

ANÁLISE DA DEMANDA QUANTITATIVA DAS OUVIDORIAS DOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO DE AMONTADA

Quileabe Batista de Oliveira¹

Resumo

A Ouvidoria Pública está ganhando cada vez mais destaque na esfera social, pois esse órgão de controle e transparência é o elo entre as demandas da sociedade e o poder público. Este trabalho tem o propósito de examinar quantitativamente as formas de participação dos usuários da Ouvidoria da Câmara de Vereadores (OCVA) e da Ouvidoria-Geral do Município de Amontada-Ceará (OGM), no período que compreende o 1º quadrimestre de 2019 até o 1º quadrimestre de 2020. O Poder Executivo municipal de Amontada possui uma única Ouvidoria, que atende demandas de questões relativas a todas as secretarias e autarquias municipais. O trabalho realizado analisou se o cidadão amontadense faz uso da Ouvidoria e levantou o quantitativo de demandas apresentadas pelos usuários da Ouvidoria do Poder Legislativo e da Ouvidoria-Geral do Poder Executivo Municipal. Esse levantamento de dados constatou que o nível de participação dos usuários nas duas Ouvidorias analisadas é baixo. Metodologicamente, os resultados foram atingidos com uso documental de arquivos oficiais disponibilizados por órgãos públicos, e bibliográfico, efetuado em periódicos científicos. Como resultado, observou-se que os tipos de manifestações apresentados pela população na Ouvidoria da Câmara de Vereadores referiam-se a solicitações de providências sobre diversas questões e sobre o e-SIC. Já no caso da Ouvidoria-Geral do Município, concentraram-se em denúncias, reclamações, solicitação de providências, sugestões, elogios e e-SIC. As manifestações foram realizadas por meio do website, no caso da Ouvidoria do Poder Executivo, e o e-mail foi o principal meio de comunicação entre os usuários da Ouvidoria do Legislativo Municipal.

Palavras-chave: Controle Social. Ouvidoria Pública. Participação Social.

DOI:10.37814/2594-5068.2022v5.p173-184

1 Graduado em Administração Pública pela Universidade Estadual do Ceará (Uece), pós-graduado em Administração Pública pela Faculdade Única de Itatinga. Gerente do Núcleo de Processos da Secretaria de Ouvidoria e Articulação Municipal de Amontada. (quileabeneuro@yahoo.com.br)

Abstract

The Public Ombudsman is gaining more and more prominence in the social sphere, as this body of control, transparency is the link between the demands of society and the public power. This work aims to quantitatively examine the forms of participation of users of the Ombudsman of the City Council (OCVA) and the General Ombudsman of the Municipality of Amontada-Ceará (OGM), from the 1st quarter of 2019 to the 1st quarter of 2020. The Municipal Executive power of Amontada has a single Ombudsman, which is general for all municipal secretariats and autarchies. In this perspective, it appears that the level of user participation in the two Ombudsmen analyzed is low, as it is analyzed: if the Amontadense citizen makes use of the Ombudsman, and what is the number of demands presented by users of the Ombudsman of the Legislative Power and the Ombudsman's Office General of the Municipal Executive Power of Amontada/CE. Methodologically, the results were achieved with documental use from official files made available by public agencies, and bibliographic, which was carried out in scientific journals. In this aspect, the types of manifestations presented by the population in the Ombudsman's Office of the City Council were: requests for measures and the e-SIC; in the case of the Municipal Ombudsman's Office were: denunciations, complaints, requests for measures, suggestion, praise and e-SIC. In addition, the manifestations were carried out through the website, in the case of the Ombudsman of the Executive Power, and the e-mail as the main means of communication between the users of the Ombudsman of the Municipal Legislature.

Keywords: Public Ombudsman. Social Control. Social Participation.

1 INTRODUÇÃO

Com o advento da Constituição Federal de 1988, várias possibilidades de participação social foram conquistadas. No art. 37, § 3º, da carta vigente promulgada em 1988, está explícito que os cidadãos têm direito a participar como usuários dos serviços públicos prestados pela Administração Pública direta e indireta. A Ouvidoria, enquanto instituto, foi criada para servir de elo na comunicação entre o cidadão, usuário dos serviços públicos, e o Poder Público (OGE-MG, 2015).

