

# **I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

## **FORMAS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS II**

**ADRIANA SILVA MAILLART**

**CAIO AUGUSTO SOUZA LARA**

**DIEGO MONGRELL GONZÁLEZ**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

**Secretário Executivo** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

#### **Representante Discente – FEPODI**

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

#### **Secretarias:**

##### **Relações Institucionais**

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

##### **Relações Internacionais para o Continente Americano**

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

##### **Relações Internacionais para os demais Continentes**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

#### **Eventos:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

#### **Comunicação:**

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

**Membro Nato** – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

---

F723

Formas consensuais de solução de conflitos II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Adriana Silva Maillart ; Caio Augusto Souza Lara ; Diego Mongrell González – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-049-7

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



# I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

## FORMAS CONSENSUAIS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS II

---

### **Apresentação**

Os artigos contidos nesta publicação foram apresentados no Grupo de Trabalho Formas Consensuais de Solução de Conflitos II durante o Encontro Virtual do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito - CONPEDI, realizado nos dias 23 a 30 de junho de 2020, sob o tema geral “Constituição, Cidades e Crises”. O evento foi promovido por esta sociedade científica do Direito em parceria com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPQ. Trata-se da primeira experiência de encontro virtual do CONPEDI em quase três décadas de existência.

A apresentação dos trabalhos abriu caminho para uma importante discussão, em que os pesquisadores do Direito puderam interagir em torno de questões teóricas e práticas, levando-se em consideração a temática central grupo. Essa temática traz consigo os desafios que as diversas linhas de pesquisa jurídica enfrentam no tocante ao estudo dos referenciais teóricos das mais diversas formas consensuais de solução de conflitos, bem como de uma enorme gama de técnicas e experiências a elas relacionada.

Os temas abordados vão desde a mediação de conflitos, a conciliação e até as práticas de Justiça Restaurativa. Novos trabalhos relacionando as formas consensuais e o Poder Público ganham destaque. A interdisciplinaridade com o Direito Administrativo, o Direito Tributário e o Direito Empresarial foram a novidade deste evento e as discussões se somaram ao estudo tradicional das formas consensuais.

Na coletânea que agora vem a público, encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Pós-graduação em Direito, nos níveis de Mestrado e Doutorado, com artigos rigorosamente selecionados, por meio de dupla avaliação cega por pares (double blind peer review). Dessa forma, todos os artigos ora publicados guardam sintonia direta com este Grupo de Trabalho.

Agradecemos a todos os pesquisadores pela sua inestimável colaboração e desejamos uma ótima e proveitosa leitura!

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Adriana Silva Maillart

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara

Prof. Dr. Diego Mongrell González

Nota técnica: O artigo intitulado “Pluralismo jurídico: judiciário e mediação como instrumentos de democratização do Direito” foi indicado pelo Programa de Pós Graduação - Mestrado em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, nos termos do item 5.1 do edital do Evento.

Os artigos do Grupo de Trabalho Formas Consensuais de Solução de Conflitos II apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Formas Consensuais de Solução de Conflitos. Equipe Editorial Index Law Journal - [publicacao@conpedi.org.br](mailto:publicacao@conpedi.org.br).

# DIÁLOGO ENTRE O ESTADO E O CIDADÃO: OUVIDORIAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO FACILITADOR NA RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

## DIALOGUE BETWEEN THE STATE AND CITIZEN: PUBLIC OMBUDS AS A FACILITATING INSTRUMENT FOR CONFLICT RESOLUTION

Nathallia Velasquez Maksoud <sup>1</sup>  
Maurinice Evaristo Wenceslau <sup>2</sup>  
Fábio Luis Martins Fernandes <sup>3</sup>

### Resumo

Este artigo, extraído de pesquisa em andamento, objetiva analisar a implementação de meios adequados de resolução de conflitos, por meio das Ouvidorias Públicas, no Estado do Mato Grosso do Sul (MS). Os espaços das Ouvidorias estão à disposição do cidadão, sendo reconhecido como espaço democrático, que possibilita a participação social na Administração Pública. Para tal, utilizou-se de abordagem qualitativa, dedutiva e análise documental. O resultado sugere a possibilidade de adotar-se política pública, por meio da mediação, no contexto das Ouvidorias Públicas, que atua como facilitadora no diálogo e na resolução de conflitos entre o cidadão e o Estado.

**Palavras-chave:** Cidadania, Administração pública, Política pública, Meios adequados de resolução de conflitos, Mediação

### Abstract/Resumen/Résumé

This article, extracted from ongoing research, aims to analyze the implementation of appropriate means of conflict resolution, through the Ombudsman's Office, Mato Grosso do Sul state (MS). The spaces of the Ombudsman's Office are at the disposal of the citizen, being recognized as a democratic space, which enables the participation in public administration. For this, we used a qualitative, deductive and documentary analysis approach. The result suggests the possibility of public policy is adopted, through mediation, in the context of the Public Ombudsman's Office, which acts as a facilitator in dialogue and conflict resolution between the citizen and the State.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Citizenship, Public administration, Public policy, Appropriate means of conflict resolution, Mediation

---

<sup>1</sup> Aluna especial do PPGDH/UFMS nvmaksoud@gmail.com

<sup>2</sup> Professora pesquisadora do PPGDH/UFMS/LEDD maurinice@uol.com.br

<sup>3</sup> Mestrando no PPGDH/UFMS/LEDD fabiolmfernandes@gmail.com

## 1 NOTAS INTRODUTÓRIAS

O processo de institucionalização das Ouvidorias Públicas no Brasil teve seu início aliado ao processo de redemocratização do País, em 1986. Foi inspirada na figura Sueca, do *Ombudsman* e sua trajetória evolutiva marcada por mudanças. Entretanto, desde o início mantém-se com o princípio basilar de ser espaço voltado aos representantes do povo. Neste contexto, as Ouvidorias Públicas surgem no Brasil como porta-vozes do cidadão, diante das possibilidades de demandas por atos e serviços da atividade Pública. A evolução e solidificação das Ouvidorias Públicas registram inúmeras mudanças no percurso, quando trata os princípios, estruturação, funções, poderes, competências, níveis de autonomia, amparo legal e formas de acesso ao cidadão.

Com a promulgação da Lei nº 13.460 (BRASIL, 2017) que, dispõe sobre a participação, proteção e defesa do usuário de serviços públicos da administração pública, incluindo capítulo específico sobre as atividades e manifestações dos usuários nas ouvidorias, tratando de suas atribuições, deveres e prazos de atendimento. Com esta regulamentação consolidou no País as ouvidorias.

