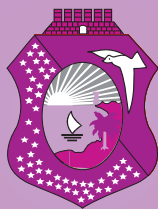


Ouvidoria

Estatuto da Cidadania

Adísia Sá

módulo 1



ESTADO DO CEARÁ
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Copyright©2006 by Secretaria da Educação Básica do Estado do Ceará

Secretário da Educação Básica
Luís Eduardo de Menezes Lima

Secretária Adjunta da Educação Básica
Eloísa Maia Vidal

Secretária Executiva
Arleida Maria de Queiroz

Coordenadoria de Planejamento e Política Educacional
Zirlânea da Silva Gonçalves

Coordenadoria de Articulação e Gestão Educacional
Maria Marlene Amâncio Vieira

Coordenadoria de Monitoramento e Controle
Edson Seabra Júnior

Coordenadoria de Desenvolvimento Técnico-Pedagógico
Silvana Gois Nogueira

Célula de Gestão de Recursos Humanos
Maria Estefânia Pinheiro Cavalcante

Unidade de Gerenciamento de Projetos
Edlourdes Pires Moura Coelho

Edições SEDUC

Coordenação Editorial
Eloísa Maia Vidal

Capa e Projeto Gráfico
Roberto Santos

Editoração Eletrônica
Edições Bagaço

Revisão
Elenita Maciel
Fernanda Caldas

Catologação na Fonte
BPEP

Este projeto conta com o apoio do Acordo de Empréstimo N° 4591/BR do Banco Mundial

C387o Ceará. Secretaria da Educação Básica

Ouvidoria, Estatuto da Cidadania / SEDUC; Adísia Sá – Fortaleza: SEDUC, 2006.
36p. Módulo 1

1. HISTÓRICO – RECONHECIMENTO OFICIAL – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE OUVIDORES – NACIONAL – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE OUVIDORES – CEARÁ. 2. OUVIDOR – DEVERES. 3. CÓDIGO DE ÉTICA. I. Sá Adísia. II. Título.

ISBN - 85-373-0101-9

CDU 372.4

CDD 372.4

Todos os direitos desta edição são reservados à Secretaria da Educação Básica.
Centro Administrativo Governador Virgílio Távora
Av. Gen. Afonso Albuquerque s/n, Cambéa
60.819900 Fortaleza, Ceará, Brasil
www.seduc.ce.gov.br

Sumário

1. Introdução	5
2. Histórico	6
2.1. Do tempo não perdido	7
Olho do rei	7
Tribuno do Povo	8
Procurador Supremo: Suécia	9
Outros países	10
2.2. Olha o Brasil, aí, gente	10
Colonização	11
Capitanias Hereditárias	12
Governo Geral	12
Novos Tempos	13
Esfera Pública	14
Esfera Privada	14
2.3. Reconhecimento Oficial	15
Associação Brasileira de Ouvidores (Nacional)	15
Associação Brasileira de Ouvidores (Ceará)	15
3. Ouvidor/Ombudsman	17
3.1. Código de Ética do Ouvidor/Ombudsman (Nacional)	21
3.2. Código de Ética do Ouvidor/Ombudsman (Ceará)	24
Referências Bibliográficas	28
Citados	28
Obras de Consulta	29
Sites	30
Notas	31
Sobre a autora	35

1 Introdução

Este trabalho se propõe a apresentar a história da Ouvidoria no mundo e no Brasil, analisando as figuras Ouvidor e *Ombudsman*. Dos primeiros passos na antiga Pérsia aos nossos dias é feito um estudo, o mais minucioso possível da instituição, a despeito da precariedade de fontes e que tem presença tanto no setor público como no privado, sendo, inclusive, objeto de congressos e debates, sem esquecer cursos ministrados, não só pela Associação Brasileira de Ouvidores nacional e suas regionais, como por escolas e faculdades.

Além da abordagem histórica, é feita uma análise dos seus objetivos e finalidades, da ética na prática da atividade, com ênfase no sentido primordial de sua existência, que é o exercício da cidadania.

O tema, de uma abrangência significativa, não poderia ter outro enfoque, considerando que os tópicos estudados – histórico, exercício, ética – são inseparáveis.

Há lacunas que deverão ser preenchidas por quem se debruçar sobre este trabalho. Se isto acontecer, a autora sentir-se-á plenamente recompensada pelo esforço do que aqui é apresentado.

2

Histórico

Heráclito: filósofo grego que viveu no século VI a.C. Sua filosofia era baseada no conceito da mudança permanente.

Cícero: jurista e escritor romano, viveu de 106 a 43 a. C. Atuou como advogado em julgamentos civis e criminais, teve intensa participação política em Roma e ficou conhecido para a posteridade por seus escritos.

Heródoto: grego que viveu por volta de 490 a 430 a. C. é considerado o pai da História.

Considero indispensável o conhecimento e o estudo da História quando o que se quer saber impõe uma cronologia, ou seja, a existência em determinado momento e local. Noutras palavras, não se pode nem se deve tratar de um tema sem que se busque a sua origem e desenvolvimento.

A História não é um mero relatório ou descrição do antes: ela é o depósito de acontecimentos e fatos envolvendo pessoas e situações, ou seja, intenções e propósitos, semelhanças e continuidade. A História é, então, continuidade, pois não estagna e não pára. “Tudo passa, tudo flui”, dizia **Heráclito**, “nada persiste, nem permanece o mesmo.”

A História se espalha no tempo e no espaço e o estudioso de simples eventos ou de acontecimentos de incomum proporção não pode perder a perspectiva de que as circunstâncias vão gerar realidades e as realidades, por sua vez, novas circunstâncias.

Há, nesta mudança ou transformação contínua, a extensão da presença humana como herdeira e como geradora. Herdeira do que recebe, colhe, encontra e registra, num processo perene e indispensável a cada homem e a todas as sociedades.

Tal fenômeno acontece, sem dúvida, em relação ao instituto de Ouvidoria: ele não surgiu tal e nem foi fruto de geração espontânea. É resultado, isto sim, de um processo real, contínuo, de idas e vindas, recuos e acréscimos, e também de avanços.

Daí a necessidade de um pequeno passeio histórico.

Cícero chamou a História a mestra da vida e **Heródoto** declarava escrever “afim de que a memória das grandes e maravilhosas ações não se extinga” como que a nos dizer que não existe o hoje sem o ontem, nem existirá o amanhã sem o ontem e o hoje. É a continuidade da existência humana que faz a História. E contar da vida de um povo – por menor que tenha sido e até desaparecido, é indispensável para a formação da consciência histórica, ou seja, a perenidade no contar.

É o fluxo, o vir a ser, o interminável passar dos dias que marca a trajetória do ser humano no pequeno ponto que ocupa no espaço infinito. É o tempo e sua passagem inexorável, com o passar ininterrupto dos dias, sem que nada, nem ninguém ou força alguma interfira nestas idas e vindas.

A História situa-se aí: deve ser contada para que não se perca na memória limitada do homem ou no emaranhado dos acontecimentos. Para não perecer, deve ser contada. Ao ser contada, não perece.

Nesta oportunidade em que se conta a história da Ouvidoria no Brasil, convém fazer uma distinção entre **Ouvidor** e **Ombudsman**. **Ouvidor** será empregado quando se referindo ao que atua no serviço

público e *ombudsman* àquele que trabalha na iniciativa privada. Aqui e agora é apresentada dupla, mas é uma só.

Ouvidoria tem sua história e é necessário contá-la para ser ouvida, porque só quem ouve é capaz de conhecê-la, vivê-la e amá-la. Ouvidor não é invencionice: vem de longínqua era e distante lugar e se não tivesse sido contada ao longo do tempo, não mais o seria, por não mais existir.

Mas, como eu já disse, por ter sua existência contada, sabe-se como nasceu, como cresceu e como chegou até nossos dias.

2.1. Do tempo não perdido

Marcel Proust tentou buscar o passado, lançando mão da memória, como se a memória não reescrevesse o que se foi e, por isso, o passado é lembrança reeditada sob a ótica de quem escreve. No caso em análise, a história do Ouvidor não é mera narrativa: está nos anais dos povos que o instituíram ou na oralidade dos que a conheceram ou dela se informaram.

Instituído, real, o Ouvidor não se cristalizou no tempo e no espaço: sofreu, como tudo o mais, transformações. E foi assim que chegou aos nossos dias.

Vejamos como isso se deu.

Olho do rei

“Um primeiro registro histórico, nesse sentido, foi feito no Império Persa. O rei **Ciro**, que passava longo tempo em guerra, nomeou um funcionário de confiança para, na sua ausência, supervisionar todos os funcionários do Império, inclusive as mais altas autoridades. Esse funcionário recebeu a curiosa denominação de *Os olhos e os ouvidos do Rei*”, escreve o professor Auto Filho.

Segundo o autor, “a função do *ombudsman* só tem sentido de existir se for para tratar dos abusos da burocracia estatal em suas relações com as pessoas.”

