

LYRA, Rubens Pinto (Org.). **A ouvidoria pública no Brasil: modelos em disputa**. João Pessoa: Editora UFPB, 2014.

Este volume é composto de duas partes, uma dedicada aos aspectos conceituais e outra a algumas modalidades de ouvidorias públicas, que totalizam onze artigos. O artigo que abre essa coletânea representa nova contribuição do professor Pinto Lyra. Esta pesquisa, aborda a racionalidade comunicativa e sua relação com a proposta de um sistema nacional de ouvidorias autônomas e democráticas. Na sequência, Lyra analisa criticamente os principais modelos de ouvidoria vigentes no Brasil. Neste estudo extrai de tais modelos o que têm de inovador para moldar, no artigo seguinte, o perfil de ouvidoria que servirá como eixo de sua proposta de um sistema nacional, tal como sugeri na conferência de abertura do XIII Congresso Brasileiro de Ouvidorias e Ouvidores, realizado em Belo Horizonte em 2010.

Nesse seu segundo artigo, igualmente inédito, o organizador dessa coletânea empreende uma análise crítica das propostas para a instituição de um sistema nacional de ouvidorias públicas oriundas da sociedade e do Poder Público. Valendo-se do perfil construído no artigo anterior, formula indicações para institucionalização de um sistema nacional com os elementos essenciais para o exercício autônomo e democrático, elencando, ainda que sumariamente, as prerrogativas e poderes de tais ouvidorias.

O terceiro texto, também de Lyra, trata da relação entre o Ministério Público e as ouvidorias. Aquela instituição é por ele considerada como o *ombudsman* vocacionado à defesa dos direitos do cidadão preponderantemente na esfera judicial. Já às ouvidorias caberia, no seu entender, a defesa dos mesmos direitos na esfera administrativa. Como salientei no comentário da terceira coletânea, quando analisei o mesmo artigo, trata-se “do que o autor denomina de ‘complementaridade dialética’ entre o Parquet e as ouvidorias. Lyra considera que essa complementaridade só pode tornar-se plena, se, de um lado, a ouvidoria adquirir real autonomia associando a sociedade à sua gestão, e, de outro, se o Ministério Público voltar-se à colaboração dos ouvidores e à participação das organizações civis, inclusive, na gestão e na escolha do titular da Ouvidoria do Ministério Público”.

O quarto trabalho volta-se para os aspectos da diferenciação entre ouvidorias públicas, privadas e híbridas. Efetivamente, como já reiterei em comentário anterior que fiz a esse artigo da terceira coletânea *“ouvidorias públicas e privadas diferem estrutural e funcionalmente, porque sofrem a conformação de uma adequação significativa à espacialidade na qual se situam. Isto implica reconhecer que as ouvidorias localizadas no espaço estatal devem estar jungidas a uma racionalidade de natureza pública, voltadas para a defesa dos direitos do cidadão. As que se situam fora desse espaço sofrem a pressão conformadora da realidade de mercado, o que deve gerar aderência aos interesses da reprodução do modo de produção. De um lado, a proteção recai sobre os direitos de cidadania, e, portanto, sobre a própria democracia. De outro, o bem jurídico se situa na sanidade das relações de mercado, protegidas pelo Código de Defesa do Consumidor”*.

A segunda parte dessa coletânea é composta por um artigo sobre a ouvidoria do Município de Santo André. Essa ouvidoria, por sua atipicidade, mereceu especial atenção na minha tese de doutoramento, em 2000. Na ocasião, tive oportunidade de defender sua natureza extra-orgânica, vez que situada institucionalmente fora da espacialidade estatal, revelando notável aderência democrática. Nesse capítulo, os três autores - entre os quais o seu primeiro titular, Saul Gelman - relatam o rico processo de construção dessa ouvidoria, única no país, na qual a escolha do ouvidor é feita exclusivamente por entidades representativas da comunidade, sem qualquer ingerência do Poder Público. Abordam, em seguida, os diferentes processos eleitorais vividos pela ouvidoria. Debruçam-se, por fim, nas dificuldades de tornar efetiva a missão de controle social da ouvidoria, face à hostilidade - velada ou aberta - de vários agentes públicos, notadamente vereadores, que propuseram, mais de uma oportunidade, a extinção da instituição.

O artigo sobre as ouvidorias judiciais é de autoria de Ricardo Teixeira do Valle Pereira, ex-Ouvidor do Tribunal Regional Federal da 4ª Região. O autor enfatiza a importância da Emenda Constitucional 45/2004 e a criação do Conselho Nacional de Justiça no realce conferido às ouvidorias do Poder Judiciário. Em seguida, debruça-se sobre o modelo brasileiro de controle dos atos desse Poder e, especificamente, sobre o sistema de ouvidorias judiciais, com enfoque na Justiça Federal. Destaca, ao final, a necessidade do

fortalecimento dos órgãos existentes, com a definição de parâmetros mínimos de independência e estrutura, de modo a executar com plenitude as funções que justificaram sua criação.