Com esta novidade prevista de participação social, a integração entre o cidadão e o Poder Público, garantiria o exercício dos direitos fundamentais na figura das Ouvidorias Públicas. Estas exercem a função garantidora do cumprimento e dos exercícios dos princípios constitucionais, em especial pode ser utilizada como espaço democrático, voltado para as demandas acerca dos serviços dos Órgãos Públicos.

Destaca-se que, o ouvidor Público, em sua atuação, tem o dever de proteger o cidadão contra as possibilidades negativas de condução da Administração Pública e, conseqüentemente, contribuir com o fortalecimento do Estado Democrático de Direito. Observa-se que, quando o cidadão busca a Ouvidoria Pública, a função do ouvidor é atender o cidadão de forma digna, exercendo o papel de porta-voz na defesa dos direitos do usuário do serviço público.

Todavia, as demandas reportadas as Ouvidorias públicas têm aumentado significativamente. Com o aumento das denúncias e a busca por informações acerca do funcionamento público, a administração pública tem investido em ampliação dos espaços físicos, bem como, tecnologias que permitem melhor acesso ao cidadão. Entretanto, a demanda crescente encaminha para a hipótese de que a falta de organização ou a má condução dessas manifestações resultará em congestionamento e insatisfação do cidadão que, busca respostas e resultados efetivos.

Nesta perspectiva, problematiza-se a figura do Ouvidor Público na posição de facilitador, atuando como intermediário no diálogo do Cidadão com o Estado. Os encaminhamentos por meio da mediação, de forma humanizada, acessível e célere, garante a satisfação do usuário, por meio da aplicação de métodos auto compositivos, além do aperfeiçoamento dos serviços públicos, auxiliando na fiscalização, prevenção e correção de atos da Administração Pública.

Assim, este artigo tem como objetivo analisar e problematizar as Ouvidorias Públicas aliadas a mediação. Entretanto, é possível identificar ouvidorias que desempenham a mera função de recebimento e registro das reivindicações e manifestações de insatisfação do cidadão, em relação aos serviços públicos. Nesta situação, cumpri de forma limitada a função da Ouvidoria, impedindo/enfraquecendo o exercício da cidadania.

Utilizando-se da técnica de pesquisa bibliográfica, documental, qualitativa e do método dedutivo de abordagem. Serão fontes da pesquisa livros e artigos científicos, da área e afins, bem como a legislação estadual que tratam da Ouvidoria Pública no Estado do MS e os documentos utilizados para a resolução de conflitos, implementados na Administração Pública estadual.

Assim, o texto analisa as atividades exercidas pela Rede de Ouvidorias do MS, em conjunto com a Ouvidoria do Ministério Público do Mato Grosso do Sul, a partir da promulgação da Lei de Defesa ao Usuário do Serviço Público (BRASIL, 2017), problematizando-se a função do Ouvidor Público diante das Ouvidorias Públicas, que enquanto voz do cidadão diante do Poder Público, tem a possibilidade de atuar como facilitador e intermediador no diálogo entre o cidadão e o Estado.

Ainda, fará a análise das possibilidades, dificuldades e necessidades da implementação de meios adequados de resolução de conflitos no contexto das Ouvidorias Públicas, garantindo assim a participação do cidadão e o exercício da cidadania ativa na efetivação da democracia.

## **2 DE OUVIDOS DO REI Á OUVIDOR PÚBLICO: A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DAS OUVIDORIAS PÚBLICAS NO BRASIL**

A Ouvidoria Pública tem registro de surgimento na Suécia, nos primórdios do século XIX, no ano de 1809, quando criou-se a figura do *Ombudsman*, em sua tradução literal, a expressão sueca é a junção das palavras “*ombud*” que significa representante com a palavra “*man*” homem. Assim, o representante do povo escandinavo nasce com a principal função de

receber e direcionar as reclamações dos cidadãos, acerca dos serviços públicos, obter sugestões e críticas da população, com o objetivo de atuar em proveito da sociedade junto ao Parlamento.

No Brasil, a primeira Ouvidoria Pública tem seu registro no Período Colonial. Era vinculada a administração pública da época, na figura do Rei de Portugal. O primeiro Ouvidor-Geral no período Brasil-Colônia é nomeado, em meados do século XVI, e intitulado como “Ouvidos do Rei”, quando desempenhava o papel perante os órgãos do Judiciário e na efetivação das leis. Reportando diretamente ao monarca de Portugal, observa-se que o primeiro Ouvidor não atuava diretamente em prol do cidadão e na garantia de seus direitos. Assim, em 1822, com a Independência do Brasil foi extinto.

Entretanto, no final dos anos 80, diante do sentimento coletivo de resistência na sociedade brasileira e com o processo de redemocratização do País, a Ouvidoria ressurgiu de forma incisiva e, com o passar dos anos, a sua expansão, a nova política social e a necessidade de participação cidadã na Democracia passa a ser forte instrumento de controle da administração pública.

A primeira Ouvidoria pública no Brasil foi criada em 1986, na cidade de Curitiba. A sua criação funda-se na Constituição Federal (BRASIL,1988), que em seu artigo 37, §3º, trata, especificamente, das reivindicações dos cidadãos referentes a prestação de serviços públicos, vinculados aos princípios da impessoalidade e publicidade. A partir deste momento, nota-se a valorização da cidadania ativa por meio das Ouvidorias.

Entretanto, observam-se que, as ouvidorias não nasceram fruto de planos propriamente constitucionais, vez que seu surgimento deu-se por resoluções, decretos, portarias e por algumas leis, com previsões de atuação limitada a demandas pontuais de violações individuais e/ou pequenas injustiças contra os cidadãos usuários do serviço público descontentes.

A ampliação de sua atuação transcorreu, no ano de 1995, quando integra a estrutura do Ministério da Justiça, sendo a Ouvidoria Geral da República. Mas, em 2003, é transferida a Controladoria Geral da União, que alterou o nome para Ouvidoria Geral da União, com competência para coordenar segmentos de ouvidorias do Poder Executivo Federal. No ano seguinte, em 2004, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 45 (BRASIL, 1988) foram criadas as Ouvidorias, no Poder Judiciário e no Ministério Público, no âmbito da União, Distrito Federal, Estados e Territórios ampliando consideravelmente sua atuação.