Ciro: rei persa, filho de Cambises, e ainda hoje um nome reconhecido como de grande estadista. Xenofonte escreve a obra intitulada *Ciropedia* (A educação de *Ciro*) por muitos considerada um livro que orienta como se forma um governante ou líder nas severas linhas da arte de bem se orientar com a bússola da direção pública.

A**Análise**

Olho do Rei: funcionário encarregado de supervisionar todos os funcionários do Império, inclusive as mais altas autoridades.

O primeiro ponto a se salientar: quem indica. Como vimos, esse supervisor era indicado pela autoridade máxima do Império, ou seja, o chefe de Estado ou de Governo.

A competência do Olho do Rei era supervisionar (fiscalizar) todos os funcionários, inclusive as mais altas autoridades. Tinha ele, assim, acesso a tudo e a todos do Império e só devia satisfação ou prestação de contas de sua atuação, ao Rei. Há quem diga, ainda hoje, que o Ouvidor é o olho do rei ou do “dono” quem o nomeou, com a obrigação, por isto mesmo, de denunciar todo aquele que metesse a mão no que era do Rei.

Paira, infelizmente, também nos nossos dias, a “idéia” de que o Ouvidor existe para espionar os funcionários... delatar. Sobre isso, falaremos mais adiante.

Tribuno do Povo

Segue-se ao Olho do Rei – ainda tomando como base o trabalho do professor Auto Filho – o Tribuno do Povo. Da Pérsia, salta-se para Roma, com o surgimento do Tribuno do Povo. O papel do Tribuno do Povo se diferencia substancialmente do Olho do Rei: volta-se para o povo, ou seja, o segmento social mais desassistido pelo Poder e muitas vezes objeto de perseguição, exploração...

Vejamos o que escreve o Professor Auto Filho: com “a guerra de classes larvar entre patrícios e plebeus” o Tribuno do Povo é “encarregado de garantir à plebe proteção contra o poder dos patrícios” (classe proprietária).

Amplia-se, assim, a atuação do Ouvidor, saindo do âmbito do interesse direto e imediato do Rei, para voltar-se para a defesa das pessoas menos favorecidas contra a prepotência e poderio dos ricos e poderosos.

A**Análise**

O Tribuno do Povo tinha como competência proteger os menos favorecidos, freando os avanços dos poderosos sobre sua propriedade e/ou força de trabalho.

O Tribuno do Povo não era fiscal ou vigia de César, nem delegado ou representante absoluto do povo, era um mediador, voltado para as duas forças de interesse ou direitos conflitantes.

Há um visível avanço na competência desses que são os antecessores do Ouvidor: do representante e defensor absoluto dos interesses do Estado (Olho do Rei) àquele que media as forças antagônicas da sociedade (Tribuno do Povo).

O Ouvidor dos nossos dias tem, como veremos oportunamente, a incumbência de defender o cidadão no seu enfrentamento com o Estado, sem, convém que se diga, considerar o cidadão senhor absoluto dos direitos. Ouvidor é, também agora, Mediador.

Ao longo desse trabalho, vamos constatar que o ouvidor não limita sua atuação à defesa das pessoas quanto ao abuso do Estado, como já disse, e sim estende a sua atuação “protetora” aos mais fracos da sociedade.

Procurador Supremo: Suécia

A única modificação digna de nota só surge na Suécia em 1713. O rei **Carlos XII**, que havia permanecido durante 12 anos fora do país, nomeou um supremo representante seu, com o nome de *högte ombudsmännen* (que pode ser traduzido como Procurador Supremo). Sua função era vigiar os funcionários do governo.

O prof. Marcos J. T. do Amaral Filho vai salientar um ponto significativo da existência do Ouvidor na Suécia: “eleição autônoma de um delegado parlamentar para exercer o controle *a posteriori* da administração”.

O Ouvidor na Suécia tinha, inclusive, autonomia para escolher a sua equipe de auxiliares e convocação extraordinária de quantos especialistas fizessem-se necessários para o desenvolvimento de trabalhos específicos, consultorias, inquéritos, etc.

Outro ponto significativo na eleição do Ouvidor: “a sua equidistância e neutralidade no jogo político, constituíram fatores a indicar que a escolha de tal cargo caísse sempre em alguém de qualidades técnicas indiscutíveis”, nas palavras do prof. Marcos do Amaral.



Análise

O Procurador Supremo eleito pelo Parlamento, livra-se da tutela do Estado, mas tem a incumbência de vigiar os funcionários do Governo, ou seja, existia para “proteger” o cidadão dos possíveis abusos da máquina governamental.

Ainda hoje esta atribuição de “vigilante dos funcionários do Estado” pesa sobre o Ouvidor. Há quem pense que o seu papel é acompanhar a atuação do funcionário e puni-lo, se for o caso de abuso de “autoridade.” Não é este, já se explica o seu papel.

Neste ponto, ou seja, de fiscalizar o procedimento funcional do servidor, pode-se vislumbrar na figura do Corregedor dos nossos dias, ou seja, aquele que recebe denúncias contra o servidor, abre processo para ouvi-lo e puni-lo, se for o caso, cumprindo-se, é claro, todo ritual jurídico competente.

Mas, prossigamos no histórico do Ouvidor da Suécia, criado em 1915. Não sendo nomeado diretamente pelo Rei, é livre, independente e autônomo. Seu mandato, entretanto, pode ser revogado se o “Parlamento verificar sua inação ou negligência na apuração dos fatos” que chegam ao seu conhecimento.

Mas, a ele, é dado o direito de defesa. Um ponto que deve ser salientado na atuação do Procurador Supremo: ele não pode ter coloração político/partidária e é sempre alguém de “qualidades técnicas indiscutíveis.”

Para nossos dias é aconselhável que a nomeação do Ouvidor atente para tais pontos: equidistância do partidarismo político e indiscutível capacidade técnica.

Outros países

Não vamos analisar o papel do Ouvidor em todos os países onde foram criados, mas é interessante dizer que a Escandinávia vai ter, na **Finlândia**, o segundo *Ombudsman* do mundo, cabendo, como já se disse, à Suécia o primeiro lugar.

O Ouvidor da Finlândia é da livre escolha do presidente da República tendo como atribuição controlar e questionar os atos de toda a administração e enviar anualmente, ao Parlamento, relatório de suas atividades. Seguem as pegadas da Suécia e da Finlândia, a Alemanha (1957), Grã-Bretanha (1967), França (1973), Portugal (1975), Espanha (1981), Canadá (1967), Estados Unidos (1972). Na África, a partir de 1966, Gana, Sudão, Tanzânia e Zâmbia introduziram figuras idênticas, com atribuição de controle da administração pública.



Análise

Há pontos que devem ser observados na atuação do *Ombudsman* desses citados países. No caso da Finlândia, a escolha é pessoal e direta do Presidente da República. No Brasil, o processo é idêntico: quem escolhe o Ouvidor/*Ombudsman* é o Governador ou o chefe da repartição ou o dono da empresa.

Há, no serviço público, a obrigatoriedade de prestação de contas das atividades do Ouvidor/*Ombudsman*, por meio de relatórios. Idêntica exigência também se encontra em empresa privada.

2.2. Olha o Brasil, aí, gente

A busca por informações sobre o Ouvidor no Brasil, perde-se na falta de material. Encontra-se, aqui e ali, uma pista sobre o que era essa figura, sua localização, suas atribuições. Não há, posso

afirmar, uma pesquisa específica sobre o tema e esta lacuna deixa o estudioso perdido no emaranhado de informações dispersas. A despeito desta carência de informações, se é levado a colocar o Ouvidor mais do que como servidor com função específica na administração pública, por suas atribuições bem definidas, afinando-se, quase todas, às dos magistrados nas páginas da História da Justiça no Brasil.

Dentre suas outras atribuições, pode-se destacar:

- Lavar e promulgar leis.
- Estabelecer câmara de vereadores.
- Atuar como comissário de justiça.
- Ouvir reclamações e reivindicações da população sobre improbidade e desmando por parte dos servidores do Governo.



Análise

Merece alguma análise o último tópico: “ouvir as reclamações e reivindicações da população sobre improbidades e desmandos por parte dos servidores do Governo”.

O cidadão aparece, pela primeira vez, como coadjuvante desta história. O Ouvidor ouvia as reclamações e as denúncias do povo sobre o comportamento dos servidores do Governo: abusos, arbitrariedades, perseguições, extorsões e sabe-se lá quantas outras. Não se sabe, entretanto, o resultado ou conseqüências de tais queixas.

De qualquer forma, nasce aí um dos pontos mais fortes e positivos das atribuições do Ouvidor, inclusive em nossos dias. O Ouvidor é a instância mais próxima (não será a última... a única?) do cidadão na busca de seus direitos. Mas, prossigamos nas pegadas da história do Ouvidor, no Brasil.

