



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECÔNCAVO DA BAHIA**  
**CENTRO DE ARTES, HUMANIDADES E LETRAS**  
**CURSO SUPERIOR DE TECNOLOGIA EM GESTÃO PÚBLICA**

**WANESSA DE SANTANA ROCHA**

**A OUVIDORIA DO MUNICÍPIO DE CRUZ DAS ALMAS E**  
**AS DIFICULDADES DE FUNCIONAMENTO**

Cachoeira

2015

**WANESSA DE SANTANA ROCHA**

**A OUVIDORIA DO MUNICÍPIO DE CRUZ DAS ALMAS E  
AS DIFICULDADES DE FUNCIONAMENTO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito parcial para a obtenção do título de Tecnólogo em Gestão Pública.

Orientador: Prof.<sup>a</sup> Maria Inês Caetano  
Ferreira

Cachoeira

2015

**WANESSA DE SANTANA ROCHA**

**A OUVIDORIA DO MUNICÍPIO DE CRUZ DAS ALMAS E  
AS DIFICULDADES DE FUNCIONAMENTO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso Superior de Tecnologia em Gestão Pública, Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Tecnólogo em Gestão Pública.

Aprovado em 12 de maio de 2015.

**Banca Examinadora:**

Maria Inês Caetano Ferreira - Orientadora

Doutora em Sociologia pela Universidade de São Paulo.

Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

Daniela Abreu Matos

Doutora em Comunicação Social pela Universidade Federal de

Minas Gerais. Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

Walkyria Chagas da Silva Santos

Mestra em Políticas Públicas e Segurança Social pela

Universidade Federal do Recôncavo da Bahia

Aos meus pais, Antônio e Vera que me ensinaram que o maior valor que uma pessoa pode ter é o caráter.

Ao meu marido, amigo e companheiro Davi Portugal que está sempre me incentivando a crescer como pessoa e profissional.

Ao meu ex chefe Josoaldo Cardoso por todo incentivo e pelo empenho em fazer da Ouvidoria um órgão eficiente.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a meu marido Davi, que me incentivou nessa jornada desde o início, se não fosse ele talvez eu nunca tivesse descoberto minha paixão pela área de Gestão Pública.

Em segundo lugar aos meus pais que me dão suporte e incentivo, além de toda a base e exemplo de como ser um profissional correto e um ser humano íntegro.

As minhas tias Judite e Janete, sempre me apoiando, aconselhando, rezando e torcendo por mim.

Minhas curicas do coração, Lara (minha irmã e exemplo de determinação), as primas Deise, July, Cris, Dag e Juju, minhas melhores amigas, com quem posso contar sempre.

Meus primos Jó (amigo pra todas as horas e parceiro de diversão) e Fábio (um dos meus maiores incentivadores, meu irmão de coração).

A minha professora e orientadora Inês pela dedicação e paciência.

As minha amigas Ana Márcia e Marúcia, por toda ajuda e incentivo, sobretudo por não me deixarem desistir. Tica, muito obrigada por tudo, caronas, companhia, força e etc. Má, muito obrigada por ser um exemplo de que “a vida é dura pra quem mole”, porque vc é uma guerreira.

As minhas ex-colegas e amigas da Prefeitura (Rê e Nai) e da Câmara (Gabi, Cris, Horrana, Carol, Toinha, Flávia, Lívia, Jade, Paty, e Leila), nos vemos pouco, mas o meu carinho por vocês é eterno.

A Lielza, Neidson e Edileuza pela boa vontade em me passar as informações para a construção deste trabalho.

A todos os que convivem comigo, que de alguma forma me incentivaram e estiveram do meu lado, colegas, amigos, familiares...

Meu muito obrigada!

Deus abençoe a todos vocês!

*Wanessa Rocha.*

*“Um ladrão rouba um tesouro, mas não furta a inteligência  
Uma crise destrói uma herança, mas não uma profissão  
Não importa se você não tem dinheiro, você é uma pessoa rica,  
Pois possui o maior de todos os capitais:  
A sua inteligência. Invista nela.  
Estude!”*

*Augusto Cury*

ROCHA, Wanessa de Santana. **A Ouvidoria Geral de Cruz das Almas e as Dificuldades de Funcionamento**. 56 pag. 2015. Trabalho de Conclusão do Curso de Tecnologia em Gestão Pública – Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Cachoeira, 2015.

## **RESUMO**

A motivação para a realização desse trabalho foi a experiência vivenciada na Ouvidoria Geral do município de Cruz das Almas e a identificação de disfunções no dia-a-dia do ouvidor, que poderiam tornar este órgão menos eficiente. Esse trabalho consiste com um relatório de produto de natureza acadêmica, no qual o objetivo principal foi identificar e analisar criticamente aspectos que impactam de alguma maneira no funcionamento deste órgão. Para isso, foi feita uma pesquisa bibliográfica em torno do tema ouvidoria e sobre os aspectos que norteiam sua criação, posteriormente ocorreram três visitas à ouvidoria, com entrevistas semiestruturadas com a ouvidora em atividade. Paralelo a isso a busca de documentos do órgão que pudessem acrescentar na construção do relatório. Nessa busca foram encontrados relatórios de 2013 e 2014, um Projeto de Implantação da Ouvidoria, o formulário de demandas utilizado pela ouvidora, o organograma da Secretaria de Relações Institucionais e o Planejamento de ações para 2015. Esse material foi base de uma análise para se chegar às conclusões desse trabalho.

**Palavras-chave:** Ouvidoria, Participação, Ombudsman, Accountability.

## **Lista de Figuras**

Gráfico 1. Perfil sociodemográfico dos titulares das ouvidorias federais .....	25
Gráfico 2. Perfil sociodemográfico dos titulares das ouvidorias estaduais, distrital e municipal .....	26



## Lista de Tabelas

Tabela 1. Ouvidorias vinculadas ao Poder Executivo Federal .....	19
Tabela 2. Distribuição por canal de acesso: 1º Período .....	38
Tabela 3. Distribuição por canal de acesso: 2º Período .....	39
Tabela 4. Tipologia das manifestações: 1º Período .....	39
Tabela 5. Tipologia das manifestações: 2º Período .....	40
Tabela 6. Distribuição por setor responsabilizado: 1º Período .....	40
Tabela 7. Distribuição por setor responsabilizado: 2º Período .....	40
Tabela 8. Distribuição das demandas por tema: 1º Período .....	41
Tabela 9. Reincidência e registros indevidos: 1º Período .....	42
Tabela 10. Distribuição das demandas por tema: 2º Período .....	42
Tabela 11. Reincidência e registros indevidos: 2º Período .....	43
Tabela 12. Resultado no tratamento das demandas: 1º Período .....	45
Tabela 13. Resultado no tratamento das demandas: 2º Período .....	46

## **Lista de Abreviaturas e Siglas**

CDC	Código de Defesa do Consumidor
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria Geral da União
COELBA	Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia
EMBASA	Empresa Baiana de Água e Saneamento S.A.
LAI	Lei de Acesso a Informação
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
OGU	Ouvidoria Geral da União
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PM	Polícia Militar
PPA	Planejamento Plurianual
SUS	Serviço Único de Saúde
UPA	Unidade de Pronto Atendimento

## SUMÁRIO:

Introdução .....	12
1. Breve histórico das ouvidorias .....	15
1.1. História da ouvidoria no Brasil .....	16
2. Democracia Participativa e Accountability .....	20
3. A ouvidoria pública no Brasil .....	24
4. A autonomia do ouvidor .....	28
5. Legislação .....	30
6. Ouvidoria de Cruz das Almas	
6.1. O município .....	34
6.2. A Ouvidoria Geral do Município .....	35
7. Dados da Ouvidoria de Cruz das Almas	
7.1. Análise das manifestações recebidas	
7.1.1. Distribuição por canal de acesso .....	38
7.1.2. Tipologia das manifestações .....	39
7.1.3. Distribuição por setor responsabilizado .....	40
7.1.4. Distribuição das demandas por tema .....	41
7.2. Resultado das demandas .....	46
7.3. Como a ouvidoria trabalha .....	47
7.4. Planejamento para 2015 .....	49
8. Considerações finais .....	51
Referências .....	54

## **Introdução:**

Esse trabalho consiste em um relatório acadêmico sobre a Ouvidoria Geral do município de Cruz das Almas. A Ouvidoria é um canal de comunicação entre o cidadão e a Administração Pública com a finalidade de receber manifestações como sugestões, reclamações, denúncias e elogios (OUVIDORIA-SP, 2014). Ela é um instrumento de participação social que estreita as relações entre cidadão e a Administração Pública. A Ouvidoria utilizada com eficiência, autonomia e transparência pode ser uma grande aliada na melhoria do trabalho da gestão.

“Hoje, a ouvidoria brasileira é, sem dúvida, um canal de diálogo com a população; uma porta aberta para a participação popular através do escutar da reivindicação e da reclamação; um celeiro de recomendações para a melhoria do serviço público; um espaço na esfera de respeito ao ser humano” (OLIVEIRA, 2011).

A motivação na escolha do tema nasce da experiência de trabalho como Ouvidora Geral do Município de Cruz das Almas. Durante essa experiência são identificadas dificuldades, que levantam questionamentos acerca desse instituto. Devido à importância da Ouvidoria na busca pela eficiência no serviço e no bom atendimento às demandas da população, nasce a indagação se esses problemas continuam com as mudanças posteriores ou se ao longo do tempo houve alguma melhora.

Esse trabalho foi norteado a partir da indagação sobre as dificuldades de funcionamento da Ouvidoria do município de Cruz das Almas. Teve como objetivo geral identificar fatores externos e internos que possam influenciar de forma negativa no trabalho da ouvidoria. Os objetivos específicos da pesquisa foram estudar a estrutura interna da ouvidoria do município, a fim de analisar sua organização e aspectos positivos e negativos; observar aspectos na legislação que favorecem ou dificultam o trabalho da ouvidoria e identificar fatores locais que possam interferir no bom andamento do setor.

Esses dados resultam em um relatório de atividades que começa com uma abordagem histórica sobre ouvidoria, suas primeiras experiências no mundo e evolução ao longo do tempo. Depois aborda historicamente a ouvidoria no Brasil e relaciona com acontecimentos políticos vivenciados em épocas diferentes, até chegar nos dias atuais. É feita uma discursão em torno do tema relacionando com os aspectos que levaram a criação e a evolução deste instituto.

