

Ano 6 - nº 5 - 2022

Revista
Científica da



**Associação Brasileira de
Ouvidores / Ombudsman**

ESTUDOS SOBRE A ATUAÇÃO DAS OUVIDORIAS EM INSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman | Ano 6 - nº 5 - 2022

**Revista Científica da Associação Brasileira
de Ouvidores/Ombudsman (ABO)**

São Paulo (SP)

2022

Esta revista científica é uma publicação da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman (ABO) voltada à promoção e difusão de estudos científicos sobre a atuação de ouvidorias. Os textos aqui publicados foram apresentados por profissionais e acadêmicos de instituições públicas e privadas. As opiniões, dados e informações contidos nos artigos são de responsabilidade exclusiva de seus autores, não caracterizando posicionamentos oficiais da ABO e dos membros da Comissão de Avaliação desta publicação.

ABO – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE OUVIDORES/OMBUDSMAN

Presidente: Adriana Eugênia Alvim Barreiro

Vice-Presidente: Karla Júlia Marcelino

Diretor Secretário Geral: Mário Sérgio Mendes Cardoso

Diretor Financeiro: Florêncio dos Santos Penteadado Sobrinho

Diretora de Publicações: Regina Barros

Diretor de Eventos: Arllon Viçoso

Conselho Deliberativo: Edson Luiz Vismona (presidente); Carlos Ferrara; Claudio Augusto Montoro Puglisi; Danielle Ventura Barreiros de Sousa; Elaine Regina Terceiro dos Santos; Humberto Viana; Marcos Luís Campelo Lira; Maria Inês Fornazaro; Yohan Garcia de Souza

Conselho de Ética: Gustavo Nassif; Lúcia Helena Farias; Maria Lumena Balaben Sampaio; Rose Meire Cyrillo; Vera Bava

Conselho Fiscal: Luciana Bertachini; Teresa Cristina Ballarini Pereira; Vera Melo
Suplentes: Eleonor Mekari; Paulo Henrique Araújo Lima; Rui Maldonado

REVISTA CIENTÍFICA DA ABO

Conselho Editorial/Comissão de Avaliação

Adriana Eugênia Alvim Barreiro

Karla Júlia Marcelino

Luciana Bertachini

Maria Inês Fornazaro

Maria Lumena Balaben Sampaio

Vera Melo

Produção editorial: TAG Content (editor: Demetrius Paparounis;
revisão: Rosane Albert; arte: Nuvem Studio Design)

ABO – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE OUVIDORES/OMBUDSMAN

Rua Frederico Abranches, 389, cj. 22, Santa Cecília – São Paulo (SP) – CEP: 01225-001.

Telefone: (11) 3289-9300 – e-mail: abonacional@abonacional.org.br

SUMÁRIO

Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman (ABO) - ISSN 2594-5068

Ano 6 - nº 5 - 2022

Pg. 08	Editorial <i>Adriana Eugênia Alvim Barreiro</i>
10	Apresentação <i>Regina Barros</i>
ARTIGOS	
13	A interface da Ouvidoria com a agenda positiva de governança <i>Barreiro, Adriana Eugênia Alvim; Cyrillo, Rose Meire</i>
23	Impactos no atendimento das Ouvidorias: tecnologia e resolutividade do SAC <i>Alcoforado, Flávio Carneiro Guedes; Sampaio, Maria Lumena Balaben</i>
31	A comunicação não violenta como método de escuta ativa <i>Marcelino, Karla Júlia</i>
47	Ouvidorias eleitorais e conselhos de usuários no âmbito da Justiça Eleitoral <i>Castro, Kamile Moreira; Paz, Waldemir Higino Farias; Souza, Tatiana Aparecida Estanislau</i>
63	Ouvidoria: um efetivo canal de comunicação entre o hospital e o paciente <i>Cardim, Cristiane Hazin Cordeiro de Melo</i>
75	O estado da arte das pesquisas em políticas públicas de Ouvidoria no Brasil <i>Santos, Claudio Henrique Fontenelle</i>
96	Pesquisa de satisfação do usuário realizada pela Ouvidoria em um serviço de hemoterapia <i>Silva, Maria de Fátima Patu da; Fernandes, Richard de Paiva; Pedrôso, Simone Lopes de Souza; Silva, Maria de Lourdes da; Paulino, Gessyanne Vale</i>
109	Ouvidoria como instrumento de humanização no serviço público <i>Riche, Cristina Ayoub</i>

Pg. 121	Modelo de maturidade para Ouvidoria de agência reguladora <i>Brazil Filho, Evandro Antônio</i>
137	Ouvidorias Públicas do Estado do Rio de Janeiro e agenda 2030 da ONU <i>Silva, Thelma Regina Albuquerque Santos da; Winter, Eduardo</i>

CASES

147	História e funcionamento da Ouvidoria do Estado do Ceará <i>Moreira, Larisse Maria Ferreira; Santos, Jean Lopes dos; Holanda, Maria Thais Pinheiro</i>
161	O valor da Ouvidoria na gestão do governo municipal de Vicência-PE <i>Oliveira, José Alisson de</i>
173	Análise da demanda quantitativa das Ouvidorias dos poderes Executivo e Legislativo de Amontada <i>Oliveira, Quileabe Batista de</i>

Para os desafios, conquistas. Para a vida, coragem.

O ano de 2022 pode ser considerado, inquestionavelmente, um importante marco para todos, em especial para a Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman. O balanço até agora mostra uma agenda intensa, pautas específicas e diferentes acontecimentos que o tornam um ano singular e desafiador. No bicentenário da Independência, brasileiros foram às urnas para o exercício democrático das eleições, corações pulsaram nos jogos de futebol da Copa do Mundo e a rotina está sendo retomada com a volta das atividades presenciais no período pós-pandemia.

Além de exigir uma repentina e não planejada adaptação no modo de viver e conviver, a Covid-19 resultou em perdas irreparáveis e expressivos impactos na sociedade brasileira e mundial. Felizmente, no entanto, com a disseminação controlada, somos convidados ao (re) estabelecimento de nosso cotidiano habitual, permeado pela união de esforços e de confiança em tempos melhores.

O convite estende-se às Ouvidorias públicas e privadas que, como representantes dos cidadãos nas diversas organizações, são depositárias de sua confiança e portadoras de suas manifestações, anseios e necessidades.

Inúmeros são os desafios diários e as resistências com os quais os Ouvidores se deparam. No entanto, é necessário contabilizar e valorizar os incontáveis motivos que nos engrandecem e animam a continuar essa valorosa caminhada de fortalecimento do instituto da Ouvidoria e da participação cidadã.

A responsabilidade, a dedicação e o envolvimento de cada um que atua nas Ouvidorias brasileiras devem ser valorizados e calcados na marca da história da ABO, entidade respeitada na capacitação dos profissionais e na orientação das boas práticas para a atuação de excelência. É de grande relevância também a dimensão da credibilidade e a legitimidade alcançadas pelas Ouvidorias no acolhimento por meio da escuta ativa, na capacidade de exercer a empatia e na resolução das demandas.

Nossa Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman, com a atuação conjunta do corpo diretivo e dos diversos profissionais de todo o Brasil filiados às seccionais, avança na

consolidação deste essencial instituto democrático, congregando profissionais, realizando campanhas de prevenção e combate aos assédios, elaborando o texto aprovado pelos profissionais – importante marco regulatório para o devido resguardo das atribuições –, atualmente em tramitação nas comissões da Câmara Federal, entre outros.

Cabe ressaltar o desempenho da ABO na formação e capacitação de mais de 3 mil profissionais de Ouvidoria em mais de 150 cursos que já realizou até agora e destacar o papel das revistas científicas para comunicar e tornar públicos o debate e o avanço da ciência. No caminho dessas conquistas, não podemos deixar de citar o curso de pós-graduação, modalidade aperfeiçoamento, realizado em parceria com a Universidade Estadual de Campinas e, mais recentemente, o MBA em Gestão Estratégica em Ouvidoria Pública e Privada, trabalho conjunto da ABO Seccional São Paulo e o Centro Universitário São Camilo.

Nestes vinte e sete anos de existência, a jovem, mas respeitada entidade, reconhece o valor da produção científica e do estímulo à pesquisa e está atenta aos movimentos da sociedade, à inovação, à transparência, à preservação da dignidade humana e aos temas que inquietam os cidadãos.

O conhecimento é a única forma capaz de permitir que as pessoas tenham contato com informações seguras e referenciadas. Uma das funções sociais da comunicação científica é a de promover o acesso ao saber, ao conhecimento, com foco na democratização da informação de qualidade. A *Revista Científica da ABO* veio para cumprir essa missão.

Desta forma, cremos que a revista contribui para que a Ouvidoria brasileira alcance patamares de excelência enquanto instituto, promovendo a participação e o controle social e postando-se como fiel partícipe da construção de uma sociedade melhor e mais justa.

Valhamo-nos das sábias palavras de João Guimarães Rosa em sua clássica obra-prima *Grande Sertão: Veredas*, que nos convidam a refletir sobre nossa responsabilidade na promoção de efetivas mudanças: “A vida é assim: esquenta e esfria, aperta e daí afrouxa, sossega e depois desinquieta. O que ela quer da gente é coragem”.

Adriana Eugênia Alvim Barreiro
Presidente da Associação Brasileira de Ouvidores / Ombudsman
Gestão 2022 / 2023

Referência na difusão de estudos sobre Ouvidorias

À medida que ganham cada vez mais importância, as Ouvidorias brasileiras têm se tornado foco de muitos estudos acadêmicos. Lançada em 2017, a *Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman (ABO)* chega à sua quinta edição mantendo o propósito de dar visibilidade a esses trabalhos, contribuindo assim para o desenvolvimento da atividade.

Revistas científicas desempenham um papel fundamental na promoção de debates e reflexões em seu campo de atuação. Também preservam a memória e ficam disponíveis como fonte de consulta sobre conhecimentos produzidos. O esforço da ABO em produzir e disponibilizar esta publicação vem alcançando o objetivo de torná-la referência na difusão de estudos sobre Ouvidorias brasileiras.

Esta edição apresenta três cases de implantação de Ouvidorias Públicas e artigos sobre temas que têm gerado muitos debates e reflexões no nosso segmento, como comunicação não violenta, impactos do novo decreto dos SACs no atendimento das Ouvidorias, Ouvidoria como instrumento de humanização do serviço público e interface da Ouvidoria com a agenda ESG. Também compartilha resultados de pesquisas sobre instrumentos para medir a satisfação de usuários de serviços públicos e sobre a implantação de conselhos de usuários na Justiça Eleitoral, entre outros assuntos.

Para facilitar ainda mais o acesso aos artigos e a sua citação em outras pesquisas científicas, a ABO aderiu ao padrão internacional de identificação de documentos na internet conhecido como DOI (Digital Object Identifier). Por meio desse sistema, cada artigo é registrado no DOI e recebe uma numeração exclusiva, facilitando o acesso a pesquisadores do mundo todo.

Com a publicação desta Revista Científica, a ABO acredita estar contribuindo também para o fortalecimento das Ouvidorias e a cooperação entre os Ouvidores brasileiros. Vale destacar a participação expressiva de Ouvidores das diversas regiões brasileiras na publicação, revelando a diversidade de temas, inquietações e questionamentos que integram o fazer e o pensar dos Ouvidores.

Não poderia terminar esta apresentação sem agradecer aos membros da diretoria atual da ABO pelo apoio e incentivo, às diretorias anteriores, que não mediram esforços para lançar e trazer a Revista até aqui, aos integrantes da Comissão de Avaliação dos artigos e aos autores que contribuíram com suas reflexões para o aprofundamento de temas tão relevantes para o exercício da missão dos Ouvidores.

A Revista que você tem em mãos é fruto do trabalho de todas essas pessoas.

Regina Barros

Diretora de Pesquisa e Publicações da ABO Nacional

ARTIGOS

A INTERFACE DA OUVIDORIA COM A AGENDA POSITIVA DE GOVERNANÇA

Adriana Eugênia Alvim Barreiro¹

Rose Meire Cyrillo²

Resumo

O presente artigo tem como escopo apresentar a Ouvidoria como fator de incremento na construção das práticas e dos processos organizacionais que compõem o sistema de governança corporativa das modernas organizações, independentemente do segmento a que estejam alinhadas, funcionando como válvula de calibração e de equilíbrio entre as percepções e interesses dos diferentes públicos que interagem com a organização, costurando vínculos comunicacionais que permitam que essa articulação traga reflexos para o modelo de negócios e legitime a tomada de decisões, sem olvidar as dimensões propositiva, estratégica e de integridade inerentes a essa instância dialógica. Para tal desiderato, a argumentação terá como ponto de partida paradigmas legais e doutrinários existentes sobre o tema, além de apontamentos alicerçados na vivência profissional das autoras. Assim, o trabalho realizado em ambiente de Ouvidoria será analisado em cotejo com os princípios básicos de governança corporativa, quais sejam: transparência, equidade, prestação de contas e responsabilidade corporativa, evidenciando o quanto a atuação do Ouvidor e sua equipe pode impactar positivamente os ativos da empresa, gerando valor e benefícios para todos os envolvidos, direta e indiretamente, com a atividade. Por fim, pretende-se demonstrar o quanto a existência de uma Ouvidoria estruturada e atuante impacta positivamente o sistema de gestão das organizações que adotam e promovem valores corporativos baseados na ética, na integridade e nos direitos humanos, qualificando e alavancando os seus resultados, a partir da escuta e do diálogo com interlocutores distintos.

Palavras-chave: Ouvidoria. Governança. Integridade.

1 Presidente da Associação Brasileira de Ouvidores e Ombudsman – ABO Nacional; Coordenadora do Comitê Consultivo da América Latina e Caribe – International Ombudsman Association – IOA. (adrianae@unicamp.br)

2 Ouvidora na Valec – Engenharia, Projetos e Ferrovias S.A; Promotora de Justiça Aposentada do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. (rose.cyrillo@valec.gov.br)

Abstract

This article aims to present the Ombudsman as an increment factor in the construction of organizational practices and processes that make up the corporate governance system of modern organizations, regardless of the segment to which they are aligned, functioning as a calibration and balance valve between the perceptions and interests of the different audiences that interact with the organization, sewing communication links that allow this articulation to reflect on the business model and legitimize decision-making, without forgetting the propositional, strategic and integrity dimensions inherent to this dialogic instance. For this purpose, the argument will have as a starting point existing legal and doctrinal paradigms on the subject, in addition to notes based on the authors' professional experience. Thus, the work carried out in an Ombudsman environment will be analyzed in comparison with the basic principles of corporate governance, namely: transparency, equity, accountability and corporate responsibility, evidencing how much the performance of the Ombudsman and his team can positively impact the assets of the company, generating value and benefits for all those involved, directly and indirectly, with the activity. Finally, it is intended to demonstrate how the existence of a structured and active Ombudsman positively impacts the management system of organizations that adopt and promote corporate values based on ethics, integrity and human rights, qualifying and leveraging their results, from listening and dialoguing with different interlocutors.

Keywords: Ombudsman Office. Governance. Integrity.

1 INTRODUÇÃO

Ao longo das últimas décadas, os modelos de gestão das corporações sofreram mudanças significativas a fim de acompanhar os complexos movimentos de uma economia cada vez mais globalizada e extremamente volátil, considerando-se, ainda, os avanços tecnológicos que trouxeram novas perspectivas e plataformas de negócios.

Com o olhar voltado para o passado, tem-se que a base doutrinária sobre governança corporativa teve seus primeiros alicerces construídos em 1930 por BERLE e MEANS quando analisaram o surgimento da moderna sociedade anônima. A temática ganhou corpo na seara internacional nos anos de 1990 e 2000, em razão dos escândalos corporativos envolvendo a Enron e a WorldCom nos Estados Unidos da América (EUA) e a Royal Ahold e a Parmalat na Europa (BRENES; MADRIGAL; REQUENA, 2011).

No Brasil, o ano de 2014 foi um divisor de águas para a temática, e o caso da Petrobras jogou luzes sobre a existência de mecanismos simbólicos de governança corporativa que, a par de existirem formalmente, não impediram que agentes públicos, entre outros, fizessem uso dos ativos da companhia para fins escusos e diversos dos previstos em seu estatuto, contrariando as premissas básicas de ética e integridade que devem nortear a conduta do gestor no trato com o patrimônio público e/ou privado.

Nesse contexto, empresas públicas e privadas foram convocadas a adotarem medidas em conformidade com a ótica legal, promovendo a transparência e prestando contas de suas atuações, mantendo para tanto um diálogo qualificado com seus *stakeholders*, aqui compreendidos como acionistas e investidores, colaboradores/funcionários, clientes/usuários e fornecedores, identificando e considerando os seus interesses, necessidades e expectativas no momento da tomada de decisão, fortalecendo desse modo a confiança desses atores nas organizações com as quais interagem e alavancando melhores resultados para as corporações e para as pessoas impactadas pelas suas atividades.

No tempo presente, é nessa trama comunicacional que a Ouvidoria costura e fortalece vínculos, atua na curadoria de informações estratégicas, colhe percepções e antecipa tendências por meio de multicanais que funcionam para dentro e para fora da organização, radares que são potencializados pela consultoria gratuita fornecida por públicos que estão a todo tempo em todos os lugares, transformando-se nos olhos e nos ouvidos daqueles gestores que já compreenderam o quão valioso é o ato de ouvir no processo de construção de conhecimentos que os capacitem a enfrentar com dinamismo e inovação os inúmeros desafios que permeiam o mundo corporativo, mormente os relacionados com a adoção de boas práticas de governança.

É possível projetar um futuro em que as métricas de ESG, aqui compreendidas como índices que se referem às boas práticas de negócios que visam critérios sustentáveis, levando em conta os fatores ambientais (*Environment*), sociais (*Social*) e de governança (*Governance*), estarão plenamente consolidadas nas agendas de governança das organizações.

Nessa perspectiva, como será visto no decorrer do artigo, essas ações produzirão resultados para a coletividade, na medida em que os espaços de escuta e inclusão de públicos outrora invisibilizados forem ampliados, reflexo de uma cultura de integridade, onde a confiança, o respeito, a empatia e a solidariedade serão as marcas registradas e desejadas das relações interpessoais e laborais.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Governança Corporativa: Conceito e Eixos de Estruturação

O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC define governança corporativa como, *in verbis*:

o sistema pelo qual as empresas e demais organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre sócios, conselho de administração, diretoria, órgãos de fiscalização e controle e demais partes interessadas. As boas práticas de governança corporativa convertem princípios básicos em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor econômico de longo prazo da organização, facilitando seu acesso a recursos e contribuindo para a qualidade da gestão da organização, sua longevidade e o bem comum.

Na seara pública, a expressão “governança” é cunhada a partir de diretrizes propostas pelo Banco Mundial (2017), no tocante à necessidade de a atividade estatal ser eficiente sob as óticas econômica, social e de gestão, a fim de gerar desenvolvimento e melhoria social, e, em âmbito nacional, o Decreto nº 9.203/2017 reflete esse direcionamento quando da definição de governança pública, *in verbis*:

conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.

O conceito acima é o mesmo utilizado no Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública do Tribunal de Contas da União – TCU (2020), que dispõe sobre os mecanismos considerados importantes para o êxito de uma política de governança e reforça a importância da construção e da coordenação de políticas centradas no usuário/cidadão, parâmetro que também é defendido pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE (2017), quando menciona que a boa governança é um meio para atingir um fim, qual seja, identificar as necessidades dos cidadãos e ampliar os resultados esperados.

Superada a fase conceitual, importante que se diga que a governança corporativa e a governança pública possuem uma base principiológica similar, qual seja: transparência, equidade, prestação de contas e responsabilização corporativa para a primeira; e capacidade de resposta, integridade, confiabilidade, melhoria regulatória, prestação de contas e responsabilidade e transparência para a segunda. Essa similitude indica que as práticas de governança nas esferas pública e privada devem se pautar na publicidade, diligência, conformidade e correção dos atos dos gestores.