Colonização

Escreve o desembargador Silvio Hall de Moura: “quando D. João II deliberou a colonização do Brasil, em 1530, foi **Martim Afonso de Souza** incumbido de fazê-lo. Veio ele munido de poderes extraordinários. Esses poderes conferiam-lhe ampla distribuição da justiça, inclusive a pena de morte, exceto quanto aos fidalgos que, se cometessem delitos, deveriam ser enviados a Portugal”.

Tal figura tinha poderes absolutos, sem apelação direta a outra instância. Entre ele e o povo, nada existia.

Martim Afonso de Souza: comandou uma expedição ao Brasil em 1530, fazendo o reconhecimento do litoral e combatendo os navios franceses. Com ele, vieram mais de 400 pessoas.

Capitanias Hereditárias

Em 1534 “foi o Brasil dividido em doze Capitanias Hereditárias e concedidos privilégios aos donatários respectivos, entre os quais jurisdição no cível e no crime, limitada, apenas, em alguns casos”. Eram pequenos “príncipes”, cheios de poderes sobre todos os cidadãos.

O Ouvidor, entretanto, existia nas hereditárias. O primeiro Ouvidor, neste período, foi **Antonio de Oliveira** (1538) “acumulando o cargo de Ouvidor da Capitania de São Vicente com o de capitão-mor”. Em pesquisa junto ao site da ABO nacional, sabe-se que os ouvidores das capitanias “eram indicados pelo Rei de Portugal”.

As atribuições dos ouvidores eram claramente de agentes da Justiça: segundo a fonte acima citada, tinham o “poder de lavar e promulgar leis, estabelecer Câmaras de Vereadores, atuar como comissário de Justiça, principalmente ouvir as reclamações e reivindicações da população sobre improbidades e desmandos administrativos por parte dos servidores do governo”.



Análise

Depreende-se do texto que o Ouvidor tinha a incumbência de “ouvir as reclamações e reivindicações da população sobre improbidades e desmandos administrativos por parte dos servidores do governo”. Esse detalhe é significativo porque reforça a visão de que o Ouvidor é aquele que atua no âmbito do serviço público.

Governo Geral

“No ano de 1549 (1548?), superada a experiência das Capitanias Hereditárias, foi criado o Governo Geral para o Brasil, com um Governador Geral (Chefe do Governo), um Provedor Geral, dirigindo a Fazenda, um Capitão-Mor da Costa, encarregado da defesa do litoral e, mais tarde, um Alcaide-Mor, tendo o Comando das Armas e um Ouvidor-Geral, presidindo a Justiça.”

O primeiro Ouvidor-Geral, segundo Eliomar Ballieiro, citado pelo desembargador Sílvio Hall de Moura, foi **Pero Borge** chamado por Capistrano de Abreu de Pero Borges magistrado de carreira, vindo com Tomé de Souza, primeiro Governador-Geral do Brasil.

O Ouvidor-Geral – também chamado de “Chefe da Justiça” – tinha como competência julgar e punir os infratores dos altos interesses da Justiça, vedada a interposição de qualquer recurso. O Ouvidor-Geral, como todos os órgãos do Governo, estava sediado em Salvador, mas as outras capitanias tinham seus delegados e, vez por outra, saía o Ouvidor-Geral e as percorria “reprimindo abusos.”

Nada foi colhido sobre os períodos (em termos de Ouvidor-Geral ou Ouvidor-Mor) dos outros Governadores Gerais. O mesmo se diz em relação não só ao Terceiro Governador Geral (1558/1572), **Mem de Sá**, como aos que o seguem. Também não é diferente sobre o tempo dos vice-reis e demais sistemas de Governo.

Em 1573, no reinado de **D. Sebastião**, foi o Brasil dividido em dois governos gerais, um para o Norte cuja capital era Salvador, na Bahia, outro para o sul, cuja capital era o Rio de Janeiro.

Esparsos em pesquisas, alguns nomes aparecem como Ouvidores: Fernão da Silva (1574), Cosme Rangel (1579), Martim Leitão (1583/87), Gaspar de Figueiredo Homem (1593), mas sem maiores informações sobre a atuação de cada um.

Sobre Fernão da Silva (1574) há um fato narrado por Capistrano de Abreu...

Um sério desentendimento entre portugueses e potiguares ("por causa de uma cunha do sertão" - no dizer de Capistrano de Abreu) tendo início, então, hostilidades de ambos os lados. A mandado de Luis de Brito, o Ouvidor-Geral - Fernão da Silva - partiu para a Paraíba, afugentou a indiada com a simples presença, lavrou autos que ficaram só no papel...

Outra referência sobre a figura de Ouvidor encontra-se no livro *A Fênix ou o eterno retorno*.

Voltemos, porém, a Bento Teixeira. Filho de cristãos novos, nasceu no Porto, em 1561, ainda que outros autores admitam outras datas e teria vindo, juntamente com sua família, à Capitania do Espírito Santo, onde estudou no colégio dos jesuítas. Mudou-se mais tarde para o Rio de Janeiro, dando continuidade aos seus estudos sobre os inicianos, que também o acolheriam como aluno na Bahia, onde se presume ter chegado por volta de 1579. Protegido do bispo D. Antonio Barreiros e do Ouvidor- Geral, Cosme Rangel...

Em 1712, no Reinado de D. João V, os ouvidores das capitanias dependiam da relação da Bahia, excetuados os do Maranhão e Pará, que eram sujeitos aos tribunais de Lisboa. Capistrano de Abreu escreve: "As capitanias dos donatários possuíam ouvidores, que muitas vezes eram os próprios capitães-mores: pouco informa a este respeito a folha-geral."

Novos Tempos

Infelizmente, perde-se de vez a figura do Ouvidor, pelo menos nas obras consultadas. E chegamos aos nossos dias, quando o Ouvidor vai-se tornando visível e sua atuação mais próxima do cidadão, com

função cada vez mais ampliada, ganhando espaços nas esferas pública e privada. E a sua história também está cada vez mais, registrada.

Esfera Pública

A Prefeitura Municipal de Curitiba foi a primeira, na esfera da administração pública, a instituir Ouvidoria, em 1986 na Previdência Social.

Em 1989, a Prefeitura de Fortaleza (CE), como experiência pioneira, criou a Ouvidoria do Hospital Dr. José Frota, daí “disseminando-se para outros hospitais do Município de Fortaleza”, como registra Fátima Vilanova. Em 1992, a Universidade Federal do Espírito Santo cria também seguindo-se-lhes muitos outros órgãos públicos. Escreve Edson Luiz Vismona: “São Paulo inovou ao promulgar a Lei de Defesa do Usuário do Serviço Público, aprovada pela Assembleia Legislativa e sancionada pelo governador Mario Covas, em 20 de abril de 1999”. Esta Lei (Nº 10.294/99) é a primeira do gênero no Brasil, e resulta de uma iniciativa do Governador do Estado. Para tanto, constituiu-se uma Comissão Especial, coordenada pela Secretaria de Justiça e da Defesa da Cidadania que elaborou o anteprojeto inicial, tendo como resultado a Lei que institucionalizou a Ouvidoria na Administração Pública.

A partir daí, as Ouvidorias Públicas foram tomando configurações setoriais, como Saúde, Polícia, Previdência Social, Correios, Judiciário, Universidades, Legislativo (Federal, Estadual e Municipal).

Esfera Privada

Em 1985, a Rhodia adotou o *Ombudsman*, sendo pioneira no País e mais, assumiu esse termo “*ombudsman*” para a esfera privada e como tal definiu, não as competências, mas a terminologia, ou seja, Ouvidor para o setor público e *ombudsman* para o setor privado.

Entres as empresas pioneiras na implantação de *ombudsman* destacam-se:

- Jornal A Folha de São Paulo em 1985.
- Jornal O Povo (Fortaleza) em 1993.
- Grupo Pão de Açúcar (1993).

Escreve Edson Vismona:

Com o fortalecimento da Defesa do Consumidor, a partir de 1989, as empresas começaram a incentivar a sua instituição preferindo o uso da denominação *Ombudsman*. Com isso, buscava prevenir conflitos, que com o Código do Consumidor, passariam a ser mais onerosos para fornecedores de produtos e serviços. Além desse efeito, identifi-

caram no *Ombudsman* um canal importante de comunicação direta com o consumidor, conferindo uma maior transparência às suas atividades. Assim a empresa obterá uma presença mais satisfatória e diferenciada junto ao seu mercado, aperfeiçoando a qualidade de seus produtos e serviços.

Pela Lei Nº 8.076, de 11 de 1990 é promulgado o Código de Defesa do Consumidor (entra em vigor a 11 de março de 1991) fato que estimulou a criação de Ouvidoria/*Ombudsman* em empresas públicas e privadas.

O professor Auto Filho, não apenas enfatiza a importância do Código de Defesa do Consumidor, como o surgimento de “novas esferas públicas para a atuação do *ombudsman*,” como por exemplo, “a proteção do meio ambiente”.