Em seguida é feita uma abordagem sobre accountability, que ajuda a entender a importância dos instrumentos de participação na correção de vícios burocráticos, no controle social e na busca por uma gestão mais eficiente e transparente. Nesse contexto, faz-se relação do conceito da accountability com as ações aplicadas ao longo do tempo com esses instrumentos.

No capítulo seguinte a discussão é direcionada no sentido de explicitar detalhadamente as funções da ouvidoria no Brasil, sua importância, como ela vem evoluindo e quais ações do Governo Federal para orientar a implantação deste instituto. Nessa seção também se faz uma breve análise de dados do Relatório de Pesquisa 2013, da CGU, sobre as ouvidorias do Governo Federal.

A autonomia do ouvidor é muito discutida nas abordagens sobre o tema, com isso o capítulo 4 (quatro), entra nessa discussão, destacando a importância dessa característica para o bom desenvolvimento das atividades do setor. Além disso, são identificadas questões que desfavorecem a autonomia e suas consequências. Em seguida é citada a Legislação que criou a Ouvidoria e definiu suas funções na esfera Federal e Estadual, já que em contato com a Câmara Municipal de Cruz das Almas, não foi encontrada uma lei específica sobre o órgão no âmbito municipal.

Enfim, no capítulo 6 (seis) a abordagem é sobre a Ouvidoria Geral de Cruz das Almas, iniciando com uma descrição geral do município e depois fazendo um apanhado da evolução funcional do setor desde sua criação. No capítulo seguinte é feita a análise dos dados coletados na ouvidoria, quantificando por categorias em dois períodos e fazendo uma breve comparação, depois são mensurados os resultados e como a ouvidoria trabalha no direcionamento, acompanhamento e tratamento das manifestações. Nessa parte são abordadas questões discutidas nas entrevistas com a ouvidora e identificadas as dificuldades de funcionamento da ouvidoria em seguida

descrevem-se as ações planejadas para 2015. As entrevistas seriam feitas com base em um roteiro, porém ocorreu como um bate-papo informal devido à minha intimidade com o tema e a boa vontade da ouvidora atual.

Por fim nas considerações finais, são pontuadas as falhas e potencialidades e possíveis ações do governo para corrigir as questões negativas discutidas na análise dos dados e das entrevistas. Identifica-se também as causas de algumas disfunções na estrutura da ouvidoria.

## 1. Breve Histórico das Ouvidorias:

A primeira experiência de ouvidoria surge no século XIX na Suécia, quando a figura do supremo representante do rei, cuja atribuição é vigiar a execução das ordens e leis emanadas do monarca, é transmutada para a de mandatário do parlamento, com a função de controlar em nome próprio a administração e justiça (CARDOSO, 2010, p. 7, *apud* GOMES, 2000, p 54). Essa transmutação se dá porque o rei da Suécia inicia a busca de um funcionário que controle as atividades dos juizes do reino, mas a figura do *ombudsman*<sup>1</sup> só é reconhecida constitucionalmente em 1809, devido à necessidade de controle público e para garantir que o governo monárquico agisse de acordo com a lei. Assim, a Suécia inicia um processo de construção do *ombudsman* no resto do mundo.

Ao longo do século XX, diversos países seguiram os passos da Suécia, especialmente após as reformas administrativas ocorridas no país em 1915 e em 1967, que resultaram em um modelo no qual as atribuições eram repartidas entre três categorias de *ombudsman*. Um primeiro responsável por questões ligadas ao bem-estar do administrado; um segundo, pelos assuntos judiciais e militares; e um terceiro, pelas matérias cíveis (CARDOSO, 2010, p. 7).

Assim, depois da Suécia, o *ombudsman* é adotado nos outros países escandinavos, em seguida nos países europeus ocidentais e, posteriormente, nos Estados Unidos e Canadá. Gradualmente as atribuições originais do *ombudsman* sofrem mudanças, quando então ele passa a agir como mediador entre o governo e a população, visando o interesse público (CANCION, 2007).

Apenas no final do século XX, como *ombudsman*, as ouvidorias chegam à América Latina, após a redemocratização, dando ao cidadão a possibilidade de expressar suas demandas em relação aos Poderes da União (IPEA, 2014). Esse Processo se dá na medida em que a ouvidoria pressupõe plenitude de direitos civis e políticos em um ambiente democrático.

---

<sup>1</sup> “**Ombudsman** é uma expressão de origem sueca que significa "representante do cidadão". A palavra é formada pela união de "*ombuds*" (representante) e "*man*" (homem). O termo surgiu em 1809, nos países escandinavos, para designar um Ouvidor-Geral do Parlamento, responsável em mediar e tentar solucionar as reclamações da população junto ao governo. Hoje em dia, o *ombudsman* se transformou em uma profissão presente em quase todas as grandes e médias empresas, sejam públicas ou privadas”. Disponível em <http://www.significados.com.br/ombudsman/>. Acesso em: 06 de fev. de 2015.

Atualmente, a figura do *ombudsman* tem sido adotada no mundo inteiro, só que são denominados de outro modo. Na França, se usa o termo *mèdiateur* (mediador) e na Espanha *defensor delpueblo* (defensor do povo) (CANCIAN, 2007). No Brasil, geralmente se emprega a palavra ouvidor, principalmente no setor público.

Na pesquisa bibliográfica desse trabalho, desde o início houve uma grande procura por maiores registros históricos sobre o tema, porém as referências encontradas não se aprofundam muito nesse contexto, assim foi feito apenas um breve histórico.

### **1.1. História da Ouvidoria no Brasil:**

A história da Ouvidoria no Brasil se inicia no período colonial, sendo exercida pelo Rei e seus funcionários, que nessa época já são intitulados de “ouvidores”, embora com função diferente. Pois eles resolvem as questões e passam informações do cotidiano da colônia ao interesse do Rei e não da população como acontece hoje (SERVIDOR, O. MP.). Em 1538 o primeiro ouvidor é nomeado, Antônio de Oliveira da Capitania de São Vicente e em 1548 é criada a Ouvidoria Geral, dando origem ao cargo de Ouvidor Geral de todo o território colonizado (CGU, 2012).

No Brasil Império o ouvidor surgiu como o juiz do povo, com a função de encaminhar as queixas para a corte (CGU,2012). Entretanto, houve uma grande lacuna na evolução deste instituto e as discussões mais concretas sobre a criação de um *ombudsman* só aconteceram em 1961, através do decreto nº 50.533, que foi revogado antes mesmo de ser posto em prática. Em 1977, foi criado o cargo de *ombudsman* na Comissão de Valores Mobiliários, mas não chegou a ser preenchido (CARDOSO, 2010, p. 8, apud, GOMES, 2000, p. 62).

Segundo Cardoso (2000, p. 8), em 1970 já existiam manifestações defendendo a criação e a efetiva implantação da ouvidoria, porém o cenário político brasileiro na época não permitiu o seu desenvolvimento. Nesse período o país atravessava um período de repressão, durante regime da ditadura e a efetivação de um instrumento de



participação e controle social da população na Administração Pública parecia ser algo avesso a esse momento.

Durante o regime militar os padrões da administração central passaram por um processo de deterioração, os melhores quadros de servidores migravam para as empresas públicas, fundações, autarquias e empresas estatais que cresceram em 60% entre 1966 e 1976. Isso se deu devido à deficiência salarial que veio junto com a crise da burocracia (MARTINS, 1997, p. 10).

O regime autoritário passou a lidar com dificuldades, o Brasil atravessa uma crise econômica e social, com inflação alta, elevação no preço do petróleo, dos juros internacionais, recessão e alto índice de desemprego. Após a eleição de João Batista Figueiredo, em 1979, algumas ações democráticas foram timidamente aplicadas. Mas os militares não aceitaram a democracia e reagiram com violência até cometer o fatídico “atentado Riocentro”, que repercutiu mundialmente e iniciou a anistia brasileira (HISTÓRIA, 2014).

Nesse momento, a sociedade passou a rejeitar definitivamente a Ditadura Militar e isso se refletiu nas eleições seguintes, quando a população não elegeu nenhum candidato militar e despertou para a necessidade de lutar por seus direitos. Assim se iniciou a campanha, “Diretas Já” no ano de 1984, que contou com a participação de partidos políticos de oposição, artistas, jogadores de futebol e milhões de brasileiros (TERTO, 2015). A primeira eleição direta para Presidente elegeu Tancredo Neves, que não pôde assumir devido a problemas de saúde, que o levaram à óbito, assim José Sarney assumiu o cargo.

Em 1986 foi criado o primeiro cargo de ouvidor geral público do país, por meio do decreto nº 92.700, que instituiu o cargo de ouvidor geral da previdência social (CARDOSO, 2010, p. 8). Nesse mesmo ano, também foi implementada pelo Decreto nº 215, a Ouvidoria Municipal Curitiba, primeira Ouvidoria pública do país no âmbito do poder executivo.

“O processo de redemocratização do país culmina com promulgação da Constituição de 1988, que impôs um novo paradigma democrático, repersonalizante (Artigo 1º, III, CF), solidarista (Artigo 3º, I, CF), promocional (Artigo 3º, IV, CF) e participativo (Artigo 1º, II e V, CF)”. (CARDOSO, 2010, p. 8).

Esse processo de redemocratização trouxe consigo a consagração dos princípios da impessoalidade e da publicidade, bem como a regulamentação do espaço do cidadão de reclamar sobre a prestação dos serviços públicos. Além disso, foram ampliadas as formas de controle e participação social (CARDOSO, 2010, p. 9 apud GOMES, 2000, p. 6).

Na “Era Sarney” foi aprovada a Constituição de 1988, firmando a redemocratização do país. É importante notar que o processo de criação da Ouvidoria passou por fases de estagnação e com a Constituição de 1988, que os sinais da democracia participativa foram reforçados pelas discussões acerca da criação de canais e estruturas de poder (MARTINS, 1997).

A motivação para a criação dessas leis de controle e participação nasceu da necessidade de extinguir as práticas clientelistas e patrimonialistas, que ficaram como resquícios de antigas formas de governo. Quando a máquina pública poderia ser usada como moeda de troca para os políticos angariar votos, oferecendo cargos e favores para aqueles que o ajudam a se eleger, ou quando o gestor age como se o aparelhamento de Estado fosse sua propriedade, ignorando o fim coletivo que deve ser dado as ações do governo.