Nesse contexto, faz-se necessária a construção de políticas e programas que concretizem esses ideais de boa governança, com pilares estruturantes que considerem, minimamente, ações de reforço da ética e da integridade; medidas que garantam a diversidade e a inclusão; negócios alinhados à agenda ambiental e social; fomento à inovação e à transformação, além de um ecossistema corporativo favorável à transparência, à prestação de contas e respectiva responsabilização.

Dentre os princípios comuns a ambas as dimensões corporativas, a transparência consiste,

segundo o IBGC, “no desejo de disponibilizar para as partes interessadas as informações que sejam de seu interesse e não apenas aquelas impostas por disposições de leis ou regulamentos”. Já o princípio da prestação de contas (*accountability*), de acordo com o Instituto, impõe aos agentes de governança o dever de “prestar contas de sua atuação de modo claro, conciso, compreensível e tempestivo, assumindo integralmente as consequências de seus atos e omissões e atuando com diligência e responsabilidade no âmbito dos seus papéis”, e já traz em seu bojo a consequente responsabilização por seus atos.

As mudanças sociais e as relações laborais, com base nos princípios da governança, na contemporaneidade, suscitam o estabelecimento de condições favoráveis à atuação dos indivíduos, convidando-os à participação e à efetiva construção conjunta de ambiente pautado na convivência ética e respeitosa, em que se estimula a cultura do diálogo, de modo a garantir a participação de todos, valorizando os diversos interesses e necessidades.

Neste contexto, encontra-se a Ouvidoria, preferencialmente vinculada à alta administração, entretanto preservadas sua autonomia e independência, em que são confiadas as manifestações de diversos protagonistas e diferentes naturezas.

Compilando-se as informações e dados coletados e gerenciando-os de forma analítica, a Ouvidoria torna-se um repositório de valor intangível e estratégico no estabelecimento de novas diretrizes e nas oportunas mudanças de processos. Além do papel indissociável de encaminhamento e acompanhamento dos pleitos e anseios registrados, há que se considerar a interface preventiva de riscos e disfunções administrativas e o impedimento de ocorrências recorrentes. Outro aspecto que corrobora com a gestão de excelência aliada aos fundamentos da governança, e que não escapa às suas atribuições, é a determinação de indicadores que promovam a análise profunda e diagnóstico organizacional.

E nesse desafio de construir uma agenda de governança efetiva e inclusiva é que desponha a Ouvidoria a fim de dar centralidade e protagonismo para os públicos que se relacionam com a organização, validando discursos e fazendo dessa interação qualificada uma válvula de calibração, retroalimentação e aperfeiçoamento de processos, serviços e produtos. Enquanto unidade estratégica, que funciona para dentro e para fora da corporação, consolida tendências e percepções que, quando assimiladas pelos gestores, legitimam seus agires e naturalmente impulsionam inovações e transformações que podem fazer a diferença num mundo corporativo globalizado e tão competitivo como o da atual quadra da existência.

Não obstante sua vocação primeva de canal de comunicação, com o passar do tempo a Ouvidoria foi agregando outras funcionalidades e dimensões (CYRILLO, 2022) e, como será demonstrado a seguir, é um importante agente de incremento à boa governança, compondo estruturas e mecanismos do Programa de Integridade e das políticas de *compliance* nas modernas organizações.

2.2 Ouvidoria como Pilar da Governança Corporativa

Nos últimos anos, nota-se uma progressiva mudança de paradigma no tocante à governança de empresas públicas e privadas, a partir de uma compreensão de que as organizações são sistemas orgânicos, vivos e necessariamente adaptativos, onde os agentes que com elas interagem buscam ter suas percepções, necessidades e expectativas validadas (CYRILLO, 2022).

Dentro desse contexto, a Ouvidoria representa um espaço privilegiado de estímulo à participação, à criatividade, à inovação, à construção de conhecimento por meio de relacionamentos qualificados e dialogados, à colaboração, à empatia e à sedimentação de uma cultura organizacional em que os resultados das atividades são medidos com base nas performances socioambiental e de governança e não unicamente por cifras.

Nessa ótica, a Ouvidoria auxilia a construção de uma cultura de governança corporativa baseada na ética como fonte primária de acesso à informação e de *accountability*, conferindo transparência aos procedimentos e fluxos internos da empresa (*accountability* procedimental), prestando conta das ações de seus integrantes (*accountability* de desempenho) e respectivas camadas de responsabilização, assegurando ainda aos *stakeholders* ampla participação nesse processo de tomadas de decisão, a fim de legitimá-las (CYRILLO, 2022).

Ainda é oportuno destacar que o setor é considerado mecanismo eficaz de gestão de riscos e de promoção de integridade, como mencionado, *in verbis*:

Por outro prisma, a Ouvidoria ocupa papel de destaque nas estruturas de *compliance* das modernas organizações, fazendo parte do Programa de Integridade, atuando ora como mecanismo de prevenção de riscos, a partir do momento em que contribui para a disseminação da cultura da ética, da transparência e da probidade, ora como canal de detecção de desvios, enquanto porta-voz do cidadão e do controle difuso e gratuito que este exerce no tocante aos atos da Administração Pública, e, por fim, como componente de monitoramento de riscos externos, mormente os relacionados a bens intangíveis, como informação, estratégia e a própria reputação da Instituição. (CYRILLO, 2018)

Importa ressaltar que, para além desse viés de conformidade, o labor do Ouvidor e da sua equipe humaniza as relações internas e externas à companhia, posto que exerce uma liderança tida como regenerativa (CYRILLO, 2020), imprimindo padrões e práticas que refletem a essência da própria empresa, reforçando a consciência social, a sustentabilidade e a gestão adequada dos negócios ali engendrados, que fazem circular a economia e impactam positivamente todos os envolvidos na cadeia de produção.

Por esse ângulo, a costura realizada pelo Ouvidor favorece a prevenção e o manejo de conflitos existentes e potenciais. Dito de outra forma, a escuta praticada em ambiente de Ouvidoria estimula e fortalece a cultura do diálogo e da pacificação de conflitos, quer em relação ao público externo quanto ao interno, contribuindo para a restauração de vínculos e de relações sociais e/ou funcionais, atuando na desconstrução do conflito e incentivando os indivíduos a construir soluções de mútuo benefício (CYRILLO, 2018).

Considerando que os conflitos são ocorrências comuns às relações humanas e que, a despeito da natureza da organização, são considerados a matéria-prima da Ouvidoria, torna-se imprescindível que esta seja o palco propício para o estímulo e o desenvolvimento da cultura do diálogo e da busca de soluções consensuais por intermédio das técnicas e ferramentas da mediação e de outras práticas restaurativas. Neste sentido, é mister encontrar o Ouvidor e sua equipe devidamente capacitados para exercer o papel de facilitador do processo dialogal e mediatório, atuando de forma equidistante e confidencial.

Há na proposta de atuação democrática e pedagógica da Ouvidoria o convite para o reconheci-

mento e a gestão compartilhada do conflito, lembrando que este é multifatorial: produto não conforme, serviço insuficiente, comunicação pouco efetiva, atendimento descortês ou insuficiente, entre outros fatores desencadeantes.

Observa-se que o espectro mediador da Ouvidoria possibilita explorar a face positiva do conflito, ressaltando que ele, quando não administrado de forma assertiva, de modo a devolver aos seus autores a responsabilidade por seus atos, pode ocasionar efeitos indesejáveis, consoante extrai-se da lição abaixo:

Nos dias de hoje essa percepção negativa do conflito cedeu lugar ao reconhecimento de sua ambiguidade, ou seja: tanto pode o conflito ser algo negativo como uma experiência positiva, ou até mesmo (o que parece frequente) uma ocorrência capaz a um só tempo de ocasionar perdas e de possibilitar ganhos. Assim, pode representar para os sujeitos nele envolvidos e para a sociedade uma ocorrência dolorosa e desagregadora ou virtuosa e transformadora; tudo a depender da aptidão para lidar com ele. (FREITAS JÚNIOR, 2014)

Não se olvide, ainda, que os indicadores fornecidos pela Ouvidoria, fruto da curadoria de informações que realiza permanentemente, são insumos valiosos para o aperfeiçoamento dos produtos e efetividade dos serviços prestados pela organização, reforçando a confiança que as pessoas nela depositam, posto que participaram desse processo de releitura. A mensagem que fica é que vale a pena dialogar com a empresa e que os multicanais manejados pela Ouvidoria realmente funcionam.

Reforçando a agenda positiva de governança com fulcro no acrônimo ESG, os processos comunicacionais instaurados na Ouvidoria ampliam as perspectivas dos atores corporativos, inserindo-os nesse microssistema dialógico e fazendo-os compreender que não há que se falar em inovação ou transformação sem inclusão, ou seja, sem primeiro ouvir e considerar a perspectiva do outro, qualquer que seja ele, do diverso, das minorias, daqueles que buscam ter vez e voz, que esperam ter suas perspectivas e, em última análise, sua humanidade e existência reconhecidas e atendidas.

Outro objetivo da Ouvidoria é configurar-se como parceira das áreas e seus responsáveis na busca de soluções conjuntas e factíveis, estabelecendo enriquecedora troca de informações e desmistificando assim a missão exclusiva de apontamento de problemas e de instância de julgamento, punitiva e arbitrária.

Cabe observar que as Ouvidorias alcançam gradativa elevação do patamar de respeitabilidade e legitimidade, sobretudo demonstrada pelo crescente número de manifestantes que confiam seus diferentes assuntos aos portadores de seus pleitos e anseios. No entanto, esses índices de reconhecimento devem constantemente ser objeto de autoanálise e de elaboração de propostas e projetos que amplifiquem o acesso e a confiabilidade dos autores das manifestações, engendrando esforços para, por meio da governança eficaz, possibilitar conquistas atreladas aos fundamentos de ESG, edificando a dignidade da pessoa humana e contribuindo efetivamente para uma sociedade justa, inclusiva e sustentável.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Houve um tempo em que a métrica de sucesso das empresas privadas resumia-se aos resultados fi-

nanceiros alcançados e, sob a ótica pública, o norte das atividades típicas de Estado era a entrega de serviços e ações eleitas em programas de governo. Com o passar do tempo, as organizações, não importando o segmento, foram incorporando novos paradigmas na forma de sistematizar seus processos e na gestão de seus ativos, com ênfase na adoção de ferramentas de gerenciamento de riscos.

O Pacto Global das Nações Unidas de 2004 trouxe para as empresas e para os governos de todo o mundo um imperativo de alinhamento de suas operações e estratégias a dez princípios universais nas áreas de direitos humanos, trabalho, meio ambiente e anticorrupção, com a adoção de práticas corporativas que considerassem fatores sociais, ambientais e de governança, dando origem ao conceito de ESG, sigla inglesa que representa os termos *environment* (ambiental), *social* (social) e *governance* (governança).

A partir dessa nova racionalidade, tem-se que o êxito de políticas de governança corporativa passou, necessariamente, a considerar os públicos que interagem com as organizações e são impactados pelas suas atividades, caminho natural para a promoção de uma gestão sustentável, baseada em mecanismos de liderança, estratégia e controle que consideram os interesses, as necessidades e as expectativas desses *stakeholders*.

Nessa ótica, a existência de uma Ouvidoria estruturada e efetiva é uma garantia de ampliação dos espaços de comunicação e de conexões qualificadas e duradouras, instância onde as percepções dos *stakeholders* são captadas, tratadas, transformadas em indicadores e, depois, trabalhadas para que sejam assimiladas pelos gestores e incorporadas em suas decisões. Além de uma atuação reativa, de pós-serviço, o Ouvidor e sua equipe atuam de forma preditiva e proativa, no sentido de antecipar tendências e necessidades dos públicos que interagem com a organização, incluindo-os nessa jornada de obtenção de bons resultados e de entrega de valor por meio de negócios sustentáveis, eficientes, responsáveis, transparentes e competitivos.

À Ouvidoria cabe a geração de relatórios contendo informações precisas e fidedignas, com análise qualificada e comparativa acerca dos números e natureza das ocorrências, focando no tratamento individual das demandas para propiciar resultados de alcance e benefício coletivos.

A comunicação efetiva e afetiva é ferramenta indispensável à atuação da Ouvidoria, tanto no que se refere à proposta de escuta empática e humanizada, no respeito incondicional às diferenças e divergências de ideias, como na prática da persuasão e da sensibilização dos gestores para a compreensão das expectativas e consequente promoção de mudanças e de melhorias.

O diferencial da Ouvidoria reside em sua natureza estratégica e criativa que, ao coletar informações e conhecer os pontos frágeis e as necessidades institucionais, tem o compromisso de sugerir e desenvolver projetos que aplaquem as dissonâncias e não tardem a equacionar os efeitos disruptivos ocasionados no crescimento e na governança.

Entre os desafios das organizações, nestes dias, pode-se destacar o tríplice compromisso: criar a cultura da convivência, estabelecendo planos e elencando atividades de forma proativa, desenvolver as competências da convivência e transformar os problemas de convivência.

A respeito das etapas, destacam-se:

- a) Preventiva, que engloba a sensibilização, desenho do plano de convivência com debate e participação, desenvolvimento da cultura do cuidado e do bem-estar, canais de apoio.

- b) Mediação, com protocolos, processos relacionais, acompanhamento, apoio profissional, práticas restaurativas.
- c) Restituição, com reuniões e conferências responsivas, restituição dos direitos, cumprimento dos ditames institucionais.

Para que a Ouvidoria desempenhe efetivamente sua missão é necessário que alcance visibilidade, legitimação, suporte de atuações e interação dos setores, colaboração em rede e respaldo institucional. Desta forma, a organização tende a trabalhar melhorias, satisfação individual e coletiva, cooperação e apoio, trabalho em rede, relações democráticas e sentimentos de afiliação e pertencimento de todos os envolvidos.

REFERÊNCIAS

- BERLE, A.; MEANS, G. *The Modern Corporation and Private Property*. New York: Macmillan, 1932.
- BRASIL. Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm. Acesso em: 21 jul. 2022.
- BRENES, Esteban R.; MADRIGAL, Kryssia; REQUENA, Bernardo. Corporate governance and family business performance. *Journal of Business Research*, 2011, v. 64, n. 3, 280-285.
- CYRILLO, Rose Meire. A Ouvidoria como diferencial no sistema de governança corporativa e na estratégia de ESG. In: ANJOS, Newton dos; CALCINI, Ricardo (Orgs.). *ESG – A Referência da Responsabilidade Social Empresarial*. São Paulo: Ed. Mizuno, 2022.
- CYRILLO, Rose Meire. A Ouvidoria Pública como mecanismo de enfrentamento à corrupção e sua interface com o Programa de Integridade. *Cadernos Técnicos da CGU/Controladoria-Geral da União*, 2022. Disponível em: https://revista.cgu.gov.br/Cadernos_CGU/article/view/506. Acesso em: 21 jul. 2022.
- CYRILLO, Rose Meire. O Ouvidor e a liderança regenerativa. Disponível em: <https://ouvidoresemacao.com.br/2020/12/30/ouvidor-e-a-lideranca-regenerativa-2/>. Acesso em: 21 jul. 2022.
- CYRILLO, Rose Meire. Ouvidoria e governança democrática. *Revista da Ouvidoria Nacional do Ministério Público*, v. 1, p. 61. Disponível em: https://www.cnmmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2018/Revista_Ouvidoria_WEB.pdf. Acesso em: 21 jul. 2022.
- FREITAS JÚNIOR, Antonio Rodrigues de; SERAU JR., Marco Aurélio (Orgs.). *Mediação e Direitos Humanos: temas atuais e controvertidos*. 1. ed. São Paulo: LTr, 2014. v. 1.
- IBGC. Disponível em: <https://www.ibgc.org.br/conhecimento/governanca-corporativa>. Acesso em: 21 jul. 2022.
- MASCARENHA, S.; AVILÉS, J.Mª. Ocorrência do bullying/cyberbullying na universidade – uma pesquisa com estudantes da Amazônia. *Revista Amazônica*, 4, Amazônia, 2011.
- NAÇÕES UNIDAS. Pacto Global da ONU e os 10 princípios. Disponível em: <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles>. Acesso em: 21 jul. 2022.
- OECD. *Multi-level Governance Reforms: Overview of OECD Country Experiences*, OECD Multi-level Governance Studies. Paris: OECD Publishing, 2017.
- PANDO, J.; ARANDA, C.; SALAZAR, J.; TORRES, T. M. *Prevalencia de violencia psicológica y acoso laboral en Trabajadores de Iberoamérica. Enseñanza e Investigación en Psicología*, México, 2011.
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública, do Tribunal de Contas da União, 2014. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/governanca/governancapublica/organizacional/levantamento-de-governanca/>. Acesso em: 21 jul. 2022.
- WORLD BANK. World Development Report: governance and the law, 2017. Disponível em: <http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>. Acesso em: 21 jul. 2022.

IMPACTOS NO ATENDIMENTO DAS OUVIDORIAS: TECNOLOGIA E RESOLUTIVIDADE DO SAC

Flávio Carneiro Guedes Alcoforado¹

Maria Lumena Balaben Sampaio²

Resumo

O presente artigo tem por objetivo contextualizar o atendimento das Ouvidorias, sejam de natureza pública ou privada, no cenário da transformação digital e da exigência legal de resolutividade dos SACs – Serviços de Atendimento aos Clientes.

Para tanto, faz-se necessário ressaltar o avanço tecnológico compulsoriamente propiciado pelo cenário da pandemia da Covid, especialmente a partir de 2020 no Brasil, causando um impacto na forma de se relacionar, de trabalhar e de exigir direitos perante as Ouvidorias. Eis que desponta a Ouvidoria como arquiteta da inovação, integralizando a transformação digital. Par a par, a legislação brasileira buscou acompanhar esse novo tempo com disposições transitórias, flexibilização e proposições que buscam regulamentar procedimentos e resguardar direitos dos cidadãos e cidadãs. É de interesse a regulamentação da Lei nº 8.078/1990, conhecida como Código de Defesa do Consumidor, no que se refere ao SAC, primeiro por meio do Decreto nº 6.523/2008, revogado e substituído pelo Decreto nº 11.034/2022 de abril de 2022, que entrou em vigor em outubro de 2022, com a determinação da integração de acessos e resolutividade dos atendimentos.

A questão que se coloca: as Ouvidorias estão preparadas para esse impacto?

Palavras-chave: Ouvidorias. SAC. Resolutividade.

1 Advogado, Doutor em Administração Pública, docente do Centro Universitário São Camilo, São Paulo.

2 Advogada, Especialista em Gestão Pública, Diversidade e Inclusão Social, Ouvidora Geral do Município de São Paulo. (maria.sampaio@prof.saocamilo-sp.br)

Abstract

This article aims to contextualize the service of the Ombudsman, whether public or private, in the scenario of digital transformation and the legal requirement of resolution of SACs – Customer Service Services.

Therefore, it is necessary to emphasize the technological advance compulsorily provided by the Covid pandemic scenario, especially from 2020 onwards in Brazil, causing an impact on the way of relating, working and demanding rights before the Ombudsman. This is where the Ombudsman emerges as an architect of innovation integrating digital transformation.

Alongside the Brazilian legislation sought to accompany this new time with transitory provisions, flexibility and propositions that seek to regulate procedures and protect the rights of citizens. It is of interest the regulation of Law N° 8.078/1990, known as the Consumer Defense Code, with regard to SAC, first through Decree No. 6,523/2008, revoked and replaced by Decree No. 11,034/2022 of April 2022, which came into force in October 2022, with the determination of the integration of accesses and resolution of the assistance.

The question that arises: are the Ombudsmen prepared for this impact?

Keywords: Ombudsman. SAC. Resolution.

1 INTRODUÇÃO

A elaboração do presente artigo pode ser sintetizada em dois eixos: a variável externa de uma nova legislação pelo Decreto nº 11.034/2022, que disciplina os SACs – Serviços de Atendimento ao Consumidor para os serviços concedidos, e uma variável interna para quem atua em Ouvidoria, ou seja, qual será o impacto?