2.3. Reconhecimento Oficial

No Brasil, um ano após a Independência, inicia-se uma série de tentativas visando a regulamentar, através de Lei, o *Ombudsman* Brasileiro. A primeira ocorreu em 1923, por iniciativa do Deputado Constituinte José de Souza Mello e a última, em 1998, em proposta apresentada pela Comissão de Notáveis, grupo coordenado pelo jurista Afonso Arinos, de incorporar o instituto ao texto constitucional.

Apesar de todas as tentativas, não existe a regulamentação do Ouvidor na Constituição Brasileira. A presença do Ouvidor na Administração Pública deve-se à iniciativa independente dos Gestores Públicos que, no desenvolvimento do processo de modernização de cada instituição e dentro do seu universo de atuação, identificaram a Ouvidoria como o melhor canal de comunicação para se relacionar com a sociedade. (<http://www.sefaz.pe.gov.br/sefaz2>)

Associação Brasileira de Ouvidores (Nacional)

Em 16 de março de 1995, por ocasião do I Encontro Nacional de Ouvidores/*Ombudsmen*, realizado em João Pessoa é criada a Associação Brasileira de Ouvidores e seu primeiro presidente foi Nilo Entholzer Ferreira. Outros Estados foram criando as suas regionais, espalhando-se a ABO, pode-se dizer, por todo o País.

Associação Brasileira de Ouvidores (Ceará)

Antes de ser criada a ABO-Ceará, as primeiras ouvidorias surgiram em 1989, quando Ciro Gomes assumiu a Prefeitura de Fortaleza.

A experiência levada ao Instituto Dr. José Frota – função ocupada por Francisca Claudeci Machado Cavalcanti – estendendo-se depois a outros hospitais da rede municipal.

Escreve Fátima Vilanova:

No âmbito do Governo do Ceará a primeira ouvidoria surgiu em 1991, no governo de Ciro Gomes, por iniciativa do então vice-governador Lúcio Alcântara, quando acumulou o cargo com a pasta da Secretaria de Saúde do Estado. Criou o serviço *Alô Saúde*, administrado pelo ouvidor então empossado, o médico cardiologista Luis Carlos Fontenele... No Governo Tasso Jereissati (1999/2002) foi implantada uma rede de ouvidorias em hospitais e unidades de referência, em Fortaleza.

Ainda conduzida pela mão de Fátima Vilanova no seu trabalho sobre Ouvidoria no Ceará, sabe-se que em 1997 é instalada a Ouvidoria Geral do Estado e sua rede de ouvidores, idealizada por Socorro França, sua primeira titular.

Após esse relato histórico, falemos agora na criação da ABO-CE. No Ceará, em 1996, o jornal *O Povo* promoveu uma mesa-redonda, no período de agosto a dezembro, com ouvidores locais e interessados no “desenvolvimento do instituto de Ouvidoria para troca de experiências e discussão de parâmetros de atuação necessários ao seu aperfeiçoamento e difusão.” O fruto desses encontros foi a criação da ABO-CE, no dia 19 de dezembro de 1996, com a eleição de sua primeira Diretoria Executiva, empossada pelo então presidente da ABO-Nacional, Nilo Entholzer Ferreira.

3 Ouvidor / *Ombudsman*

No Brasil, embora sejam específicos os espaços do Ouvidor e do *Ombudsman* (Ouvidor – aquele que exerce sua atividade no serviço público e *Ombudsman* – o que trabalha na iniciativa privada) no fundo têm os mesmos deveres e atividades. Da análise feita aos Códigos de Ética da ABO-Nacional e ABO-CE, depreendem-se dois pontos básicos do exercício de Ouvidor:

- **Compromisso com a Verdade** – Art.1º. O compromisso fundamental do Ouvidor (ou função semelhante) é com a Verdade dos fatos e seu trabalho se pauta pela precisa apuração dos acontecimentos (críticas, denúncias, reclamações ou sugestões).
- **Parágrafo 2º. Respeito ao Cidadão:** o trabalho do Ouvidor obedece ao preceito de que o cidadão deve ser sempre atendido com presteza e cortesia e nunca deve ficar sem um esclarecimento... Art. 2º, Parágrafo 1º. O Ouvidor jamais poderá frustrar a manifestação de opiniões divergentes ou impedir o livre debate, a livre denúncia... Art.2º Parágrafo 2º. O Ouvidor jamais poderá concordar com a prática de perseguição ou discriminação por motivos comerciais, sociais, políticos, religiosos, raciais, de sexo e de orientação sexual (Artigos do Código de Ética do Ouvidor, ABO-CE).

Com isso fica bem claro que aquele que institui uma Ouvidoria na sua repartição ou empresa, mesmo que levado por desejo de promoção pessoal... *marketing*... cedo vai perceber que a instituição é mais forte do que as suas pretensões ou intenções.

Ouvidoria não é um ato de pura criação – “faça-se Ouvidoria” e ela está feita. Ouvidoria não é vitrine de uma promoção. Nem serviço de relações públicas, tampouco Assessoria de Imprensa.

Criar Ouvidoria é antes de mais nada assumir uma entidade com finalidade própria e que transcende os objetivos de uma empresa, organização ou repartição pública.

- Se a Ouvidoria é criada para ser porta-voz de quem a institui, é **muda**... é **eco**.
- Se a Ouvidoria é criada para ver o que é do gosto da instituição, é **cega**.
- Se a Ouvidoria é criada para ouvir o que interessa à instituição, é **mouca**.

- Ouvidoria é ter e ser olhos e ouvidos e voz de quem a busca para apelar, reclamar, denunciar, agradecer...
- Ouvidor não seleciona o que ouvir, o que falar, o que ver...
- Ouvidor sem liberdade para ouvir?
- Ouvidor sem autonomia para falar?
- Ouvidor sem independência para chegar a qualquer setor da instituição – inclusive gabinetes de dirigente-objeto de reclamação, denúncia, crítica?

O que se espera do Ouvidor é que ele tenha, antes de mais nada, senso de Justiça: não dará razão a quem o procura, só porque tem algo a dizer sobre a instituição. O Ouvidor não é refém de quem o procura. O Ouvidor não ficará ao lado da instituição só porque é seu funcionário ou servidor e é de lá que tira o seu sustento. Ouvidor não é eco da instituição.

O Ouvidor dará razão, se tiver, àquele que o procura, reconhecendo o erro ou equívoco, negligência ou falha da instituição. Mas, se o denunciante estiver equivocado, o Ouvidor dirá claramente isso ao seu interlocutor.

A Ouvidoria é uma prática constante de ética. E, por isso, o Ouvidor estará sempre testando e confrontando os seus próprios valores. A Ouvidoria é instrumento de cidadania. Cidadania assenta-se numa postura: **compartilhamento**, ou seja, dar e receber, aspirar e expirar...

Ser ouvidor é saber **ouvir** o “do outro lado”, com seus problemas, medos, revoltas, indignações (nem sempre quem “fala ao ouvidor” sabe expressar-se clara e inteligivelmente, cabendo ao Ouvidor, muitas vezes, “traduzir” ou fazer a “releitura” do que o outro quer dizer).

Ser ouvidor é saber **falar** ao do outro “lado”, encontrando a palavra certa, a resposta exata para passar a ele...

Ser ouvidor é saber **andar**, buscar soluções, esclarecimentos, agilidade no atendimento.

Ouvidoria é, também, um **instrumento pedagógico** de Cidadania: nela, aprende-se a Falar, a Ouvir, a Andar (Buscar).

A cidadania é “ensinada” permanentemente ao Ouvidor na maneira de atender e falar ao cidadão do “outro lado.” Convém não esquecer isto...

- Não à arrogância, pela posição que ocupa, no momento.
- Não ao abuso do poder, sonegando informações, adiando respostas.
- Sim à disponibilidade no informar, no encaminhar, no dar soluções.

Ao se dizer que a Ouvidoria é um instrumento pedagógico de cidadania, enfatiza-se o sentido prático de seu trabalho. Importa, no momento, falar mais um pouco sobre cidadania.

O ponto fundamental da Cidadania, já disse noutra espaço deste trabalho, é o **ente indivíduo**, ou seja, alguém concreto, real no tempo e no espaço: Pedro...José ...Maria...Lúcia...

Cidadão não é um ente abstrato.

A Constituição Federal reza, no art. 5º. “Todos são iguais perante a Lei, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.”

Quem são **todos**? Repito: o que importa, o que vale, o que existe é o ente concreto Joaquim...Francisco... Antonio.

Cidadão com liberdade de manifestar seu pensamento, inclusive de reclamar do serviço público, das organizações e empresas privadas. Daí a Ouvidoria, para garantir esta liberdade.

Cidadania compreende o espaço de **todos**, mas acima de tudo de cada ente concreto no tempo e no espaço.

Cidadania garantida na repartição pública aonde se chega à busca de informação e recebe desatenção... desrespeito... adiamento (“venha depois”... “estou ocupado” quando muitas vezes o servidor está tratando de negócios e interesses particulares).

Defesa da Liberdade

O terceiro e último postulado de Ouvidoria é a Defesa da Liberdade.