A Constituição de 1988 abriu espaço para o uso republicano do Estado, buscando promover o fortalecimento da contratação por concurso público, do controle das ações da Administração Pública e da participação das Organizações da Sociedade Civil e Conselhos Consultivos e Deliberativos (MARTINS, 1997).

Em “1992 a Lei nº 8.490/1992 criou a Ouvidoria Geral da República na estrutura regimental básica do Ministério da Justiça” (CGU, 2012). Mas foi em 2004 que o segmento de Ouvidoria foi ampliado. A Emenda Constitucional nº 45 determina a

criação de Ouvidorias no Poder Judiciário e Ministério Público no âmbito da União e nas esferas dos Estados, Municípios e Distrito Federal (CGU, 2012).

Hoje o instituto da ouvidoria vem sendo ampliado de maneira considerável, em 2002 existiam 40 ouvidorias de órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, ao final de 2013 já se somavam 271, um crescimento de 578% em 11 anos (CGU, IPEA, 2014, p. 5). No Brasil até 2009, a Ouvidoria Geral da União estimava a existência de um total de 1.043 instituições, como ilustrado na **tabela 1**.

**Tabela 1 – Ouvidorias vinculadas ao Poder Executivo Federal:**

<b>Esfera de governo</b>	<b>Quantidade</b>
<b>Poder Executivo Federal</b>	151
<b>Ouvidorias gerais dos estados</b>	21
<b>Ouvidorias estaduais</b>	470
<b>Ouvidoria geral do Distrito Federal</b>	1
<b>Governo do Distrito Federal</b>	54
<b>Ouvidorias municipais</b>	255
<b>Ouvidorias de polícia</b>	17
<b>Ouvidorias do Poder Legislativo</b>	14
<b>Total</b>	<b>1.043</b>

Elaboração própria a partir de Fonte: CARDOSO, 2010.

## 2. Democracia Participativa e Accountability:

A Ouvidoria foi criada para estreitar a relação entre o cidadão e a Administração Pública, ela permite que a população exerça a cidadania e participe indiretamente da gestão. É um avanço na *Democracia Participativa*<sup>2</sup> e no *controle social*<sup>3</sup>, pois, as Ouvidorias têm “a função de atuar como mecanismo de correção democrática na medida em que instituem a possibilidade de os cidadãos e gestores públicos questionarem o funcionamento das próprias instituições” (CARDOSO et. al., 2013, p. 53).

A inclusão da Ouvidoria na agenda pública do Brasil é efetivada depois da redemocratização do país com a Constituição de 1988, têm se experimentado experiências novas nesse campo, priorizando o acesso à informação e a transparência dos atos públicos. A eficiência na administração pública de certa forma depende da evolução do processo democrático, o instituto ouvidoria é mais um instrumento na busca por uma gestão democrática nesse sentido.

Segundo Pinho e Sacramento (2009, p. 1364), o conceito de accountability envolve responsabilidade (objetiva e subjetiva), controle, transparência, obrigação de prestação de contas, justificativas para as ações que foram ou deixaram de ser empreendidas, premiação e/ou castigo. Eles também abordam esse conceito como a responsabilidade, a obrigação de quem ocupa um cargo em prestar contas segundo os parâmetros da lei, estando envolvida a possibilidade de ônus (2009, p. 1348).

A accountability rompe com o patrimonialismo e exige um modelo de democracia no qual a eficiência, a transparência e a participação social<sup>4</sup> são elementos

---

<sup>2</sup> A **democracia participativa** é uma forma de exercício do poder, baseada na participação dos cidadãos nas tomadas de decisão política. Disponível em: <http://www.portalconscienciapolitica.com.br/ciber-democracia/democracia-participativa/>

<sup>3</sup> O **controle social** pode ser entendido como a participação do cidadão na gestão pública: fiscalização, monitoramento e controle das ações da Administração Pública. É um importante mecanismo de fortalecimento da cidadania que contribui para aproximar a sociedade do Estado, abrindo a oportunidade de os cidadãos acompanharem as ações dos governos e cobrarem uma boa gestão pública. Disponível em: <http://www.portalconscienciapolitica.com.br/ciber-democracia/democracia-participativa/controle-social/>

<sup>4</sup> A **participação social** está relacionada com a influência e a participação nos espaços e nas organizações da comunidade e da sociedade, tendo relação com a vida associativa e sócio comunitária, como a participação na vida escolar, nos clubes, nas associações esportivas, nos bairros. E ainda, pode incluir o envolvimento em causas e iniciativas, em obras filantrópicas, trabalho voluntário ou em movimentos

essenciais. O'Donnel (1998) divide a accountability em duas dimensões, a vertical e a horizontal. A vertical diz respeito às reivindicações sociais, a atuação da mídia e dos órgãos de sociedade civil. A horizontal, aos ocupantes de cargos que são julgados pelos gestores, por exemplo, o impeachment do Presidente que é julgado pelo Poder Legislativo, os parlamentares que são julgados pelo Supremo Tribunal Federal, o servidor público municipal que é julgado por uma comissão, etc.

Nesse contexto, O'Donnel (1998) considera que a accountability horizontal pode ser violada pela usurpação ilegal da autoridade de uma agência estatal por outra e da corrupção. O que consiste na obtenção de vantagens ilícitas por uma autoridade pública para si ou para aqueles de alguma maneira ligados a ela.

A Lei de Federal 12.527/2011 regula o acesso à informação com o objetivo de fomentar a cultura de transparência e desenvolver o controle social. Neste contexto são criados instrumentos, como, os conselhos, as conferências, audiências e consultas públicas, as ouvidorias, entre outros.

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (CF, 2011).

A lei 12.527/2011 determina que órgãos públicos de todas as esferas de governo, autarquias, empresas e fundações públicas respondam as demandas de informação de todo e qualquer cidadão, sem preconceito e respeitando a imparcialidade. Salvo nos casos de restrição previstos em lei: informações classificadas como sigilosas pelas autoridades competentes e as relacionadas às demais hipóteses legais de sigilo; informações pessoais, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem (CGU, 2011, p.16).

Outra questão que impacta negativamente na efetivação da accountability, segundo Campos (PINHO e SACRAMENTO, p. 1353) é a cultura de “pobreza política”

do cidadão brasileiro, que costuma ser tutelado e viver passivamente em uma democracia, onde ele elege os seus representantes e depois não busca o cumprimento das propostas de campanha e a proteção dos interesses coletivos.

Práticas clientelistas também travam a evolução da democracia e o estabelecimento da accountability, pois denota uma busca pela satisfação de interesses individuais e que favorecem a uma minoria, quando se deveria lutar de forma organizada para cobrar dos gestores o cumprimento das funções em prol do bem coletivo.

Martins (1997, p. 12) aborda que para se alcançar estabilidade e mudanças o governo precisa dispor os meios apropriados para formular, implementar e garantir a execução das políticas públicas, assim como ser altamente sensível às demandas sociais, com condição para consolidação das instituições democráticas.

A Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a CGU, criadas em abril de 2001, são instrumentos que vem com o intuito de impor limites e condições para a gestão de receitas, despesas e quanto ao endividamento; exige transparência das contas públicas e o planejamento como rotina na administração fiscal, bem como a responsabilização pelo seu descumprimento. (PINHO e SACRAMENTO, 2009, p. 1359). O controle é diretamente relacionado com a accountability.

“O controle constitui poder-dever dos órgãos a que a lei atribui essa função, precisamente pela sua finalidade corretiva; ele não pode ser renunciado nem retardado, sob pena de responsabilidade de quem se omitiu. Ele abrange a fiscalização e a correção dos atos ilegais e, em certa medida, dos inconvenientes ou inoportunos” (PIETRO, 2011, p. 792).

Nesse sentido, teoricamente, a accountability é favorecido, pois os gestores públicos têm que seguir a risca as novas regras, ou recebem sanções previstas na lei. Mas para uma maior eficácia da instalação desse modelo, é necessário que o cidadão tenha ciência da importância da participação da sociedade na cobrança por uma Administração Pública eficiente e correta. Isso pode ser feito de diversas formas, desde

a participação em conselhos, em organizações da sociedade civil, como em manifestações nas ouvidorias públicas e em outros órgãos de controle.

### 3. A Ouvidoria Pública no Brasil:

Entre os mecanismos de participação que começaram a ser implantados ou ampliados após o processo de redemocratização do país, a ouvidoria é o órgão ao qual foi dada maior ênfase, pois é o tema desse trabalho.

A ouvidoria pública surge como um mecanismo de gestão para auxiliar o processo de aproximação com o público e a busca pela eficiência do serviço prestado ao cidadão e além de ser um instrumento de participação e acesso à informação, serve também como mecanismo de controle social.

“A ouvidoria seria como que uma instância de defesa do cidadão junto à instituição, tendo como papel estabelecer uma comunicação com a população que vise a atender sua necessidade, buscando exaustivamente a solução do problema enfrentado e atuando não contra a organização que representa, mas sim com uma postura de melhoria e correção dos processos da instituição, sendo capaz de recomendar e redirecionar o rumo das decisões, com a finalidade de atender ao principal interessado” (Guia de Ouvidorias do Brasil, 2011, p. 15).

O trabalho da Ouvidoria vem sendo cada vez mais valorizado, como instrumento de controle e participação social. A partir do Governo Lula, o Estado vem demonstrando através da CGU, um esforço contínuo para ampliar o instituto e qualificar os ouvidores.

Os sites da CGU e da OGU disponibilizam materiais de orientação para a criação de ouvidorias no país, como, a **Cartilha de Orientação para Implantação de uma Ouvidoria**, disponível no site da CGU, juntamente com outros materiais. É possível encontrar também na **Casoteca das Ouvidorias**, fóruns, artigos e estudos publicados por profissionais com experiência nesta área. Além disso, existe hoje no Brasil o **Sistema de Ouvidorias**, onde os ouvidores participam de fóruns e encontros para trocar experiências, a fim de buscar a eficiência do serviço.