Acrescente-se que a nova legislação tem por destinatários os serviços disponíveis no mercado de consumo, mediante concessão do Poder Público, razão pela qual estão sujeitos às respectivas agências reguladoras, de acordo com a sua natureza jurídica. A metodologia aplicada é apreciação das legislações que compõem o ordenamento jurídico sobre a matéria. Trata-se, portanto, de um segmento que está contemplado nas exigências da Lei nº 13.460/2017, Lei de Defesa do Usuário do Serviço Público, como também no art. 22 da Lei 8078/1990, Código de Defesa do Consumidor. Tanto que o inciso I do art. 1º da Lei nº 13.460/2017 estabelece que “a aplicação desta Lei não afasta o cumprimento da Lei 8078/90, quando houver relação de consumo”.

E as Ouvidorias são instrumentos de boa governança em ambas as dimensões!

Pode-se inferir que nos serviços concedidos há uma valorização das Ouvidorias, se considerarmos que as próprias agências reguladoras estão sujeitas à Lei nº 13.848/2019, que dedica uma seção à implementação de Ouvidorias nas empresas concessionárias.

Nesse passo, o artigo desenvolve-se a partir da análise das legislações incidentes no tema Ouvidoria, por meio de revisão bibliográfica.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Transformação Digital

A sociedade brasileira vem experimentando um processo de migração gradual na forma de relacionamento das pessoas, do presencial para o virtual. Isso tem acontecido por conta do advento da disseminação em massa da internet, que vem ocorrendo desde a década de 1990 no mundo e especialmente no Brasil.

Se tomarmos como exemplo outros países que estão mais adiantados nesse processo de digitalização da comunicação, temos o paradigma da Estônia, país no norte da Europa, que iniciou a migração dos canais de interlocução do Estado com os cidadãos a partir de 1992 e hoje oferece todos os serviços públicos pelo meio virtual, sem a necessidade de presença física do cidadão em uma agência governamental. Hoje em dia, apenas três serviços requerem a presença física do cidadão: venda de imóvel, casamento e divórcio.

No Brasil, demoramos um pouco mais nessa migração digital, seja por conta de demora dos governos e empresas a informatizarem sua estrutura e serviços ou mesmo pela lenta e gradativa utilização dos equipamentos necessários ao acesso à internet pela população, como os computadores e, mais recentemente, os smartphones, muito provavelmente pelo alto custo de sua aquisição.

Especialmente na última década, verificou-se maior utilização dos meios digitais como forma de se estabelecer relações comerciais e relacionamentos entre as pessoas por meio das redes sociais virtuais, o que passou a criar mais aproximação entre consumidores e empresas, o que

resulta em maior demanda de velocidade nas respostas. Até então os governos têm avançado num ritmo mais lento no oferecimento de serviços digitais.

Em dezembro de 2019, a OMS – Organização Mundial de Saúde foi alertada para um tipo de pneumonia na cidade Wuhan, na República Popular da China, causada por uma cepa (tipo) até então desconhecida. A velocidade da contaminação e o índice de mortalidade, entre outros fatores, levaram a OMS a declarar que se tratava de uma pandemia, ou seja, a distribuição geográfica dessa doença grave tinha caráter mundial, de acordo com a Opas – Organização Pan-Americana da Saúde.

A pandemia que assombrou o mundo, portanto, não pôde ser desconsiderada diante dos impactos sanitários, econômicos, sociais e políticos, especialmente pela necessidade imperiosa de isolamento social. Por consequência, emergem, como caminho alternativo, as soluções tecnológicas de produção, comercialização e relacionamentos. Dados de uma pesquisa lançada recentemente pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), do Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação – Cetic, revelam que a “proporção de usuários de internet nas áreas rurais cresceu no Brasil em comparação ao período que antecedeu a pandemia, passando de 53% de indivíduos de 10 anos ou mais em 2019, para 73% em 2021”.

O levantamento realizado pelo Cetic apresenta os dados mais recentes sobre acesso e uso das tecnologias de informação e comunicação no Brasil (TIC). Um dado relevante é que, em 2021, 81% da população de 10 anos ou mais usou a internet nos últimos 3 meses que antecederam a pesquisa, correspondendo a 148 milhões de usuários. Verificou-se, também, um aumento substancial no acesso em todas as regiões do País. Como exemplo temos os dados das regiões Norte (83%), Sul (83%) e Nordeste (78%), em relação a 2019.

Observando pela ótica dos estratos sociais, a conexão de internet nos domicílios aumentou em todos, especialmente nas classes D e E, que chegou a 61%, com aumento de 11 pontos percentuais. A diferença entre a disponibilidade de conectividade existente entre as classes A e D e E vem diminuindo ao longo dos anos, passando de 85% em 2015, para 39% em 2021.

Também se verificou na pesquisa uma variação positiva importante no comércio eletrônico, que em 2019 era utilizado por 39% dos usuários, tendo passado para 46% em 2021, o que significa que 68 milhões de pessoas realizaram compras pela internet nesse ano. Segundo a pesquisa, esse meio é usado de forma predominante pelos membros da classe A (90% das pessoas) e vem crescendo nos demais estratos – Classe C, 49%.

Já nos serviços públicos, a pandemia acelerou o acesso da população e a disponibilização pelos governos de serviços e informações pela internet, chegando ao número de 93 milhões de brasileiros que afirmaram realizar algum tipo de serviço de governo eletrônico no ano de 2021.

“Como um reflexo da pandemia, predominou o acesso a serviços eletrônicos relacionados à saúde pública, como agendamento de consultas, busca de informações sobre a vacinação, entre outras formas de interação com os sistemas de saúde”, comenta o gerente do Cetic.br|NIC.br.

2.2 O Atendimento do SAC

O Código de Defesa do Consumidor, consubstanciado na Lei nº 8.078/1990, entrou em vigor

em março de 1991, portanto, num cenário predominantemente de relacionamento presencial, telefônico, onde a tecnologia analógica despontava. Tanto que a Política Nacional das Relações de Consumo expressa no art. 4º estabelece como princípio a harmonização e o equilíbrio das relações de consumo, compatibilizando as necessidades do consumidor com o desenvolvimento econômico e tecnológico.

Diante desses dados presentes na sociedade, sendo o acesso à internet uma facilidade para a população, o Governo Federal editou um novo decreto regulamentador do SAC – Serviço de Atendimento ao Consumidor, o Decreto nº 11.034, de 5 de abril de 2022, para ser seguido por todos os prestadores de serviços regulados pelo Poder Executivo Federal, revogando, no prazo de 180 dias contados de sua publicação, o Decreto nº 6.523, de 31 de julho de 2008, que vigia desde então. Com isso, as regras do novo decreto do SAC entraram em vigor em 3 de outubro de 2022.

O novo decreto inova com a possibilidade de os fornecedores disporem de diversos canais de atendimento ao consumidor, não se restringindo à obrigação prevista no decreto anterior do atendimento telefônico, mas incluindo outras tecnologias para acesso ao atendimento. O atendimento telefônico deixa de ser o principal meio de atendimento ao consumidor, reconhecendo então os diferentes modelos de negócio e possibilitando aos fornecedores adequarem o canal ao seu público específico.

No Decreto nº 6.523 de 2008, então vigente, o fornecedor tinha a obrigação de oferecer atendimento telefônico ininterrupto e disponível ao consumidor. No novo decreto, o fornecedor deve integrar os diversos canais de atendimento e escolher um deles para o atendimento 24 horas por dia e 7 dias por semana. Muito embora o fornecedor possa escolher qual canal de atendimento manterá ininterrupto, deve obrigatoriamente manter o atendimento telefônico disponível 8 horas por dia. O atendimento humano será decidido pela agência reguladora de cada setor específico. Esse ponto apresenta prós e contras. De um lado, profissionais da área consumerista criticam essa prerrogativa das agências reguladoras, a exemplo da Anatel – Agência Nacional de Telecomunicações, ANS – Agência de Saúde Suplementar, Aneel – Agência Nacional de Energia Elétrica, Anac – Agência Nacional de Aviação Civil, entre outras, de intervir nas disposições do Código de Defesa do Consumidor. Por outro lado, a regulação pelas agências poderá atender às especificidades dos diversos segmentos no relacionamento com seus consumidores. Em síntese, propiciaria uma operacionalização de acordo com a natureza do serviço, sob medida.

Muito embora o novo decreto permita a veiculação de mensagens publicitárias durante o tempo de espera do consumidor ao telefone somente com sua autorização, ele também torna obrigatória a veiculação de mensagens sobre os direitos e deveres, além de informações sobre os outros canais disponíveis ao consumidor.

Existem alguns princípios que devem ser seguidos pelos fornecedores na disponibilização dos canais de atendimento, especialmente assegurar tempestividade, celeridade, segurança, privacidade e resolutividade da demanda apresentada pelo consumidor. Além de ter que prever a acessibilidade às pessoas com necessidades especiais em todos os canais de atendimento.

Um outro ponto importante trazido pelo novo decreto é que os canais deverão ser amplamente divulgados ao público e prever a resolução de todas as demandas dos consumidores, asseguradas as necessidades especiais. Ainda caberá regulamentação mais específica pela Secretaria Nacio-

nal do Consumidor – Senacom, que integra o Ministério da Justiça e Segurança Pública. A Senacom deverá ainda desenvolver metodologia e implementar ferramenta para medir a efetividade dos SACs, observando indicadores de resolutividade e satisfação dos clientes, e padronizar em função do número de usuários de cada serviço por operador.

O novo decreto prevê o prazo de 7 dias corridos para que seja fornecida resposta à demanda do consumidor, substituindo a previsão do decreto anterior de 5 dias para que a demanda fosse “resolvida”. Dessa forma, inova-se com a previsão do tratamento das demandas em lugar da resolução obrigatória, que nem sempre é cabida. Assim, o indicador de resolutividade das demandas não deverá ser o único a ser acompanhado, mas amplia-se para se verificar a efetividade dos canais de atendimento.

Quanto ao atendimento telefônico, prevê-se a proibição do encerramento da chamada de forma prematura e sem conclusão, já que não mais se dispõe sobre o tempo de atendimento, inclusive ficando o fornecedor obrigado a retornar a chamada ao consumidor em caso de interrupção e concluir o atendimento. Essa disposição impõe uma postura mais ativa e diligente do fornecedor no tratamento das demandas dos consumidores.

Portanto, o novo decreto inova especialmente nos canais de atendimento, de modo a que não se restrinja o acesso. Em síntese, o Decreto nº 6.523/2008 tinha por escopo o acesso e o Decreto nº 11.034/2022 objetiva atualizar as mídias de acesso e a resolutividade. Essas disposições podem, por vezes, impactar diretamente o serviço das Ouvidorias, pois com a não resolução das demandas ainda no SAC há a tendência de se aumentar a canalização de demandas para a segunda instância de atendimento ao consumidor.

Merece pontuar que o Decreto nº 11.034/2022, antes mesmo de entrar em vigor, motivou outras iniciativas, como o PL – Projeto de Lei nº 1.409/2022, que propõe que suas disposições alcancem o comércio varejista eletrônico. Aqui também a transformação digital é evidenciada pelo número de reclamações advindas do universo das compras on-line.

2.3 As Ouvidorias

Dessa forma, as Ouvidorias têm de se preparar para esse possível incremento nas demandas que lhes serão direcionadas, especialmente aquelas que não forem resolvidas no primeiro atendimento pelo SAC.

Adicionalmente, há que se pensar numa integração das informações registradas nos SACs para as Ouvidorias, de forma que elas possam ter acesso ao histórico da demanda apresentada pelo consumidor, não requerendo deste a repetição de todas as informações já prestadas. Isso vai requerer do fornecedor a integração dos canais com as Ouvidorias para essa viabilidade.

As Ouvidorias têm se mostrado um importante instrumento de aperfeiçoamento dos produtos e serviços das empresas, atuando como um agente importante na fidelização dos clientes e, por vezes, como ação preventiva de futuras demandas judiciais. Além disso, tornou-se uma área produtora e analisadora de informações gerenciais que promovem importantes *feedbacks* para a alta direção das empresas e mesmo para a reavaliação de seus produtos e serviços.

Daí, a complementariedade de uma gama de informações relevantes do SAC para a Ouvidoria para desenvolver um relacionamento e uma experiência de melhor qualidade com o consumidor.

Outro ponto de contato com a nova legislação é a atribuição precípua das Ouvidorias na mediação de conflitos. É uma competência estabelecida pela CBO – Classificação Brasileira de Ocupações para os Ouvidores, o que em si mesma implica resolutividade, ou seja, transformar conflitos em consensos.

Lembrando que a regulamentação de algumas Ouvidorias no segmento do Decreto nº 11.034/2022 incluem a mediação de conflitos no conteúdo programático da certificação, a exemplo da Resolução CMN nº 4.860/2020 – Banco Central do Brasil.

A expectativa da manifestação da Senacom em relação aos indicadores de resolutividade é muito grande pela construção conjunta com a academia, fornecedores, órgãos de defesa do consumidor e associações representativas das Ouvidorias.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As razões expostas até aqui não esgotam o assunto, mas trazem uma sinalização importante da necessidade de se consubstanciar uma política de atendimento das Ouvidorias, a ser estruturada pelas Ouvidorias.

A Lei nº 13.460/2017 menciona quinze vezes a expressão “atendimento”, sem incluí-lo no rol das conceituações do art. 2º. Contudo, a avaliação continuada dos serviços públicos inclui a qualidade do atendimento e a pesquisa de satisfação do usuário.

Cabe trazer à colação o Decreto nº 58.426/2018, que regulamentou a Lei nº 13.460/2017 no âmbito do município de São Paulo, instituindo em seu art. 27 a Política Municipal de Atendimento ao Cidadão, com a finalidade de estabelecer ações voltadas às boas práticas e padrões de qualidade no atendimento ao cidadão. Uma referência que poderá nortear reflexões e debates, e, por consequência, o enfrentamento de variáveis legais que venham impactar as Ouvidorias.

A atuação dialogada das Ouvidorias pode constituir-se em caminho a ser trilhado para o fortalecimento do propósito de melhoria dos serviços aos cidadãos e cidadãs.

REFERÊNCIAS

BRASIL. CBO – Classificação Brasileira de Ocupações. Disponível em: <https://empregabrasil.mte.gov.br/76/cbo/>. Acesso em: 28 de ago. 2022.

BRASIL. Cetic.br – Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação. Disponível em: <https://www.cetic.br/pt/>. Acesso em: 29 ago. 2022.

BRASIL. CGI.br – Comitê Gestor da Internet. Disponível em: <https://cgi.br/>. Acesso em: 28 ago. 2022.

BRASIL. Decreto nº 6.523, de 31 de julho de 2008. Regulamenta a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para fixar normas gerais sobre o Serviço de Atendimento ao Consumidor – SAC. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6523.htm. Acesso em: 28 ago. 2022.

BRASIL. Decreto nº 11.034, de 05 de abril de 2022. Regulamenta a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Defesa do Consumidor, para estabelecer diretrizes e normas sobre o Serviço de Atendimento ao Consumidor. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D11034.htm. Acesso em: 28 ago. 2022.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 28 ago. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da Administração Pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm. Acesso em: 28 ago. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.848, de 25 de junho de 2019. Dispõe sobre a gestão, a organização, o processo decisório e o controle social das agências reguladoras. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13848.htm. Acesso em: 28 ago. 2022.

BRASIL. NIC.br - Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR. Disponível em: <https://nic.br/quem-somos/>. Acesso em: 28 ago. 2022.

BRASIL. Projeto de Lei 1.409 de 2022. Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para obrigar o fornecedor varejista, que comercializa o produto diretamente com o consumidor em pequena quantidade, no âmbito do comércio eletrônico, a manter Serviço de Atendimento ao Consumidor (SAC). Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/matéria/153330>. Acesso em: 28 ago. 2022.

BRASIL. Resolução CMN – Conselho Monetário Nacional nº 4.860, de 23 de outubro de 2020. Dispõe sobre a constituição e o funcionamento de componente organizacional de Ouvidoria pelas instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o%20CMN&numero=4860>. Acesso em: 28 ago. 2022.

HSM. Sociedade Digital: a transformação que ajudou a Estônia a desburocratizar os serviços públicos. Disponível em: <https://www.hsm.com.br/tecnologia-inovacao/sociedade-digital-a-transformacao-que-ajudou-a-estonia-a-desburocratizar-os-servicos-publicos>. Acesso em: 28 ago. 2022.

OPAS – Organização Pan-Americana de Saúde. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>. Acesso em: 28 ago. 2022.

SÃO PAULO. Decreto nº 58.426, de 18 de setembro de 2018. Regulamenta a Lei Federal nº 13.460, de 26 de junho de 2017, dispondo sobre a atuação dos responsáveis por ações de Ouvidoria e a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário de serviços públicos. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-58426-de-18-de-setembro-de-2018>. Acesso em: 28 ago. 2022.

A COMUNICAÇÃO NÃO VIOLENTA COMO MÉTODO DE ESCUTA ATIVA

Karla Júlia Marcelino¹

Resumo

A compreensão dos pensamentos, emoções, sentimentos, crenças, valores e visão de mundo internalizados e como eles se manifestam no ser torna-se um passo imprescindível para uma comunicação eficaz. A identificação de pensamentos e sentimentos que geram estados de sofrimentos possibilitará alcançar uma maior compreensão quanto às suas causas e consequências. Olhar atentamente para quem fala é uma postura que, além de favorecer a recepção, valoriza quem fala. O segredo da atenção está na capacidade de reduzir o diálogo interno, ampliando a escuta ativa. Quanto mais o ser humano se capacita a compreender realidades diferentes e o ponto de vista dos demais, mais empático ele se torna. A reinterpretação das palavras e sentimentos, através da Comunicação Não Violenta (CNV), método de escuta ativa criado pelo psicólogo americano Marshall Rosenberg, possibilitará maior conexão e compaixão consigo e com o próximo, tornando-se um passo imprescindível para uma comunicação empática, sobretudo no trabalho de atendimento aos cidadãos realizado pelas Ouvidorias. Nesse sentido, fizemos uma revisão bibliográfica sobre o tema.

Palavras-chave: Emoções. Sentimentos. Empatia. Comunicação.

¹ Vice-presidente da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman. Especialista em Políticas Públicas e Serviços Sociais, Gestão Pública, Psicologia Social e Organizacional. (karlajuliam@gmail.com)

Abstract

Understanding internalized thoughts, emotions, feelings, beliefs, values and worldview and how they manifest in the being becomes an essential step for effective communication. The identification of thoughts and feelings that generate states of suffering will make it possible to achieve a greater understanding of their causes and consequences. Looking closely at the speaker is an attitude that, in addition to favoring reception, values the speaker. The secret of attention lies in the ability to reduce internal dialogue, amplifying active listening. The more the human being is able to understand different realities and the point of view of others, the more empathetic he becomes. The reinterpretation of words and feelings, through Non-Violent Communication (NVC), a method of active listening created by the American psychologist Marshall Rosenberg, will enable greater connection and compassion with oneself and with others, becoming an essential step towards empathic communication, above all in the work of service to citizens carried out by the Ombudsman's Offices. In this sense, we carried out a literature review on the subject.

Keywords: Emotions. Feelings. Empathy. Communication.

1 INTRODUÇÃO

No ambiente de trabalho, normalmente lidamos com limitações, cobranças e críticas. Somos no-cauteados diariamente por “excessos” que afetam a nossa saúde emocional: informações, atividades, trabalho intelectual, preocupações, pressões psicológicas, críticas reiteradas, incompreensões, cobranças, uso de celulares, computadores. Informação não é conhecimento nem sabedoria. É cada vez mais difícil encontrar o conhecimento no meio de tanta informação. Conhecimento é a informação transformada em visão de mundo coerente e embasada pelos fatos; uma visão de mundo que propõe caminhos verdadeiros. Sabedoria é a vida baseada no conhecimento, para que se viva uma vida mais feliz ou menos sofrida. A sabedoria não vem só da ciência ou da Filosofia, pode vir da experiência, da espiritualidade, das relações e do convívio. Não existe sabedoria sem conhecimento. Um ambiente organizacional em que predominem a competição, relações humanas desumanizadas e agressividade terá mais tendência a comportamentos violentos nas relações. Ao contrário, tendemos a agir com generosidade em ambientes acolhedores e cooperativos.