Em 2011, é promulgada a Lei de Acesso à Informação (LAI), que representou para o cidadão o fortalecimento da sua participação e do controle social, pois garante o direito

constitucional de solicitar/receber dos órgãos públicos, de todos os Poderes, informações públicas por produzidas ou custodiadas. Permite também, aos cidadãos usuários, acionar a administração pública para ter acesso à informação, resultando no fortalecimento das Ouvidorias como instâncias de promoção de tal direito.

Em 2017, foi um marco importante para a solidificação do instituto da Ouvidoria no Brasil, com a criação da Lei nº 13.460 (BRASIL, 2017), que dispõe sobre a participação, proteção e defesa do usuário de serviços públicos da Administração Pública, a lei trouxe capítulo específico sobre as atividades e manifestações dos usuários nas Ouvidorias, tratando de suas atribuições, deveres e prazos de atendimento. Esta lei aprimora as estruturas das Ouvidorias, além de determinar que suas obrigações sejam observadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios destacando suas importâncias.

Hoje, as Ouvidorias Públicas, somam cerca de duas mil, distribuídas no nível Federal, Estadual, Municipal de Governo, divididas nos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário. Assim, forma um conjunto de Ouvidorias, Setoriais e Gerais, com autonomia e regulamentos distintos, mas todas mantêm o mesmo objetivo, que é a defesa do cidadão diante dos atos praticados por prestadores privados de serviços públicos e autoridades públicas.

No Mato Grosso do Sul, observa-se ampliação da criação de Ouvidorias Públicas, além da sua presença nos três poderes. Até o ano de 2017, a Rede de Ouvidorias do MS, perfaziam um total de 30 Ouvidorias, com a proposta de incentivar o envolvimento do cidadão e da sociedade civil, qualificar a prestação de serviços públicos e o atender as demandas do cidadão no exercício de seus direitos.

Assim, entende-se que a Ouvidoria é instrumento que visa concretização dos preceitos constitucionais que regem a Administração Pública, a fim de que tais preceitos – legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência – se tornem na prática, “[...] eixos norteadores da prestação de serviços públicos” (LYRA, 2004, p.144). Além de ter como atribuições principais [...] “indução de mudança, reparação do dano, acesso à administração e promoção da democracia”. (LYRA, 2004, p.139-144).

A figura do Ombudsman Europeu assemelha-se com duas Instituições que compartilham de prerrogativas similares no País: O Ministério Público e as Ouvidorias Públicas, entretanto, a grande diferença é a necessidade de desburocratização da atuação. As Ouvidorias Públicas são diretamente ligadas ao cidadão, que tem oportunidade de participar de maneira direta e informal, onde o usuário dos serviços públicos pode reportar diretamente ao Ouvidor suas demandas, entretanto, o Ministério Público goza de autonomia e elevado

status funcional, além de permanente e essencial a função jurisdicional do Estado, cabendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, assegurando o respeito dos poderes públicos e dos serviços ao cidadão.

Assim, o Ministério Público e as Ouvidorias Públicas são garantidores da defesa dos direitos de cidadania e comungam o foco no cidadão, almejando a realização de políticas sociais, validação dos direitos sociais, humanos e fundamentais, bem como, a garantia da prestação de serviços públicos de qualidade, priorizando por intermédio da figura do Ouvidor o fortalecimento do Estado Democrático de Direito.

### **3 PARTICIPAÇÃO CIDADÃ NAS OUVIDORIAS PÚBLICAS E A GARANTIA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS**

A Constituição Federal (BRASIL, 1988), denominada pelo Deputado Ulysses Guimarães como Constituição Cidadã, deu início ao processo de redemocratização no Brasil. Com sua promulgação, impôs um novo paradigma democrático, consagrando princípios, prevendo formas de comunicação, garantias do usuário com a Administração Pública e resgatando os valores do cidadão brasileiro.

Ao tratar da Administração Pública, é importante salientar que suas atividades e estruturação partem do conceito de Estado, onde surgem a atividade, organização e funcionamento dos serviços públicos a serem prestados ao cidadão, desta forma, segundo Meirelles (1996, p.56)

O conceito de Estado varia segundo o ângulo em que é considerado. Do ponto de vista sociológico, é corporação territorial dotada de um poder de mando originário (Jellinek); sob o aspecto político, é comunidade de homens, fixada sobre um território, com potestade superior de ação, de mando e de coerção (Malberg); sob o prisma constitucional, é pessoa jurídica territorial soberana (Biscaretti di Ruffia); na conceituação do nosso Código Civil, é pessoa jurídica de Direito Público Interno (art. 14, I). Como ente personalizado, o Estado tanto pode atuar no campo do Direito Público como no do Direito Privado, mantendo sempre sua única personalidade de Direito Público, pois a teoria da dupla personalidade do Estado acha-se definitivamente superada.

Assim, denota-se que o Estado de Direito, com leis próprias e organização jurídica, tem também, elementos que o constituem, sendo estes, Povo, Território e Governo soberano, “[...] povo é o componente humano do Estado; Território, a sua base física; Governo soberano, o elemento condutor do Estado, que detém e exerce o poder absoluto de autodeterminação e auto-organização emanado do Povo”. (MEIRELLES, 1996, p.56).

A Carta Republicana em seu artigo 2º, (BRASIL,1988), ao apresentar a tripartição dos poderes do Estado, baseou-se na teoria clássica de Montesquieu (1748), definindo os Poderes de forma independente e harmônica, entre si. Sugere que, diante desta divisão, fica

estabelecidas funções principais de cada um deles, o Poder Legislativo atua na criação de leis e normas, desempenhando a função normativa, o Poder Executivo atua na execução das leis e garantidor das políticas públicas e o Poder Judiciário atua como aplicador das leis e normas gerais, sendo assim, os três Poderes em suas atuações, apesar de independentes, praticam atos administrativos perante um único Poder Estatal e “[...] o Governo é a resultante interação dos três Poderes de Estado – Legislativo, Executivo e Judiciário –, como a Administração o é de todos os órgãos desses Poderes (MEIRELLES, 1996, p.57).