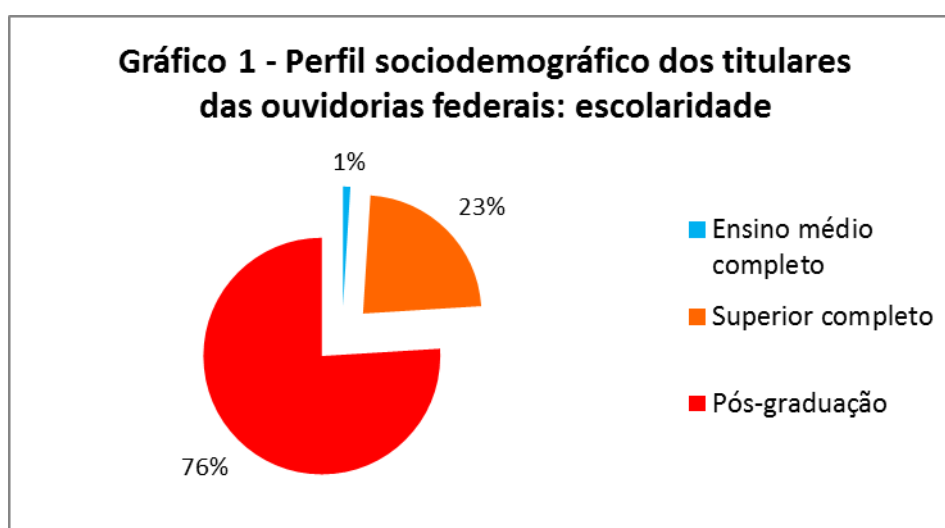
Todo esse esforço de troca e disseminação de informações sobre ouvidoria visa aperfeiçoar o trabalho dos ouvidores, já que o órgão é de certa maneira recente e precisa ser aperfeiçoado constantemente, na busca por uma gestão eficiente e uma prestação de



serviços de qualidade para os cidadãos. Hoje já existem cursos de capacitação nessa área e muitos deles são disponibilizados gratuitamente pelo Governo Federal, através da CGU, com o objetivo de alcançar a eficiência.

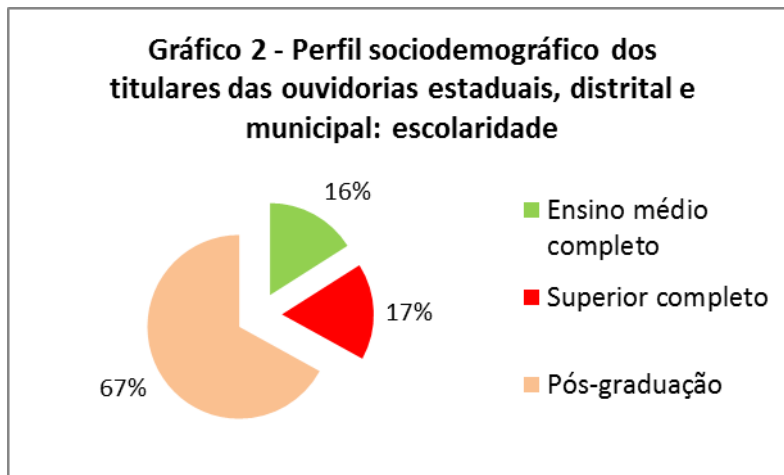
“Conhecido entre os italianos como “dever de boa administração”, o *princípio da eficiência* impõe a Administração Pública direta e indireta à obrigação de realizar suas atribuições com *rapidez, perfeição e rendimento*, além, por certo, de observar outras regras, a exemplo do princípio da legalidade” (GASPARINI, 2012, p. 76).

A busca por qualidade no serviço da Ouvidoria se reflete no perfil do ouvidor que é traçado pela CGU, no Relatório de Pesquisa 2013, referente às Ouvidorias do Poder Executivo Federal. Nele se identifica que a maior parte dos ouvidores são pós-graduados. Os **Gráficos 1 e 2** representam o perfil de escolaridade dos ouvidores.



FONTE: CGU

Nota-se no **gráfico 1**, que no Governo Federal o nível de escolaridade dos ouvidores é alto, já nas outras esferas, representadas no **gráfico 2**, essa qualidade no nível de escolaridade diminui um pouco. Isso pode ser resultado da falta de prerrogativas na legislação no que diz respeito à contratação do ouvidor. O cargo é ocupado através de nomeação na maioria das vezes, embora a CGU sugira que o ouvidor deve ser qualificado, não há regra nesse sentido, ficando a cargo do gestor.



FONTE: CGU

Já no **gráfico 2** há uma proporção maior de ouvidores com Ensino Médio, o que pode ser resultado da dificuldade em se encontrar mão-de-obra qualificada, ou da existência de práticas clientelistas muito comuns nas menores esferas de governo.

Como foi comentado anteriormente sobre práticas políticas patrimonialistas e clientelistas, o cargo pode ser ocupado por um acordo político de troca de favores e não ser observada a necessidade de um profissional qualificado, que haja com imparcialidade, em favor da boa administração das demandas da busca constante pela eficiência.

“O princípio da eficiência apresenta, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público” (PIETRO, 2011, p. 84).

O ouvidor na sua relação com o público externo não só atende aos usuários, como deve agir com respostas rápidas, sugerindo soluções e pela natureza da sua função está sujeito ser indagado sobre informações da administração pública. Essas informações deverão ser disponibilizadas ao destinatário em prazo estabelecido pela *Lei de Acesso à Informação*<sup>5</sup>, que pode variar. Alguns órgãos estabelecem um prazo de

<sup>5</sup> A LAI, como muitos a chamam, regulamentou o direito de acesso amplo às informações, previsto no inciso XXXIII do art. 5º e, indiretamente, no inciso II, § 3º do art. 37 da CF. O processo de

resposta de 20 dias, prorrogáveis por mais 10, outros de 15 prorrogáveis por mais 15. Leia-se que a prorrogação do prazo será dada mediante justificativa.

A LAI entra no gargalo da ouvidoria para estabelecer o processo de transparência pública e dá ao ouvidor a função de atender ao cidadão no acesso à informação de prestação de contas, tramitação de documentos e servir de referência na solicitação de documentos (CGU, 2012).

#### 4. A autonomia do ouvidor:

Para que se faça cumprir o princípio da eficiência nas ouvidorias é preciso que o ouvidor esteja amparado com as condições necessárias para proporcionar o bom atendimento as demandas do cidadão e executar seu trabalho de maneira satisfatória. Para que isso aconteça devem ser considerados fatores como, as condições de trabalho, estrutura, disponibilização de recursos materiais, financeiros, recursos humanos, autonomia e colaboração dos gestores.

“[...] só é controle externo o que um Poder exerce sobre atuação do outro, reservando a expressão “controle interno” para todo e qualquer controle exercido no âmbito de um mesmo Poder, ainda que entre pessoas jurídicas distintas” (ALEXANDRINO, 2011, p. 793).

A função da Ouvidoria não está restrita ao controle externo, ela também atua no controle interno, recebendo demandas de servidores, mediando conflitos internos e agindo para inibir atos de *abuso de poder*<sup>6</sup> e *assédio moral*<sup>7</sup>. Para isso, o ouvidor deve autonomia dentro da instituição na qual atua.

O desenho institucional desses órgãos indica um questionamento no que diz respeito à autonomia, pois o cargo de ouvidor no poder público é ocupado por indicação.

“(...) a maior parte dos ouvidores do poder público é indicada e nomeada pelo dirigente máximo das instituições. Isto constitui uma profunda contradição, pois o controlado não deveria definir seu controlador, o que dá margem para que se infira a possibilidade de conflito de interesses”(CARDOSO et. al., 2013, P. 54).

---

<sup>6</sup> A expressão **abuso de poder** faz referência, no campo da Administração Pública, ao comportamento irregular intrusivo ou omissivo de autoridade, que ordena arbitrariamente, ou executa, medida que ignora a observância das formalidades legais. Disponível em: <http://www.infoescola.com/direito/abuso-de-poder/>.

<sup>7</sup> É a exposição dos trabalhadores a situações humilhantes e constrangedoras, repetitivas e prolongadas durante a jornada de trabalho e no exercício de suas funções, sendo mais comuns em relações hierárquicas autoritárias e assimétricas, em que predominam condutas negativas, relações desumanas e aéticas de longa duração, de um ou mais chefes dirigida a um ou mais subordinado(s), desestabilizando a relação da vítima com o ambiente de trabalho e a organização. Disponível em: <http://www.assediomoral.org/spip.php?article1>.

Essa afirmação de Cardoso indica que há uma necessidade de mudança na “tipologia jurídica” das ouvidorias, que diz respeito a inserir uma real autonomia do ouvidor na busca da eficiência e do bom atendimento às demandas do cidadão, afastando as divergências entre os interesses dos gestores e do usuário e buscando a não interferência política na obtenção de resultados.

É a busca da aplicação de ações corretivas que influenciem de forma benéfica os interesses da coletividade, respeitando a legalidade e com a liberdade necessária para que o ouvidor tenha êxito no cumprimento das suas atribuições, ou seja, ele não deve ficar preso a interesses individuais, políticos ou ser travado pela hierarquia.

A atuação da ouvidoria pode refletir diretamente na imagem do governo. Se através da ouvidoria, o governo atende aos interesses gerais dos cidadãos com eficiência e eficácia tende a construir uma relação de credibilidade que atribui uma imagem positiva a gestão em geral. Por outro lado, se as manifestações dos cidadãos não surtirem efeito, a tendência é que a ouvidoria e o governo fiquem desacreditados pela população, construindo uma imagem negativa.

No que diz respeito à hierarquia, existem ouvidorias que possuem subordinação direta e indireta, por exemplo, algumas Ouvidorias Municipais são subordinadas diretamente ao Gabinete do Prefeito, outras são subordinadas a Secretarias específicas. Esse é um fator que também pode afetar na autonomia do ouvidor, pois quando ele está posicionado um escalão abaixo dos outros gestores da instituição (Secretários Municipais, Prefeito e Vice-Prefeito), pode ser visto por eles como um subordinado e por isso eles não o considerarem em uma posição de controle, negligenciando as cobranças encaminhadas pelo mesmo.

Outro aspecto é a ausência de conhecimento institucional, ou seja, assumir o cargo de ouvidor exige grande responsabilidade e pode ser um desafio, pois é um órgão em aperfeiçoamento e muitos gestores desconhecem o seu funcionamento, sendo assim é necessário que o ouvidor busque capacitação e cobre dos gestores as ferramentas necessárias para o bom andamento do seu trabalho.

Uma das diretrizes das ouvidorias é o acompanhamento das manifestações, mas para que esse acompanhamento seja feito efetivamente é necessário que se tenha uma estrutura adequada. Algumas instituições possuem softwares que registram,

protocolam e permitem o acompanhamento das manifestações, mas muitas ouvidorias ainda não tem acesso a essa ferramenta para facilitar esse acompanhamento.