Segundo CURY (2019):

As emoções surgem das cadeias de pensamentos produzidas pelo processo de leitura da memória, realizado em milésimos de segundo por múltiplos fenômenos, inclusive o Eu. Portanto, com exceção das emoções que são geradas pelo metabolismo cerebral e pelas drogas psicotrópicas, como tranquilizantes e antidepressivos, todas as demais experiências emocionais são fruto da leitura da memória e produção de pensamentos conscientes e inconscientes.

A compreensão do significado desses pensamentos e sentimentos, identificando como eles se manifestam no nosso ser, torna-se um passo imprescindível para uma comunicação eficaz e consequente melhoria dos relacionamentos e do próprio clima organizacional.

Dentre as competências necessárias ao Ouvidor, as habilidades humanas são fundamentais para o desempenho de suas funções. Compreenda-se por habilidades humanas a capacidade de se comunicar, de compreender o comportamento humano e desenvolver uma liderança eficaz. O líder precisa ter uma comunicação eficaz e assertiva não apenas com sua equipe de trabalho, mas com todas as áreas organizacionais.

A psicóloga Rayane F. do AMARAL (2017) afirma que “pessoas assertivas conseguem manter o olhar firme no olhar da outra pessoa com quem se comunica. Algumas frases características de pessoas assertivas são: “não concordo”, “eu quero”, “não posso”, “não estou com vontade”. Pessoas que apresentam esse tipo de comportamento são as que têm mais chance de alcançar o sucesso em todos os aspectos de sua vida. Porém, pessoas assertivas também podem causar incômodo nas pessoas com quem conversam, por exemplo, quando discordam da opinião de alguém. Por isso é importante saber se colocar de forma respeitosa diante de opiniões alheias. Além da pessoa assertiva lutar por seus direitos, ela entende que outras pessoas também têm suas opiniões e seus direitos, o que facilita a comunicação e evita conflitos. Ter uma comunicação assertiva requer expressão clara e objetiva, que facilite o fluxo de informações, o poder de negociação, a mediação de conflitos e favoreça a segurança psicológica no ambiente de trabalho,

cujos erros cometidos pelos membros da equipe possam ser tratados sem medo de punição e retaliação. Porém, será que é fácil compreender o que ouvimos?

No processo de comunicação, quais os pré-requisitos necessários para que as Ouvidorias possam efetivamente compreender com clareza o que está sendo dito por aqueles que as procuram e se fazerem compreendidas por eles? O registro detalhado da manifestação pelo Ouvidor e equipe requer capacitação quanto às técnicas de entrevista e clareza no processo de comunicação, sobretudo nos atendimentos presenciais ou por telefone, sendo um permanente desafio ampliar a capacidade da escuta ativa. No cotidiano do Ouvidor, ele lida com situações de angústias e conflitos, exercitando-se na arte de escutar as pessoas e, principalmente, na condição de vivenciar a empatia.

GOLEMAN (2012) nos diz que a empatia “é alimentada pelo autoconhecimento, quanto mais conscientes estivermos acerca de nossas próprias emoções, mais facilmente poderemos entender o sentimento alheio”. A escuta ativa requer disposição e interesse no que a outra pessoa tem a dizer, compreendendo o seu ponto de vista, sem julgamentos pessoais, num processo de interação mútua. Essa prática favorece a comunicação efetiva entre duas ou mais pessoas no ambiente de trabalho, resultando que ideias expressas, solicitações e sugestões possam contribuir para a melhoria do ambiente organizacional.

Nesse sentido, por meio de uma revisão bibliográfica, este artigo apresenta alguns conceitos fundamentais utilizados pela Neurociência e pela Psicologia para melhor compreensão quanto ao comportamento humano, detalhando-se na CNV apresentada por Marshall Rosenberg como uma abordagem da comunicação verbal (escrita ou falada) e não verbal (gestos, expressões faciais ou corporais, imagens ou códigos) que compreende as habilidades de falar e ouvir, reformulando a forma como cada um se expressa e ouve os demais, favorecendo a compaixão, empatia e conexão entre as pessoas, constituindo-se numa ferramenta valiosa de escuta ativa para todas as áreas, inclusive as Ouvidorias.

2 DESENVOLVIMENTO

O ambiente profissional deveria ser acolhedor, onde não houvesse a predominância de competição, desavenças, atitudes hostis e perseguição entre colegas de trabalho. O conflito é inerente à convivência humana, podendo ocorrer entre pessoas, grupos e organizações, e nem sempre é possível manter um ambiente de harmonia entre as diversas equipes, considerando-se os diferentes perfis psicológicos dos profissionais.

Uma comunicação eficiente requer compreender e ser compreendido, ou seja, um entendimento mútuo. Grande parte dos problemas de comunicação poderiam ser evitados através do entendimento das necessidades e do ponto de vista do outro. Como expor o nosso ponto de vista sem ferir emocionalmente as pessoas no processo de comunicação? Como estabelecer a conexão e ao mesmo tempo ouvir as pessoas sem nos sentir feridos? Precisamos criar relacionamentos interpessoais e interprofissionais baseados em respeito mútuo, compaixão e cooperação.

Os comportamentos violentos manifestam-se mediante cobranças, julgamentos moralizantes, culpabilizações, comparações e críticas. A falta de compreensão dos diferentes pontos de vista deve-se a ideias pré-concebidas, juízos morais, culpabilizações, julgamentos e rótulos que inviabili-

zam o processo de comunicação. Nos concentramos nos níveis de erros que os demais cometem. Se queremos nos tornar mais sábios no trato das relações humanas, há de se interpretar os pensamentos, sentimentos, crenças e valores que se manifestam por meio das palavras e do próprio comportamento humano sem juízos morais, podendo esta habilidade ser aprendida. Que possamos perceber a forma como nos comunicamos com as demais pessoas.

Alguns psicólogos especialistas em relacionamento humano sinalizam que a eficiência em lidar com outras pessoas é muitas vezes prejudicada pela falta de habilidades, de compreensão e de trato interpessoal.

Segundo MARCELINO (2018):

O Clima Organizacional deve refletir a atmosfera psicológica dos funcionários, cujo compartilhamento de informações e relações humanas fundamentadas em valores morais e éticos influenciam diretamente a motivação, a efetividade e o compromisso desses trabalhadores. Contudo, observa-se uma crescente degradação das relações de trabalho, havendo predominância da impessoalidade e competição nas relações interpessoais. Na pactuação de metas organizacionais nem sempre se leva em consideração a capacidade de produção de suas equipes. Embora o trabalhador seja o capital intelectual de uma Organização, ele é facilmente descartável, quando a própria Organização se apropria de sua produção e rapidamente o substitui por um novo funcionário com remuneração mais baixa e lucrativa. Valores como lealdade, compromisso, solidariedade, fraternidade e humanidade são rapidamente substituídos pelos resultados alcançados e capacidade de competir. Porém, as habilidades técnicas e conceituais não são suficientes para que um gestor seja um verdadeiro líder. A liderança não se institui através de decretos ou portarias. As habilidades humanas são fundamentais no ato de gerir.

No desempenho de suas funções, algumas habilidades são essenciais ao Ouvidor: conduta ética, bom senso, imparcialidade, empatia, saber ouvir, facilidade na comunicação interpessoal, humildade, liderança, o poder de propor mudanças, correções e/ou melhorias na gestão e trabalho em equipe. Uma comunicação clara e objetiva possibilita estabelecer conexões afetivas com as demais pessoas.

O ser humano é complexo e ainda o grande desconhecedor de si mesmo, não compreendendo como se estabelece a relação entre o seu corpo biológico, o sistema afetivo e a própria mente. Como se instalam os hábitos em nossa mente? É possível controlar as próprias emoções, sobretudo em situações de conflito? Como se estabelecem os padrões de pensamento? Quantos hábitos do cotidiano nos afastam de quem queremos ser? Por que somos tão vulneráveis às críticas e cobranças dos outros? Por que não conseguimos ser compreendidos e compreender? Quais os nossos bloqueios? Como podemos superar as dores emocionais decorrentes de experiências traumáticas vivenciadas? Alguns conceitos estudados na Neurociência e na Psicologia nos auxiliam a compreender a relação entre o cérebro, o sistema nervoso e a mente.

- **O que é o cérebro?** É uma máquina biocomputacional cuja função é aumentar as chances de sobrevivência e procriação do indivíduo, por intermédio dos processos de redução de incertezas. Uma das mais importantes funções do cérebro são as computações que produzem os elementos que compõem a experiência subjetiva de uma espécie, e esse conjunto de elementos é chamado de mente.

- **Subjetivo** é “aquilo que é próprio ao sujeito, relativo ao indivíduo, ou seja, aquilo que é individual e particular” (BARROS FILHO; CALABREZ, 2021). A experiência subjetiva de mundo é composta por elementos: emoções, sentimentos, memória, atenção, preferências, decisões e escolhas, percepções sensoriais. A mente é o conjunto de elementos que compõem a experiência subjetiva de uma espécie.
- **A mente** é a sede da memória, do inconsciente, do intelecto, traduzido no raciocínio e na capacidade de discernir, da concepção do “eu” e todas as identificações com os papéis sociais. A mente é toda uma interligação de pensamentos, com movimentos oscilantes entre histórias registradas na memória do passado e do presente, emoções, sensações e cenários imaginários. Nossa mente é uma ferramenta poderosíssima. Da mesma forma que pode nos levar a alcançar as mais incríveis façanhas, pode também nos aprisionar.
- **Padrões de pensamentos** vão se formando desde nossos primeiros anos de vida. Quando padrões indesejados se estabilizam, passam a fazer parte do eu, tornando-se um problema extra na vida das pessoas que sofrem com as emoções negativas que mentalizam. A mente nunca é silenciosa, não temos como parar de pensar, mas podemos observar esses mesmos pensamentos por meio da consciência.
- **Consciência** significa conhecimento, percepção, honestidade. Também compreendida como aquele “espaço” que está sempre presente, aquela parte que tudo observa, mas nunca se envolve com o que está sendo observado. O nível mais profundo de consciência desperta para quem realmente somos e o nosso papel na vida, quando saímos dos estágios egoístas do “eu” e passamos a vivenciar o “nós”. Não há consciência sem processos inconscientes.
- **Emoções** são programas de ações coordenadas pelo cérebro que gerenciam alterações em todo o corpo. O ser humano é movido por suas emoções e, nesse sentido, quanto maior a capacidade de gerir nossas emoções, mais próximo ficamos do nosso “equilíbrio cotidiano”. As emoções são fruto de nossas experiências, e é essa bagagem que determina a forma como iremos agir e viver novas experiências. As emoções estão aqui para garantir a nossa sobrevivência. A eficácia da emoção deriva do fato de ela ser automática. O estado emocional é o resultado do conjunto de respostas que despertam as emoções, ou seja: é o que cada emoção gera no ser humano. Isso significa que cada pessoa desenvolve um estado emocional diferente.
- **Autocontrole emocional** é o atributo que torna uma pessoa capaz de dominar as próprias emoções ou os impulsos decorrentes dessas emoções. É o resultado do conjunto de respostas que despertam as emoções, ou seja, é o que cada emoção gera no ser humano. Não podemos controlar a emoção gerada por um impulso, mas podemos recorrer ao autocontrole para dar uma resposta adequada a essa situação. Entre os benefícios do autocontrole, está a capacidade de as pessoas dominarem as emoções e conseguirem evitar comportamentos impulsivos.
- **Sentimentos** são as interpretações racionais e cognitivas originárias das emoções sentidas. É uma capacidade de se deixar impressionar, de se comover, de sentir senso-

rialmente e expressar uma emoção. O sentimento vai envolver a própria percepção que temos de nós, nossa identidade e nossa personalidade. Sentimento é a percepção consciente de um processo emocional. As emoções e sentimentos vão compor o sistema afetivo.

- **Crenças** são ideias estruturadas, conscientes ou não, bem como conceitos e pressupostos que fundamentam o que pensamos, sentimos e como agimos (ou estagnamos). São construções mentais que desenvolvemos com base em nossas experiências, para nos ajudar a compreender o mundo em que vivemos. Nossas crenças atuam como filtros, prestando atenção no que é importante e deixando para trás o que não é. Tudo o que as pessoas fazem é governado por seus sistemas de crenças e valores. Nossas crenças reforçam e sustentam a nossa identidade.
- **Identidade** é fruto da relação entre personalidade e a história de vida da pessoa. A partir dessa identidade surgem as crenças. Quem sou de fato? Por que faço o que faço? Por que sinto o que sinto? Por que penso o que penso? Quem quero ser?
- **A história de vida pode ser estudada em vários níveis de análises diferentes.** Crenças e identidade reforçam e protegem nossa identidade e, a partir dessas crenças, surgem cognições/afetos/comportamentos. Se quisermos entender as raízes de um comportamento ou sentimento que acontece com frequência, precisamos mergulhar nas crenças e na identidade. Isto significa entender a personalidade e a história de vida da pessoa.
- **O que é a personalidade?** É o mais próximo na ciência da essência, é o núcleo principal da identidade, de quem somos hoje. Tudo literalmente que pensamos, que sentimos e fazemos, é fortemente influenciado pela nossa personalidade, incluindo o perfil emocional, o padrão das emoções e dos sentimentos. É o aspecto da mente, das emoções e dos sentimentos.
- **Premissa** significa a proposição, o conteúdo, as informações essenciais que servem de base para um raciocínio, para um estudo que levará a uma conclusão.
- **Os valores** determinam nossas decisões. Nossa formação é originada na família, nos sete primeiros anos de vida do indivíduo, e pode ser consolidada até a fase adulta. As decisões e ações são totalmente impactadas pelas crenças e valores que sustentam a configuração mental, ou seja, nosso modelo mental. Dissonância cognitiva é quando fazemos algo que contraria nossas crenças, valores e ideias.
- **Os hábitos** podem englobar comportamentos reflexivos e automáticos – inconscientes ou parcialmente conscientes/automáticos. Sempre o hábito terá comportamentos “inconscientes”. Hábito é um comportamento enraizado, que após ser repetido muitas vezes vai sendo aprendido, e este aprendizado se torna cada vez mais profundo conforme se repete. É uma sequência automática de comportamentos. O comportamento enraizado devido à repetição foi aprendido pelo cérebro, sendo parcial ou totalmente inconsciente. O hábito é um mecanismo de redução de incerteza – é uma decisão que se torna escolha sem que a decisão seja tomada conscientemente. A escolha é um processo comportamental.

O comportamento humano é complexo, necessitando ser decifrado à luz da ciência, sob o ponto de vista das dimensões da vida psicológica humana:

- ✓ **Comportamentos** – ação ou conjunto de ações executadas por um ser humano.
- ✓ **Cognições** – processos cognitivos que incluem ideias, memórias, planejamento consciente, tomada de decisão, atenção, reflexão, percepções conscientes.
- ✓ **Afetos** – emoções e sentimentos.
- ✓ **Julgamento** – processo cognitivo que ajuda a estimar e atribuir valores e definições para as coisas do mundo. A melhor maneira de melhorar a régua interna é o conhecimento. Há julgamentos que são individuais, subjetivos. Os estudos mostram que fazemos julgamentos rápidos de forma automática e inconsciente. Por que julgamos tão velozmente? Julgamentos velozes aceleram as decisões e escolhas, reduzem nossas incertezas. Julgamos as pessoas instantaneamente, prestamos atenção nos seus defeitos, vivemos uma cultura de forte desconfiança. Nosso cérebro faz de forma inconsciente e rápida o julgamento. Julgamentos, decisões e escolhas são diferentes. Quanto mais eles conflitarem entre si, mais angustiada e irracional vai ser a vida.
- ✓ **As decisões devem estar alinhadas com as escolhas.** Harmonia entre cognições (ideias, memórias, planos, intenções, reflexões), afetos e comportamentos.

O conflito surge quando há a necessidade de escolha entre situações que podem ser consideradas incompatíveis. Todas as situações de conflito são antagônicas e perturbam a ação ou a tomada de decisões por parte da pessoa ou de grupos. É um fenômeno subjetivo e de difícil percepção.

Segundo CHIAVENATO (2004), “o conflito é muito mais do que um simples desacordo ou divergência: constitui uma interferência ativa ou passiva, mas deliberada, para impor um bloqueio sobre a tentativa da outra parte de alcançar os seus objetivos”.

Conflito também pode ser entendido como “profunda falta de entendimento entre duas ou mais partes; o ato, estado ou efeito de divergirem acentuadamente ou de se oporem duas ou mais coisas” (HOUAISS, 2001).

BERG (2012) afirma ainda que não existe estilo certo ou errado para gerir conflitos, e que cada um pode ser apropriado e efetivo, dependendo da situação, do assunto a ser resolvido e dos personagens envolvidos.

O que pode causar conflitos no trabalho desenvolvido por equipes?

- ✓ **Falha na comunicação:** não falar com clareza e/ou sonegar informações.
- ✓ **Autoritarismo:** procurar impor a sua opinião, ser arrogante; não ouvir a opinião dos outros.
- ✓ **Intolerância:** não admitir opiniões divergentes das suas.
- ✓ **Desrespeito às diferenças de opiniões, raciais, religiosas etc.** Cada pessoa é única, portanto, não queiramos compará-la a nós.
- ✓ **Resistência a tudo e a todos,** dificultando qualquer mudança nas ações e contexto.

✓ **Acomodação:** ajustar-se a uma situação, estando ou não inteiramente de acordo com ela, somente deixando as coisas acontecerem.

Os conflitos nas relações não aparecem subitamente. Eles se desenvolvem como hábitos de conduta, gerando frustrações, decepções, desilusões, desencantamentos, descrédito no outro, conduta manipulativa e ridicularizações.

2.1 Comportamento Passivo-Agressivo

“O comportamento passivo-agressivo é subjetivo, com diferentes níveis de sutilezas, sendo a junção da passividade com a agressividade” (VIEIRA, 2022). Segundo especialistas, é um padrão que expressa indiretamente os sentimentos negativos, não os abordando abertamente. É uma das piores formas de violência, pois vem disfarçada de passividade. Manifesta-se pela procrastinação, vitimização, teimosia, ressentimentos etc. Geralmente são pessoas submissas que extravasam raiva, frustração, teimosia, irritação e mau humor de forma aparentemente passiva. Provoca em seus alvos um sentimento de desconforto emocional, associado a uma sensação de que suas ações e palavras são sempre inadequadas. As chamadas críticas construtivas são algumas das formas mais comuns de se disfarçar a agressividade por trás de uma boa intenção.

O comportamento passivo-agressivo pode manifestar-se por meio de:

- Insultos sutis, que podem ser feitos de forma educada, até disfarçados de elogio. Exemplo: fazemos um relatório para o chefe. Ele lê e faz um elogio, mas depois acrescenta que o relatório é quase tão bom quanto o de fulano. Quando a pessoa termina de falar não sabemos se foi um insulto ou elogio.
- O silêncio, quando é utilizado para desprezar o outro, recusando-se a responder perguntas, ignorando completamente a presença do outro. Pode acontecer acidentalmente ou de propósito. Quando confrontado, normalmente o agressor usa a justificativa de que não estava atento.
- Desprezo ou mau humor: desprezando a fala, mediante expressões faciais que provocam o desconforto do interlocutor.
- Teimosia, quando alguém se opõe fortemente a um ponto de vista ou ordem e recusa-se a mudar de opinião, mesmo quando suas razões e argumentos são claramente ineficazes. Quando se apegar a seus argumentos e resiste à mudança simplesmente para fazer oposição e incomodar os que pensam diferente.
- Negligência/Boicote: acontece quando uma das pessoas envolvidas na relação deixa propositalmente de fazer as tarefas que se espera dela, deixando a responsabilidade recair sobre o outro.

O agressivo é, portanto, aquele que, diante das ofensas, contrariedades ou perdas, exageradamente se enfurece, não conseguindo controlar os próprios impulsos. E tais ímpetos podem expressar-se tanto por meio de ataques físicos, como também pela contínua necessidade de manipular outras pessoas; pelo assédio ofensivo e insultuoso; pela forma arrogante de se comportar; pela maneira irônica de se comunicar; pela indiferença para com os sentimentos alheios; pelas constantes exigências que faz; pela omissão de ajuda.