A organização política do Estado, por meio de leis constitucionais e complementares, prevê na organização administrativa dos órgãos públicos que integram os três Poderes, execução de serviços e demais atividades de interesse coletividade, sendo assim, como destaca Meirelles (1996, p.60)

Administração Pública, em sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade. Numa visão global, a Administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. A Administração não pratica atos de governo; pratica, tão-somente, atos de execução, com maior ou menor autonomia funcional, segundo a competência do órgão e de seus agentes. São os chamados atos administrativos. [...] O Governo e a Administração, como criações abstratas da Constituição e das leis, atuam por intermédio de suas entidades (pessoas jurídicas), de seus órgãos (centros de decisão) e de seus agentes (pessoas físicas investidas em cargos e funções).

Nesses moldes, a Constituição (BRASIL, 1988) trouxe previsão de tratamento específico sobre as reclamações dos cidadãos, no que tange a prestação de serviços públicos. Observa-se que, na constituição vigente (BRASIL, 1988), no artigo 37, parágrafo 3º, consagra os princípios da impessoalidade e da publicidade referente aos atos emanados da administração pública, ainda sobre a evolução da ordem constitucional. Com destaque, no texto constitucional (BRASIL, 1988), foi reconhecido como princípios da administração pública a publicidade e a eficiência, proporcionando ao cidadão espaço participativo na vida pública, com o poder de exigir transparência das atividades das administrações e qualidade nos serviços públicos prestados.

Assim, a relação do cidadão com o Estado e os novos paradigmas trouxeram formas de controle e participação social, empoderando o cidadão em relação ao Estado e a garantia dos seus direitos fundamentais. Esta relação, Estado e cidadão, estabelece elo com as Ouvidorias Públicas, por garantir eficácia aos princípios constitucionais.

Embora a evolução institucional das ouvidorias tenha sido gradativa, independente de previsão expressa no texto constitucional, a figura de um espaço democrático voltado para

as demandas acerca dos serviços públicos se mostrou presente desde o início do processo evolutivo democrático.

### 3.1 Princípios Constitucionais e as Ouvidorias Públicas como Políticas Públicas

Ao associarmos o exercício e a garantia dos princípios basilares constitucionais do Artigo 1º, da Carga Magna (BRASIL, 1988), no contexto das Ouvidorias Públicas, percebe-se que as Ouvidorias são muito mais que mera repartição receptoras de reivindicações e insatisfações do usuário do serviço público, a desburocratização do acesso do cidadão a uma Ouvidoria, é a democracia sendo exercida, é a cidadania ativa, além da participação popular no funcionamento do Estado e da administração pública brasileira.

A conexão direta do usuário do serviço público com órgãos da Administração pública e a participação deste nos atos administrativos, mesmo que de forma indireta, é demonstrativo de evolução da democracia. A importância da busca por esse diálogo é direito do cidadão, as Políticas Públicas surgem quando o cidadão, munido de seus direitos e garantias, procura a promoção de ações do Poder Público e recomenda/exige alterações nessas atividades.

Para Souza, o conceito de Políticas Públicas se contextua, (2006, p.26):

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, "colocar o governo em ação" e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.

Nesta linha, diante da possibilidade da mudança proposta pelo cidadão, no percurso das ações do Poder Público, as políticas públicas surgem diante da ação/omissão do Estado e na figura de seus representantes. Desta forma, o exercício da democracia, o equilíbrio e a independência dos Poderes, estão sacramentados na Constituição Federal (BRASIL, 1988), na qual, em seu artigo 1º, evidencia que todo poder emana do povo e ainda garante os princípios constitucionais fundamentais da República Federativa do Brasil, assim, as políticas públicas se concretizam muito mais pelo poder que a sociedade civil tem de influenciar as ações governamentais, do que pela atuação de entes representantes do Poder Público.

Destaca-se que, no inciso I, do Artigo 1º, do texto constitucional (BRASIL, 1988), prevê a soberania popular como atribuição do Estado Democrático de Direito, por meio do poder de decisão do povo por meio da escolha de representantes, ao cidadão garante o acesso a gestão pública, a figura das Ouvidorias Públicas diante do princípio da soberania popular, e oferece formas de participação popular e controle externo da administração pública.

Com o Estado democrático-participativo o povo organizado e soberano é o próprio Estado, é a democracia no poder, é a legitimidade na lei, a cidadania no governo, a Constituição aberta no espaço das instituições concretizando os princípios superiores da ordem normativa e da obediência fundada no contrato social e no legítimo exercício da autoridade. (BONAVIDES, 2001, p.20)

Amparado pelos direitos e deveres, o princípio da cidadania, previsto no inciso II, do Artigo 1º, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), se fortalece com o direito a inclusão, participação e prática da democracia por parte do cidadão. Neste contexto, exercer a cidadania é buscar melhorias e soluções dos problemas sociais, cumprir deveres, além de usufruir dos direitos fundamentais.

Marshall (1967, p.57) define cidadania em sua Obra Cidadania e Classe Social como “[...] conjunto de direitos além dos direitos de nacionalidade e políticos que levam o cidadão a ser um membro completo da sociedade, titular de direitos civis, políticos e sociais, cuja universalidade produz igualdade, ainda que subsistam as desigualdades”.

Dentre estes princípios destaca-se o princípio da dignidade da pessoa humana, emanado no inciso III, do Artigo 1º da Carta da República (BRASIL, 1988), como observa Bonavides (2001, p.10)

Com relação ao princípio da dignidade da pessoa humana, fundamenta ele a totalidade dos direitos humanos positivados como direitos fundamentais no ordenamento jurídico-constitucional. Esse princípio aumenta cada vez mais de importância ao verificar-se que resume e consubstancia por inteiro o teor axiológico e principiológico dos direitos fundamentais das quatro dimensões já conhecidas e proclamadas. Por ele as Constituições da liberdade se guiam e se inspiram; é ele, em verdade, o espírito mesmo da Constituição, feita primacialmente para o homem e não para quem governa. E, enfim, o valor dos valores na sociedade democrática e participativa.

Assim, o princípio da dignidade da pessoa humana, tornou-se no Ordenamento Jurídico brasileiro, premissa maior, sendo este sagrado, insubstituível e inexplicável, uma vez que, todo ser humano é possuidor do seu amparo e merecedor do respeito as diversidades, do respeito a vida e dos direitos e garantias fundamentais.

As Ouvidorias Públicas diante do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, surge como instrumento aplicador e garantidor da eficácia de tal princípio, quando o cidadão busca a Ouvidoria para registrar suas manifestações referente a alguma irregularidade na administração pública, dar a oportunidade ao cidadão ser ouvido, orientado e disponibilizar a este, maneiras diversas para apresentação de suas demandas é, sem dúvidas, garantir um atendimento digno e respeitoso.