O foco do respectivo trabalho é verificar se os cidadãos estão efetivamente utilizando a Ouvidoria-Geral do Município (OGM) e a Ouvidoria da Câmara de Vereadores de Amontada (OCVA) como forma de controle social.

Nesse sentido, o objetivo é avaliar como se dá a participação dos amontadenses no controle social, por meio das demandas apresentadas às Ouvidorias do Poder Legislativo e do Executivo Municipal, além de levantar o quantitativo de demandas apresentadas pelos usuários das duas Ouvidorias e os assuntos mais demandados.

O método de coleta da OGM foi por meio de solicitação presencial e respondida por e-mail. As informações vieram como dados numéricos desorganizados, não estruturados em planilha ou outro formato de arquivo. Em relação à OCVA, a solicitação também foi presencial e foram entregues dados impressos com pouca variedade de informações. As duas Ouvidorias estudadas utilizam o mesmo sistema de coleta de dados, chamado Assesi, ferramenta que não disponibiliza o conteúdo das demandas nem as respostas das respectivas Ouvidorias.

O tema analisado contribuiu para que a Administração Pública local tivesse dados para embasar políticas públicas relacionadas à efetiva participação do cidadão no controle social, por meio das Ouvidorias municipais na resolução das demandas da população.

O presente trabalho foi dividido em quatro itens. O primeiro é a problematização, objetivo geral e específico. O segundo procura evidenciar os processos metodológicos empregados no presente trabalho e o terceiro contém a conclusão sobre o que foi discutido e apresentado. No último, são apresentados os estudos bibliográficos e documentais.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 O Progresso da Ouvidoria Pública nas Três Esferas Político-Administrativas: Federal, Estadual e Municipal

O controle social é primordial para a democracia, pois essa forma de participação social maximiza o acompanhamento e a fiscalização dos atos governamentais. As Ouvidorias fazem parte dessa engrenagem, reverberando a voz dos cidadãos. A Ouvidoria é “um órgão da Administração Pública que permite o diálogo entre o cidadão – usuário dos serviços públicos – e o Governo” (OGEMG, 2015, p.4).

Em 1986, foi criada a Ouvidoria Pública de Curitiba pelo Decreto-lei nº 215/1986, primeiro órgão de conexão entre o poder público e a população. Dois anos mais tarde, a Constituição Federal reconheceu a participação popular em seu art. 37, § 3º:

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. (BRASIL, 1988)

A recente Lei nº 13.460/2017 normatizou o art. 37, § 3º, da CF 1988. Em seu art. 1º, ficam explícitas as normas estabelecidas: “Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas para participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos prestados direta ou indiretamente pela Administração Pública.” (BRASIL, 2017)

Em âmbito estadual, o Ceará foi o segundo estado brasileiro a constituir sua Ouvidoria Pública, no ano de 1997. Após 15 anos de sua criação, a Ouvidoria-Geral daquele Estado foi rebatizada de Controladoria e Ouvidoria-Geral do Estado (CGE) (LIMA; CASTELO, 2017/2018).

No município de Amontada, a Ouvidoria da Câmara de Vereadores de Amontada (OCVA) foi criada em 30 de junho de 2016. Em relação à Ouvidoria-Geral do Município (OGM), não foi encontrada documentação oficial dispondo sobre a data de criação, apenas a lei que disciplina a atual Ouvidoria-Geral.

No tocante à OGM, a primeira citação de criação de uma Ouvidoria do Executivo foi feita por meio da Lei nº 1.034/2014, no mandato do prefeito Paulo Cesar dos Santos, que criou uma nova estrutura administrativa do município de Amontada. A Lei municipal nº 1.124/2016, que criou a Ouvidoria da Câmara de Vereadores de Amontada, também foi aprovada na gestão do mesmo prefeito. No organograma do Poder Executivo municipal, a Ouvidoria-Geral ficou como órgão auxiliar do gabinete do secretário de Governo e Articulação. Na atualidade, com a promulgação da Lei nº 1.136/2017, a Ouvidoria-Geral do Poder Executivo municipal está subordinada hierarquicamente ao Gabinete do Prefeito.