2.1.2 O que são doenças psicossomáticas?

Segundo a OMS, “saúde mental é um estado de bem-estar no qual o indivíduo é capaz de usar suas próprias habilidades, recuperar-se do estresse rotineiro, ser produtivo e contribuir com a sua comunidade”.

Faz parte da condição humana lidar com situações de vida dolorosas, a dor física e a dor mental. Todo o indivíduo vive, ao longo da sua existência, momentos de crise, perdas afetivas, conflitos familiares e profissionais, decepções amorosas, entre tantos outros acontecimentos geradores de sofrimento. Crise existencial é um sentimento, um episódio marcado por dúvidas e incertezas diversas, pelo qual praticamente todas as pessoas passam em algum momento na vida. Também é correto dizer que essa situação faz parte da nossa natureza. O problema é quando a crise existencial não é tratada de uma forma natural.

O termo “psicossomático” vem da junção de duas palavras de origem grega, *psique*, que significa alma, e *soma*, que significa corpo. Ou seja, é uma doença que tem origem na alma e no psicológico, mas também tem consequências físicas no corpo. Tem como causas: problemas profissionais, traumas e eventos marcantes, ansiedade e tristeza. O termo *mindset* significa “modelo mental”, a maneira como uma pessoa pensa. É a configuração dos seus pensamentos. A somatização é quando os sintomas físicos aparecem, mas não existe doença orgânica. Isso indica que a causa dos sintomas pode ser emocional. Então, essas doenças acontecem quando temos algum desequilíbrio no estado emocional e esse acúmulo de fatores apresenta sintomas físicos e psicológicos os mais diversos.

O transtorno mental é a alteração do funcionamento da mente que prejudica o desempenho da pessoa em diversos aspectos de sua vida, tais como: família, vida social, meio profissional, estudos, compreensão de si e dos outros, capacidade de autocrítica, tolerância aos problemas e possibilidade de ter prazer na vida em geral.

2.2 Comunicação Não Violenta

Nem sempre sabemos expressar com clareza o que pensamos, sentimos e agimos, assim como também não compreendemos o que os outros pensam, sentem e agem. A forma como falamos muitas vezes vai na contramão daquilo que estamos expressando, impactando diretamente a qualidade da própria comunicação. Estamos sendo claros quando falamos? Estamos nos conectando com quem falamos? Nossas palavras podem gerar mágoas e dores emocionais nos outros ou em nós mesmos. Quantos conflitos surgem por falta de maior compreensão das necessidades que não são atendidas e que geram julgamentos comportamentais?

Marshall Rosenberg, psicólogo americano, criou o método da Comunicação Não Violenta ou compassiva (CNV), para capacitar aqueles que visam se autoeducar, para restabelecer a confiança mútua entre pessoas, instituições, povos e nações. É uma ferramenta que nos ajuda a reformular e expressar o que pensamos e sentimos e escutamos dos outros. Segundo aquele autor:

Quando utilizamos a CNV para ouvir nossas necessidades mais profundas e as dos outros, percebemos os relacionamentos por um novo enfoque. À medida que a CNV substitui nossos velhos padrões de defesa, recuo ou ataque diante de julgamentos e críticas, vamos percebendo a nós e aos outros, assim como nossas intenções e relacionamentos,

por um enfoque novo. A resistência, a postura defensiva e as reações violentas são minimizadas. Quando nos concentramos em tornar mais claro o que o outro está observando, sentindo e necessitando em vez de diagnosticar e julgar, descobrimos a profundidade de nossa própria compaixão. Pela ênfase em escutar profundamente – a nós e aos outros –, a CNV promove o respeito, a atenção e a empatia e gera o mútuo desejo de nos entregarmos de coração. (p. 23)

Os quatro componentes da CNV são:

1. Observação
2. Sentimento
3. Necessidades
4. Pedido

Expressar as quatro informações de forma clara para si e recebê-las do outro possibilita um fluxo de conexão, compaixão e comunicação, sabendo identificar o que estão percebendo, sentindo, necessitando e pedindo.

Importante destacar que há a distinção entre:

- Observações x juízos de valor
- Sentimentos x opiniões
- Necessidades (ou valores universais) x estratégias
- Pedidos x exigências/ameaças

A observação com avaliação e julgamento dos comportamentos de pessoas que estão em desacordo com os nossos juízos de valor leva-nos a classificá-las como más ou erradas. Observar a situação, o que os outros dizem ou fazem sem julgamento ou avaliação e, diante dessa observação, identificar o que nos agrada ou desagrade quanto ao que estão dizendo ou fazendo são os primeiros passos no processo de comunicação. Devemos separar aquilo que observamos das nossas opiniões pessoais que se transformam em julgamentos.

Diante do que é observado, que sentimentos conseguimos identificar em nós e naquele com quem estamos nos comunicando? Conseguimos nos conectar com os nossos próprios sentimentos, necessidades e valores? Responsabilizamos os outros pelos nossos sentimentos? Expressar os próprios sentimentos objetivamente é importante para o processo de autoconsciência. A forma como interpretamos os acontecimentos e experiências impactará diretamente os próprios sentimentos. Contudo, é importante saber diferenciar o que é sentido e o que é interpretado. Ao identificar esses sentimentos e expressá-los objetivamente, também oportunizamos estabelecer conexão com os sentimentos daquele com quem estamos nos comunicando, sendo tal atitude diferente de apenas emitir opiniões subjetivas. Assim evitamos ter como foco os erros alheios.

No terceiro componente reconhecemos nossas necessidades decorrentes dos sentimentos identificados, expressando, inclusive verbalmente, todos esses elementos com a devida clareza e identificando os sentimentos e necessidades da outra pessoa. Quando as nossas necessidades

são expressas indiretamente é provável que as outras pessoas escutem como crítica e reajam na autodefesa ou no contra-ataque.

Os pedidos também devem ser específicos, claros, para que não sejam compreendidos como “exigência”, situação em que os ouvintes vão acreditar que serão culpabilizados ou punidos se não os atenderem. O pedido é diferente de uma exigência, podendo vir a ser atendido ou não por aquele que o escuta. Podemos ajudar o outro a confiar que estamos fazendo um pedido e não uma exigência, se indicarmos nosso desejo de que ele nos atenda somente se puder fazer de “livre vontade”. Quando outra pessoa ouve de nós uma exigência, ela vê duas opções: submeter-se ou rebelar-se. É uma exigência se quem fez a solicitação critica ou julga a outra pessoa em seguida. É um pedido se a pessoa que pediu oferece em seguida sua empatia para com as necessidades da outra pessoa. Sem confiança não haverá comunicação afetiva.

Marshall defende algumas das seguintes premissas no processo de comunicação:

- Quanto mais as pessoas ouvirem exigências, menos elas gostarão de estar perto de nós.
- Classificar e julgar as pessoas estimula a violência.
- Comparações são uma forma de julgamento.
- Comunicar nossos desejos em forma de exigência é uma linguagem que bloqueia a comunicação.
- Quanto mais escutarmos os outros mais eles nos escutarão.
- A combinação entre observação e avaliação expressas nas nossas palavras tendem a ser compreendidas como crítica pela outra pessoa.
- Expressar nossa vulnerabilidade pode ajudar a resolver conflitos.
- Nossa linguagem obscurece a consciência da responsabilidade pessoal.
- Podemos substituir uma linguagem que implique falta de escolha por outra que reconheça a possibilidade de escolha.
- Ficamos perigosos quando não temos consciência de nossa responsabilidade por nossos comportamentos, pensamentos e sentimentos.
- O pensamento baseado em “quem merece o quê” bloqueia a comunicação compassiva.
- Há menos violência em culturas nas quais as pessoas pensam em termos das necessidades humanas.
- A CNV distingue a expressão de sentimentos verdadeiros de palavras e afirmações que descrevem pensamentos, avaliações e interpretações.
- O que entedia quem ouve também entedia quem fala.
- As pessoas preferem que os ouvintes as interrompam a fingirem estar escutando.
- Tenha empatia pelo silêncio escutando os sentimentos e necessidades por trás dele.
- A empatia está em nossa capacidade de estarmos presentes.
- Julgamentos dos outros são expressões alienadas de nossas próprias necessidades insatisfeitas.
- Devemos expressar o que estamos pedindo e não o que não estamos pedindo.
- Quanto mais claros formos a respeito do que queremos obter, mais provável será que o consigamos.

Diante de mensagens negativas da comunicação, o autor apresenta quatro opções:

- ✓ Culpar a nós mesmos.
- ✓ Culpar os outros.
- ✓ Escutar nossos próprios sentimentos e necessidades.
- ✓ Escutar os sentimentos e as necessidades dos outros.

É preciso escutar o que o outro diz independentemente do que ele diz. Porém como escutaremos com empatia se não temos empatia? Não podemos dar aquilo que não temos.

Carl Rogers descreveu o impacto da empatia em quem a recebe:

Quando [...] alguém realmente o escuta para uma melhor compreensão quanto ao comportamento humano sem julgá-lo, sem tentar assumir a responsabilidade por você, sem tentar moldá-lo, é muito bom. [...] Quando sinto que fui ouvido e escutado, consigo perceber meu mundo de uma maneira nova e ir em frente. É espantoso como problemas que parecem insolúveis se tornam solúveis quando alguém escuta. Como confusões que parecem irremediáveis viram riachos relativamente claros correndo, quando se é escutado.

O controle emocional nos permite:

- ✓ Reconhecer rapidamente nossas emoções e sentimentos.
- ✓ Promover a resiliência diante de determinadas situações.
- ✓ Melhorar os relacionamentos.
- ✓ Reduzir níveis de estresse e ansiedade.
- ✓ Facilitar a resolução de conflitos.
- ✓ Ampliar a capacidade de tomada de decisões.
- ✓ Proporcionar maior autoconfiança.
- ✓ Garantir a melhoria do bem-estar em diversos aspectos.

Na dúvida quanto ao que está sendo dito, podemos solicitar que a pessoa repita ou podemos repetir solicitando que ela confirme o que entendemos. O tom de voz é importante ao parafrasear a informação. Este procedimento é necessário para evitar equívocos na interpretação das palavras, sendo inclusive uma importante estratégia de entrevista para as Ouvidorias. Só devemos parafrasear quando isso contribuir para maior entendimento entre as partes. É importante que as pessoas tenham oportunidade de se expressar antes que venhamos a propor soluções, pois essa pressa poderá gerar a impressão de que os atendimentos não estão sendo devidamente valorizados ou que a solução apresentada à sua demanda é paliativa.

A tipificação do assunto no banco de dados das Ouvidorias requer clareza por parte de suas equipes ao registrarem as manifestações, considerando que a falta de informações precisas, a ausência de maior detalhamento dos fatos, poderá levar ao arquivamento das próprias manifestações formuladas, sobretudo as denúncias. Não cabe à Ouvidoria emitir parecer sobre a veracidade ou não da denúncia formulada, mas sim a devida orientação, esclarecendo os seus limites e possibilidades de atuação e o necessário registro da denúncia para os procedimentos cabíveis.

A sistematização das informações e a sua análise qualitativa, através de relatórios gerenciais, possibilitarão à Ouvidoria, enquanto instrumento de gestão, dar visibilidade às medidas corretivas necessárias para que não haja reincidência sistemática de assuntos relativos à ineficiência da prestação de serviços, do atendimento realizado pela instituição ou mesmo de irregularidades cometidas por gestores, servidores e/ou o atendimento e serviços que lhes foram prestados. (MARCELINO)

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os sentimentos e pensamentos negativos, julgamentos moralizadores, críticas, antipatias e desavenças manifestam-se ainda de forma incompreensível e sem controle, através dos conflitos, dificultando as relações interpessoais e gerando o adoecimento mental. Quantos conflitos são gerados em decorrência de uma má comunicação? Ambientes organizacionais competitivos, autoritários e burocráticos, onde a competição e o desrespeito predominem, favorecem a violência nos relacionamentos. Ter uma boa comunicação é uma das maiores habilidades atuais do mercado profissional.

A CNV é um método de comunicação eficaz que possibilita, por meio da escuta ativa, maior conexão humana e segurança psicológica no ambiente de trabalho, ao nos ajudar a reformular a maneira pela qual nos expressamos e escutamos os outros. Com base na compaixão e empatia, a percepção da existência do outro possibilita que as pessoas se manifestem em um ambiente acolhedor e colaborativo, abrindo espaço para o diálogo, a mediação de conflitos e a redução de agressões (verbais e físicas), contribuindo efetivamente com a comunicação interna da organização. É uma estratégia valiosa para promover relações de parceria e cooperação entre as pessoas e é aplicada na comunicação verbal (escrita ou falada) e não verbal (gestos, expressões faciais ou corporais, imagens ou códigos), através dos 4 pilares: observação, sentimento, necessidades e pedido.

Saber escutar o que o cidadão está dizendo e expressar assertivamente o que queremos dizer não é uma tarefa fácil na Ouvidoria, exigindo um aprendizado contínuo na arte de se comunicar. A CNV é uma habilidade que pode ser aprendida pelos Ouvidores e equipes. Identificar e compreender as necessidades expressas não significa que os Ouvidores tenham que dizer “sim” a todas as manifestações, sobretudo quando elas extrapolam a missão organizacional. Na escuta ativa, ao se sentirem acolhidos e compreendidos pelos Ouvidores, os cidadãos que recorrem às Ouvidorias para registrar suas demandas, sobretudo nos casos de conflitos interprofissionais e assédios, têm grande probabilidade de transcenderem à própria dor psicológica de que são portadores, expressando-a com mais objetividade e clareza, sem receio de serem julgados ou punidos. Portanto, a CNV contribui efetivamente para que os Ouvidores e suas equipes desempenhem com eficiência suas atribuições no ambiente organizacional, colaborando para a resolução pacífica de conflitos.

REFERÊNCIAS

- Agressividade disfarçada: como reconhecer o comportamento passivo-agressivo. Disponível em: <https://www.uol.com.br/vivabem/noticias/redacao/2020/01/16/agressividade-disfarçada-como-reconhecer-o-comportamento-passivo-agressivo.htm>. Acesso em: 2 ago. 2022.
- AMARAL, Rayane Francisco do. *Comportamento passivo, agressivo e assertivo*. Disponível em: <https://www.psicologiagoiania.com.br/2017/08/comportamento-passivo-agressivo-e.html>. Acesso em: 4 ago. 2022.
- BARROS FILHO, Clóvis de; CALABREZ, Pedro. *Em busca de nós mesmos*. Porto Alegre: CDG, 2021. p. 21.
- BERG, Ernesto Artur. *Administração de conflitos: abordagens práticas para o dia a dia*. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2012.
- CHIAVENATO, Idalberto. *Gestão de pessoas: O novo papel dos recursos humanos na organização*. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 415-427.
- CURY, Augusto. *Inteligência socioemocional*. Rio de Janeiro: Sextante, 2019. p. 70.
- GOLEMAN, Daniel. PhD. *Inteligência Emocional: a teoria revolucionária que define o que é ser inteligente*. 2. ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012. p. 118.
- HOUAISS, A. *Dicionário da Língua Portuguesa*. 1. ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.
- MARCELINO, Karla Júlia. Ouvidoria pública, instrumento de gestão. Disponível em: http://www.mestradoprofissional.gov.br/Ouvidoria/images/stories/pdf/Ouvidoria_publica_instrumento_gestao.pdf. Acesso em: 3 ago. 2022.
- MARCELINO, Karla Júlia. Possibilidades e Desafios das Ouvidorias no enfrentamento de denúncias de Assédio Moral no ambiente de Trabalho. *Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores, Ombudsman*. Ano 1, n. 1, 2017/2018, p. 85.
- ROGERS, Carl. Some elements of effective interpersonal communication. Reprodução mimeografada de uma palestra apresentada no California Institute of Technology, Pasadena, 9 de novembro de 1964.
- ROSEMBERG, Marshall B. *Comunicação não violenta: técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais*. Tradução de Mário Vilela. São Paulo: Ágora, 2006. p. 23.
- Saúde Mental. Disponível em: <https://pensesus.fiocruz.br/saude-mental>. Acesso em: 3 ago. 2022.
- VIEIRA, Nathan. O que é comportamento passivo-agressivo. Disponível em: <https://www.unimedriopreto.com.br/blog/o-que-e-saude-mental>. Acesso em: 6 ago. 2022.

OUVIDORIAS ELEITORAIS E CONSELHOS DE USUÁRIOS NO ÂMBITO DA JUSTIÇA ELEITORAL

Kamile Moreira Castro¹

Waldemir Higino Farias Paz²

Tatiana Aparecida Estanislau de Souza³

Resumo

Reporta-se à instituição dos Conselhos de Usuários no âmbito da Justiça Eleitoral (JE). Conselhos de usuários são órgãos consultivos, regidos pelo disposto nos arts. 18 a 22 da Lei nº 13.460/2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos de usuários dos serviços públicos. A pesquisa foi realizada no Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e nas cortes regionais eleitorais, com levantamento e análise de dados acerca da existência dos referidos colegiados, e tem por objetivo geral coletar e analisar dados sobre Conselhos de Usuários na JE. Com base na literatura e análises dos dados, fazem-se reflexões relativas à Lei nº 13.460/2017, com vistas a contribuir para a maturidade organizacional no tocante aos citados órgãos consultivos. Os resultados da pesquisa permitem asseverar que, embora ausentes na JE, os Conselhos de Usuários são importante instância de apoio à gestão e agregam valor às políticas públicas de participação e controle sociais, na medida em que contribuem com a fiscalização, o aprimoramento democrático da gestão e a transparência pública, destacando-se a relevância da implementação dessa instância de representatividade plural.

Palavras-chave: Ouvidoria. Ouvidorias judiciais. Conselho de usuários. Justiça Eleitoral. Lei nº 13.460/2017.

1 Juíza titular e Ouvidora eleitoral substituta do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará (TRE-CE) e doutoranda em Direito (UFPE). Presidente do Colégio de Ouvidores da Justiça Eleitoral (COJE) 2021/2023. (moreiracastroadv@gmail.com)

2 Técnico judiciário do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará (TRE-CE), pesquisador e mestre em sistemas de gestão (UFF), atualmente na função de chefe da Ouvidoria TRE-CE. (waldemir@tre-ce.jus.br)

3 Analista judiciária, mestra em Direito e Políticas Públicas e instrutora interna do Superior Tribunal de Justiça (STJ), onde ocupa o cargo de Ouvidora auxiliar. (tatianaestanislau@gmail.com)

Abstract

It is reported to the institution of user councils within the scope of the Electoral Justice. User councils are consultative bodies, governed by the provisions of arts. 18 to 22 of Law nº 13.460/2017, concerning participation, protection and defense of the rights of users of public services. The research was carried out with the Superior Electoral Court (TSE) and the regional electoral courts, with data collection and analysis about the existence of these collegiate bodies, and its general objective is to collect and analyse data on user councils in the Electoral Justice. Furthermore, based on the literature and analysis of data from the research carried out with the electoral courts, reflections are made regarding Law nº 13.460/2017, aiming to contribute to institutional maturity regarding the implementation of the aforementioned advisory bodies. The research results allow us to conclude that, although absent from the Electoral Justice, the user councils are an important instance of management support and add value to public policies of social participation and control, insofar as they contribute to institutional maturity on the subject, indicating an opportunity for democratic improvement of management in the Electoral Justice, based on reflections on the plural representation of user councils.

Keywords: Ombudsman. Judicial Ombudsmen. User Council. Electoral Justice. Law nº 13.460/2017.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, formulação democrática plural, assestou novos paradigmas relativamente à participação popular e ao controle social no que concerne à responsividade de demandas da sociedade (SILVA *et al.*, 2009; SANTOS *et al.*, 2021).