Art.2º. O exercício da função de Ouvidor é uma atividade de natureza social e finalidade pública.

Parágrafo 1º. O Ouvidor jamais poderá frustrar a manifestação de opiniões divergentes ou impedir o livre debate, a livre denúncia, cabendo-lhe ouvir, dialogar e registrar o fato para posterior análise e deliberação.

Parágrafo 2º. O Ouvidor jamais poderá concordar com a prática de perseguição ou discriminação por motivos comerciais, sociais, políticos, religiosos, raciais, de sexo ou de orientação sexual.

Aí está bem clara a presença do Ouvidor na empresa privada ou na repartição pública, garantindo direitos. Ele é o mediador, o intermediário, o representante, o advogado do cidadão.

Qualidades do Ouvidor/*Ombudsman*

Os Códigos de Ética (ABO-Nacional e ABO-CE) indicam as qualidades do Ouvidor, mas é bom repeti-los e gravá-los, para serem lembrados e seguidos.

O Ouvidor não pode sofrer nem aceitar pressão de qualquer natureza e que interfira no seu exercício profissional. Vale dizer que a sua atividade de “defensor da cidadania” exige também qualidades:

Competência: não se trata de um profissional a mais na repartição e/ou na empresa, nem de alguém escolhido por pressão política ou da amizade pessoal do “chefe”. Trata-se, isto sim, de uma pessoa reconhecidamente competente, ativa, atuante, de relacionamento fácil, de trânsito livre na empresa e/ou repartição.

Formação específica: embora a profissão de *Ombudsman*/Ouvidor não tenha sido ainda regulamentada, deve esse profissional possuir conhecimento de sua atividade, adquirido ou através de leitura ou seminários e similares promovidos pelas entidades da classe.

Experiência na área: onde vai exercer a sua atividade é ideal que seja alguém do “ramo”, principalmente da organização onde vai trabalhar.

Decência pessoal e funcional: e como tal, reconhecida, tida como alguém com compromissos éticos, respeitada e acatada no meio ao qual pertence. Uma folha limpa é indispensável e funciona como cartão de apresentação do candidato a essa função.

Deveres implícitos à profissão:

- Não usar a sua função para obter vantagem econômica, política, social ou de qualquer outra natureza: nada de segundas intenções ao assumir essa função.
- Não usar a sua função como tráfico de influência, conquista de espaço político ou de pretensão eleitoral (pessoal ou de terceiros).
- Apurar denúncias e críticas, reclamações e sugestões, sem privilegiar ou excluir quem quer que as encaminhe.
- Não adiar soluções ou encaminhamentos, dando ciência das providências à(s) pessoa(s) interessada(s).

Prerrogativas do Ouvidor/*Ombudsman*

Liberdade: para agir, para traçar sua forma de desenvolver o trabalho, livre acesso a todos os setores da organização ao qual pertença.

Independência: o Ouvidor/*Ombudsman* age com independência em relação aos demais setores, isto é, não está subordinado a diretorias ou chefias.

O Ouvidor/*Ombudsman*, quando do serviço público, não é servidor de Governador, Secretário de Estado, Prefeito...é servidor público, prestador de serviço à sociedade. Insisto: a Ouvidoria não é criada para dizer amém a quem a nomeou, agredir, perseguir e/ou beneficiar colegas ou terceiros.

Autonomia: o Ouvidor/*Ombudsman* goza de autonomia no que diz respeito à sua atividade, mas está subordinado aos ditames éticos, às regras e deveres a cumprir e ao Código de Ética da categoria.

Assim, o Ouvidor/*Ombudsman* presta contas de sua atividade:

- Ao público-alvo (por sua atuação).
- À empresa ou repartição (relatório de atividades).
- Aos companheiros de trabalho (sendo modelar no agir, no tratar...).
- À entidade à qual pertence no caso, à ABO.

Público-alvo, ou seja, o cidadão que o procura para reclamar, denunciar, solicitar informações. A esse o ouvidor/*ombudsman*, deve atender adequadamente, inclusive não engavetando reclamações, “enrolando-o” e fazendo-o perder tempo, energia e dinheiro (com o deslocamento na busca de respostas...)

O Ouvidor deve saber ouvir e até traduzir, como disse anteriormente, o que diz quem o procura, muitas vezes sem maior grau de instrução.

Um ponto que deve ser enfatizado: a Ouvidoria não é criada para fazer a imagem da empresa ou repartição, mas pode ser instrumento de respeito e prestígio a esse órgão, pelo seu desempenho profissional, competente e correto. Sem ser objetivo do Ouvidor – projetar a sua empresa ou repartição – com uma atuação positiva tem papel significativo nesse sentido.

Companheiros de trabalho: a presença do Ouvidor/*Ombudsman* é muito observada pelos companheiros de trabalho: o que está fazendo? É dedo-duro? É carreirista? Dirá o que é e quem é, pois o Ouvidor deve cumprir à risca os seus deveres.

Entidade profissional: o Ouvidor é um profissional e, como tal, deve agregar-se aos seus iguais na sua entidade de classe, no caso, a ABO.

No momento em que se filia à ABO, passa a fazer parte de uma grande família, ou seja, os iguais ou pares. Significa que cria vínculos com os companheiros e com a entidade em si. O comportamento do Ouvidor/*Ombudsman* também é acompanhado pelos que fazem a Associação. É bom não esquecer esses pequenos, mas importantes detalhes...

3.1. Código de Ética do Ouvidor/*Ombudsman* (Nacional)

Considerando que a natureza da atividade da Ouvidoria está diretamente ligada à compreensão e respeito às necessidades, aos direitos e aos valores das pessoas;

Considerando que, por necessidades, direitos e valores entende-se não apenas questões materiais, mas também questões de ordem

moral, intelectual e social e que direitos só têm valor quando efetivamente reconhecidos;

Considerando que, no desempenho de suas atividades profissionais e dependendo da forma como essas sejam desempenhadas, os Ouvidores/*Ombudsmen* podem efetivamente fazer aplicar, alcançando esses direitos;

Considerando que a função do Ouvidor/*Ombudsman* visa ao aperfeiçoamento do Estado, da Empresa, a busca da eficiência e da austeridade administrativa;

Finalmente, considerando que, no exercício das suas atividades, os Ouvidores/*Ombudsmen* devem defender intransigentemente os direitos inerentes à pessoa humana, balizando suas ações por princípios éticos, morais e institucionais;

Os membros da ABO (Associação Brasileira de Ouvidores), resolvem instituir o Código de Ética, nos termos enumerados a seguir:

1. Preservar e respeitar os princípios da Declaração Universal dos Direitos Humanos, da Constituição Federal e das Constituições Estaduais.
2. Estabelecer canais de comunicação de forma aberta, honesta e objetiva, procurando sempre facilitar e agilizar as informações.
3. Agir com transparência, integridade e respeito.
4. Atuar com agilidade e precisão.
5. Respeitar toda e qualquer pessoa, preservando sua dignidade e identidade.
6. Reconhecer a diversidade de opiniões, preservando o direito de livre expressão e julgamento de cada pessoa.
7. Exercer suas atividades com independência e autonomia.
8. Ouvir seu representado com paciência, compreensão, ausência de pré-julgamento e de todo e qualquer preconceito.
9. Resguardar o sigilo das informações.
10. Facilitar o acesso à Ouvidoria, simplificando seus procedimentos, agindo com imparcialidade e justiça.
11. Responder ao representado, no menor prazo possível, com clareza e objetividade.
12. Atender, com cortesia e respeito, as pessoas.
13. Buscar a constante melhoria das suas práticas, utilizando eficaz e eficientemente os recursos colocados à sua disposição.
14. Atuar, de modo diligente e fiel, no exercício de seus deveres e responsabilidades.
15. Promover a reparação do erro cometido contra o seu representado.
16. Buscar a correção dos procedimentos errados, evitando a sua repetição, estimulando, persistentemente, a melhoria da qualidade na administração em que estiver atuando.

17. Promover a justiça e a defesa dos interesses legítimos dos cidadãos.
18. Jamais utilizar a função do Ouvidor para atividades de natureza político-partidárias ou para auferir vantagens pessoais e/ou econômicas.
19. Respeitar e fazer cumprir as disposições no Código de Ética, sob pena de sofrer as sanções que poderão ser: de advertência, suspensão ou expulsão dos quadros associativos, conforme a gravidade da conduta praticada, devendo a sua aplicação ser comunicada ao Órgão ou à Empresa na qual o Ouvidor exerça suas atividades.
20. As sanções serão impostas pela Diretoria Executiva da ABO, *ex-offício* ou mediante representação, com direito a recurso ao Conselho Deliberativo, em prazo de 15 dias, após a imposição da penalidade aos membros do quadro associativo.
21. As Seções Estaduais poderão ter o seu Código de Ética e Conduta, que deverão ser submetidos à apreciação do Conselho Deliberativo da ABO.
22. As sanções impostas pelas Seções Estaduais da ABO poderão ser objeto de recurso ao Conselho Deliberativo da ABO, no prazo de 15 dias.
23. Os procedimentos para a avaliação e aplicação das sanções serão definidos por Resolução da Diretoria Executiva.
(Proposta aprovada pela Assembléia Geral Extraordinária, convocada para essa finalidade, realizada em Fortaleza – CE, no dia 19/12/97).