2.2 A Contribuição e a Importância da Ouvidoria

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 14, cita alguns exemplos de controle social direto como o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular. A legislação infralegal explicita algumas formas de controle social indireto como as audiências públicas e a Ouvidoria. O regime democrático adotado pela República Federativa do Brasil tem por objetivo viabilizar a justiça social entre seus cidadãos. Nessa ótica, a OGE-MG define o controle social representado pela Ouvidoria:

Este instituto pode ser considerado um instrumento de controle social, pois traz à tona a perspectiva do beneficiário de determinada política pública, com o intuito de resgatar a cidadania e orientar a ação pública para resultados, ou seja, é um instrumento da democracia participativa, que traz para dentro das decisões da gestão as avaliações, as opiniões e as ideias geradas pelos usuários dos serviços públicos. (OGE-MG, 2015, p. 6)

O art. 3º da Lei Municipal nº 1124/2016 elenca as competências da Ouvidoria da Câmara Municipal de Amontada. Os seus incisos I, II e VII falam sobre a importância da Ouvidoria em relação à comunicação entre esse órgão e a sociedade:

- I - Receber manifestações dos cidadãos, interpretá-las e buscar soluções para o caso, visando ao aprimoramento do processo de prestação do serviço público.
- II - Contribuir para o aprimoramento da qualidade dos serviços prestados, primando pela prevenção de insatisfação do cidadão que utiliza os serviços públicos.
- VII - Receber sugestões de aprimoramento, críticas, elogios e pedidos de informação sobre atividades do Poder Legislativo Municipal. (AMONTADA, 2016, p. 1)

Pela leitura dos incisos acima, fica evidenciada a importância da Ouvidoria no diálogo com os cidadãos. Esse órgão não possui somente a obrigação de atender às mais variadas manifestações dos usuários dos serviços públicos, mas de colaborar com o fomento dos serviços públicos através da obtenção de dados, transformando-os em informação relevante para a eficiente elaboração de políticas públicas, por exemplo. Nessa lógica,

A Ouvidoria Pública tem como princípio conscientizar o cidadão sobre o direito de ter acesso ao serviço público eficiente, bem como auxiliá-lo a resolver problemas junto aos órgãos da administração. Deve ser compreendida como instrumento a serviço da democracia, pois permite a opinião direta do cidadão, que tem a oportunidade de se manifestar sobre a qualidade dos serviços públicos. Voltada para satisfazer as necessidades do cidadão, ela funciona como um agente promotor de mudanças e almeja sempre a garantia de direitos fundamentais. (OGEMG, 2015, p. 5)

A Ouvidoria é um diferencial na construção de um país democrático, pois aproxima o cidadão do poder público. Esse fato pode trazer satisfação para o agente político no sentido de governança e também da população, em relação a efetividade das políticas públicas, pois o representante do povo terá uma indicação de resolução de “problemas” do seu eleitorado.

Ademais, as desigualdades poderão ser minimizadas, uma vez que, quando uma pessoa pertence a um grupo que sofre preconceito pela maioria da população, essa pessoa pode ser acolhida pela Ouvidoria ao relatar casos de abuso moral feito por um servidor, por exemplo.

Segundo LIMA e CASTELO (2017/2018, p. 122), “as Ouvidorias devem promover ações que visem à conscientização da população do direito de cada indivíduo ao acesso à informação e aos serviços públicos de qualidade”.

2.3 Verificação dos Resultados das Informações Coletadas das Ouvidorias-Gerais do Poder Executivo de Amontada e da Câmara de Vereadores

Tanto as informações analisadas da Ouvidoria da Câmara de Vereadores de Amontada quanto da Ouvidoria-Geral do Município foram coletadas por meio de documentos oficiais, mediante arquivos em folhas impressas e pelo e-mail institucional. Nos gráficos, serão utilizadas siglas para identificar cada instituição: OCVA (Ouvidoria da Câmara de Vereadores de Amontada) e OGM (Ouvidoria-Geral do Município).

Os dados sobre a Ouvidoria da Câmara de Vereadores foram solicitados presencialmente em 23 de setembro de 2020 e recebidos uma semana depois, em 1º de outubro. Em relação à Ouvido-

ria-Geral do Município, o pedido de informações foi presencial no dia 17 de setembro de 2020 e o recebimento pouco mais de um mês após, em 8 de outubro, por e-mail.

As informações da Ouvidoria do Poder Legislativo municipal, como também da Ouvidoria do Executivo municipal, foram disponibilizadas por quadrimestres, do 1º quadrimestre de 2019 até o 1º quadrimestre de 2020, ou seja, 16 meses, abrangendo todo o ano de 2019 e parte de 2020.