A criação de Ouvidorias de justiça na União, inclusive no Distrito Federal e nos Territórios, foi determinada pela Emenda Constitucional nº 45/2004 (art. 103-B, § 7º da CF/88), visando a empoderar o povo, detentor do poder, na expectativa de estimular o controle social por via da participação cidadã (SANTOS *et al.*, 2019), e teve como antecessora a Emenda nº 19/1998, que estabeleceu o princípio da eficiência e as modalidades de participação do usuário na Administração Pública direta e indireta (art. 37, *caput* e § 3º da CF/88).

Os usuários dos serviços públicos são passíveis de participar da Administração Pública por intermédio de manifestações a Ouvidorias públicas, consoante a Lei nº 13.460/2017, também conhecida como Código de Defesa dos Usuários (CDU), cabendo às Ouvidorias escutas ativas e qualificadas de tais manifestações (BASTOS PEREIRA, 2019; SILVA, 2020; BERTACHINI, 2019).

O CDU, marco normativo que reconhece a essencialidade das Ouvidorias públicas na regulação e no controle da qualidade dos serviços públicos, também fixou regras para a organização e o funcionamento dos Conselhos de Usuários, móveis deste estudo, que se prestam a legitimar a representatividade social no acompanhamento da prestação e avaliação dos serviços públicos (SANTOS; PAZ; ROCHA, 2021).

Esta pesquisa surgiu do questionamento: quais tribunais eleitorais criaram Conselho de Usuários de acordo com a Lei nº 13.460/2017?

O objetivo geral deste ensaio é coletar e examinar dados sobre tais conselhos na JE e, com base na literatura e análises de dados, promover reflexões relativas à Lei nº 13.460/2017 e contribuir com a implementação desses órgãos consultivos. Os objetivos específicos são: i) proceder ao levantamento sobre Conselhos de Usuários na Justiça Eleitoral; ii) verificar o cumprimento dos arts. 18 a 22 da Lei nº 13.460/2017; e iii) contribuir com a implantação de Conselhos de Usuários nos tribunais eleitorais e, por via de consequência, no Poder Judiciário.

A pesquisa bibliográfica e o levantamento-análise dos dados acerca dos Conselhos de Usuários na Justiça Eleitoral favorecem qualiquantitativamente as percepções acerca da participação social por meio de tais órgãos consultivos, impulsionando a discussão sobre o tema e contribuindo com os processos de maturidade organizacional relativamente aos projetos de implementação desse instrumental de acompanhamento, fiscalização, avaliação e representatividade plural dos anseios dos usuários da Justiça Eleitoral, justificativas e relevância desta investigação.

2 DESENVOLVIMENTO

No segmento agora sob relato são abordados os seguintes assuntos: Ouvidorias eleitorais; direitos dos usuários dos serviços públicos e Conselhos de Usuários, na forma da Lei nº 13.460/2017; metodologia; levantamento e análise de dados; resultados e discussão.

2.1 Ouvidorias Eleitorais

O instituto jurídico de Ouvidorias Públicas, no qual se inserem as Ouvidorias eleitorais, é meio de revitalização da democracia e instrumento de participação e controle sociais, sendo um desaguardo de eventuais insatisfações dos usuários ante o desempenho institucional; e agregam valor à gestão, sinalizando oportunidades de melhoria contínua dos serviços (LYRA, 2009; SILVA *et al.*, 2009; FREITAS; TEIXEIRA, 2019; SANTOS *et al.*, 2021).

O controle social, modalidade de regulação da Administração Pública, que tem o potencial de influenciar positivamente no grau de confiabilidade de órgãos públicos, incrementando-o ou não, sucede por intermédio de instrumentos com outorga constitucional, ocorrendo em defesa de direitos do administrado e preservação dos interesses coletivos (DI PIETRO, 2009; ANTUNES, 2010a).

A obrigatoriedade de criação de Ouvidorias no âmbito dos tribunais brasileiros foi estabelecida com a inclusão do § 7º do art. 103-B na Carta Cidadã, por meio da EC nº 45/2004, com suporte no qual as Ouvidorias judiciais passaram a ter caráter constitucional, sendo atualmente regulamentadas pela Resolução nº 432/2021 do Conselho Nacional de Justiça (CALLEGARI, 2014; PAZ, 2022).

As Ouvidorias eleitorais, consoante lição de PAZ (2022, p. 44), “[...] fazem parte do grupo das Ouvidorias judiciais, ou Ouvidorias judiciárias, e são uma espécie do gênero Ouvidorias Públicas”, servindo de aparato para ações “[...] preventivas e corretivas em assuntos administrativos”, tendo sido criadas, em sua maioria, depois da Emenda Constitucional nº 45/2004.

Após a pioneira atuação do Superior Tribunal de Justiça, vê-se que são as Ouvidorias eleitorais que mais se destacam na instalação das Ouvidorias da mulher, cujo objetivo é disponibilizar para elas um espaço próprio de Ouvidoria em que as intervenientes são todas mulheres, isto é, um *locus* para escuta de mulheres para mulheres (BRASIL, STJ, 2020).

Nesses locais privilegiados de escuta, pretende-se ter um canal exclusivo e reservado às mulheres, acenando com oportunidades de mudança da realidade e da maneira como elas são tratadas na sociedade, quer por violência real ou simbólica (BOURDIEU, 2002), ou diante de outras faces da violência de gênero, sendo o espaço Ouvidor da Mulher um lugar de acolhimento contra a “cultura do silêncio” (FREIRE, 1987), o que se remansa como importante mecanismo de efetividade do cumprimento da lei e da realidade social discriminatória (BOMFIM *et al.*, 2018).

A criação das Ouvidorias é fruto da mudança de cultura no Estado Democrático de Direito no que se refere à participação popular e ao controle social. Tem, portanto, uma função social e democrática, sendo um mecanismo de exercício de direitos políticos (PAZ, 2022; SOUZA *et al.*, 2019; CASTRO, 2021), de sorte que as Ouvidorias eleitorais são “[...] canal aberto para colher sugestões da sociedade acerca de como a JE pode atuar de forma inovadora e ambientalmente responsável” (TRENTO, 2021).

É a Ouvidoria eleitoral que dá voz ativa aos cidadãos e cidadãs perante a JE, sem a necessidade de representação, contribuindo para uma gestão mais eficiente e transparente. É marcante o crescimento das Ouvidorias no Brasil nas instâncias oficiais, porém o desconhecimento da sua existência e, ainda mais, das suas funções, é patente entre os cidadãos em geral (CASTRO, 2021).

2.2 Direitos dos Usuários dos Serviços Públicos

Os serviços públicos privilegiam necessidades coletivas havidas como essenciais, aquelas que não se deixam “[...] nas mãos da iniciativa privada e do mercado, de um lado, porque faltaria

a característica da obrigatoriedade da prestação e, de outro, porque não haveria como impor exigências de continuidade, isonomia, universalidade”, sendo direito dos usuários a satisfação dessas necessidades coletivas, previstas como deveres do Estado, abrangendo tanto direitos econômicos quanto direitos sociais (DI PIETRO, 2019, p. 97).

No âmbito real da moderna gestão pública, há uma vertente que cuida do foco em resultados, na qual a adequação dos serviços às necessidades dos usuários e à qualidade na prestação de serviços públicos são aspectos considerados importantes à avaliação, ao bom desempenho e à perenização da Administração Pública (SCHIKMANN, 2010).

A Lei nº 13.460/2017, marco normativo sobre a essencialidade das Ouvidorias Públicas na regulação e no controle de qualidade dos serviços públicos, aprimora a consciência de participação social e contribui com a transparência, ao mesmo tempo que, complementarmente, a participação por intermédio de manifestações individuais (arts. 9º a 12) fixa as regras para o acompanhamento da prestação e a avaliação de tais serviços mediante a criação de órgãos consultivos (arts. 18 a 22): os Conselhos de Usuários (NASCIMENTO; PARCA, 2016; BRASIL, 2017; SANTOS *et al.*, 2021).

O art. 6º do CDU fixa o rol dos direitos básicos do usuário – pessoa física ou jurídica que se beneficia ou utiliza, efetiva ou potencialmente, de serviço público –, destacando-se os seguintes direitos: participação no acompanhamento da prestação e na avaliação dos serviços; obtenção e utilização dos serviços com liberdade de escolha entre os meios oferecidos e sem discriminação; acesso e obtenção de informações relativas à sua pessoa (registros ou bancos de dados); proteção das informações pessoais; atuação integrada e sistêmica na expedição de atestados, certidões e documentos de regularidade; obtenção de informações precisas e de fácil acesso nos locais de atendimento, assim como sua disponibilização na internet (BRASIL, 2017).

2.3 Conselhos de Usuários

As normas balizadoras da criação e do funcionamento de Conselho de Usuários no Brasil – um dos mais importantes laboratórios de inovações democráticas na contingência internacional (VAZ; PIRES, 2011; VENTURA, 2019) – foram fixadas nos arts. 18 a 22 da Lei nº 13.460/2017.

Os Conselhos de Usuários, inovação democrática nas interações socioestatais, são direcionados para garantir, na sua especificidade, um direito constitucional de cidadania (CURY, 2006) e têm foco nas interações dos gestores com usuários e terão franca efetividade, na medida em que forem criados e, assim, viabilizem tanto mudanças na organização, ideias e atuação de agentes sociais quanto nas análises e melhorias de políticas públicas (SANTOS, 2021).

As atribuições dos Conselhos de Usuários, que devem ser representativos e plurais, bem como ter atuação garantida na alta administração (nível estratégico/diretivo), abrangem os poderes de acompanhar, fiscalizar, avaliar e propor melhorias à prestação dos serviços (DI PIETRO, 2019; SANTOS, 2021).

As políticas públicas tornam-se mais concordes e, também, responsivas às necessidades dos usuários, na medida em que se permite ampla participação nas respectivas deliberações, conduzindo as interações socioestatais a: i) mudanças substantivas do *status quo*; ii) processos decisórios mais adequados à realidade e às prioridades sociais; e iii) maior legitimidade democrática e efetivo controle social da Administração Pública (COELHO, 2007; ROCHA *et al.*, 2019).

Os critérios de composição dos Conselhos de Usuários dos serviços públicos são relevantes, concedendo ensejo a espaços de representatividade plural, com eixos de inclusividade a grupos e segmentos minorizados da sociedade (SANTOS, 2002; RAICHELIS, 2015; RAMOS, 2021), sendo indicativo do compromisso social com o respeito à diversidade sexual, étnico-racial e de identidade de gênero, dentre outras pluralidades, impondo valorização às percepções da necessidade de desenvolvimento de políticas de inclusão das diversidades (GOHN, 2011; SALES, 2017; SOUZA, 2022).

Assim, a implementação de Conselhos de Usuários na JE junta valor às políticas públicas de transparência, participação popular e controle social, sendo de relevo: a qualificação técnica, a experiência acumulada de conselheiras e conselheiros, bem como a articulação destas(es) com as bases sociais representadas; e, assim constituídos, os órgãos consultivos se fazem uma janela de oportunidades à governança e ao aprimoramento democrático gerencial e administrativo (MORAIS; DI PIETRO, 2019; SANTOS; PAZ; ROCHA, 2021; TEIXEIRA, 2021).

Embora de inegável importância, verifica-se que ainda são poucos os Conselhos de Usuários instituídos. Exemplos mais representativos dessa instituição são os Conselhos de Usuários da Prefeitura do Município de São Paulo (PMSP) e do Governo Federal, instituído pela Controladoria-Geral da União (OGU/CGU).

De acordo com informações constantes na página do conselho vinculado à OGU, qualquer pessoa pode se voluntariar para ser conselheira(o), sem a necessidade de eleições ou qualquer outro processo seletivo. Para virar conselheira(o), basta realizar *login* na plataforma e selecionar quais serviços públicos você gostaria de avaliar. Além disso, nessa mesma plataforma é possível às(aos)cidadãs(ãos) elaborar e responder enquetes que ajudarão a sociedade e os governos na identificação dos desafios e das necessidades que precisam ser enfrentados.

Outra iniciativa que ilustra a importância dos conselhos é a realizada pela Prefeitura do Município de São Paulo. Ali, o órgão consultivo foi instituído com vinculação à Controladoria-Geral do Município, que “garante ao munícipe um novo Foro com a possibilidade de participar do controle e da avaliação do serviço público, bem como, de propor melhorias nos serviços prestados”.

O Conselho de Usuários de Serviços Públicos do Município de São Paulo (PMSP) trabalha com temas que foram definidos após aferição realizada pela Controladoria-Geral do Município, por meio da Ouvidoria-Geral do Município, dentre aqueles mais utilizados e demandados perante os responsáveis por ações de Ouvidoria. São eles: zeladoria e urbanismo, transporte e mobilidade, assistência social, saúde, empreendedorismo e licenciamento, educação, segurança e defesa civil. Além disso, em São Paulo, a função de conselheira(o) é considerada serviço público relevante, sem remuneração. Mais informações sobre esta iniciativa podem ser obtidas no *site* https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/controladoria_geral/a_cgm/index.php?p=264737#.

As iniciativas (boas práticas) da OGU/CGU e da PMSP são a a materialização das bases principiológicas dos referidos conselhos na Justiça Eleitoral e na Administração Pública em geral.

Consoante lição de Di Pietro (2019, p. 97), embora a Lei nº 13.460/2017 não tenha previsão expressa de sanções no caso do seu descumprimento, são aplicáveis “[...] as normas legais que preveem a responsabilidade civil, administrativa, penal e por improbidade dos agentes públicos”.

Embora a implementação dos conselhos ainda seja incipiente, sua concretização urge não só pela relevância de sua contribuição para o aprimoramento da Administração Pública, como pela possibilidade de responsabilização dos agentes públicos.

2.4 Metodologia

A metodologia aplicada privilegia a análise da literatura específica sobre o tema, de cunho exploratório e não sistematizado, e a pesquisa de campo realizada no âmbito da Justiça Eleitoral, com levantamento de dados e sua respectiva análise quantitativa, para fins de mensuração estatística e identificação de casos representativos, para viabilizar a compreensão da temática e obter respostas ao problema investigado, assentando uma linha de ação e as proposições finais da pesquisa.

Reporta-se, nesse passo, à pesquisa aplicada, tendo por método o estudo de caso, aqui se utilizando, na coleta de dados, das fontes de evidência de natureza diversa, conforme são os casos de registros em arquivos, documentos, questionários, sítios da Justiça Eleitoral inseridos na rede mundial de computadores (internet), mais os artefatos físicos.

No referencial teórico, reporta-se ao modelo brasileiro de Ouvidorias Públicas e aspectos relacionados à Lei nº 13.460/2017, seguido de levantamento de dados sobre os Conselhos de Usuários nos tribunais eleitorais. O presente estudo cuida especificamente do mapeamento, da análise quantitativa de dados e do aprofundamento relacionados aos Conselhos de Usuários no âmbito da Justiça Eleitoral, com o total de 28 respondentes, 100% dos órgãos da Justiça Eleitoral no Brasil.

As respostas ao formulário *Google Forms* foram obtidas mediante pedido de informação com base na Lei de Acesso à Informação (LAI), por intermédio das respectivas Ouvidorias eleitorais. O formulário ficou disponível de 9 de julho a 30 de outubro de 2021, obtendo-se uma resposta por cada tribunal, tendo-se atualizado os dados em consulta realizada às Ouvidorias da JE, via Whatsapp, de 4 a 8 de julho de 2022, bem como mediante consulta à jurisprudência (normativos/resoluções) no sítio eletrônico dos tribunais eleitorais, com as palavras-chave “Conselho de Usuários” e “Lei nº 13.460”. A análise dos dados ocorreu por intermédio do Microsoft Excel, relevante na abordagem quantitativa, mostrando-se a sua interpretação no módulo imediatamente seguinte.

2.5 Resultados e Discussão

O instrumento de coleta de dados foi aplicado com fins de levantar informações acerca de aspectos relativos à Lei nº 13.460/2017 nos tribunais eleitorais brasileiros, com duas perguntas específicas sobre Conselhos de Usuários em órgãos da Justiça Eleitoral, viabilizando a identificação da frequência de ocorrência e análise do cumprimento do citado diploma legal.

As perguntas aplicadas na pesquisa de campo foram:

- a)** participação dos usuários no acompanhamento da prestação dos serviços do tribunal se dá também por meio do Conselho de Usuários (art. 18, *caput*)?
- b)** se existe Conselho de Usuários, sua composição observa os critérios de representatividade e pluralidade, com vistas ao equilíbrio em sua representação (art. 19)?

Os referenciais teóricos dos capítulos 1 a 3, constructos da pesquisa bibliográfica, contribuem com o objetivo geral e resolução do terceiro objetivo específico, que é colaborar com a maturidade institucional no tocante à implantação de Conselhos de Usuários na Justiça Eleitoral e no Poder Judiciário.

As análises das respostas às indagações da pesquisa de campo, expressas neste capítulo, tencionam responder o problema de pesquisa e os objetivos específicos, harmonizando recomendações gerenciais e operacionais com relevo no embasamento teórico e ditames legais.

As inferências estatísticas que seguem viabilizam: I) a percepção das concentrações relativas das respostas aos dois questionamentos sobre Conselhos de Usuários na Justiça Eleitoral, tendo sido obtidas mediante aplicação de análise frequentista, por meio da adoção das frequências: simples (f), simples relativa (fr), acumulada (F) e relativa acumulada (Fr); II) estabelecimento de padrões e tendências, com amparo na compreensão das concentrações das respostas dos 28 tribunais eleitorais, por meio das respectivas Ouvidorias.

A participação dos usuários no acompanhamento da prestação e na avaliação dos serviços dos tribunais eleitorais por intermédio do Conselho de Usuários se dá conforme a Tabela 1.

Tabela 1: Participação social no acompanhamento e avaliação de serviços prestados na Justiça Eleitoral por meio de Conselho de Usuários

CONSELHO DE USUÁRIOS NA JUSTIÇA ELEITORAL				
Participação dos usuários por meio de Conselho dos Usuários	F	Fr	F	Fr
Sim	0	0,00%	0	0,00%
Não	24	85,71%	24	85,71%
Em fase de estudos	4	14,29%	28	100,00%
Total	28	100,00%		

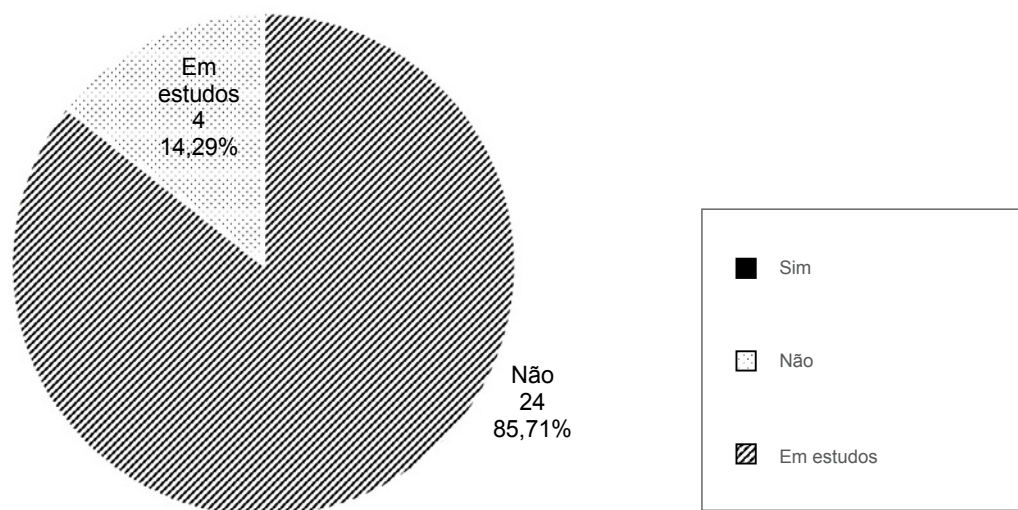
Fonte: Elaborada pelos autores, com dados do formulário *survey*

Analisando a Tabela 1, com as inferências das respostas dos tribunais respondentes, percebe-se a ausência de criação de Conselho de Usuários no âmbito da Justiça Eleitoral, sendo que apenas quatro Ouvidorias eleitorais (14,3%) responderam estar em fase de estudos para fins de implementação dos órgãos consultivos.