Desta forma, as Ouvidorias enquanto canais de comunicação do cidadão com o Estado, atende com que os princípios da cidadania, a participação social e a democracia sejam garantidos. Dentro deste contexto, observa-se que , quando for identificada falha, negação,

omissão e má prestação dos serviços públicos cabe ao cidadão, no exercício de sua cidadania exigir a igualdade do acesso, transparência e eficiência da Administração Pública, colaborando com a construção e solidificação da democracia.

### 3.2 Princípios da Administração Pública relevantes as Ouvidorias Públicas

Os princípios básicos da administração pública estão previstos na Carta Vigente, em seu artigo 37 (BRASIL, 1988), em especial quando determina que a boa administração é pautada pela obrigatoriedade da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência. Quando os prevê como fundamentos da atividade pública, a possibilidade de descumprimento e desvio desses princípios, atenta contra o interesse coletivo, sobretudo contra a democracia e o cidadão. Desta forma, aquele que na posição de integrante da Administração Pública, em sua atividade funcional ferir qualquer destes princípios norteadores está sujeito as penalidades.

Art. 37 A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

[...]

§ 3 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.

A partir do artigo 37, incisos I, II e III, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), e posteriormente, da Emenda Constitucional nº 19 (BRASIL, 1998), que acrescentou o § 3º, destaca-se principalmente, a possibilidade do acesso do usuário a registros, a fiscalização por parte do cidadão e a disciplina da representação contra negligência ou ações abusivas de emprego, cargo ou função pública. Observa-se, então que, as Ouvidorias Públicas são a porta de inclusão do cidadão na participação das ações do Estado e instrumento garantidor dos princípios da Administração Pública.

### 3.3 As Ouvidorias Públicas e a Lei de Acesso à Informação

A concretização do comando normativo expresso no Artigo 5º, inciso XXXIII e no Artigo 37, parágrafo 3º, do Texto Magno (BRASIL, 1988) dispõe sobre o princípio da participação popular sobre as ações da Administração Pública e prestações de serviço, bem como, acesso as informações públicas. Esta possibilidade de participação foi regulamentada

pela Lei nº 12.527 (BRASIL, 2011), Lei de Acesso à Informação, e dá efetividade as Organizações Públicas, prevê a criação de setores específicos para atendimento ao cidadão, implantação de mecanismos comunicacionais e estreitando o relacionamento entre as Instituições Públicas e o cidadão.

Nessa perspectiva, a proposta é prever mecanismos de acesso as informações públicas, com procedimentos internos, inclusive fixando de prazos, com entidades, órgãos e instituições da administração pública sendo acessíveis e transparentes. Observa-se que a publicidade e transparência deve ser regra para os entes do Poder Público, enquanto, o sigilo exceção.

A Lei de Acesso a Informação (BRASIL, 2011) estabelece regras e procedimentos para a relação cidadão e Poder Público, garantindo o cumprimento aos princípios administrativos enumerados anteriormente. Estabelece, então, que é prioridade o acesso á informações pertinentes as entidades públicas; a celeridade no fornecimento das informações mediante procedimentos, objetivos e ágeis; a transparência ativa por meio de veículos de divulgação de informações de interesse público e a transparência passiva na disponibilização das demandas solicitadas pelo cidadão.

Desta forma, o direito ao acesso à informação, bem como, a transparência por parte dos entes Públicos é garantia da realização de outras prerrogativas essenciais para o exercício da cidadania, proporcionando ao cidadão entendimento de seus direitos enquanto usuário dos serviços públicos, assim garantindo o Estado Democrático de Direito.

### 3.4 Lei de Defesa ao Usuário do Serviço Público e as Ouvidorias Públicas

Após longa caminhada percorrida para a estruturação das Ouvidorias Públicas no Brasil, foi promulgado Código de Defesa do Usuário do Serviço Público, por meio da Lei nº 13.460 (BRASIL, 2017). Este texto legal reconhece a Ouvidoria Pública como essencial à boa prestação dos serviços públicos e prevê a existência das Ouvidorias, em todos os poderes e esferas de governo na Administração Pública.

Esta lei fortalece as Ouvidorias, pois as regulamenta como canais de recepção ao cidadão, que terá a garantia de acesso as informações sobre os setores públicos, em especial com atendimento com respeito, cortesia, acessibilidade e urbanidade, cumprindo o princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

Os direitos garantidos ao usuário do serviço público, enumerados na Lei nº 13.460 (BRASIL, 2017) garantem, por conseguinte, à adequada prestação dos serviços, o atendimento prioritário, igualdade no tratamento aos usuários, vedado qualquer tipo de discriminação, celeridade e cumprimentos dos prazos, acessibilidade nas informações

prestadas, desburocratizando formalidades, economia, inovação e tecnologia, utilização de linguagem simples, além da participação no acompanhamento das demandas, proteção de sua identidade, garantindo o sigilo ao cidadão quando necessário.

Compreende-se, diante dos dispositivos legais apresentados neste item, associados aos princípios constitucionais integrados as Ouvidorias Públicas, que são protetores dos direitos fundamentais dos cidadãos, são controladores da Gestão Pública e de forma especial, são aperfeiçoadores do exercício da cidadania e garantidores da democracia participativa.

#### **4 OUVIDOR PÚBLICO COMO FACILITADOR DO DIÁLOGO ENTRE O ESTADO E O CIDADÃO**

As Ouvidorias Públicas são órgãos internos presentes em algumas Instituições Públicas, distribuídas nos três Poderes, no nível Federal, Estadual e Municipal, podendo ser geral ou setorial, com diferentes graus de alcance, entretanto, todas com o mesmo objetivo, que é a garantia da defesa do cidadão diante de atos praticados pelo Poder Público, desta forma, titulado para especificamente captar demandas referentes ao funcionamento da Instituição que pertence, a figura do Ouvidor a frente de uma Ouvidoria Pública é missão árdua e imprescindível.