Análise

Alguns pontos devem ser analisados, dentre os que compõem o Código de Ética acima transcrito. Direitos só têm valor quando efetivamente reconhecidos. Este dispositivo apresenta, por inteiro, um dos mais significativos deveres do ouvidor: retirar da letra fria das Leis aquilo que se denomina de “direitos individuais” se não se concretiza na prática, no atendimento ao cidadão Pedro...Joaquim...Luiz, em sua realidade visível, posto à frente do Ouvidor. É no atendimento à pessoa física, postada à sua presença, com seus problemas, reivindicações, denúncias... que se define o papel do ouvidor.

3. Agir com transparência, ou seja, o ouvidor não pode sofismar, enganar, postergar no atendimento ao cidadão. As coisas devem ser postas à sua frente: o que pode ou não ser feito por ele.
4. Atuar com agilidade e precisão, não deixar que seu trabalho seja burocratizado, no mais mesquinho dos sentidos: adiar indefinidamente o encaminhamento e a busca de soluções para o pleito do cidadão.
5. O Ouvidor não pode ser preconceituoso em relação ao cidadão, seja qual a sua condição social, sexo, idade.

E é bom que se diga: são os carentes, socialmente falando, que buscam a Ouvidoria – os “grandes”, estes vão aos gabinetes superiores: “sabe com quem está falando?”

8. Ouvir seu representado com paciência, compreensão, nunca esquecendo que cabe ao Ouvidor “traduzir” o que diz o cidadão à sua frente. Afinal, ele não conhece o linguajar da administração...

3.2. Código de Ética do Ouvidor/*Ombudsman* (Ceará)

Das atribuições:

Art.1º. O compromisso fundamental do Ouvidor (ou função semelhante) é com a verdade dos fatos e seu trabalho se pauta pela precisa apuração dos acontecimentos (críticas, denúncias, reclamações ou sugestões) dando o devido retorno às partes interessadas.

Parágrafo 1º. Sempre que considerar correto e necessário, o Ouvidor resguardará a origem e identidade do cidadão que fez a crítica, denúncia ou reclamação.

Parágrafo 2º. O trabalho do Ouvidor obedece ao preceito de que o cidadão deve ser sempre atendido com presteza e cortesia e nunca deve ficar sem um esclarecimento por parte do órgão onde fez a crítica, denúncia, reclamação ou sugestão.

Parágrafo 3º. A apuração das denúncias é um direito inerente à condição de vida em sociedade, que não pode ser impedido por nenhum tipo de interesse.

Art.2º. O exercício da função de Ouvidor é uma atividade de natureza social e de finalidade pública, subordinada ao presente Estatuto e ao Código de Ética.

Parágrafo 1º. O Ouvidor jamais poderá frustrar a manifestação de opiniões divergentes ou impedir o livre debate, a livre denúncia, cabendo-lhe ouvir, dialogar e registrar o fato para posterior análise e deliberação.

Parágrafo 2º. O Ouvidor jamais poderá concordar com a prática de perseguição ou discriminação por motivos comerciais, sociais, religiosos, raciais, de sexo ou de orientação sexual.

Parágrafo 3º. O Ouvidor jamais poderá aproveitar-se do seu cargo ou função:

- Em interesse próprio ou de qualquer natureza, quer seja política ou religiosa.
- Para obter vantagens econômicas.
- Praticar ações contrárias aos valores da sociedade.

Art.3º. O Ouvidor, no cumprimento do seu mandato, exercerá com exclusividade a função de Ouvidor, não podendo acumular na mesma instituição com outra função.

Do Trabalho:

Art.4º. Para a investigação necessária ao seu desempenho, requer de quem o procura:

- a) Nome e endereço completo do queixoso.
- b) Sua investigação é marcada por absoluto sigilo.
- c) Será dado conhecimento ao interessado do resultado de sua investigação.

Art.5º. No desempenho de sua função, o Ouvidor não poderá ser destituído da mesma função (salvo por cometimento de ato de improbidade) nem cerceado na busca de informações e soluções para o problema que lhes são encaminhados.

Art.6º. Para o exercício de sua missão, ao Ouvidor serão dados todos os meios necessários, como sala, telefone, fax, computador, bem como material de expediente e pessoal auxiliar, se for o caso.

Art.7º. Findo o seu mandato, o Ouvidor não sofrerá represálias de quem quer que seja, sob qualquer forma, garantidos todos os seus direitos trabalhistas e funcionais.

Da aplicação do Código:

Art.8º. As transgressões ao presente Código de Ética serão apuradas e apreciadas pela Comissão de Ética.

Parágrafo 1º. A Comissão de Ética será eleita em Assembléia Geral dos Sócios, por voto secreto, convocada especialmente para esse fim.

Parágrafo 2º. A Comissão de Ética terá 5 (cinco) membros com mandato coincidente com o da Diretoria da ABO-CE.

Art.9º. Os Ouvidores que descumprirem o presente Código de Ética ficam sujeitos gradativamente às seguintes penalidades:

- a) Aos sócios da ABO-CE, de observação, advertência, suspensão e exclusão do quadro social da entidade.
- b) Aos não sócios, de observação, advertência pública, impedimento temporário e impedimento definitivo de ingresso no quadro social da entidade.

Art.10. Por iniciativa de qualquer Ouvidor, cidadão ou instituição/órgão atingido, poderá ser dirigida representação escrita e identificada à Comissão de Ética, para que seja apurada a existência de transgressão cometida por Ouvidor.

Art.11. Recebida a representação, a Comissão de Ética decidirá sua aceitação fundamental ou, se notadamente descabida, determinará seu arquivamento, tornando pública a decisão, se necessário.

Art. 12. A aplicação de penalidade deve ser precedida de prévia audiência do Ouvidor objeto de representação, sob pena de nulidade.

Parágrafo 1º. A audiência deve ser convocada por escrito, pela Comissão de Ética, mediante sistema que comprove o recebimento da respectiva notificação, e realizar-se-á no prazo de 10 (dez) dias, a contar da data de recebimento da mesma.

Parágrafo 2º. O Ouvidor poderá apresentar resposta escrita no prazo do parágrafo anterior ou apresentar suas razões oralmente, no ato da audiência.

Parágrafo 3º. A não observância, pelo Ouvidor, dos prazos previstos neste artigo implica a aceitação dos termos da representação.

Art. 13. Havendo ou não resposta, a Comissão de Ética dará seu parecer no prazo máximo de 10 (dez) dias, contados da data marcada para a audiência.

Art. 14. O Ouvidor punido poderá recorrer das decisões da Comissão de Ética à Assembléia Geral dos Sócios.

Parágrafo único. A pena de expulsão, para associados, somente poderá ser aplicada após prévio referendo da Assembléia Geral dos sócios, especialmente convocada para esse fim, o mesmo ocorrendo quanto às penas da advertência pública, impedimento temporário e impedimento definitivo no quadro social da ABO-CE, no caso de não associados.

Art.15. A notória intenção de prejudicar o Ouvidor, manifesta em caso de representação sem o necessário fundamento, será objeto de censura pública contra o seu autor.

Art.16. O presente Código de Ética entrará em vigor após a homologação em assembléia Geral dos Sócios, especialmente convocada para esse fim.

Art. 17. Qualquer modificação neste Código somente poderá ser feita em Congresso Estadual da ABO-CE, mediante proposição subscrita de no mínimo 2/3 (dois terços) dos associados titulares.

(Texto elaborado pelo Juiz Dr. Paulo Camelo Timbó, aprovado em sessão da ABO/CE. A 23 de outubro de 1997, menos de um ano de sua criação: 19/12/1996).



Análise

Alguns pontos do Código de Ética acima transcritos merecem particular análise.

Parágrafo 1º. “Sempre que considerar correto e necessário, o Ouvidor resguardará a origem e identidade do cidadão que fez a crítica, denúncia ou reclamação.”

Em princípio, o Ouvidor deve resguardar a origem e identidade do cidadão, salvo quando ele liberar o Ouvidor para fazer uso do que denuncia, inclusive abrindo mão do sigilo quanto à sua identidade.

Parágrafo 3º. “A apuração das denúncias é um direito inerente à condição de vida em sociedade, que não pode ser impedido por nenhum tipo de interesse.”

Baseada em tal princípio, eu particularmente, sou favorável a que qualquer Ouvidoria receba e aceite denúncia sem origem e identidade de quem a faz, cabendo a ela, sim, apurar a veracidade ou não do que é denunciado (anonimamente).

Razões e motivos os mais variados levam alguém a fazer denúncias anonimamente: temor de perseguição, vingança, etc.