Os documentos fornecidos pelos dois órgãos possuem formatações gráficas e dados diferentes. Foram analisados concomitantemente dois temas: tipos de demandas e os meios pelos quais foram coletadas as manifestações.

2.3.1 Tipos de manifestações

As manifestações são recebidas pelas duas Ouvidorias por vários canais de entrada. A Tabela 1 explicita os tipos de manifestações enviadas pelos cidadãos que demandaram à Ouvidoria-Geral do Município: denúncia, reclamação, solicitação de providências, sugestão, elogio e e-SIC. Já a Tabela 2 mostra os dois assuntos que geraram manifestações à Ouvidoria da Câmara dos Vereadores de Amontada no período estudado: solicitação de providências e e-SIC.

Manifestação da OGM

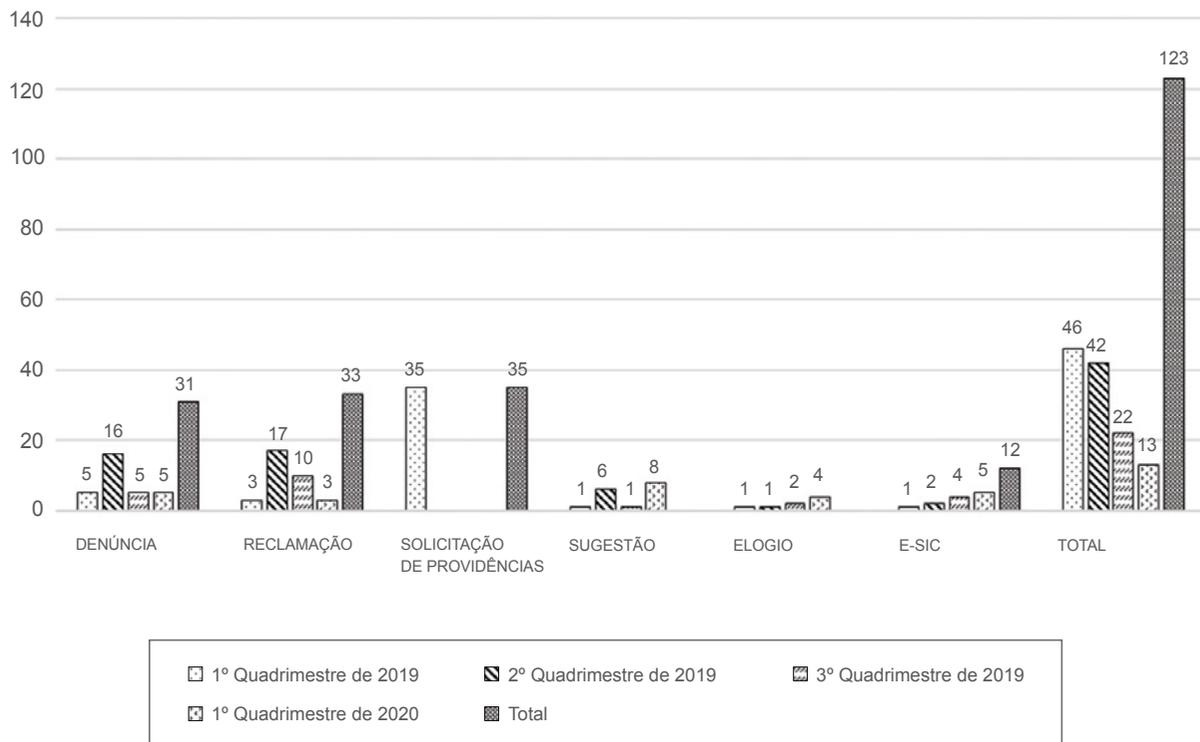


Tabela 1: Tipos de manifestação da OGM

Manifestação da OCVA

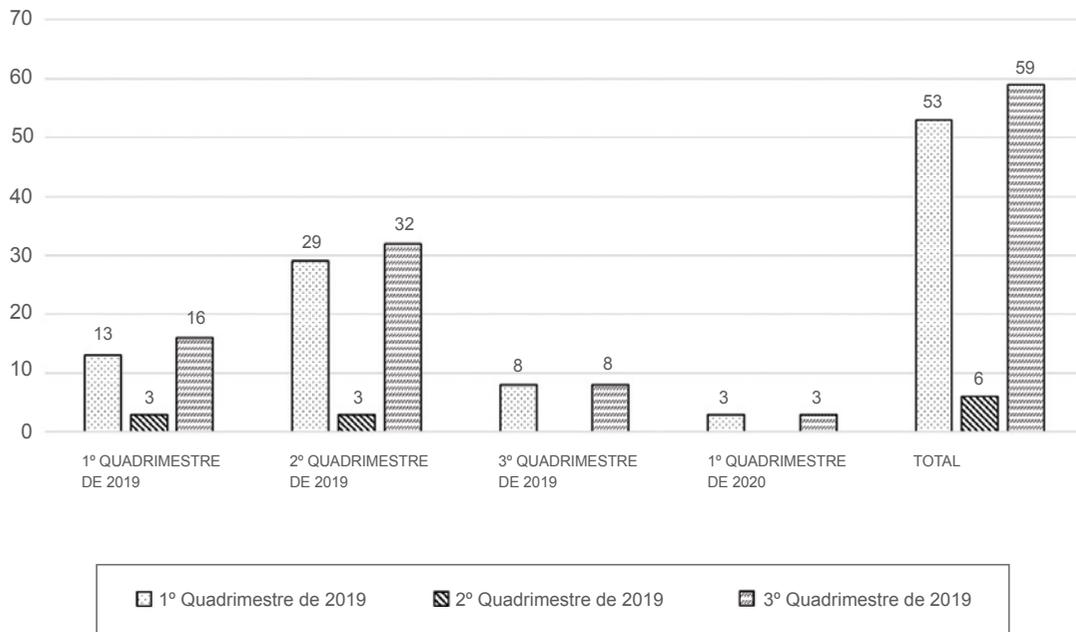


Tabela 2: Tipos de manifestação da OCVA

Os documentos oficiais disponibilizados pelas duas Ouvidorias apresentam dados limitados. Segundo as informações fornecidas pela Ouvidoria-Geral do Município, as manifestações são encaminhadas para os gestores secretários. As três secretarias municipais que receberam mais manifestações foram: Secretaria de Infraestrutura, com 21 demandas em relação ao total (17%), Secretaria de Saúde, com 15 manifestações (12%), e a Autarquia do Meio Ambiente (AMAMA) com 13 (10%). As manifestações classificadas como Solicitação de Providências, seguidas pelas classificadas como Reclamação e Denúncia, foram os tipos que mais receberam demandas.