É importante que a Administração Pública disponibilize mecanismos de facilitação do trabalho do ouvidor e principalmente utilize os canais de comunicação para divulgar o trabalho da ouvidoria e disponibilizar meios de acesso ao cidadão à ouvidoria.

## **5. Legislação:**

A base legal da Ouvidoria no Brasil é pouco específica, trata mais da criação, de cargos, da função do órgão e dos Direitos do Consumidor de maneira geral. Alguns Estados possuem leis específicas, como o Estado de São Paulo, que criou a “Lei de proteção e defesa dos usuários de serviços públicos” – Lei 10.294 de 20 de abril de 1999.

Além disso, não há na legislação a obrigatoriedade de implantação de Ouvidoria em todas as esferas do Poder Executivo e Legislativo, alguns Estados determinam implantação de Ouvidorias em todas as Secretarias de Governo no âmbito estadual, mas isso não se estende aos municípios. Existe um incentivo institucional a implantação, porém fica a cargo de cada órgão em conformidade com a legislação e a realidade de cada local.

Devido à importância de uma Ouvidoria no contexto da participação social é de causar estranheza essa não obrigatoriedade, pois é um órgão público de grande valia no intermédio das relações da gestão com os usuários dos serviços públicos, uma ferramenta de controle interno e externo, que sem dúvida representa um avanço na democracia participativa.

“tão importante quanto à criação de mecanismos de participação popular é o desafio de desconstruir a cultura de não participação imposta pelo regime militar através da repressão ao direito de emitir opiniões, expor sugestões, gerando uma cultura de acomodação geral, de forma que, quando aberta a possibilidade dos cidadãos se colocarem diante dos problemas, eles simplesmente não o fazem, seja por preguiça, desconhecimento, falta de hábito ou por entenderem que, mesmo reclamando, os problemas não serão jamais resolvidos (CARDOSO et. ali., 2013, p. 2)”.

### **5.1. Princípio Constitucional:**

#### **5.1.1. Emenda Constitucional nº 19 de 04 de junho de 1998:**

*“Art. 37. (...)*

*§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:*

- I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;*
- II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;*
- III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública” (CF, 2010).*

**5.1.2. Decreto nº 5.683 de 24 de janeiro de 2006, Anexo I (atualizado pelo Decreto 7.547 de 04 de agosto de 2001):**

*“Art. 14. À Ouvidoria Geral da União compete:*

- I - orientar a atuação das demais unidades de ouvidoria dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal;*
- II - examinar manifestações referentes à prestação de serviços públicos pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal;*
- III - propor a adoção de medidas para a correção e a prevenção de falhas e omissões dos responsáveis pela inadequada prestação do serviço público;*
- IV - produzir estatísticas indicativas do nível de satisfação dos usuários dos serviços públicos prestados no âmbito do Poder Executivo Federal;*
- V - contribuir com a disseminação das formas de participação popular no acompanhamento e fiscalização da prestação dos serviços públicos;*
- VI - identificar e sugerir padrões de excelência das atividades de ouvidoria do Poder Executivo Federal;*
- VII - sugerir a expedição de atos normativos e de orientações, visando corrigir situações de inadequada prestação de serviços públicos;*
- VIII - promover capacitação e treinamento relacionados às atividades de ouvidoria; e*
- IX - analisar as denúncias e representações recebidas na Controladoria-Geral da União, encaminhando-as, conforme a matéria, às unidades competentes para a adoção das medidas cabíveis” (CGU, 2012).*

**5.1.3. Portaria nº 570, de 11 de maio de 2007, Anexo:**

*“Art. 42. À Ouvidoria Geral da União - OGU compete:*

*(...)*

- VIII - orientar, assistir e intermediar a solução de conflitos, no âmbito administrativo, das divergências entre agentes, órgãos e entidades do Poder Executivo Federal e os cidadãos usuários dos respectivos serviços;*
- IX - certificar as unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal que se destacarem no atendimento aos usuários;*
- X - executar e gerir projetos e programas junto à sociedade civil organizada visando à participação popular no acompanhamento e fiscalização da prestação dos serviços públicos;*
- XI - propor ações que resultem em melhoria do serviço prestado ao público pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal;*
- XII - recomendar, participar, promover e organizar audiência pública relacionada à prestação de serviço público no âmbito do Poder Executivo Federal;*



*XIII - monitorar, sistematicamente, as providências adotadas ou encaminhadas pela OGU, a partir de pleitos enviados pelos cidadãos, efetuando o registro e controle dos seus resultados; e*

*XIV - exercer outras atividades correlatas.*

*Parágrafo único. Na realização das atividades mencionadas neste artigo, a OGU poderá propor a colaboração de entidades congêneres, de direito público ou de direito privado, nacionais, estrangeiras ou internacionais” (CGU, 2012)*

Na legislação a Ouvidoria também tem que atender ao Código de Defesa do Consumidor, já que o cidadão, como usuários dos serviços públicos também se enquadra nessa categoria. “O CDC foi instituído pela Lei nº 8.078 de 11 de setembro de 1990” (TEM, 2014).

Na Bahia o funcionamento da Ouvidoria é regulamentado pelo Decreto Nº 8.803 de dezembro de 2003, que regulamenta a Lei nº 8.538, de 20 de dezembro de 2002, que dispõe das funções da Ouvidoria Geral do Estado da Bahia, bem como sua estrutura e relações com outros órgãos do Governo.

## **6. Ouvidoria de Cruz das Almas:**

A Ouvidoria de Cruz das Almas foi escolhida como o objeto da minha pesquisa. Esta escolha tem a ver, como foi dito anteriormente, sobre a experiência vivenciada quando fui ouvidora deste órgão. O fato de conhecer o funcionamento da Ouvidoria e conhecer bem o município e os seus atores políticos foram fatores predominantes nessa escolha, além de haver a possibilidade de comparar as minhas impressões, com as da nova ouvidora, para chegar às conclusões do relatório.

Mas antes de chegar ao estudo de campo na Ouvidoria propriamente dita foi preciso traçar um breve perfil do município.

### **6.1. O município:**

Cruz das Almas fica localizado há 146 km de Salvador, na região do Recôncavo da Bahia. O município nasce da Lei nº 29 de julho de 1897, sendo desmembrado do município de São Félix, essa data fica marcada como aniversário da cidade. Reza a lenda que seu nome faz referência a antigos tropeiros que passavam pela região e paravam em frente a uma cruz na antiga vila Nossa Senhora do Bonsucesso para rezar pelas almas dos mortos (PREFEITURA, 2014).

O município possui uma área territorial de 145,742 km<sup>2</sup> e uma população estimada de 63.761 habitantes, sem contar com a população flutuante que gira em torno de 15 mil moradores, que residem na cidade durante o período letivo. (IBGE, 2014). Cruz das Almas é denominada uma cidade universitária, pois é sede do Campus de Agronomia da UFBA. Em 29 de julho de 2005, o Presidente Lula sanciona a Lei 11.151, que cria a UFRB (UFRB, 2009). Além disso, a cidade sedia instituições de ensino superior na rede privada, como o Centro de Pós-graduação da Faculdade Maria Milza – FAMAM, Universidade Norte do Paraná - UNOPAR e Universidade Salvador - Unifacs.

Na economia se destaca pela produção de fumo e laranja, limão e mandioca. Possui algumas indústrias, como a Fábrica de Calçados Bibi. O mercado imobiliário cresce devido à instalação dos estudantes no município, que também acaba aquecendo o

comércio. Além disso, o município é considerado um centro polarizador, pois recebe moradores de cidades vizinhas para fazer compras e fica ao centro entre Feira de Santana e Santo Antônio de Jesus (PREFEITURA, 2014).

Cruz das Almas é conhecida pela festa de São João, que durante muito tempo é considerada uma das maiores do Brasil, nesse período a cidade chega a receber o dobro de sua população, chegando a uma população de 150 mil habitantes (PREFEITURA, 2014). O São João se tornou tradicional pela cultura de fabricação e guerra de espadas e recebeu destaque também pelas grandes atrações musicais que se apresentavam no “Arraiá”.

O atual prefeito é Raimundo Jean Cavalcante Silva (PMDB) e o Vice-prefeito Ednaldo Ribeiro (DEM). A Câmara Municipal possui 15 vereadores, sendo Edson Ribeiro (DEM) o Presidente da casa em seu segundo mandato consecutivo. A Prefeitura conta com 15 Secretarias municipais, incluindo a Superintendência de Trânsito e Transporte, a Controladoria e a Procuradoria (PREFEITURA, 2014).

## **6.2. A Ouvidoria Geral do Município**

A Ouvidoria Geral do Município de Cruz das Almas foi criada em janeiro de 2009, na gestão do ex-prefeito Orlando Peixoto Pereira Filho, ficando subordinada a Secretaria de Relações Institucionais. O projeto fez parte de uma reforma administrativa aprovado na Câmara de Vereadores (MEDEIROS, 2009).

O primeiro Ouvidor nomeado foi Marcos Souza e os canais de acesso disponíveis eram a linha 0800, e-mail ou atendimento presencial. Segundo reportagem de Maurício Medeiros no site Link Recôncavo, no primeiro mês de atuação a Ouvidoria registrou 35 reclamações e 6 sugestões de moradores.

Com a mudança no cenário político no município e a descontinuidade da base do PT no governo municipal, houve uma mudança no quadro administrativo e o cargo de ouvidor fica disponível até abril de 2013 quando eu fui nomeada para o cargo. O fato de ser Publicitária e estudante de Tecnologia em Gestão Pública, contou muito, pois o

Secretário da pasta e o Prefeito primavam por alguém qualificado para assumir a Ouvidoria. Permaneci no cargo por oito meses, sendo exonerada em dezembro de 2013.

Inicialmente a ouvidoria não possuía uma linha exclusiva, o 0800 foi desativado durante a transição, com a reorganização das secretarias e início de reforma do Paço Municipal (sede da Prefeitura) os funcionários tinham que dividir salas e equipamentos. Nesse período a ouvidoria se envolveu em diversas atividades da Secretaria, criou um e-mail para uso exclusivo e recebia demandas por um ramal comum e por canal presencial.

Aproximadamente dois meses depois a Secretaria de Relações Institucionais mudou para o Centro Administrativo, no bairro Lauro Passos, onde também se encontravam a maioria das outras Secretarias municipais. Aos poucos a ouvidoria foi devidamente montada, recebeu uma sala individual, um ramal direto, um computador, a linha 0800 foi ativada e foi criado um e-mail institucional. Com isso a Ouvidoria passou a ser timidamente divulgada nas emissoras de rádio locais e as manifestações aumentaram.