O segundo artigo sobre ouvidorias judiciais é de autoria de Beatriz Renk, ex- Ouvidora do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª região e ex- Vice-Coordenadora do Colégio de Ouvidorias da Justiça do Trabalho. Renk faz um breve histórico acerca dos fundamentos que embasaram o surgimento das ouvidorias do Poder Judiciário. O essencial de sua reflexão volta-se para o estudo dos princípios jurídicos e das garantias que se constituem em supedâneo dessas ouvidorias. Por fim, a autora enfrenta o marco infraconstitucional como suporte para o exercício da atividade do ouvidor e das ouvidorias do Judiciário.

A Central do Cidadão é o tema do artigo escrito por Marcos Alegre, Assessor-Adjunto Chefe dessa Central junto ao Supremo Tribunal Federal (STF). O texto procura demonstrar que, embora não tenha a denominação de ouvidoria, a Central do Cidadão assumiu algumas funções típicas desta instituição, como por exemplo a de canal de informação e de intermediação das demandas provindas da sociedade. Segundo o autor, a Central foi criada para dar máxima efetividade às demandas que lhe são dirigidas, garantindo aos jurisdicionados o direito ao acesso às informações.

O trabalho apresentado por Eduardo Machado de Faria Tavares cuida da ouvidoria ambiental do Estado de Minas Gerais, da qual foi ouvidor. Eduardo mostra como essa unidade foi criada, sua estrutura e atribuições no âmbito da Administração Pública estadual. Menciona, ainda, outras ouvidorias ambientais existentes no Brasil, destacando a relação de subordinação que tem marcado as suas atuações. O autor conclui propugnando, para essas ouvidorias, autonomia política, financeira e administrativa.

O artigo de Lucenilda Maria da Silva Marques, Ouvidora do Hospital Gétulio Vargas, analisa a ouvidoria que dirige e a do Hospital Barão Limeira. A autora aborda o processo de criação, os seus aspectos físicos e institucionais. Em seguida, analisa o seu funcionamento, destacando a forma como as ouvidorias tratam as demandas apresentadas e os resultados obtidos. Complementa o seu trabalho, apresentando uma pesquisa sobre a relação da ouvidoria com os gestores dos referidos hospitais, ambos inscritos no Programa de Acreditação Hospitalar do SUS.

No último artigo dessa coletânea, Eli Colaço trata da ouvidoria da Pernambuco Participações (PERPART), empresa vinculada à Secretaria de Administração do Estado de Pernambuco, da qual foi ouvidor. O autor acentua a excelência da acessibilidade, estrutura física e canais de comunicação daquela ouvidoria, bem como o serviço denominado “ouvidoria interativa”. Considerando positivo sua subordinação à Presidência da PERPART, acaba por propor, para melhor garantia funcional, que se confira mandato ao seu titular.

O processo de institucionalização das ouvidorias públicas no Brasil, iniciado em 1986, possui uma dinâmica marcada por inúmeras e sucessivas mudanças no que se refere às funções, estruturas, princípios, marcos regulatórios, tutelas jurídicas, níveis hierárquicos, formas de seleção, garantias funcionais, poderes, níveis de autonomia, competências, instrumentos de ação e modos de acesso do cidadão.

Essa dinâmica acabou por gerar, ao longo da história, um conjunto multifacetado de diferentes espécies de ouvidorias, comprometendo a construção de uma identidade institucional e, conseqüentemente, enfraquecendo sua legitimação junto à sociedade. Hoje, quando um cidadão, vítima de lesão de um direito, procura os serviços de uma ouvidoria pública, não tem recursos para saber se estará diante de um mero balcão de reclamações ou de um ombudsman com poderes, prerrogativas e competências para uma efetiva e exitosa defesa do que se convencionou denominar de “boa administração”.

Esse não saber tem inúmeras conseqüências. Talvez a principal delas diga respeito à ausência de uma cultura democrática que reclame, legitime e sustente a imprescindibilidade de instituições públicas aptas a garantir, de modo efetivo, a participação popular e controle social sobre as atividades públicas no Brasil. Essa coletânea, sobre modalidades de ouvidorias públicas, como as anteriores organizadas pelo Professor Rubens Pinto Lyra, combate essa ausência. E o faz registrando e analisando a memória do processo evolutivo das ouvidorias e os diferentes contornos que adquire na contemporaneidade. Passado e presente gravados pela pena de ouvidores, agentes públicos, pesquisadores da administração e do direito administrativo estimulados pela obstinada vocação democrática do Professor Lyra.

O Professor Rubens Pinto Lyra, com mais essa contribuição à literatura especializada sobre a ouvidoria pública, pretende encerrar a série de coletâneas

sobre esse instituto para dedicar-se ao estudo comparado do instituto do *Ombudsman/Defensor del Pueblo*. Espera-se que outros pesquisadores, estimulados por esse trabalho, consolidem e ampliem os estudos sobre a ouvidoria brasileira, somando-se à quase meia centena de dissertações de Mestrado e de algumas teses de Doutorado. Com esse esforço conjunto, aliado às iniciativas legislativas, esta instituição tipicamente brasileira, inspirada no instituto do *ombudsman*, vai formando e firmando sua identidade como um valioso instrumento de participação popular e controle social, indispensável na sempre urgente tarefa de consolidação e aperfeiçoamento da democracia brasileira.