Parágrafo 3º (Art.2º). “O Ouvidor jamais poderá aproveitar-se do seu cargo ou função – em interesse próprio ou de qualquer natureza, quer seja política ou religiosa; para obter vantagens econômicas; praticar ações contrárias aos valores da sociedade.

É preciso atentar para tais detalhes: nenhum motivo subalterno deve nortear a ação do Ouvidor. O mesmo se diga em relação a quem institui a Ouvidoria.

Já expus meu pensamento a respeito “do não anonimato” do denunciante, ou seja, toda e qualquer denúncia (proclamada ou anônima) deve ser devidamente considerada.

... “sua investigação é marcada por absoluto sigilo”.

Significa, então, ao contrário do que diz o Parágrafo 1º (Art. 1º, que “sempre que considerar correto e necessário, o Ouvidor resguardará a origem e identidade do cidadão que fez a crítica, denúncia ou reclamação”).

Não, a sua investigação é marcada por absoluto sigilo, não dependendo do que o ouvidor “considerar correto e necessário” resguardar a origem e identidade do cidadão que fez a crítica.

Art.6º. Para o exercício de sua missão, ao Ouvidor serão dados todos os meios necessários.

Isso significa que, assim como não se improvisa um Ouvidor, não pode ser ele posto em qualquer canto, sem a mínima condição de trabalho.

Referências Bibliográficas

Citados

Auto Filho: Jornalista profissional tem Notório Saber em Filosofia e Livre Docência em Economia Política, títulos concedidos pela Universidade Estadual do Ceará (UECE), instituição na qual é professor adjunto.

Ciro, o Grande: Rei da Pérsia entre 559 a.C e 530 a.C, ano em que morreu em batalha com os Massagetas. Da dinastia dos Aquemênidas, conquistou impérios, inclusive Babilônia, a poderosa cidade que dominava a Mesopotâmia. Ordenou a volta dos judeus à Palestina, cativos na Babilônia. Era considerado generoso. Ao poupar os inimigos vencidos, demonstrou tolerância religiosa ao manter intactas as instituições locais.

Heródoto: Grego de nascimento, conhecido como Pai da História, nasceu em Halicarnaso, 480 a.C (?) e faleceu em Túrio, 425 a.C (?). Por sua produção, publicada em nove livros, entre 430 e 424 a.C, que tratava das guerras entre os gregos e os persas, as Guerras Médicas, foi chamado de “Pai da História” pelo romano Cícero.

Marcel Proust: nasceu em Auteuil, a 10 de julho de 1871 e morreu em Paris a 18 de novembro de 1922. Autor de uma das maiores obras do século *Na busca do tempo perdido (À la recherche du temps perdu)* novela autobiográfica e leitura obrigatória de todos aqueles que se debruçam sobre grandes temas da vida, dentre as quais se sobressaem o tempo e a memória.

Capistrano de Abreu: Nasceu a 23 de outubro de 1853, no município de Maranguape, na então província do Ceará. Dedicou-se à divulgação de valiosos documentos para a historiografia nacional. Em sua vasta bibliografia sobressaem os estudos sobre os três primeiros séculos, tanto os *Capítulos de História Colonial*, como *Caminhos Antigos e Povoamento do Brasil*. Faleceu no Rio de Janeiro a 13 de agosto de 1927.

Césare Cantu: Nascido na Itália em 1805, foi professor de gramática na cidade de Sôndrio, de onde partiu para Como e Milão em busca de melhores condições de vida. Foi preso e fechado durante mais de um ano nas masmorras austríacas, perseguido por suas idéias e autoria de “autor patriótico”, escrevendo em linguagem simples para se fazer entender pelo povo, e “prepará-lo para um regime de liberdade.” Na defesa de suas idéias, exilou-se, e retornando à Pátria é eleito deputado e como tal exerceu, durante 10 anos, o seu mandato no Parlamento Nacional. Sua bibliografia é imensa, mas, de todas as suas obras, avulta a *História Universal*, na qual trabalhou durante mais de 17 anos. Césare Cantu morreu aos 90 anos, em franca atividade intelectual.

Rocha Pombo: Nasceu em Morretes, Paraná, a 4 de dezembro de 1857. Era filho de Manuel Francisco Pombo e de Angélica da Rocha. Eleito membro da Academia Brasileira de Letras, não chegou a tomar posse, falecendo no Rio de Janeiro em 26 de junho de 1933. Jurista, professor, poeta e historiador. Membro efetivo do Instituto Histórico e Geográfico do Brasil. Dentre suas obras, salientamos: *História do Brasil*, *Nossa Pátria*, *História da América* e vários outros títulos, abrangendo gêneros os mais diversos.

Edson Vismona: Um dos fundadores da Associação Brasileira de Ouvidores e seu atual presidente. Autor de várias obras sobre Ouvidoria, dentre as quais se salienta *Ouvidoria no Brasil*.

Obras de Consulta

SÁ, Adísia, Fátima Vilanova e Roberto Maciel (organizadores). *Ombudsmen/ Ouvidores, transparência, mediação e cidadania*. Edições Demócrito Rocha, Fortaleza, 2004.

AMARAL FILHO, Marcos J. T. *O ombudsman e o controle da administração*. Ed.USP, Ícone Editora, São Paulo.

VISMONA, Edson Luiz e outros. *A Ouvidoria no Brasil*. Imprensa Oficial, São Paulo, 2000.

MOURA, Sílvia Hall de. *História da Magistratura Paraense*, in Web TJPA Poder Judiciário – Tribunal de Justiça do Estado do Pará.

COSTA, Caio Túlio. *O relógio de Pascal (a experiência do primeiro ombudsman da Imprensa Brasileira)*. São Paulo, Edições Siciliano, 1991.

DINES, Alberto (coordenador). *A Fênix ou o eterno retorno: 460 anos da presença judaica em Pernambuco*. Brasília, Ministério da Cultura, Publicações, Monumenta. V. Série, 2001.

Mitologia, Volume I, São Paulo, Abril Cultural, 1973.

SÁ, Adísia. *Clube dos Ingênuos (Um relato de 3 anos como ombudsman de O POVO)*. Fortaleza, Edições Demócrito Rocha, 1998.

NETO, Lira. *A herança de Sísifo (Da arte de carregar pedras como ombudsman na Imprensa)*. Fortaleza, Edições Demócrito Rocha, 2000.

ABREU, Capistrano. *Capítulos de História Colonial*. Brasília, Senado Federal, 1998.

CANTU, Cesare. *História Universal*, 32 volumes. Editora das Américas, São Paulo.

POMBO, Rocha. *História do Brasil*. Nova coleção ilustrada, V.I – O descobrimento e a colonização. W. M. Jackson INC. Editores. Rio de Janeiro-São Paulo- Porto Alegre, 1942.

HERÓDOTO. *História*. estudo crítico Vitor de Azevedo, Tradução J.Brito Broca, Rio de Janeiro, Coleção Universidade de Bolso, Ediouro, s.d

Sites

<http://www.irdeb.ba.gov.br/bahiahistoriadocTabela.htm>

<http://www.sefaz.pe.gov.br/sefaz2/ouvidoria/HistoriadasOuvidorias>

<http://www.ond.com.br>

<http://www.tj.ma.gov>

<http://www.ufms.br/ouvidoria/pag-ouvidor.htm>



Notas

5.1. **Cronos**, deus da Mitologia pré-helênica ao qual se atribuíam funções relacionadas com a agricultura. Era filho de Urano (céu) e de Gáia ou Ge (terra). Após a castração do pai - o que separou o céu da terra, tornou-se o primeiro rei dos deuses. Seu reinado era ameaçado por uma profecia segundo a qual um de seus filhos o destronaria. Para que não se cumprisse esse vaticínio, Cronos (tempo) devorava todos os filhos que lhe dava a sua mulher Réia, até que esta conseguiu salvar Zeus (Júpiter). Este, quando cresceu, arrebatou o trono do pai, conseguiu que ele vomitasse os outros filhos ainda vivos e o expulsou do Olimpo, banindo-o para Tártaro, lugar do tormento.

5.2. **Governadores Gerais e Vice-Reis**: tabela demonstrativa (trabalho realizado pela Bahia, colhido da <http://www.irdeb.ba.gov.br/bahiahistoriadocTabela.htm>).

5.3. Ouvidores Gerais e/ou de Capitânias

Pero Borge(s) de Sousa: 1549 (o Ouvidor Geral do Brasil, veio em companhia de Tomé de Sousa). Cosme Rangel: 1578/1581, ao tempo do Governador Geral Lourenço da Veiga. As hereditárias também tiveram os seus ouvidores, algumas vezes acumulando as funções com as de Capitães. Relação incompleta e o pouco que se colheram foi fruto de pesquisa em obras diversas, dentre as quais citamos os autores Rocha Pombo e Capistrano de Abreu.