Já em relação à OCVA, só dois tipos de demandas foram apresentados pelos cidadãos no período estudado: Solicitação de Providências e e-SIC. Pelos dados disponibilizados pela respectiva Ouvidoria, não foi possível identificar o motivo desse resultado tão singular. Em comparação com a OGM, que recebeu manifestações diversificadas, a OCVA só teve registrados esses dois tipos de demandas, o que talvez possa ser explicado pelo fato de a Câmara dos Vereadores ser uma instituição identificada como a “casa do povo”, para onde os cidadãos dirigem suas demandas solicitando mais resolutividade das políticas públicas.

2.3.2 Canais de comunicação para as manifestações

Os canais de comunicação entre as Ouvidorias e os cidadãos são formas de interação social para a gestão obter dados com a finalidade de priorizar as políticas públicas locais.

Na Tabela 3, são demonstrados os canais utilizados para as manifestações: caixa, e-mail, presencial, telefone, website, WhatsApp e carta. O canal mais utilizado pelos cidadãos para comunicação entre a gestão pública e a sociedade foi o website, com 111 demandas, talvez por ser mais prático e possibilitar a preservação da identidade do cidadão, já que o presencial, por exemplo, pode inibir o solicitante. Os canais caixa, carta e WhatsApp foram os três menos procurados de acordo com o levantamento, com respectivamente 1, 1 e 5 demandas cada um. A Tabela 4 está relacionada à OCVA: apenas dois canais de comunicação foram utilizados pelos munícipes, o e-mail, com 38 demandas, e o presencial, com 16. A não utilização dos demais canais pode ser atribuída à falta de conhecimento pelos cidadãos e sua não divulgação pela respectiva Ouvidoria.