A escolha do Ouvidor na grande maioria das Ouvidorias Públicas é exercida pela autoridade fiscalizada, em algumas exceções, pela participação de membros da Instituição, ao Ouvidor é conferido mandato e independência perante a Instituição ou órgão que pertence, entretanto, cabe ressaltar que a Ouvidoria não é órgão de execução, Legislação ou Administração, uma vez que, não cabe ao Ouvidor o poder de julgar, administrar, legislar, executar ou decidir, a autonomia do Ouvidor reside dentro da Instituição que este fiscaliza, ao Ouvidor é dado o poder do controle da legalidade institucional, de apurar, baseado nas manifestações do cidadão quaisquer irregularidades por parte do Serviço Público, buscando eficácia por parte da Administração Pública, transparência na gestão e Participação Social.

Nas palavras do primeiro Ouvidor Público do Brasil, Manoel Eduardo Alves Camargo Gomes:

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 reivindicações, ou de um Ombudsman com poderes, prerrogativas e competências para uma efetiva e exitosa defesa do que se convencionou denominar de “boa administração. (GOMES, 2014, p.7)

O papel do Ouvidor vai mais além de coletar manifestações e averiguar se há irregularidades no Serviço Público, inspirado no conceito Europeu do Ombudsman, este tem

como princípios informalidade, celeridade, acessibilidade universal e irrestrita, oralidade e gratuidade, nesse sentido, discorre Antônio Seremato Rito Cardoso acerca das Ouvidorias: [...] “A Ouvidoria Pública torna-se um lócus privilegiado para a sociedade civil e o Estado possam agir em parceria, cada um facilitando a ação do outro, mas também exercendo controle recíproco.” (2011, p.196)

Além desse objetivo, são atribuições principais de uma Ouvidoria Pública: ”a indução de mudança, reparação do dano, acesso à administração e promoção da democracia”. (LYRA, 2004, p.139-144)

Em decorrência da sua função e seus objetivos, a ouvidoria pública é caracterizada pela unipessoalidade, magistratura da persuasão, desvinculação do poder institucional, desvinculação política e mandato a atribuições específicas. (LYRA, 2004<sup>a</sup>, p. 128-131)

Além das atribuições acima, em caráter mais amplo há consenso que a Ouvidoria Pública busca atuar como mediador entre o Estado e a sociedade, não sendo apenas um canal inerte entre o cidadão e a administração pública, tendo também competência a valorização e defesa dos direitos humanos à promoção da ética, e da inclusão social. (CARDOSO, 2011, p.197)

Para funcionamento efetivo da Ouvidoria Pública, o bom Ouvidor deverá ter retidão em sua conduta, atuar com ética e sensibilidade diante das demandas do cidadão, não limitar-se a simples ouvinte das reivindicações, exercendo também papel como figura proativa, de forma prioritária a favor da inclusão social e da universalização do acesso aos entes da administração pública.

O Ouvidor Público no poder de suas atribuições, deve ter uma visão sistêmica diante do cenário da Ouvidoria Pública: as manifestações recebidas, o Cidadão e o Estado, desta forma, poderá de forma adequada e empática, compreender a motivação que levou o cidadão a buscar a Ouvidoria, sugerir melhoras, ajustes ou mudanças a Gestão Pública e desta maneira resolver a problemática, facilitando a relação com a organização institucional, evitando assim, que a insatisfação se torne recorrente e viciosa.

Contudo, o Ouvidor facilitador, na posição de intermediário do diálogo entre o cidadão e o Estado, deverá acima de tudo, demonstrar habilidade para tal intermediação, onde de maneira estratégica, deve ouvir o cidadão, mostrar-se acessível e disponível, atuando muitas vezes de maneira didática e orientadora, elucidando as dúvidas do cidadão acerca dos seus direitos e expondo as possibilidades de resolução da demanda, e ainda, reportando como interlocutor e porta-voz do cidadão a manifestação recebida ao ente Público, deverá com

expertise e habilidade buscar maneiras adequadas para solução do litígio, garantindo a rapidez, o interesse na causa, o respeito, a transparência e o resultado ao cidadão.

## **5 RESOLUÇÃO DE CONFLITOS NO CONTEXTO DAS OUVIDORIAS PÚBLICAS**

O conflito entre a Estado e o cidadão sempre existiu. Em Estado Democrático de Direito necessário essencial prever formas adequadas para a solução de conflito, garantindo os princípios fundamentais de proteção ao cidadão digno e que o Estado se organize para promover o bem de todos.

Para Dinamarco (2013, p. 121), o conflito pode ser entendido como “[...] a situação existente entre duas ou mais pessoas ou grupos, caracterizado pela pretensão a um bem ou situação da vida e impossibilidade de obtê-lo”.

Diante da má prestação do serviço público ou quando reconhecida alguma irregularidade, os conflitos entre Cidadão e Estado aparece, que ultimamente, tem se tornado recorrente. Com o advento das tecnologias e informação abundante e fácil, o cidadão passa a ser conhecedor das ações Públicas e ao empoderar-se quer reivindicar, denunciar e opinar acerca da prestação de serviço e conduta dos administradores públicos. Quando o cidadão não tem acesso a canal de diálogo com a administração pública para a manifestar em redes públicas, mas com pouco retorno as suas críticas ou resultado eficazes juntos a administração pública.

Quando estruturadas as Ouvidorias Públicas, passa a ter grande demanda, ficando abarrotadas com manifestações e questionamentos, que apesar previsão legal de mecanismos manifestação e prazos para os encaminhamentos/atendimentos, muitas vezes não são diálogos com qualidade e excelência.

Nessa perspectiva, no espaço das Ouvidorias Públicas pode ser espaço adequado para a realização dos meios adequados de resolução de conflitos. Pode atuar para proporcionar diálogo entre o cidadão e o Estado. Neste sentido, o Artigo 13, da Lei 13.460 (BRASIL, 2017), prevê em, seu inciso VII, a aplicação da mediação e conciliação nas Ouvidorias Públicas de Órgãos de entidades Públicas, como forma de participação e resolução das demandas do cidadão:

Art. 13. As ouvidorias terão como atribuições precípua, sem prejuízo de outras estabelecidas em regulamento específico:

[...]

VII - promover a adoção de mediação e conciliação entre o usuário e o órgão ou a entidade pública, sem prejuízo de outros órgãos competentes.

Quando a lei estabelece a aplicação da mediação nas Ouvidorias Públicas, observa-se que, o Ouvidor Público deve ser o facilitador na busca de soluções dos conflitos, promovendo o diálogo entre o cidadão e o Estado, e garantindo a humanização nesta relação.