P.S: Este trabalho estava concluído, quando fui informada da existência do livro *O Poder Judiciário no Brasil – Crônica dos Tempos Coloniais de Lenine Nequete*, Edição comemorativa dos 500 Anos do Descobrimento do Brasil – Brasília 2000, onde o tema é amplamente apresentado.

5.4. ABO Nacional – Diretorias.

Como foi dito anteriormente, a ABO-Nacional foi fundada em João Pessoa, no dia 16 de março de 1995 (hoje data comemorativa: Dia do Ouvidor), durante o I Encontro Nacional de Ouvidorias.

1995/1997 - Presidente: Nilo Entholzer Ferreira; Vice-presidente: Rubens Pinto Lyra; Diretoria Administrativa e Financeira: Luciano Cena França; Secretaria Geral: Julia Clemente; Vice-presidências Regionais: Norte: Lauro Augusto Pastor Almeida; Nordeste: Zeneide Ferreira Alves; Centro-Oeste: Ederardo Augusto Assim; Sudoeste: Vera Giangrande; Sul: Tadeu Busnardo. Conselho Deliberativo: João Benedicto de Azevedo Marques; Edson Luiz Vismona; Gilberto de Lucena Navais Filho; João Elias de Oliveira; Eldir Coelho de Souza e Oliveira; Marcelo Leite; Paulo Guimarães Leite; Cid Paulo Quaresma Maida; Alberto Abrão Wagner da Rocha. Suplentes: Rosa de Fátima dos Santos; Onaldo Raiza; Vera Lúcia Ramos. Conselho Fiscal: Roberto Ribeiro de Castro;

João Orestes Pagherazzi; Tarcísio Idelfonso Costa Junior. Suplente: Francisco das Chapas P. de Araújo.

1997/1999 - Presidente: Edson Luiz Vismona; Vice-presidente: João Elias de Oliveira. Diretoria Administrativa e Financeira: Vera Lúcia Ramos. Secretaria Geral: Julia Clemente. Vice-Presidências Regionais. Nordeste: Adísia Sá; Centro-Oeste: Sérgio Murilo Fernandes Munhoz Fontana (IBAMA); Sul: Vera Grandene-Sudeste; Viviane Lustosa Siqueira Ribas. Conselho Deliberativo: João Benedicto de Azevedo Marques, Nilo Entholze Ferreira, Francisca Claudeci Machado Cavalcanti, Hélio Teles de Carvalho, Rubens Pinto Lima, Miréia Maria dos Santos, Manoel Eduardo Camargo e Gomes, Rosa Fátima dos Santos, Gilberto Lucena Novais Filho. Suplentes: Paulo João Souza, Alberto Abrão Wagner da Rocha, Cláudio dos Santos. Conselho Fiscal: Paulo Guimarães Leite, Maria do Socorro França, Roberto Pedro Ribeiro de Castro. (Dados enviados pela ABO-Nacional, por determinação de Edson Vismona).

Diretoria atual - Presidente: Edson Luiz Vismona; Vice-presidente: José Elias de Oliveira; Vice Presidência Regional: Norte – Noêmia Hass (Roraima); Nordeste: Maria Cristina Ferreira da Costa (Ceará); Centro-Oeste: Desembargador Hermenegildo Fernandes Gonçalves (Distrito Federal); Sudeste: Katia Santana (Rio de Janeiro); Sul: Adãozinho Gnatta (Rio Grande do Sul). Diretoria Administrativa Financeira: Vera Lúcia Ramos. Diretoria da Secretaria Geral: Júlia Clemente. Presidente do Conselho Deliberativo: João Benedicto de Azevedo Marques. **Conselho Deliberativo:** Diana Flávia C. Alves de Souza (Paraíba); Fernando Antonio Fagundes Reis (Minas Gerais); Frederico Carlos Barbosa (Pernambuco); Gilberto Lucena Navais Filho (Rio de Janeiro); Maria de Fátima Veras Vilanova (Ceará); Neiva Renck Maciel (Distrito Federal); Rosélia Araújo Vianna (Rio Grande do Sul). **Conselho Fiscal:** Amaro Gomes (Santa Catarina), Carlos Galli (São Paulo), Rui Barros Maldonado (Rio de Janeiro). Suplentes: Delano Ferraz Cunha (Distrito Federal), Edvando Nascimento Santos (Rio de Janeiro), Suzeli Mazzer Renbeg (São Paulo). (Dados fornecidos pelo Jornalista Ítalo Gurgel).

5.5. ABO Ceará – Diretorias

Assim ficou constituída a primeira diretoria da ABO-Ceará.

Presidente - Adísia Sá; Diretor da Secretaria Geral e Administrativo: juiz Paulo Camelo Timbó; Diretor Tesoureiro: Paulo Fernando Torres Veras; Presidente do Conselho Fiscal-Deliberativo: Márcia Gurgel.

Um fato digno de registro: por duas vezes houve empate para a escolha de Presidente, entre Adísia Sá e Paulo Timbó: o desempate, por antiguidade..

Na ocasião foram aprovados o Estatuto Social da ABO-CE e o Código de Ética dos Ouvidores, que serviram de modelo, sem dúvida, para a ABO-Nacional, implantados em 1997, durante o III Encontro Nacional de Ouvidores/*Ombudsman*, na gestão de Adísia Sá (1996/1998).

Diretorias 1999/2001 e 2001/2003

Presidente: Maria de Fátima Vilanova; Vice-presidente: José Valdo Silva; Secretário: Francisco Suenon Bastos Mota; Tesoureira: Maria das Graças Barbosa Dantas. Conselho Fiscal/Deliberativo: Licânia Monteiro Pinheiro, Maria José Holanda, Maria Inês Queiroz Chaves, Aurila Cajazeiras Gomes e Franklin de Freitas Lopes. Suplentes do Conselho Deliberativo: João Freire Neto e Leda Maria Aires Albino. Conselho de Ética: Adísia Sá, Paulo Camelo Timbó, Francisca Claudeci Machado Cavalcanti, Dayse Gadelha Fuques e Vahan Salibian.

Diretoria Executiva 2003/2005

Presidente: José Valdo Silva (ex-Ouvidor da Procuradoria Geral de Justiça); Vice-presidente: Suenon Bastos Mota (ex-Ouvidor da Ouvidoria Judiciária da Comarca de Fortaleza); Secretária: Dayse Gadelha Fuques (Secretaria de Saúde do Estado do Ceará); Tesoureira: Maria das Graças Barbosa Dantas (ex-Ouvidora da Prefeitura Municipal de Fortaleza).

Conselho Deliberativo e Fiscal: Aldenor Menezes Angelim (ex-Ouvidor da Secretaria da Fazenda do Ceará); Francisca Claudeci Machado Cavalcante (Prefeitura Municipal de Fortaleza); Irapuan Diniz de Aguiar (Faculdade Integrada da Grande Fortaleza); Ítalo Gurgel (ex-Ouvidor da Universidade Federal do Ceará) e Marta Maria Marques (Secretaria de Educação do Estado do Ceará). Suplentes: Sandra Maia Damasceno (Santa Casa de Misericórdia de Sobral); Vera Lúcia Guimarães Teixeira (Secretaria Executiva Regional I); Rejane Feijó de Vasconcelos (ex-Ouvidora do Hospital Geral de Fortaleza). Conselho de Ética: Adísia Sá (Ex-Ombudsman do jornal O Povo e ex-presidente da ABO-CE); Maria de Fátima Veras Vilanova (Universidade Estadual do Ceará); Hilza Soares Lins de Sousa (Secretaria Extraordinária de Inclusão e Mobilização Social); Paulo Camelo Timbó (ex-Ouvidor do Tribunal de Justiça do Ceará) e Maria José Afonso Macedo (Companhia de Água e Esgoto do Estado do Ceará).

A Seccional cearense da ABO foi instalada a 19 de dezembro de 1996, em solenidade no jornal O POVO, com a presença do então presidente da ABO-Nacional Nilo Entholzer Ferreira (1995/1997). Na oportunidade assumiu a presidência, Adísia Sá.

Sobre a autora

Maria Adísia Barros de Sá: Licenciada em Filosofia, lecionou no Colégio Justiniano de Serpa, de onde foi Diretora Geral. Professora aposentada da Universidade Federal do Ceará e da Universidade Estadual do Ceará. É livre Docente, com grau de Doutor, pela Universidade Federal Rural de Pernambuco. Primeira presidente da Associação Brasileira de Ouvidores, seção Ceará. Cidadã de Fortaleza (1993), Maranguape (1995) e de Mossoró (2002). Jornalista profissional desde 1995. Ex-Ouvidora do jornal O POVO (1994/95, 1997 e 2000).

Este livro foi composto nas fontes Humnst777 Lt BT, corpo 9; 11,5; 13, Univers Condensed corpo 11; 13; 15;
Franklin Gothic Medium, corpo 15
O miolo foi impresso em papel off-set 75g/m² e a capa em cartão supremo 250g/m².
Editoração Eletrônica, impressão e acabamento nas Edições Bagaço em 2006