Canais de Comunicação da OGM

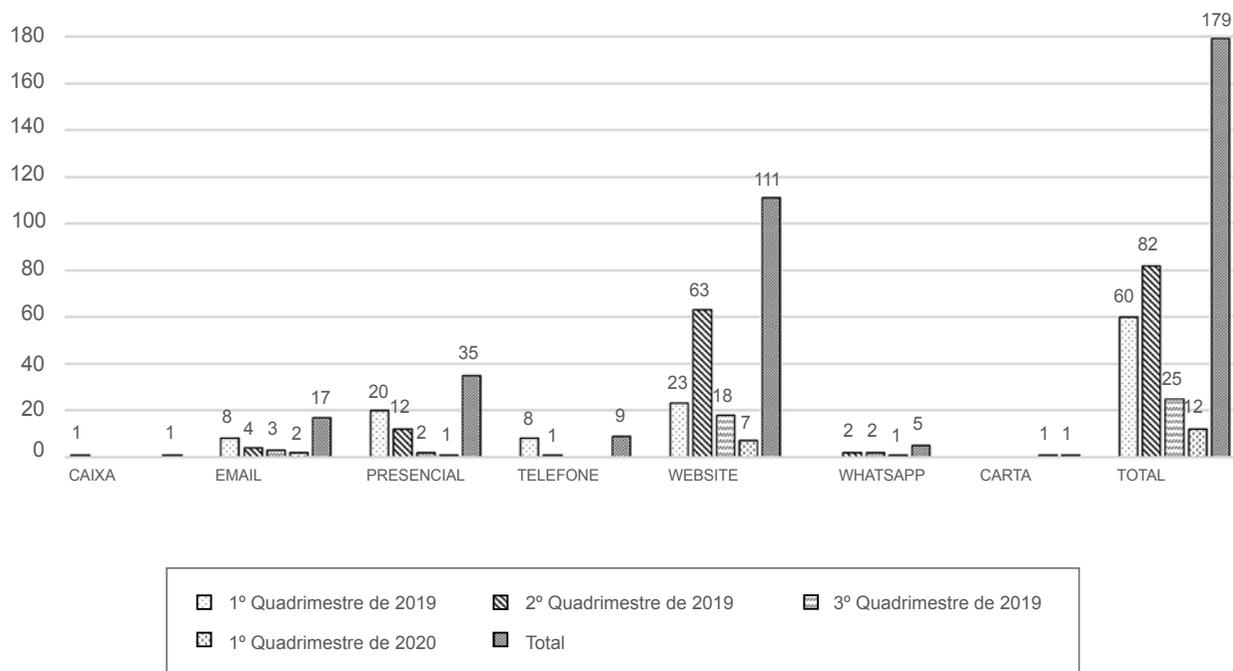


Tabela 3: Canais de comunicação da OGM

Canais de Comunicação da OCVA

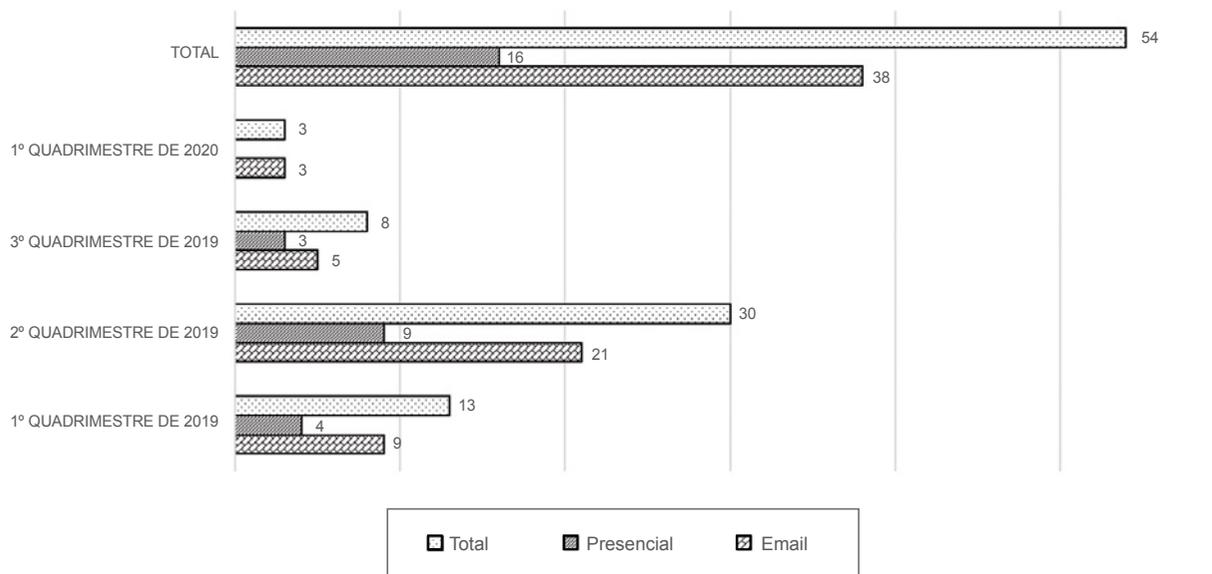


Tabela 4: Canais de comunicação da OCVA

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As Ouvidorias, ferramentas estratégicas para fomentar as políticas públicas, representam importante elo entre a população e o poder público. A participação popular por meio das Ouvidorias é crucial para a efetivação dos direitos dos usuários do serviço público de forma preliminar, conforme o art. 37, § 3º, da CF 1988.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a estimativa da população amontadense para 2020 é de 43.829 habitantes. Somados, os totais das duas Ouvidorias estudadas foi de 182 manifestações. Assim, segundo os documentos oficiais disponibilizados pelas duas Ouvidorias municipais, menos de 0,5% da população amontadense usou ou procurou as Ouvidorias do município no período abrangido pelo levantamento de dados.

O progresso histórico das Ouvidorias no Brasil, no Ceará e em Amontada foi abordado neste trabalho, com destaque para as Ouvidorias do Município e da Câmara de Vereadores, criadas e regulamentadas pelas leis municipais 1.124/2016 e 1.034/2014, respectivamente.

O município de Amontada foi emancipado em 1985 e só depois de 29 anos uma das Ouvidorias foi instituída pelo Poder Executivo, evidenciando atraso social significativo.

A expectativa é que este estudo contribua para dar mais visibilidade às Ouvidorias amontadenses, incentivando sua procura pelos cidadãos no exercício de seu legítimo direito à participação social. Espera-se também que estudos acadêmicos e governamentais sejam realizados posteriormente, fomentando esse assunto basilar para a efetivação dos direitos constitucionais da população local e para a implementação de políticas públicas no município de Amontada.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Presidência da República, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 4 nov. 2020.