As demais Ouvidorias, num total de 24 respondentes (85,7%), apontaram respostas negativas ao questionamento sobre o efetivo cumprimento do *caput* do art. 18 do CDU.

No Gráfico 1, visualiza-se o levantamento acerca do questionamento 1, que trata da participação social na Justiça Eleitoral por meio do Conselho de Usuários.

Gráfico 1: Conselho de Usuários na Justiça Eleitoral



Fonte: Elaborado pelos autores, com dados do formulário *survey*

Com vistas a contribuir com a maturidade institucional no que diz respeito à implantação de Conselhos de Usuários nos 28 tribunais eleitorais e, em consequência, no Poder Judiciário (PJ), registra-se o seguinte:

- Os quatro tribunais eleitorais que, em resposta ao formulário *survey* aplicado com base na Lei de Acesso à Informação (LAI), sem caráter de sigilosidade, sinalizaram que a implantação dos Conselhos de Usuários está em fase de estudos foram todos da região Nordeste – Bahia, Ceará, Maranhão e Pernambuco.
- A criação e implantação de Conselhos de Usuários em tribunais coaduna-se com a Meta Nacional nº 9 para o ano de 2022, parte da Estratégia Nacional do Poder Judiciário 2021-2026, qual seja: estimular a inovação no PJ (todos os segmentos), aprovada no 15º Encontro Nacional do Poder Judiciário (<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/01/metas-nacionais-aprovadas-no-15o-enpj.pdf>).
- A Meta 9 diz respeito à Gestão da Inovação (Resolução CNJ nº 395/2021) e é assim descrita: “realizar ações que visem à difusão da cultura da inovação em suas diversas dimensões e nas interações com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU, no âmbito do Poder Judiciário”.
- Os Conselhos de Usuários guardam relação com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 16 – Agenda 2030, que é: “Paz, Justiça e Instituições Eficazes”, para a promoção de “[...] sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas a todos os níveis” e, mais especificamente, no tocante às metas: 16.3 – promover o Estado

de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça para todos; 16.6 – desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis; 16.7 – garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis; 16.10 – assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais; e 16.b – promover e fazer cumprir leis e políticas não discriminatórias para o desenvolvimento sustentável (<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/16>).

- Uma etapa posterior à criação dos Conselhos de Usuários, com uso de tecnologia para ampliação a conselhos virtuais, é passível de se encaixar nas diversas dimensões e nas interações com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030 da ONU, a exemplo da plataforma do Conselho Virtual de Usuários do Governo Federal (<https://conselhodeusuarios.cgu.gov.br/inicio>), da Prefeitura Municipal de São Paulo e da Universidade de Brasília (UnB) (<https://www.Ouvidoria.unb.br/conselho-de-usuarios-de-servicos-publicos>), dentre outros.

A observância dos critérios de representatividade e pluralidade das partes interessadas, com vistas ao equilíbrio em sua representação (art. 19), na composição dos Conselhos de Usuários na Justiça Eleitoral, ocorre conforme a Tabela 2.

Tabela 2: Critérios de representatividade e pluralidade na composição dos Conselhos de Usuários nos tribunais eleitorais

COMPOSIÇÃO REPRESENTATIVA E PLURAL				
A composição do conselho observa critérios de representatividade e pluralidade	F	Fr	F	Fr
Não se aplica	28	100,0%	28	100,0%

Fonte: Elaborada pelos autores, com dados do formulário *survey*

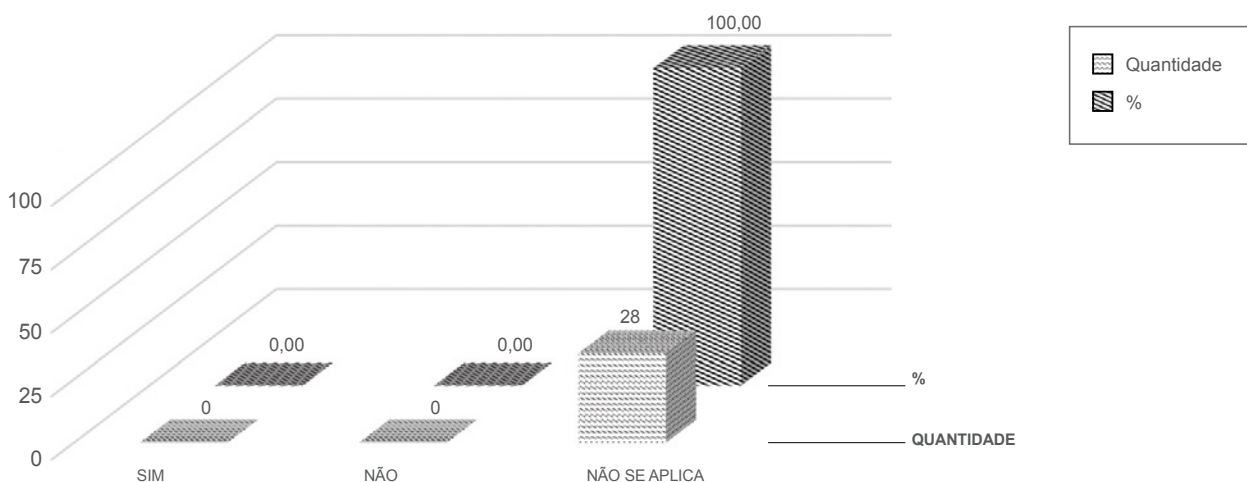
A observância aos referidos critérios resta prejudicada na medida em que 28 tribunais respondentes apontam a inexistência de Conselho de Usuários (100%).

Em relação aos critérios de representatividade e pluralidade na composição dos Conselhos de Usuários, não se tem a aplicação em 100% das respostas obtidas em razão da ausência de tais órgãos consultivos da Justiça Eleitoral, lacuna que precisa ser observada, com o efetivo cumprimento dos arts. 18 a 22 da Lei nº 13.460/2017.

Reproduz-se no Gráfico 2 outra visualização dos dados brutos e respectivos percentuais da

consulta quanto à representatividade e à pluralidade, atualmente, em eventuais composições de Conselhos de Usuários na JE.

Gráfico 2: Critérios de representatividade e pluralidade na composição dos Conselhos de Usuários na Justiça Eleitoral



Fonte: Elaborado pelos autores, com dados do formulário *survey*

Não existe caso concreto quanto à representatividade e à pluralidade na composição dos Conselhos de Usuários na Justiça Eleitoral, intento normativo que visa ao equilíbrio de forças em tais órgãos consultivos.

Em complemento, considerando o objetivo específico que visa a contribuir com a maturidade institucional atinente à implantação de Conselhos de Usuários nos 28 tribunais eleitorais e, assim, no Poder Judiciário (PJ), evidenciam-se os itens expressos na sequência.

1. A lacuna relativa à não existência de Conselhos de Usuários merece ser reavaliada e, tão logo possível, ser sanada por meio da elaboração de plano de ação direcionado à solução do problema aqui diagnosticado, observando-se a Lei nº 13.460/2017 e o disposto na Resolução CNJ nº 395/2021, alinhada à Meta Nacional nº 9 do PJ para 2022.
2. As Ouvidorias e os Conselhos de Usuários são espaços que notoriamente aplicam métodos ou técnicas referentes à gestão da inovação em seus fluxos de trabalho, incentivando a cultura da inovação organizacional, coletiva ou isoladamente, observando, no caso do Poder Judiciário, os princípios do art. 3º da Resolução CNJ nº 395/2021.
3. Seria importante uma ação conjunta, na contextura nacional, com fins de padronização de normativos acerca de Conselhos de Usuários na Justiça Eleitoral, fixando instruções e critérios para a criação de tais órgãos consultivos, dando azo a alinhamento institucional e uniformização de processos e procedimentos, bem como evitando retrabalho.

4. Uma parametrização da metodologia de criação, composição, funcionamento, atribuições e competências dos conselhos, e até mesmo de métricas para aferição e acompanhamento em sede de Metas Nacionais do PJ, fixando variáveis estatísticas nacionais, é passível de aditar valor à gestão, à governança e à participação social, melhorando a credibilidade da Justiça Eleitoral e refidelizando usuários dos seus serviços.
5. Considerando que os tribunais da Bahia, Ceará, Maranhão e Pernambuco já estavam em fase de estudos quando da coleta de dados, impulsionar uma ação coordenada no âmbito nacional, para definir um desses quatro tribunais como sede para teste-piloto, com suporte do TSE, é factível de resultados positivos, *expertise* e novos paradigmas para toda a Justiça Eleitoral, bem como para os demais segmentos do PJ, de modo similar ao referencial que é a Ouvidoria-Geral da União (OGU/CGU), quanto à matéria, para órgãos do Poder Executivo. (reforça a sugestão do item 2.3)

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As Ouvidorias têm o papel fundamental de ligar e aproximar Estado-sociedade. São, por excelência, espaços de cidadania, nos quais cidadãos e cidadãs, externas(os) e internas(os), dialogam e se aproximam da instituição que presta serviços públicos.

Por sua vez, os Conselhos de Usuários têm potencial para albergar o mister de formuladores de políticas públicas, concernindo-lhes tanto a qualidade do atendimento quanto o aprimoramento dos serviços, bem como coadjuvar as tomadas de decisão e o desenvolvimento social, mormente com base nas necessidades locais (SHIMIZU; MOURA, 2015; PAZ, 2022).

Percebe-se a ausência de Conselhos de Usuários na Justiça Eleitoral, sendo que apenas quatro tribunais (14,3%) afirmaram estar em fase de estudos para fins de criação de tais órgãos consultivos. Impende, portanto, fomentar a implementação desses colegiados na JE, fóruns de representações de usuárias, usuários e movimentos sociais organizados. Em relação à representatividade e à pluralidade na composição de tais conselhos, vê-se que tal análise restou prejudicada porque não existe o instituto nos tribunais eleitorais.

Os dados examinados e os debates acerca da Lei nº 13.460/2017, especialmente no que diz respeito à criação e ao funcionamento de Conselho de Usuários, contribuem com a maturidade organizacional quanto à governança e aos projetos de criação dos citados colegiados, que são um inovador instrumental que amplia a participação popular e o controle social.

Os referidos Conselhos de Usuários adicionam valia às políticas públicas de transparência, participação popular e controle social, constituindo-se em uma janela de oportunidades à governança e ao aprimoramento democrático gerencial e administrativo da Justiça Eleitoral.

São relevantes os critérios de representatividade e pluralidade na composição de tais conselhos com eixos de inclusividade, em especial relativos a pessoas, grupos sociais e segmentos minorizados – relacionados com identidade de gênero, raça e etnia, orientação sexual, condição socioeconômica e vulnerabilidade social –, os quais defrontam múltiplas barreiras no acesso a serviços públicos.

Na composição dos Conselhos de Usuários, deve-se assegurar a equidade e a inviolabilidade

do direito à igualdade, sem preconceitos ou quaisquer outras modalidades discriminatórias, garantindo-se, também, assento a pessoas com deficiência. Deve-se atentar, subsidiariamente, para os teores da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) – Agenda 2030, às diretrizes e políticas públicas de inclusão e acessibilidade, na forma da Lei nº 13.146/2015, e às Resoluções nºs 348/2020, 401/2021 e 425/2021 do CNJ.

É de relevo, igualmente, que a escolha dos representantes seja feita mediante edital público, observados os princípios que regem a Administração Pública, com ampla divulgação e prazo editalício razoável para o recebimento de inscrições de voluntárias e voluntários, pessoas físicas ou representantes indicados por entidades e associações. O mencionado processo público deve ser aberto com vagas diferenciadas, por segmentos de usuárias(os) a serem representadas(os), bem como em razão do recorte territorial de cada circunscrição e suas macrorregiões geográficas.

Os conselheiros e conselheiras devem ter autonomia e independência relativamente à sua atuação no órgão consultivo, com mandato fixado previamente, a exemplo de Ouvidoras e Ouvidores, vedado o afastamento ou a destituição durante o respectivo mandato.

Destaca-se que, embora a Lei nº 13.460/2017 não tenha previsão expressa de sanções no caso do seu descumprimento, são aplicáveis “[...] as normas legais que preveem a responsabilidade civil, administrativa, penal e por improbidade dos agentes públicos (DI PIETRO, 2019, p. 97)”, constantes na Lei nº 8.429/2012, que dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal. Eis, portanto, imperiosa a discussão sobre o tema e sua implementação efetiva no âmbito da Justiça Eleitoral.

Quanto à vinculação formal dos conselhos na estrutura administrativa dos respectivos tribunais eleitorais, sugere-se: i) regulamentação acerca de membros para a gestão do conselho e da composição da coordenação ou mesa diretora, da secretaria executiva e, se for o caso, de comissões; e ii) gestão com participação da alta administração, garantindo-se assento no conselho à Ouvidora ou ao Ouvidor eleitoral e, na secretaria do colegiado, a um representante da equipe da Ouvidoria.

Considerando as análises de dados e os argumentos supra, nota-se que esta pesquisa atingiu o objetivo geral e os específicos, fundindo recomendações gerenciais, táticas e operacionais, com enfoque no embasamento teórico e em comandos legais.

O estudo que ora se finda de relatar limita-se aos indicadores aqui expressos, insertos na literatura e nos dados referentes aos órgãos pesquisados, não sendo suscetíveis de generalização a outros órgãos ou esferas de poder.

Como sugestão para estudos futuros, considerando-se a inexistência de precedente no PJ, recomenda-se levantamento acerca do teor de editais de Conselhos de Usuários no Legislativo e no Executivo, na contextura nacional, para subsidiar a implementação na Justiça Eleitoral.

A modo de remate, sugere-se a vinculação do processo e dos procedimentos para a criação de Conselhos de Usuários a um projeto institucional formal, via termo de abertura de projeto (TAP), de preferência atrelado à metodologia de gestão de projetos, para adequado planejamento e execução das fases de implantação de tais colegiados, assim contribuindo para a maturidade organizacional acerca do tema e para o aprofundamento da relação entre teoria/ferramentas de gestão *versus* Conselhos de Usuários.

REFERÊNCIAS

- ANTUNES, Chussy Karlla Souza. A Ouvidoria em sua bi função: uma ferramenta de inteligência competitiva à gestão. *Revista Gestão Pública: Práticas e Desafios*. Recife: Bagaço, v. I, n. 1, p. 2-35, fev., 2010a. Disponível em: http://desafios2.ipea.gov.br/ouvidoria/images/stories/pdf/A_OUVIDORIA_EM_SUA_BI_FUNO_UMA_FERRAMENTA_DE_INTELIGNCIA_COMPETITIVA__GESTOpara_ipea.pdf. Acesso em: 01 jul. 2021.
- BASTOS PEREIRA, Camila S.; PEREIRA, Carolina de L. Cazarotto. O fortalecimento das Ouvidorias como instrumento de controle social: análise e impactos para a aplicação da Lei nº 13.460/2017. *Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman*, ano 2, n. 2, p. 31-39, 2019. Disponível em: https://revista.abonacional.org.br/files/revista-abo_2019_web.pdf. Acesso em: 13 nov. 2021.
- BERTACHINI, Luciana. Fundamentos de bioética na atuação de Ouvidoria. *Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman*, ano 2, nº 2, p. 15-29, 2019. Disponível em: https://revista.abonacional.org.br/files/revista-abo_2019_web.pdf. Acesso em: 13 nov. 2021.
- BOMFIM, Rainer; VALADARES, Barbara H. Abreu; RECH, Leticia. A violência contra a mulher: análise sobre a realidade ouro-pretana e a criação do projeto de extensão Ouvidoria Feminina Athenas. *Além dos Muros da Universidade*, v. 3, n. 3, 2018. Disponível em: <https://periodicos.ufop.br/alemur/article/view/904/1420>. Acesso em: 07 jul. 2022.
- BOURDIEU, Pierre. *A dominação masculina*. 2 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 432, de 27 de outubro de 2021. Dispõe sobre as atribuições, a organização e o funcionamento das Ouvidorias dos tribunais, da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça e dá outras providências. Brasília-DF, fev. 2010. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4213>. Acesso em: 10 jan. 2022.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Instrução Normativa STJGP nº 432, de 13 de agosto de 2020. Institui a Ouvidoria das Mulheres do Superior Tribunal de Justiça. Altera a Instrução Normativa STJ/GP nº 7, de 1º de março de 2019, que instituiu o Programa de Participação Institucional Feminina no Superior Tribunal de Justiça. Brasília-DF, ago. 2020. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/145733>. Acesso em: 11 fev. 2022.
- CALLEGARI, José Antonio. *Ouvidoria de Justiça: cidadania participativa no sistema judiciário*. Curitiba: Ed. Juruá, 2014.
- CASTRO, Kamile Moreira. Ouvidorias Eleitorais: controle e participação. In: *COJE: informação e sustentabilidade*. CAÚLA, B. Queiroz; LINS, Rodrigo M. Ayres (Orgs.). Coord. Kamile M. Castro e Daniel C. G. da Costa. Disponível em: https://colegiodeouvidoresJustica Eleitoral.com.br/wp-content/uploads/2021/09/LIVRO-COJUSTIÇA_ELEITORAL-INFORMA%C3%87%C3%83O-E-SUSTENTABILIDADE-EDI%C3%87%C3%95ES-INESP-ALECE.pdf. Acesso em: 2 jan. 2022.
- COELHO, Vera Schattan P. A democratização dos conselhos de saúde: o paradoxo de atrair não aliados. *Novos Estudos Cebrap*, p. 77-92, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/vcPPJRvFYyfjFjnCG5jswtf/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 13 fev. 2022.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Conselhos de Educação: fundamentos e funções. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação* - Periódico científico editado pela ANPAE, v. 22, n. 1, 2006. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/18721/10944>. Acesso em: 8 jul. 2022.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Os direitos dos usuários de serviço público no direito brasileiro. *Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região*, v. 31, n. 1, p. 97-107, 2019. Disponível em: <https://trf1.emnuvens.com.br/trf1/article/view/23/23>. Acesso em: 1 jul. 2022.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. 17. ed. RJ: Paz e Terra, 1987.
- FREITAS, Juarez; TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski. Democracia digital e avaliação continuada de políticas públicas. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, 2019. Disponível em: https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/19190/2/Democracia_digital_e_avaliao_continuada_de_politicas_pblicas.pdf. Acesso em: 13 nov. 2021.
- GOHN, Maria Glória. *Conselhos gestores e participação sociopolítica*. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LYRA, Rubens Pinto. A Ouvidoria Pública e a questão da autonomia. *Revista Prima Facie*, v. 8, n. 15, p. 161-191, jul./dez., 2009. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/primafacie/article/view/4517/5339>. Acesso em: 13 nov. 2021.

MORAIS, Aissa Siqueira de; TEIXEIRA, Carmen Fontes. Posicionamento dos representantes dos usuários no Conselho Estadual de Saúde da Bahia diante do agravamento do subfinanciamento do SUS em 2016-2018. *Saúde e Sociedade*, v. 30, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/Ff5WbMn3dCMHLDySXQ4vvpG/>. Acesso em: 18 jun. 2022.

NASCIMENTO, D. Tiago Rios; PARCA, Túlio da Luz Lins. A importância da Lei de Acesso à Informação no desenvolvimento da cidadania participativa e no controle da *res publica*. *Caderno virtual*. Escola de Direito de Brasília – idp. v. 1, n. 33, p. 1-23, 2016. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/cadernovirtual/article/view/1200/720>. Acesso em: 11 dez. 2021.

PAZ, Waldemir Higino Farias. *Gestão da Informação e Ouvidorias Eleitorais: um estudo de caso na Ouvidoria do TRE-CE*. Dissertação (Mestrado em Sistemas de Gestão), 234f, UFF, 2022. Disponível em: <https://latec.uff.br/mestrado/?q=content/gest%C3%A3o-da-informa%C3%A7%C3%A3o-e-Ouvidorias-eleitorais-um-estudo-de-caso-na-Ouvidoria-do-tre-ce>. Acesso em: 13 maio 2022.