Ao receber a manifestação/questionamento do cidadão, a Ouvidoria deverá atuar com três características operacionais essenciais, na relação com o cidadão, como expõe Lyra:

[...] proximidade em relação ao cidadão do serviço público, já que ele encontra no ouvidor um defensor de seus direitos que está sempre à sua disposição, na própria instituição onde tem demandas a apresentar. [...] informalidade esta deve ser marca distintiva do atendimento prestado pelo ouvidor em relação ao demandante e [...] agilidade que torna possível o seu titular se movimentar com desenvoltura, e suas decisões serem rapidamente tomadas. (2011, p.238-240)

Importante considerar que a nº Lei 13.140 (BRASIL, 2015), que regulamenta a as formas de solução de conflitos, em seu Artigo 32, prevê a possibilidade da aplicação da mediação e da conciliação no âmbito da Administração Pública. Assim, no caso concreto, as Ouvidorias Públicas devem manter espaços físicos para as práticas autocompositivas.

Tartuce conceitua mediação como

[...] meio consensual de abordagem de controvérsias em que uma pessoa isenta e devidamente capacitada atua tecnicamente para facilitar a comunicação entre as pessoas e propiciar que elas possam, a partir da restauração do diálogo, encontrar formas proveitosas de lidar com as disputas. (2018, p. 56)

Assim, a utilização da mediação, com a aplicação das técnicas de resolução de conflitos, no contexto das Ouvidorias Públicas, resulta no processo de facilitação e aplicação de técnicas que podem ser exercidas pelo facilitador/ouvidor. Inicialmente é necessário a identificação do conflito; proporcionar ao cidadão acolhimento e informalidade, onde a presença e seu esforço sejam validadas; a formulação das propostas e resumo das ideias apresentadas, estabelecendo metas e possíveis soluções dos conflitos apresentados.

Neste momento, a positivação na narrativa dos fatos é forma útil de demonstrar as questões positivas, para tanto a garantia de constitucionalidade da controvérsia é imprescindível, por proporcionar ao cidadão informação suficiente sobre seus direitos e garantias constitucionais diante do conflito.

Na sequência, destacam-se as ferramentas eficazes na construção da resolução dos conflitos e as técnicas aplicadas na mediação, como a escuta ativa por meio de qualidade na compreensão e acolhimento, o reconhecimento e valorização da participação dos envolvidos, a troca de papéis, a compreensão dos motivos e a necessidades e prospecção positiva.

Com os movimentos normativos implementados pelo Novo Código de Processo Civil e pela Lei n. 13.140/2015, a mediação integrou-se ao ordenamento jurídico como ferramenta legalmente prevista para possibilitar caminhos pautados pelo diálogo. Muitos dos desafios ligados aos meios consensuais de composição de conflitos obviamente seguem presentes: a mera mudança de leis dificilmente é apta a alterar profundas práticas arraigadas em quem lida (prioritariamente sob o prisma

contencioso) com controvérsias. De todo modo, o caminho da mediação passou a se tornar mais claro e acessível para muitas pessoas nos últimos tempos. (TARTUCE, 2018, p.9)

Ressalta-se que, com a aplicação das técnicas da mediação, tanto o cidadão como o Estado, sintam-se prestigiados e incorporem a oportunidade da reconstrução democrática da relação. Em especial, que haja pacificação do conflito e reinstalado o diálogo democrático. Desta forma, é inegável que a Ouvidoria Pública, como garantidora da participação social, é instrumento da cidadania ativa, por meio de práticas adequadas como a mediação, o exercício pleno da cidadania, quando o cidadão tem o poder de participação nas políticas públicas, de fiscalização dos serviços públicos e de legitimação da importância do usuário como cidadão de direito.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ao longo da análise das Ouvidorias Públicas no Brasil, foi possível observar a sua expansão. Conclui-se que, este crescimento significativo está associado aos diferentes meios de participação popular, com cidadão participativo, atento e sabedor de seus direitos, que exige da Administração Pública, qualidade na prestação do serviço público, transparência que possibilite acompanhamento e fiscalização, bem como, se for o caso, punição do administrador público.

Desta forma, quando o cidadão recorre a Ouvidoria Pública, acredita na defesa dos seus interesses, contra abuso e/ou desvio de direitos, por parte da Administração Pública. Assim, acredita se deparar com Ouvidoria Pública eficiente, com ações pedagógicas e esclarecedoras; captadora da demanda apresentada, com sensibilidade e empatia; encaminhamentos célere e acessível ao cidadão.

Entretanto, observar-se, que apenas a criação de meios, ferramentas e espaços que possibilitam a comunicação do cidadão com a Administração Pública não é garantia diálogo democrático entre cidadão e Estado. Ademais, o Ouvidor Público embora previsto em lei, quando na função se depara com ausência de capacitação, demanda crescente e/ou que extrapolam e sem estrutura de pessoas capacitadas tem dificuldade em atender as expectativas do cidadão.

Diante destas problemáticas, necessário de forma prioritária a capacitação dos servidores que atuam nas ouvidorias públicas, com formação jurídica e psicológica, para a estruturação de atendimento humanizado e especializado ao cidadão.

As Ouvidorias Públicas ao receber reivindicações e/ou manifestações de insatisfação com relação aos serviços Públicos devem, com ações fundadas nos princípios constitucionais

e legais, compreender as dificuldades e insatisfações do cidadão, identificar os conflitos e por meio da mediação, auxiliar no diálogo entre o cidadão e o Estado e fazer encaminhamentos que resultem na melhoria dos serviços públicos.

Neste contexto, o desafio para o ouvidor público é atuar como interlocutor do cidadão, entretanto, não deve se afastar da ética, sensibilidade, firmeza, práticas inovadoras e transformadoras, vontade política e principalmente coragem. Deve presar pela independência junto ao órgão que fiscaliza, protegendo o cidadão contra injustiças, o abuso e desvio de poder, violações de direitos, má gestão e exigir dos agentes públicos ações responsáveis e compromissadas.

Quando se implementa a mediação no contexto das Ouvidorias Públicas, o Ouvidor passa a ser o facilitador, no diálogo entre o Poder Público e o cidadão. Pontua-se ser imprescindível que o ouvidor aja com desenvoltura em mediação, seja ético, imparcial e propositivo, destaca-se que a ausência dessas habilidades gerem conflitos crescentes, frustrando o diálogo democrático de pacificação.