BRASIL. Lei 13.460 de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da Administração Pública. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm. Acesso em: 4 nov. 2020.

CÂMARA MUNICIPAL DE AMONTADA. Lista de Leis, atos e normativos municipais, 2020. Disponível em: <https://www.camaraamontada.ce.gov.br/leis.php>. Acesso em: 3 nov. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Dados sobre a população do município de Amontada*. Link: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/amontada/panorama>. Acesso em: 3 nov. 2020.

LIMA, P. H. A.; CASTELO, L. A. Diagnóstico das manifestações da Ouvidoria da Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento social do estado do Ceará (STDS) com foco na resolubilidade. *Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman (ABO)*. Estudos sobre a atuação das Ouvidorias em instituições brasileiras, São Paulo (SP), Ano 1 - nº 1, 2017/2018, p. 117-134.

MACHADO, L. O. *Ouvidoria pública do município de Santos: A inserção do profissional de Relações Públicas nas Ouvidorias Públicas*. 2009. Trabalho de Conclusão de Curso (Comunicação Social) – Universidade Católica de Santos, Santos. 2009. Disponível em: https://www.unisantos.br/wp-content/uploads/2019/05/240-OUVIDORIA-PUBLICA-DO-MUNICIPIO-DE-SANTOS_-A-insercao-do-profissional-de-Relacoes-Publicas-nas-Ouvidorias-Publicas.1.pdf. Acesso em: 4 nov. 2020.

OUVIDORIA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. *Ouvidoria Pública Passo a Passo Manual de criação, aperfeiçoamento e boas práticas*. Belo Horizonte, MG, 2015. Disponível em: [http://fnou.com.br/site/assets/documentos/OuvidoriaPublica-Passo-a-Passo-Manual-decriacaoaperfeiçoamento-e-boas-praticas-\(OGE-MG\).pdf](http://fnou.com.br/site/assets/documentos/OuvidoriaPublica-Passo-a-Passo-Manual-decriacaoaperfeiçoamento-e-boas-praticas-(OGE-MG).pdf). Acesso em: 3 nov. 2020.