Como as Ouvidorias, passaram a ser efetivamente implantadas recentemente é difícil encontrar um profissional com experiência na área. Com isso pesquisei bastante sobre o tema, baixei as Cartilhas de Orientação da CGU e participei do 1º Encontro de Ouvidores das Cidades-Sede da Copa em Salvador.

Em dezembro de 2013, fui exonerada do cargo que ficou vago até maio de 2014, quando foi designada Lielza Lordelo para ocupa-lo. Lielza é Graduada em Jornalismo e tem vasta experiência na área de comunicação, principalmente em rádio. Porém, assim como sua antecessora, ela sabia pouco sobre Ouvidoria.

Lielza afirma não ter tido acesso aos documentos deixados pela ouvidora anterior, a não ser um relatório que lhe foi entregue um tempo depois e um Projeto de implantação. Com a rotina de trabalho ela foi entendendo o funcionamento e se adaptando. A mesma também participou do Encontro Estadual de Ouvidores 2014, cujo tema foi A Lei de Acesso à Informação e sua aplicabilidade no Estado da Bahia. Em dezembro de 2014 Lielza também foi demitida, retornando em fevereiro de 2015.

Não foram encontrados documentos sobre a Ouvidoria desde o início de seu funcionamento, por isso a análise é feita a partir dos relatórios de 2013 até os de 2014. Devido à descontinuidade no funcionamento do órgão no município a análise é feita em dois períodos:

- **1º Período:** Abril a setembro de 2013.

**Ouvidora em exercício:** Wanessa Rocha

**Fontes:** PPA, Relatórios Trimestrais, Projeto de Funcionamento.

- **2º Período:** Maio a dezembro de 2014.

**Ouvidora em exercício:** Lielza Lordelo.

**Fontes:** Planejamento 2015, Relatórios Mensais, Relatório Anual 2014.

## 7. Dados da ouvidoria de cruz das almas:

Neste capítulo foram analisadas as manifestações categorizando-as por canal de acesso, tipologia, distribuição por setor e por tema. Na análise também foram observados o processo de tratamento das demandas, os resultados, a quantidade de manifestações reincidentes e de registros indevidos. Além da quantificação, faço comentários comparando os dois períodos.

Os dados coletados para o relatório foram obtidos através de entrevistas realizadas com a ouvidora e pesquisa documental, com os relatórios da ouvidoria, o projeto de funcionamento e o planejamento para 2015.

### 7.1. Análise das manifestações recebidas:

#### 7.1.1. Distribuição por canal de acesso:

<b>Tabela 2 - 1º PERÍODO</b>	
E-mail	5
Internet/ Sites/ Redes Sociais	6
Telefone	7
Rádio Escuta	5
Presencial	37
<b>TOTAL</b>	<b>73</b>

No primeiro período há um maior número de manifestações registradas presencialmente, isso se dá, devido a um esforço coletivo dos funcionários da prefeitura em reportar a ouvidora os problemas visualizados nas ruas da cidade e também as queixas de cidadãos em conversas informais.

<b>Tabela 3 - 2º PERÍODO</b>	
Rádio Escuta	5
Presencial	7
Telefone	9
E-mail	10
Internet/ Sites/ Redes Sociais	11
<b>TOTAL</b>	<b>42</b>

No segundo período já havia uma divulgação do e-mail da ouvidoria e é criado um perfil da Ouvidoria no Facebook, o que facilita o contato com a população. É notável que há uma diminuição no número de manifestações de um período para o outro. Isso se deve porque a participação dos outros servidores diminui e o primeiro período se inicia no primeiro ano de mandato que é marcado por um momento de reorganização da máquina pública.

### **7.1.2. Tipologia das manifestações:**

<b>Tabela 4 - 1º PERÍODO</b>	
Denúncia	16
Solicitação	33
Reclamação	19
Crítica	2

No primeiro período há um número maior de reclamações do que no segundo, pois na transição alguns serviços ficaram lentos e a gestão foi se adaptando e organizando os processos aos poucos. As denúncias dizem respeito a manifestações mais graves, algumas delas expondo situações de estradas, sujeira nas redes sociais com foto, outras denúncias de mau atendimento, entre outras questões que exigiam urgência de solução.

<b>Tabela 5 - 2º PERÍODO</b>	
Denúncia	5
Solicitação	9
Reclamação	37
Sugestão	1
Elogio	1

### **7.1.3. Distribuição por setor responsabilizado:**

<b>Tabela 6 - 1º PERÍODO</b>	
Secretaria Municipal de Serviços Públicos	34
Secretaria Municipal de Infraestrutura	9
Secretaria Municipal de Saúde	8
Secretaria Municipal de Educação	6
Superintendência de Trânsito e Transporte	6
Secretaria Municipal de Esporte, Cultura, Lazer e Turismo	4
Secretaria Municipal de Administração	3
Departamento de Polícia Militar	2
Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente	1

<b>Tabela 7 - 2º PERÍODO</b>	
Secretaria Municipal de Serviços Públicos	16
Secretaria Municipal de Infraestrutura	7
Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente	4
Superintendência de Trânsito e Transporte	4
Secretaria Municipal de Saúde	6
Secretaria Municipal de Esporte, Cultura, Lazer e Turismo	4



Secretaria Municipal de Educação	1
Secretaria Municipal de Planejamento	1
Secretaria Municipal de Políticas Especiais	1
Controladoria	1
Arquivo Público	1
Guarda Municipal	1

A Secretaria de Serviços Públicos é a que recebe o maior número de demandas, pois é a que lida com a limpeza, iluminação pública, patrolamento das estradas de chão na zona rural e urbana, etc. Em seguida a Secretaria de Infraestrutura que lida com toda estrutura física dos prédios públicos municipais, calçamento, fiscalização de obras, saneamento básico, etc.

Essas são as Secretarias que lidam com a parte de estrutura física do município, na qual os serviços, quando não prestados com eficiência são mais visíveis aos olhos população. Limpeza e iluminação pública, por exemplo, são serviços essenciais, muito cobrados pela população como pode ser visto no item seguinte.

#### **7.1.4. Distribuição das demandas por tema:**

<b>Tabela 8 - 1º PERÍODO</b>	
Limpeza pública	13
Iluminação pública	12
Infraestrutura	11
Organização do trânsito	5
Mau atendimento	5
Estradas	5
Perturbação da paz	3
Meio ambiente	3

Apoio/patrocínio de projetos	2
Segurança Pública	2
Ausência de serviço	2
Assistência à Saúde	2
Assistência à escola	2
Uso indevido do patrimônio público	2
Recursos Humanos	1
Financeiro	1
Fiscalização de obras	1
Poluição Sonora	1
Transporte Público	1
Má conduta de servidor	1

**Tabela 9 - 1º PERÍODO**

Reincidência	2
Registros indevidos	3

**Tabela 10 - 2º PERÍODO**

Infraestrutura	12
Limpeza pública	8
Acesso à Informação	4
Poluição Sonora	4
Estradas	4
Uso indevido do espaço público	3
Assistência à saúde	3
Financeiro	2

Meio ambiente	2
Fornecedor	1
Fiscalização de obras	1
Vigilância Sanitária	1
Saneamento básico	1
Assistência farmacêutica	1
Programa Brasil Transparente	1
Iluminação pública	1
Programa Minha Casa Minha Vida	1
Organização do trânsito	1

<b>Tabela 11 - 2º PERÍODO</b>	
Reincidência	3
Registros indevidos	10

No primeiro período a maioria das reclamações dizem respeito à iluminação e limpeza pública, já no segundo período é possível observar que esses problemas diminuem bastante. A Prefeitura terceirizou os serviços de coleta de lixo e iluminação pública, o que resultou na melhoria desses serviços. O volume de manifestações ligadas a um determinado serviço acaba fazendo com que a gestão identifique os setores onde há maiores lacunas e trabalhe em cima disso na busca pela eficiência.

Outra questão importante é o aumento de registros indevidos, que dizem respeito às manifestações que não são de responsabilidade do governo municipal. Muitas dessas demandas são de responsabilidade do Departamento de Polícia Militar ou de empresas públicas, como Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia - COELBA e Empresa Baiana de Água e Saneamento - EMBASA. São reclamações referentes à poluição sonora, que chegando a determinado horário fica sob a responsabilidade da Polícia Militar - PM; queda de postes de iluminação pública, que é de competência da Coelba e problemas nas instalações de esgoto ou falhas no calçamento, causados pela

empresa de engenharia responsável pelas obras do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC.

Nesse último caso a Prefeitura absorve grande número de demandas, as obras de instalação da rede de esgoto no município causaram muitas irregularidades e depressões no calçamento. Além de causar dificuldade no trânsito, muitas dessas depressões retém água das chuvas, criando pontos de alagamento, como acontece em frente a Creche do bairro Tabela, que houve até reincidência de reclamação. A Secretaria de Infraestrutura foi informada do caso e notificou a Maf Engenharia e Construções (empresa responsável pelas obras) por duas vezes, porém o problema não foi solucionado. E como aconteceu em outros casos a Secretaria de Infraestrutura fez o serviço no calçamento para evitar que acontecesse novamente.

Reclamações referentes a mau atendimento do servidor público para com o usuário também são comuns no primeiro período e a grande maioria diz respeito a funcionários da Secretaria de Saúde. Foi possível observar no tratamento de duas dessas questões que houve uma preocupação em sanar o problema e atender à população de maneira satisfatória.

Uma das questões foi relacionada a uma prática de característica patrimonialista, quando uma funcionária de uma unidade de saúde usou de sua posição de recepcionista para beneficiar pessoas de seu convívio social, passando-as à frente de outros usuários que haviam chegado antes. Além de burlar o procedimento padrão adotado nessas unidades, ao ser questionada por uma usuária, a funcionária agiu como se reclamante estivesse errada e mais uma vez usou de sua posição e a colocou para ser atendida por último.

Essa situação foi passada a ouvidoria, que encaminhou para o Secretário de Saúde. O mesmo agiu rápido e funcionária foi advertida, em pouco mais de uma semana a Secretaria de Saúde fez um curso de atendimento com todas as recepcionistas das unidades de saúde do município sob tutela do governo municipal.

Com isso se identificou a presença da accountability, quando o setor se responsabilizou pela demanda e aplicou sanções no sentido de sanar o problema do mau atendimento nos serviços de saúde.