Importante, ainda, a possibilidade de diálogo entre as Ouvidorias Públicas, pois frequentemente, as manifestações de descontentamentos, do cidadão, em Ouvidorias que não atendem aquele público, ou seja, incompetentes, declinando a possibilidade de atendimento. Assim, com o intercâmbio/comunicação, será possível atingir maior número de resultados positivos, com celeridade e economia.

Com a possibilidade das Ouvidorias Públicas utilizarem da mediação, propõe-se maior proximidade entre os envolvidos. Sugere-se, um convite ao cidadão para visitar o Poder Público, propiciando ambiente receptivo e acolhedor e por meio da mediação, (re)estabelecer diálogo democrático, (res)significando o conflito, com resolução eficaz e democrática, entre o cidadão e o Estado.

Conclui-se, entretanto, que para alcançar resultados satisfatórios diante da atividade exercida nas Ouvidorias Públicas ser necessária mudança cultural. Frisa-se que, a cultura do litígio ainda é latente na sociedade e os meios oferecidos para solucioná-lo, ainda não possuem credibilidade. Ademais, como ocorreu na evolução das Ouvidorias Públicas no Brasil, a mudança precisa ser de dentro para fora, em especial, com convida da autoridade para o cidadão para participar, contribuir com a qualidade da gestão. O caminho é longo, porém necessário para o exercício pleno da cidadania e solidificação da democracia.

## **REFERÊNCIAS**

BONAVIDES, Paulo. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa**. São Paulo: Malheiros Editores, 2001.

BRASIL. **Constituição Federal** (1988). São Paulo: Saraiva, 2013.

BRASIL. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)>. Acesso em 21 de novembro de 2019.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Lei de Acesso à Informação**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)>. Acesso em 21 de novembro de 2019.

BRASIL. Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. **Lei de Defesa ao Usuário do Serviço Público**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13460.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13460.htm)>. Acesso em 21 de novembro de 2019.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. **Orientações para Implantação de uma unidade de ouvidoria**. Disponível em: <http://www.ouvidorias.gov.br/central-de-conteudos/biblioteca/arquivos/cartilhas/cartilha-1.pdf/view>>. Acesso em 02 de maio de 2020.

BRASIL. Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Ouvidoria-Geral da União. **Ferramentas de Resolução de Conflitos para as Ouvidorias Públicas**. Disponível em: <http://www.ouvidorias.gov.br/ouvidorias/resolucao-pacifica-de-conflitos/ferramentas-de-resolucao-de-conflitos.pdf/view>>. Acesso em 02 de maio de 2020.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Ouvidoria pública brasileira: reflexões, avanços e desafios** / organizadores: Ronald do Amaral Menezes, Antônio Semeraro Rito Cardoso. Brasília: IPEA, 2016. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=27811&Itemid=406](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=27811&Itemid=406)>. Acesso em 02 de maio de 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Azevedo, André Gomma de (Org.). **Manual de Mediação Judicial**. 6.ed. Brasília/DF: 2016. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2015/06/f247f5ce60df2774c59d6e2dddbfec54.pdf>>. Acesso em: 21 de novembro de 2019.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil. O longo Caminho**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CUNHA FILHO, Marcio Camargo; XAVIER, Vítor César Silva. **Lei de Acesso à Informação: Teoria e Prática**. Rio de Janeiro: Lumen Iures, 2014.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. v. 1, 7 ed., São Paulo: Malheiros, 2013.

GOMES, M. E. C. Prefácio. In: LYRA, R. P. (Org.). **Ouvidorias públicas no Brasil: modelos em disputa**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2014.

LYRA, Rubens Pinto. **Do Tribuna da Plebe ao Ouvidor Público: estudos sobre defensores da cidadania**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2011.

LYRA, Rubens Pinto. **Autônomas x obedientes: a ouvidoria pública em debate**. Paraíba: Editora Universitária da UFPB, 2004.

LYRA, Rubens Pinto. **A Ouvidoria Pública no Brasil: Moldes em disputa**. João Pessoa, Editora Universitária da UFPB, 2014.

LYRA, Rubens Pinto. **Ouvidorias e Ministério Público: as duas faces do ombudsman no Brasil**. CARDOSO, Antônio Semeraro Rito (org.). **Novas modalidades de Ouvidoria pública no Brasil**. p. 41-73. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2011.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MATO GROSSO DO SUL. Extrato de Acordo de Cooperação Técnica nº 01 de 01 de julho de 2016. Dispõe sobre a Criação da Rede de Ouvidorias do Mato Grosso do Sul. *Diário Oficial do Ministério Público do Mato Grosso do Sul*. nº 1349, 29 de agosto de 2016. Campo Grande, MS. Disponível em: < <https://www.mpms.mp.br/domp/2016/08/29> >. Acesso em 02 de maio de 2020.

MATO GROSSO DO SUL Extrato do Primeiro Termo Aditivo de Cooperação Técnica nº 01/2016 de 31 de março de 2017. Dispõe sobre inclusão de partícipes no acordo da Rede de Ouvidorias do Mato Grosso do Sul. *Diário Oficial do Ministério Público do Mato Grosso do Sul*. nº 1516, 31 de maio de 2017. Campo Grande, MS. Disponível em: < <https://www.mpms.mp.br/domp/2017/05/31>>. Acesso em 02 de maio de 2020.

MATO GROSSO DO SUL Extrato do Segundo Termo Aditivo de Cooperação Técnica nº 01/2016 de 26 de junho de 2018. Dispõe sobre Prorrogação do Termo por mais 2 (dois) anos da Rede de Ouvidorias do Mato Grosso do Sul. *Diário Oficial do Ministério Público do Mato Grosso do Sul*. nº 1763, 28 de junho de 2018. Campo Grande, MS. Disponível em: < <https://www.mpms.mp.br/domp/2018/06/28>>. Acesso em 02 de maio de 2020.

MEIRELLES, Hely Lopes, **Direito Administrativo Brasileiro**, 18ª Edição. São Paulo: Editora RT, 1996.

MONTESQUIEU. **O Espírito das Leis**. 17 Tradução Jean Melville. São Paulo: Editora Martin Claret Ltda., 2006. Título Original: De l'Esprit des Lois, ou du rapport que les lois doivent avoir avec la constitution de chaque gouvernement, les mœurs, le climat, la religion, le commerce, etc. (1ª edição, 1748).

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: uma revisão da literatura**. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul./dez., p. 20-45, 2006. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em 02 de maio de 2020.

TARTUCE, Fernanda. **Mediação nos Conflitos Cíveis**. 4. Ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018.