **Accountability e participação política segundo a democracia, o liberalismo e o republicanismo**. http://www.achegas.net/numero/treze/dimas_ferreira_13.htm. Acesso em: 12 março. 2012.

FILGUEIRAS Fernando. **Além da transparência: accountability e política da publicidade.**

Lua Nova: Revista de Cultura e Política. Lua Nova no.84 São Paulo 2011.

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452011000300004&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt. Acessado em 26/04/2012.

FILHO, Francisco Carvalho, **Impunidade no Brasil – Colônia e Império. Artigo** - Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo - São Paulo SP – Brasil. Texto recebido e aceito para publicação em 12 de junho de 2004. http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142004000200011&script=sci_arttext

FONSECA, Igor Ferraz da and Bursztyn, Marcel **A banalização da sustentabilidade: reflexões sobre governança ambiental em escala local.** *Soc. estado*, Abr 2009, vol.24, no.1, p.17-46. ISSN 0102-6992.

GABRA, Sandra Maria Mello. **Ouvidoria pública no Estado do Rio de Janeiro** /Sandra Maria Mello Gabra e Denise de Bona Rossi. –2007. Trabalho de Conclusão de Curso (Pós-Graduação em Administração Pública - CIPAD)—Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2007.

GADEA, C.A. 2007. **Paisagem da pós-modernidade: cultura, política e sociabilidade na América Latina.** Itajaí, Univali Cultura. 2ª ed., São Paulo, Paz e Terra, 240 p. WILLIAMS, R. 2007.

GAMBINI, Roberto. **Espelho índio: formação da alma brasileira.** São Paulo: Axis Mundi/Terceiro Nome, 2000.

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

GOMES Manoel Eduardo Alves Camargo - **Ouvidoria Pública Brasileira: Regime Jurídico das ouvidorias públicas: elementos para uma tipologia** In: VISMONA, Edson Luiz (org). **A ouvidoria brasileira: dez anos da Associação Brasileira de**

Ouvidores/Ombudsman. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo: Associação Brasileira de Ouvidores Ombudsman,2005.

Guimarães, Maria Beatriz Lisboa (org). **Os impasses da pobreza absoluta: a experiência da Ouvidoria Coletiva na região da Leopoldina,** Rio de Janeiro (RJ, Brasil). Artigo, versão final apresentada em 12/11/2008.

HALL, Stuart. **Da diáspora: identidades e mediações culturais.** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 2003.

IMBROISI Dinis de Oliveira - **Ouvidoria – Instrumento de Gestão In: VISMONA, Edson Luiz (org). A ouvidoria brasileira: dez anos da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman.** São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo: Associação Brasileira de Ouvidores Ombudsman,2005.

LACERDA, Arthur Virmond de. **As Ouvidorias do Brasil Colônia.** Curitiba: Editora Juruá, 2000.

LYRA Rubens Pinto **A democracia participativa na gestão pública brasileira,** In: Nassif, Gustavo (org.) Tópicos Especiais de Direito Público e Privado. São Paulo/Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, 2011.

KAUCHAKJE, Samira. **Solidariedade política e constituição de sujeitos: a atualidade dos movimentos sociais.** *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 23, n. 3, p. 667-696, set./dez. 2008. Acesso: www.scielo.br/pdf/se/v23n3/a06v23n3. Acessado em 28/07/2011.

MARTINS, Humberto Falcão. **“Burocracia e a revolução gerencial — A persistência da dicotomia entre política e administração”.** Revista do Serviço Público, Ano 48, Número 1, Jan-Abr 1997. M:\doc_ouv_ces_g\docs\doc sobre ouvidoria\Cartilha Ouvidoria.doc

MATOS,Marlise. **Cidadania porque, quando, para quê e para quem? Desafios contemporâneos ao Estado e à democracia inclusiva.** MATOS, Marlise; LINO, Nilma;

DAYREALL, Juarez. In: Cidadania e a luta por direitos humanos, sociais, econômicos, culturais e ambientais. Belo Horizonte, UFMG, 2009.

MELO, Carlos Rafulno (2007). **Nem tanto ao mar, nem tanto a terra: elementos para uma análise de sistema partidário brasileiro**, In: Melo & Alcantara, A Democracia Brasileira: Balanço e Perspectiva para o Século 21. BH, Ed UFMG.

O'DONNELL, Guillermo. **Accountability horizontais e novas poliorquias**. Revista Lua Nova. São Paulo, 1998, n.44, pp. 27-54. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010264451998000200003&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt

OLIVEIRA, João Elias. Ouvidoria **Pública Brasileira: A evolução de um modelo único**, In: VISMONA, Edson Luiz (org). **A ouvidoria brasileira: dez anos da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman**. São Paulo:Imprensa Oficial do Estado de São Paulo: Associação Brasileira de Ouvidores Ombudsman,2005.

PALUDO, Agostinho Vicente. Administração Pública, 2.ed. Rio de Janeiro: CAMPUS, Jan/2012.

PERUZZOTTI, Enrique. **A política de accountability social na América Latina**. Tradução do original em espanhol de Daniela Mateus de Vasconcelos. Disponível no original em: http://www.lasociedadcivil.org/uploads/ciberteca/accountability_social1.pdf

SCHERER-WARREN, Ilse. **Das ações coletivas às redes de movimentos sociais**. *Controle social e democracia*.Belo Horizonte, UFMG, 2009 (texto do Programa de Formação de Conselheiros Nacionais, p. 9-35).

SCHERER-WARREN, Ilse. **Redes de movimentos sociais na América Latina -caminhos para uma política emancipatória?** *CADERNO CRH*, Salvador, v. 21, n. 54, p. 505-517, Set./Dez. 2008. Acesso: <http://www.cadernocrh.ufba.br/viewarticle.php?id=591>, acessado em 28/07/2011.

SCHERER-WARREN, Ilse. **Movimentos sociais e pós-colonialismo na América Latina**

Ilse Scherer-Warren. *Ciências Sociais Unisinos* , 46(1):18-27, janeiro/abril 2010 Acesso:

http://www.unisinos.br/revistas/index.php/ciencias_sociais/article/view/167/37.

SILVA, Marcela Vieira. **A comunicação nas instancias de controle social do SUS: o Dialogo entre as Ouvidorias de Saúde e o Conselho Distrital de Saúde na AP 3.1 do município do Rio de Janeiro.** Monografia – Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro 2010.

VISMONA EL, Marques JBA, Oliveira JE, Clemente J, Pinto OL, Wada RM et al. **A Ouvidoria no Brasil.**1. ed. São Paulo: 2001.

VISMONA, Edson Luiz (org). João Elias de Oliveira - **Ouvidoria Pública Brasileira: A evolução de um modelo único** São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo: Associação Brasileira de Ouvidores Ombudsman,2005.

VISMONA, Edson Luiz (org). **A ouvidoria brasileira: dez anos da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman.**-São Paulo:Imprensa Oficial do Estado de São Paulo: Associação Brasileira de Ouvidores Ombudsman,2005.