No segundo período as reclamações sobre atendimento não aparece, o que pode ser efeito da busca por uma gestão eficiente, que é uma das finalidades da ouvidoria dentro de uma instituição.

Outro quesito que também gera um certo volume de reclamações, tanto no primeiro período, como no segundo é a situação das estradas. Essa categoria diz respeito a estradas em más condições de trânsito. Geralmente são estradas de terra, localizadas na zona rural ou nos bairros periféricos, com muitos buracos, lama em períodos de chuva e ladeiras íngremes difíceis de subir.

O que dificulta o atendimento dessas demandas é a zona rural do município é muito extensa, quando chove várias dessas estradas são afetadas e o serviço só pode ser feito quando a terra seca. O volume de reclamações nessa categoria cresce período de chuvas e há apenas uma máquina para atender a todo o município. Problemas estruturais e falta de equipamentos podem atrasar o cumprimento das solicitações e comprometer a credibilidade da ouvidoria e da Prefeitura se não for justificado.

Outra questão importante é a ausência da busca do usuário pelo acesso à informação no primeiro período, como foi abordado no referencial teórico, uma das funções da ouvidoria é garantir o acesso à informação. No segundo período já existem algumas manifestações nesse sentido, porém ela são mais relacionadas à informações sobre multas de trânsito do que propriamente a controle e prestação de contas.

## **7.2. Resultado de tratamento das demandas:**

<b>Tabela 12 - 1º PERÍODO</b>	
Arquivado	1
Em andamento	12

Encaminhado	7
Atendido/concluído	14
Sem resposta	30
Não atendido	2
Não exige resposta	2

<b>Tabela 13 - 2º PERÍODO</b>	
Arquivado	5
Em andamento	7
Encaminhado	5
Atendido/concluído	22
Sem resposta	7
Não atendido	4
Não exige resposta	1

Os resultados de tratamento das demandas é como elas foram ou estão sendo tratadas pelos setores responsabilizados no município de Cruz das Almas. As manifestações “arquivadas” são as que não exigem um tratamento específico, ou, na maioria dos casos, são registros indevidos; as “em andamento” são as que já foram encaminhadas, mas não atendidas por algum motivo de ordem temporária, como falta de material ou equipamento quebrado; as “encaminhadas” são os registros indevidos, quando há possibilidade do governo municipal cobrar do órgão responsável; “atendidas/concluídas é quando a demanda já foi atendida pelo setor responsável; “sem resposta” é quando o setor responsável não dá retorno ou ouvidor não consegue saber se o serviço foi realizado; “não atendido” é quando o serviço não foi feito e não há justificativa ou perspectiva se a demanda será atendida; “não exige resposta” são casos sugestões que não exigem resposta ao usuário ou a ouvidoria.

Houve uma diminuição na ausência de resposta e um aumento das demandas atendidas, isso se deve à persistência da ouvidora atual em cobrar a resposta do setor responsável, mesmo que por telefone. O acesso às redes sociais facilitou um pouco esse contato da ouvidoria, o que não ocorria no primeiro período, já que o whatsapp ainda era recente e o acesso a outras redes sociais era bloqueado na Prefeitura.

### **7.3. Como a Ouvidoria trabalha:**

A ouvidoria de Cruz das Almas possui apenas uma funcionária, a própria ouvidora que é a responsável por receber demandas, identificar o setor responsável para encaminhamento, assim como o prazo para solução. A ouvidora explica que a sua comunicação com esses setores se dá por meio de telefone ou e-mail, com prazo médio de solução de 48 horas. Ela ainda explica que muitas demandas não são respondidas e que ela não dispõe de tempo para acompanhá-las. Como foi dito anteriormente houve um aumento em relação a o ano de 2013, mas ainda há uma necessidade de conscientização da necessidade desse retorno para avaliar a eficiência da gestão.

A ouvidoria em Cruz das Almas não utiliza somente os canais tradicionais de acesso. Há também processo denominado de rádio escuta pelo qual uma funcionária da Ativa - agência de publicidade contratada pelo município – deve ouvir os principais programas jornalísticos, recolhendo as demandas, para emitir relatórios. A deficiência nesse serviço é que como a referida funcionária desempenha outras funções, ela acaba não enviando os relatórios em tempo hábil.

É necessário, ainda, destacar que a ouvidoria tem, também, a função de acompanhar as sessões ordinárias da Câmara Municipal semanalmente e enviar um relatório descritivo para o Prefeito, o Vice-prefeito e os secretários de governo. A finalidade é manter a gestão informada das demandas do legislativo e propor soluções aplicáveis. A ouvidora também participa de eventos e reuniões referentes ao governo municipal.

A partir de suas experiências, a ouvidora conclui que o número de demandas é reduzido e que isso se deve a falta de conhecimento da população sobre a função da ouvidoria e pela cultura de fazer as queixas nas emissoras de rádio.

A ouvidoria emite relatórios mensais sobre as manifestações registradas e as atividades realizadas e posteriormente faz um relatório geral anual. Esses relatórios são encaminhados para o Prefeito e o Secretário da pasta, para verificar quais são as áreas onde se concentram os maiores problemas. Próximo ao encerramento do ano de 2014,

também foi feito um planejamento para 2015 que tem como objetivo otimizar o trabalho da ouvidoria.



#### **7.4. Planejamento para 2015:**

O planejamento da Ouvidoria Geral foi elaborado a partir das dificuldades enfrentadas em 2014, elas deram um direcionamento na identificação das mudanças necessárias para 2015. Consiste em melhorias na estrutura de funcionamento e intensificação da divulgação, que tem o intuito de tratar as demandas de forma mais dinâmica e eficiente.

Foi possível identificar que o planejamento dialoga com o Planejamento Plurianual - PPA da Secretaria de Relações Institucionais, pois os programas têm objetivos semelhantes no que diz respeito à ouvidoria. Embora Lielza Lordelo não tenha tido acesso aos documentos anteriores da ouvidoria, comparando os dois trabalhos é possível ver que as duas ouvidoras identificam necessidades semelhantes.

Dentro das propostas estão, contratação ou remanejamento de um funcionário para fazer a escuta de rádio, pois a escuta atual emite os relatórios um pouco atrasados; compra de materiais eletrônicos para facilitar o trabalho externo, como as sessões da câmara; melhoria de equipamento que já vêm sendo utilizado; capacitação; execução do programa Ouvidoria Itinerante; disponibilização de caixas coletoras nos principais órgãos públicos, secretarias e sedes do governo e veiculação de spots em emissoras de rádio locais.

No PPA o Programa Ouvidoria Itinerante, consiste na divulgação do órgão pelos bairros da cidade em visitas agendadas e divulgadas previamente, quando o(a) ouvidor(a) vai até a população buscar possíveis demandas e esclarecer a função da ouvidoria, estimulando a população a recorrer mais a ouvidoria e agindo com rapidez nas soluções para ganhar a credibilidade e melhorar a imagem da ouvidoria a da administração do município. É preciso ampliar o quadro de funcionários para que a ouvidora tenha uma mobilidade maior no acompanhamento das demandas e contato com outros órgãos do governo. O governo municipal também precisa dar maior atenção à tecnologia da informação na otimização do trabalho da ouvidoria, disponibilizando equipamentos novos e instalando software para registro e acompanhamento das demandas. Além disso, capacitar os funcionários periodicamente.

Quase todas estas propostas são comuns aos dois planejamentos, a única que não está no PPA é a disponibilização de caixas coletoras. Que na verdade já é feita pela Ouvidoria SUS (Serviço Único de Saúde), em algumas unidades de Saúde, como na Unidade de Pronto Atendimento - UPA.

Além dessas ações, Lielza afirma que também já sugeriu a aquisição de um smartphone com tecnologia Android para uso exclusivo e a criação e divulgação de um Whatsaap da ouvidoria e sugeriu a mudança do órgão para o Paço Municipal – antiga sede da Prefeitura, onde hoje se encontra a Secretaria da Fazenda – por ser mais centralizado e de mais fácil acesso à população. Ela fez o pedido através de documento oficial, mas ainda não obteve uma resposta. Até porque a mesma foi transferida da Ouvidoria para a Assessoria de Comunicação.

## **8. Considerações Finais:**

A ouvidoria de Cruz das Almas é marcada por uma descontinuidade de trabalho. Como o cargo é ocupado por nomeação fica sujeito a inconstâncias comuns a maioria das Prefeituras. Demissões para cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, ou por outros motivos quaisquer que sejam da vontade do gestor. No período de dois anos o órgão ficou sem funcionário por quase oito meses.

Essa falta de continuidade dificulta a linearidade dos processos de gestão da ouvidoria e o registro e acompanhamento eficiente das manifestações dos cidadãos. Além disso, não tendo um funcionário específico para aquele setor, as demandas tendem ser tratadas de maneira lenta, sem o devido acompanhamento para o cumprimento das soluções. Isso pode gerar uma imagem negativa para o público de que a ouvidoria não tem estabilidade na solução das demandas.

A descontinuidade no serviço e alta rotatividade de cargos públicos podem ser consequências do clientelismo ainda presente na máquina pública, principalmente na esfera municipal. O gestor coloca e pode tirar qualquer servidor, com exceção do efetivo.

Outra questão que até foi citada pelo Prefeito é a falta de assistência direta e de conexão com os Governos Estadual e Federal para orientar o Governo Municipal quando ao funcionamento da ouvidoria de maneira mais estreita, que não os fóruns e cartilhas disponibilizados na internet. A ouvidora também afirma que não é dada a devida importância a um órgão público que pode ser crucial para identificar e corrigir falhas na administração.

A accountability está presente no trabalho da Ouvidoria de Cruz das Almas, os setores são responsabilizados, mas quando há necessidade de sanções o ouvidor não tem autonomia de aplicá-las. Essa função fica a cargo do chefe direto do setor responsável e mesmo que o ouvidor sugira a aplicação de penalidades, ele pode garantir que serão aplicadas pela chefia responsável.

A posição hierárquica da Ouvidoria e a forma de ingresso no quadro de pessoal podem ser fatores de quebra da autonomia do ouvidor. A ouvidoria é subordinada a Secretaria de Relações Institucionais, o secretário dá total autonomia a ouvidora, porém ao estar em segundo escalão entende-se que ela está abaixo dos secretários de governo e demais chefias de primeiro escalão. Isso pode dificultar o entendimento dos superiores de que a ouvidoria deve ter a autonomia de cobrar a todo e qualquer servidor que seja responsável pela demanda do cidadão.

O outro aspecto é o fato do cargo de ouvidor no município de Cruz das Almas, ser ocupado por meio de nomeação, pois o servidor nomeado não tem estabilidade e pode se sentir intimidado a cobrar aquele que proveu a sua nomeação no cargo. CARDOSO, NETO E ALCANTARA, 2013, p. 52 discutem essa questão, como sendo um dos entraves na autonomia do ouvidor, pois “o controlado não deveria definir seu controlador”. Eles discutem ainda, que inexistência de controle efetivo e de penalidades aplicáveis enfraquece o ideal democrático do governo pelo povo, pois expõem os cidadãos aos riscos potenciais da burocracia.

Um requisito básico para alcançar autonomia é ter definido desde seu ato normativo um mecanismo externo para escolha do ouvidor (CARDOSO, NETO E ALCANTARA, 2013, p. 56). Concurso público poderia ser uma opção, mas essa questão deve ser tratada não só em âmbito municipal, mas de cima para baixo, com o intuito de garantir a legitimidade dessa mudança.

A ouvidora de Cruz das Almas precisa também de um maior esforço de publicidade para tornar o setor mais conhecido diante da população, assim como há uma necessidade de informar ao público externo sobre o órgão, é também essencial que os servidores conheçam melhor as funções dele.

Sendo um município de médio porte, sede de Universidades e considerado um centro polarizador, é necessário buscar constantemente o cumprimento dos serviços essenciais para a população, além de estar constantemente buscando melhorias na prestação desses serviços aos cidadãos.

Não é difícil identificar nesta análise a ouvidoria do município de Cruz das Almas ainda precisa passar por muitos ajustes, um maior esforço da administração em colocar em prática as ações já planejadas nesse período de dois anos de governo, deve ser o primeiro passo para buscar uma gestão eficiente. É bem verdade que se identifica uma preocupação da administração em colocar alguém qualificado no cargo de ouvidor, é uma busca difícil pra a ocupação de uma função que ainda engatinha no setor público, principalmente na esfera municipal. Porém se não houver uma esforço conjunto interno e externo, a ouvidoria estará fadada a ser mais um serviço de atendimento ao cidadão, sem maiores feitos.

**Dificuldades Externas:**

- Falta de conhecimento da população sobre a função da ouvidoria;
- Localização ruim para acesso do público externo;
- Legislação vaga;
- Falta de experiência dos profissionais em relação a ouvidoria;
- Ausência de interação com as ouvidorias das outras esferas;

**Dificuldades Internas:**

- Falta de equipamentos de qualidade;
- Pouco de apoio institucional;
- Pouca divulgação;
- Escassez de recursos humanos;
- Descontinuidade na ocupação do cargo;
- Escassez de respostas dos setores receptores das demandas;
- Falta de tempo da ouvidora em cobrar as respostas.

## Referências:

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 19ª ed. São Paulo: MÉTODO, 2011.

BARRETO, M. **Uma jornada de humilhações**. São Paulo: Fapesp; PUC, 2000. Disponível em: <http://www.assediomoral.org/spip.php?article1>. Acessado em: 18/05/2015.

BRASIL, Constituição da República Federativa do. **Constituição Brasil (1988) com alterações pelas Emendas Constitucionais nº 1/1992 a 66/2010, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/1994**. Brasília, 2010. P. 238

BRASIL, **Guia de Ouvidorias do**. Padrão editorial. São Paulo, 2011.

CARDOSO, Antonio Semeraro Rito. NETO, Fernando Cardoso Lima. Alcantara, Elton Luiz da Costa. **Boletim de Análise Político- Institucional3: Ouvidoria Pública e Governança Democrática**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2013. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/ouvidoria/images/stories/2013/PDF/12-04-2013boletim\\_analisepolitico.pdf](http://www.ipea.gov.br/ouvidoria/images/stories/2013/PDF/12-04-2013boletim_analisepolitico.pdf) Acessado em: 10/11/2014

CARDOSO, Antonio Semerato Rito. **Ouvidoria Pública como Instrumento de Mudança**. Texto para discussão nº 1480, IPEA. Brasília, março 2010.

CIVIL, Governo da Bahia Casa. **Legislação Ouvidoria: Decreto 8.803 de 10 de Dezembro de 2003**. Ouvidoria Geral do Estado da Bahia. Disponível em: [www.ouvidoriageral.ba.gov.br](http://www.ouvidoriageral.ba.gov.br). Acessado em: 01/12/2014.

CIVIL, Presidência da República Casa. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Portal da Legislação Governo Federal**. Disponível em: [https://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/fraWeb?OpenFrameSet&Frame=frmWeb2&Src=/legisla/legislacao.nsf%2FFrmConsultaWeb1%3FOpenForm%26AutoFramed\\_](https://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/fraWeb?OpenFrameSet&Frame=frmWeb2&Src=/legisla/legislacao.nsf%2FFrmConsultaWeb1%3FOpenForm%26AutoFramed_) Acessado em: 27/11/2014

COMPARATO, Bruno Konder. **As Ouvidorias de Polícia no Brasil: controle e participação**. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2005.

COSTA, Frederico Lustosa da. **A ouvidoria como instrumento para a efetividade da ação pública e a promoção da cidadania**. Programa de Estudos e Pesquisas em Reforma do Estado e Governança. Rio de Janeiro, 1998.

EMPREGO, Ministério do Trabalho e. **Legislação Ouvidoria**. Disponível em: <http://portal.mte.gov.br/ouvidoria/legislacao-especifica/> . Acessado em: 27/11/2014.

ENCINAS, Rafael. **Administração Pública – MPOG**. 2009.

ESTATÍSTICA, Instituto Brasileiro de Geografia (IBGE). **Município de Cruz das Almas**. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=290980&search=bahia|cruz-das-almas>. Acessado em: 05/04/2015.

- GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 17<sup>a</sup> ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- HISTÓRIA, Só. **Ditadura Militar no Brasil**. Disponível em <http://www.sohistoria.com.br/ef2/ditadura/p2.php>. Acessado em 22/04/2015.
- INFORMAL, Dicionário. **Dicionário Informal**. São Paulo, 2014. Disponível em: <http://www.dicionarioinformal.com.br/sui+generis/>. Acessado em: 19/11/2014.
- IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Coleta OGU 2013 – Relatório de Pesquisa**. Brasília 2014. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ouvidoria/arquivos/coleta-ogu-2013.pdf>. Acessado em: 13/04/2015
- JOVEM, Info. **Participação Social**. Disponível em: <http://www.infojovem.org.br/infopedia/descubra-e-aprenda/participacao/participacao-social/>. Acessado em: 18/05/2015.
- LYRA, Rubens Pinto. **A Ouvidoria Pública no Contexto da Democracia Participativa**. 5º Curso de Aperfeiçoamento em Ouvidoria Pública, 2010.
- MARTINS, Luciano. **Reforma da Administração Pública e cultura política no Brasil: uma visão geral**. Cadernos ENAP, Brasília, 1997.
- MEDEIROS, Maurício. **Ouvidoria municipal comemora um mês de atendimentos**. Link Recôncavo, 2009. Disponível em: <http://www.ufrb.edu.br/linkreconcavo/2009/11/> Acessado em: 25/04/2015.
- SILVEIRA, Fernanda. **A efetividade do Facebook enquanto instrumento de participação**. 63 pag. 2014. Trabalho de Conclusão do Curso de Tecnologia em Gestão Pública – Centro de Artes, Humanidades e Letras, Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Cachoeira, 2014.
- NASCIMENTO, José Nilson. **Ouvindo o ouvidor: o cenário atual das ouvidorias no Estado da Bahia**. Salvador, 2012.
- O'DONNELL, Guillermo. **Accountability Horizontal e Nova Poliarquia**. 1997.
- OLIVEIRA, João Elias de. **Ouvidoria Pública Brasileira: a evolução de um modelo único**. Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman. São Paulo, 2011. Disponível em: <http://www.abonacional.org.br/artigos.php?categoria=Artigos> Acessado em 18/11/2014.
- PAULO, Ouvidoria do Estado de São. **O que é a Ouvidoria?** Disponível em: <https://www.ouvidoria.sp.gov.br/Portal/Default.aspx> Acessado em: 17/11/2014
- PINHO, José Antonio Gomes de. SACRAMENTO, Ana Rita Silva. **Accountability: já podemos traduzi-la para o português?** Revista de Administração Pública – FGV Ebape. Rio de Janeiro, 2009.

POLÍTICA, Consciência. **Democracia e Controle Social**. Disponível em: <http://www.portalconscienciapolitica.com.br/ciber-democracia/democraciaparticipativa/controle-social/>. Acessado em: 18/05/2015.

Prefeitura Municipal de Cruz das Almas. **A Cidade**. Disponível em: <http://www.cruzasalmas.ba.gov.br/cidade> . Acessado: 02/04/215.

QUEIROZ, Daniela de Almeida. **Ouvidoria pública como canal de comunicação para o fortalecimento da democracia representativa**. São Paulo, 2012.

SANTIAGO, Emerson. **Abuso de Poder**. Disponível em: <http://www.infoescola.com/direito/abuso-de-poder/>. Acessado em: 18/05/2015.

SERVIDOR, Ouvidoria do. Ministério Público. **Histórico**. Disponível em: <http://www.ouvidoriadoservidor.gov.br/ouvidoriaMP/Portal.do?method=mostraHistorico>, acessado em 13/11/2014.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. 23ª ed. São Paulo: Cortez Editora, 2007.

TERTO, Francisca Gracilene Teixeira. **Abertura Política**. Disponível: <http://www.infoescola.com/historia-do-brasil/abertura-politica/> .Acessado: 22/04/15.

UNIÃO, Controladoria Geral. Ouvidoria Geral da União. **Orientação para Implementação da Lei de Acesso à Informação nas Ouvidorias Públicas – Rumo ao sistema participativo**. Brasília, 2012. Disponível: [http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ouvidoria/arquivos/ogu-implementacao\\_lai.pdf](http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ouvidoria/arquivos/ogu-implementacao_lai.pdf). Acessado em: 10/06/2013.

UNIÃO, Controladoria Geral. Ouvidoria Geral da União. **Orientação para Implantação de uma Unidade de Ouvidoria – Rumo ao sistema participativo**. 5ª ed. Brasília, 2012. Disponível: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ouvidoria/arquivos/ogu-implantacao-unidade-ouvidoria.pdf> . Acessado em: 10/06/2013.