RAICHELIS, Raquel. *Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática*. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

RAMOS, Marcela Maria Ferreira. *Democracia e controle social no Brasil*. Trabalho de Conclusão de Curso. Escola de Ciências Sociais e da Saúde, PUC Goiás, 2021. Disponível em: <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/3653/1/Marcela%20Maria%20Ferreira%20Ramos.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2022.

ROCHA, Maricélia Braga; MOREIRA, Diane Costa; BISPO JÚNIOR, José Patrício. Conselho de saúde e efetividade participativa: estudo sobre avaliação de desempenho. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 36, 2019. Disponível em: <https://www.scielosp.org/article/csp/2020.v36n1/e00241718/pt/>. Acesso em: 13 fev. 2022.

SALES, Ricardo Gonçalves de. *Políticas de respeito à diversidade sexual no ambiente de trabalho: análise das percepções sobre o papel da comunicação em organizações participantes do Fórum de Empresas e Direitos LGBT*. 2017. Tese. Universidade de São Paulo. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27154/tde-1jul.2012018-112601/publico/RICARDOGONCALVESDESALESVC.pdf>. Acesso em: 8 jul. 2022.

SANTOS, Aline Regian; COSTA, Jane Iara Pereira da; BURGER, Fabricio; TEZZA, Rafael. O papel da Ouvidoria Pública: uma análise a partir das dimensões funcional, gerencial e cidadã. *Revista do Serviço Público*, Brasília 70(4), p. 630-657, out./dez., 2019. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3200/2329>. Acesso em: 14 jul. 2021.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, P. R. dos. Entre ideias e interações: a participação dos usuários na política de assistência social. *Revista Debates*, [S. l.], v. 15, n. 1, p. 120-142, 2021. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/index.php/debates/article/view/109943/61529>. Acesso em: 04 jun. 2022.

SANTOS, R. Nonato Silva; PAZ, Waldemir Higino Farias; ROCHA, Rodrigo Santos. O Papel das Ouvidorias Eleitorais e a Lei nº 13.460/2017: análise do cenário nacional, 2021. In: *COJE: informação e sustentabilidade*. CAÚLA, B. Queiroz; LINS, Rodrigo M. Ayres (Orgs.). Coord. Kamile Moreira Castro e Daniel Castro Gomes da Costa. Disponível em: <https://colegiodeOuvidoresJusticaEleitoral.com.br/wp-content/uploads/2021/09/LIVRO-COJUSTIÇA-ELEITORAL-INFORMA%C3%87%C3%83O-E-SUSTENTABILIDADE-EDI%C3%87%C3%95ES-INESP-ALECE.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2022.

SCHIKMANN, Rosane. Gestão estratégica de pessoas: bases para a concepção do curso de especialização em gestão de pessoas no serviço público. In: PANTOJA, Maria Júlia; CAMÕES, Marazaura R. de Souza; BÉRGUE, Sandro Trescastro (Orgs.). *Gestão de pessoas: bases teóricas e experiências no setor público*. Brasília: Enap, 2010. p. 9-28. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/514/1/Livro.pdf>. Acesso em: 07 fev. 2021.

SILVA, Frederico Barbosa da; JACCOUD, Luciana; BEGHIN, Nathalie. Políticas sociais no Brasil: participação social, conselhos e parcerias. In: JACCOUD, Luciana (Org.). *Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo*, v. 2009, cap. 8, p. 373-407. Brasília: IPEA, 2009. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/Livro_Questao_Social.pdf. Acesso em: 13 fev. 2022.

SHIMIZU, Helena E.; MOURA, Luciana Melo de. As representações sociais do controle social em saúde: os avanços e entraves da participação social institucionalizada. *Saúde e Sociedade*, v. 24, p. 1180-1192, 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/LGDZHybLgc55gRDSKJvntDJ/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 jan. 2022.

SOUZA, Angelica Moreira de. *Dimensões de sentidos da presença dos negros em anúncios brasileiros (2019-2020): Reflexões e direcionamentos para a construção de um instrumento apoio para fomentar a igualdade racial na produção publicitária*. 2022. Tese. Universidade de São Paulo. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27153/tde-31032022-172421/publico/AngelicaMoreiradeSouzaoriginal.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2022.

SOUZA, Dalila Tais Miguel de; SOUZA, Tatiana A Estanislau de; GUIMARÃES, Valéria Ferraz. Ouvidorias e Accountability: a atuação da Ouvidoria do Superior Tribunal de Justiça. In: *Ouvidorias de Justiça, Transparência e Lei de Acesso à Informação - Direito de Todos*. Coordenadores: Ricardo V. B. Cueva, Sebastião A. dos R. Júnior, Altair de L. Júnior, Luiz C. Allemand. Belo Horizonte: Fórum, 2019. 2 ed. p. 488 p. 73-80.

TRENTO, Simone. Apresentação do Livro *COJE: informação e sustentabilidade*. CAÚLA, Bleine Queiroz; LINS, Rodrigo Martiniano Ayres (Orgs.). Coord. Kamile Moreira Castro e Daniel Castro Gomes da Costa. Disponível em: <https://colegiodeOuvidoresJusticaEleitoral.com.br/wp-content/uploads/2021/09/LIVRO-COJUSTIÇA-ELEITORAL-INFORMA%C3%87%C3%83O-E-SUSTENTABILIDADE-EDI%C3%87%C3%95ES-INESP-ALECE.pdf>. Acesso em: 2 jul. 2022.

VAZ, Alexander C. N.; PIRES, Roberto Rocha C.. Comparações entre municípios: avaliação dos efeitos da participação por meio pares contrafactuais. In: *A efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação*. Brasília: IPEA, 2011, p. 247-262. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/3089https://www.bdt.uerj.br:8443/bitstream/1/17458/3/Tese_TiagoAugustodaSilvaVentura_2019_Completa.pdf. Acesso em: 5 jun. 2022.

VENTURA, Tiago Augusto da Silva. *Inovações democráticas, redistribuição e qualidade da democracia: análise da efetividade dos colegiados territoriais de desenvolvimento rural no Brasil*. Tese (Doutorado em Ciência Política), 189f, UERJ, 2019. Disponível em: https://www.bdt.uerj.br:8443/bitstream/1/17458/3/Tese_Tiago%20Augusto%20da%20Silva%20Ventura_2019_Completa.pdf. Acesso em: 5 jun. 2022.

OUVIDORIA: UM EFETIVO CANAL DE COMUNICAÇÃO ENTRE O HOSPITAL E O PACIENTE

Cristiane Hazin Cordeiro de Melo Cardim¹

Resumo

Este artigo busca ressaltar a cultura de Ouvidoria na área da saúde. Traz à luz a necessidade de construir um processo de corresponsabilidade e harmonia entre os clientes internos da organização e entre estes e os clientes externos; de estabelecer uma relação construtiva de confiança, que capte com autonomia as inquietações contidas nas manifestações; e de apresentar respostas, soluções e esclarecimentos, considerando os direitos e deveres, as atribuições e competências de cada indivíduo. Ainda hoje, a maioria das companhias privadas, por não serem obrigadas por lei a ter Ouvidoria, não instituíram este canal de comunicação. É possível, no máximo, encontrar em algumas empresas a estrutura do SAC para atender chamados dos clientes, principalmente em relação a solicitações, dúvidas e reclamações. No entanto, diante do cenário atual, as organizações que acreditam no poder da experiência do cliente começam a reconhecê-la como um agente de retenção. As empresas, principalmente no pós-pandemia, terão que ser muito bem administradas, não restando espaço para deslizes, pois os consumidores terão menos renda para comprar produtos e serviços, portanto, falhas nos processos de qualidade poderão ser fatais. É preciso levar em consideração também o grande desenvolvimento tecnológico que estamos vivenciando. A forma de se fazer negócios está em constante mudança, buscando fortalecer a relação cliente-empresa e, para isso, disponibilizam uma interação consistente em todos os canais. O cliente *omnichannel* está no centro das atenções. O motivo é simples: quem tem informação tem poder. A comunicação assertiva passa a ter mais importância na gestão das empresas. E, mais uma vez, a Ouvidoria exerce um papel estratégico na organização, mediando as relações, instaurando um ambiente de equilíbrio, recebendo e refletindo ideias e sugestões de aperfeiçoamento que agregam valor a esse relacionamento. A metodologia aplicada para desenvolver este trabalho foi a Revisão Bibliográfica.

Palavras-chave: Ouvidoria Hospitalar. Satisfação do cliente. Instrumento de Gestão.

1 Graduada em Fonoaudiologia pela Universidade Católica de Pernambuco e Pós-Graduada em Gestão de Ouvidorias pela Escola Superior de Relações Públicas. Ouvidora do HOPE – Hospital de Olhos de Pernambuco e do HOSL – Hospital de Olhos Santa Luzia (PE). (crishazin@hotmail.com)

Abstract

This article seeks to highlight the Ombudsman culture in the health area. It brings to light the need to build a process of co-responsibility and harmony between the organization's internal customers and between these and external customers; to establish a constructive relationship of trust, which autonomously captures the concerns contained in the demonstrations; to present answers, solutions and clarifications, considering the rights and duties, attributions and competences of each individual. Even today, most private companies, as they are not required by law to have an Ombudsman, have not established this communication channel. It is possible, at most, to find in some companies the SAC structure to answer customer calls, mainly in relation to requests, doubts and complaints. However, given the current scenario, organizations that believe in the power of the customer experience are beginning to recognize it as a retention agent. Companies, especially in this post-pandemic, will have to be very well managed, leaving no room for slips, as consumers will have less income to buy products and services, so failures in quality processes can be fatal. It is also necessary to take into account the great technological development that we are experiencing. The way of doing business is constantly changing, seeking to strengthen the client-company relationship and, for that, they provide a consistent interaction in all channels. The omnichannel customer is in the spotlight. The reason is simple: those who have information have power. Assertive communication becomes more important in the management of companies. And, once again, the Ombudsman plays a strategic role in the organization, mediating relationships, establishing a balanced environment, receiving and reflecting ideas and suggestions for improvement that add value to this relationship. The methodology applied to develop this work was the Bibliographic Review.

Keywords: Hospital Ombudsman. Customer Satisfaction. Management Instrument.

1 INTRODUÇÃO

As Ouvidorias atuam, obrigatoriamente, na esfera do Poder Público, nas instituições financeiras e operadoras de planos de saúde. Embora instrumento de grande potencial, as empresas do segmento privado ainda não reconheceram o seu inestimável valor. Apenas nos últimos anos, com a disputa acirrada de mercado, passaram a buscar pelos selos de qualificação (acreditações), o que ressalta a percepção de que a qualidade, alinhada à satisfação do cliente, resulta em uma experiência bastante positiva para o indivíduo, agrega valor à marca e permite que sejam mais competitivas no mercado. Portanto, estão aos poucos implantando o setor de Ouvidoria como um diferencial de qualidade.

Apesar de existir desde 1809, quando foi criada na Suécia, a figura do Ombudsman no Brasil, de acordo com VISMONA; BARREIRO (2015), surgiu após o fim da ditadura, quando o povo castigado pela opressão gritava ansiosamente pela liberdade de expressão e manutenção de seus direitos. No entanto, o grande marco foi a criação do Código de Defesa do Consumidor (CDC) em 1990 (GUIA DE OUVIDORIAS BRASIL, 2011). A partir daí, as Ouvidorias ganharam nova dimensão, visto que o CDC trouxe para o cliente um olhar atento sobre seus direitos e orientações de como agir na hipótese de esses direitos serem violados.

Hoje, a experiência do consumidor, seja cliente ou paciente, tornou-se um conceito fundamental para os hospitais medirem a qualidade dos seus serviços. É uma tendência mundial aprimorar serviços de saúde a partir do que os clientes verdadeiramente valorizam, como o acesso à informação e a cuidados individualizados.

Nesse contexto, é muito importante entender que, desde o início de sua criação até os dias atuais, a sociedade passou por diversas transformações. Conseqüentemente, as formas de consumo e o próprio consumidor também sofreram essa modificação. Hoje, em um universo mais digital, vivemos a Era do Consumidor 4.0. Ele quer conexão, agilidade, soluções rápidas e transparência. Deseja participar de um diálogo com a empresa, falar e ser escutado. Em uma palavra, quer personalização.

O grande desafio deste trabalho é despertar a atenção para a comunicação que, em época de grande desenvolvimento tecnológico, coloca a informação como diferencial competitivo, com grande importância estratégica dentro das empresas. Portanto, a Ouvidoria, por ser um canal de mediação, onde nascem e morrem as reputações das organizações, trabalha de modo a manter o equilíbrio entre as partes, ressaltando que a excelência no atendimento ao cliente deve ser um dos fundamentos da existência de uma organização.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 SAC ou Ouvidoria?

A agilidade na resolução de conflitos envolve passos até se chegar a um relacionamento dotado de comunicação assertiva (ROSENBERG, 2006). Ações de relacionamento envolvem estabelecer contatos e entender comportamentos e expectativas. Para KAHANE (2008, p. 111), “os problemas complexos só podem ser resolvidos se as pessoas falarem abertamente e, em muitas situações, isso exige muita coragem”.

SAC (Serviço de Atendimento ao Consumidor) e Ouvidoria são canais importantes para garantir que os consumidores tenham acesso a uma empresa, seja para reclamar, elogiar os produtos e serviços prestados ou sanar dúvidas. São ferramentas que podem gerar *insights* para entender as motivações, necessidades e demandas dos clientes, informações valiosas para qualquer negócio.

Embora possam parecer similares num primeiro momento, a Ouvidoria configura-se como área essencial para as boas práticas de governança corporativa. Na estrutura organizacional de uma empresa, a área é uma espécie de canal de defesa dos consumidores, uma “segunda instância administrativa” para demandas excepcionais não solucionadas por meio dos processos previstos pelo SAC.

Figura 1- Principais diferenças entre SAC e Ouvidoria

SAC	OUVIDORIA
↓	↓
Situações Rotineiras	Situações Excepcionais
↓	↓
Trata conforme Regras	Trata Exceções
↓	↓
Ações Corretivas	Ações Preventivas e Corretivas
↓	↓
Atuação Operacional	Atuação Estratégica

Fonte: Manual de Boas Práticas, Associação Brasileira das Relações Empresa-Cliente (Abrarec)

É importante destacar que o SAC é regulamentado pelo Decreto nº 11.034/2022, que substituiu o Decreto nº 6.523/2008, e deve respeitar uma série de regras, como gratuidade e funcionamento 24 horas por dia, durante os sete dias da semana. Resolve as demandas mais rotineiras dos seus clientes de maneira padronizada, sendo, portanto, a primeira instância administrativa. Embora essas determinações já fossem contempladas no decreto de 2008, o atual traz como melhoria a exigência de acessibilidade em canais do SAC para uso da pessoa com deficiência, garantindo o acesso pleno para atendimento de suas demandas. Também contempla a realidade dos diferentes

modelos de negócio e o consumidor *omnichannel*, permitindo aos fornecedores adequarem os canais de atendimento ao público específico, sendo que um deles deve ser disponibilizado ao cliente 24 horas por dia, sete dias por semana.

2.2 Era da Informação

Estamos vivendo em uma época de grande desenvolvimento tecnológico, onde quem tem informação tem poder. É a era da informação, em que cada vez mais o cliente está no centro das atenções. É fácil entender o motivo desse fenômeno, pois diante dessa nova realidade a comunicação passa a ter importância estratégica na gestão das empresas. Vivemos na era em que a comunicação acontece por meio das mais diversas mídias, disponibilizando um grande volume de informações e possibilitando o relacionamento das pessoas sem barreiras geográficas. Novas tendências surgem a todo momento, criadas a partir de um clique. Essas mudanças levam as pessoas a adotarem uma nova postura em relação à comunicação e, conseqüentemente, as empresas repensam seus processos para participar dessas mídias digitais e interagir com seus públicos. As instituições que desejam sobreviver no mercado atual precisam entender que oferecer canais on-line para compras ou relacionamentos com os clientes não é mais uma novidade. É um requisito. O grande desafio é transformar a experiência em única e cada vez mais prática.

Diante deste cenário, por ser um canal de mediação, onde nascem e morrem as reputações das organizações, a Ouvidoria age de forma mais estratégica: trabalha de modo a manter o equilíbrio entre as partes, na busca de melhores soluções, evitando que a reclamação se transforme em contenda judicial, uma vez que a reclamação traz consigo a percepção de que algo não foi realizado a contento do cliente.

E isso não é diferente nas instituições de saúde. Os pacientes e seus acompanhantes são nossos clientes!!!

A otimização dos fluxos de comunicação na era da informação e o exercício de convivência dos diferentes revelam-se um grande desafio para organizações contemporâneas, que são obrigadas a reestruturar a comunicação, no esforço de aproximar suas ações do discurso institucional. A excelência no atendimento aos clientes deve ser um dos fundamentos da existência de uma organização, e seu ambiente interno um processo permanente de autoaperfeiçoamento, direcionado por estratégias nascidas da escuta externa e de suas próprias críticas e sugestões.

Para IASBECK (2006), a comunicação acontece em um intervalo de tempo, ou seja, tem início, desenvolvimento e encerra-se como um ciclo, entretanto não se extingue, porque enquanto processo ela é realimentada pelos retornos, reações, *feedbacks* e respostas. Isto posto, entendemos a importância dos diversos canais de comunicação, de conhecermos a persona do negócio, a fim de estabelecer a comunicação por meio de canais presenciais ou virtuais, oferecendo a melhor experiência para todos os clientes, em especial o *omnichannel*, que mescla soluções de acordo com seus interesses e necessidades.

2.3 Consumidor 4.0

Ao longo dos anos, muita coisa mudou e, naturalmente, os hábitos e perfil dos consumidores também. Quando falamos sobre consumidor, devemos ter em mente o novo modelo, o consu-

midor 4.0. Este novo consumidor destaca-se por alguns aspectos fundamentais:

- forte presença nas mídias sociais
- exigência sobre posicionamento de marca
- necessidade de variedade de canais de comunicação
- demanda por agilidade e conectividade

Não faz tanto tempo que esse perfil mudou. Aliás, o próprio público 3.0 já estava amplamente inserido no universo digital. Mas não estamos falando de pessoas que consumiam apenas o marketing tradicional, e sim sobre os que já passavam pela transformação digital.

O consumidor 3.0 já não estava atento apenas ao que iria comprar, mas também de quem consumiria. Mais que buscar por um produto, queria que a marca fosse capaz de conversar com ele. Ainda assim, a demanda por conectividade não era uma grande prioridade.

Essa é, provavelmente, a principal diferença entre esses tipos de consumidores. Enquanto o primeiro acreditava que a presença digital poderia estar limitada a anúncios, publicidade, posicionamento e vendas nas redes sociais, o atual deseja mais do que isso: quer participar do processo. O consumidor 4.0 deseja ser ouvido – e, principalmente, respondido pelos canais que escolher.

Hoje, é impossível imaginar um grande hospital/clínica que não esteja presente na maioria dos canais de comunicação possíveis. Dessa forma, o espaço para protocolos e regras padronizadas de atendimento é cada vez menor. O consumidor 4.0 deseja interlocução, dialogar com a empresa – o que só torna a figura do atendimento mais essencial.

Nesse contexto, é muito importante entender que, para fazer com que o atendimento ao cliente seja efetivo, é necessário estar atento aos pontos fundamentais relacionados abaixo:

- personalização
- engajamento e proximidade
- linguagem adequada ao público
- frequência de respostas e posicionamento

Para que um hospital atinja o nível de excelência exigido por seus pacientes, é preciso conhecer suas necessidades e saber se percebem os esforços para atendê-los. Isso se torna latente em um mercado onde a concorrência é acirrada e os serviços prestados são semelhantes.

A pesquisa de satisfação ativa como canal de comunicação diferencia-se por se caracterizar como ferramenta da busca da informação. O hospital inteligente procura a informação, não apenas espera que o paciente o procure. Isso possibilita à diretoria criar um sistema de informação que permite avaliar de forma contínua como os pacientes estão percebendo a qualidade dos serviços prestados.

É um erro acreditar que a pesquisa de satisfação gera somente índices e indica erros ou defeitos. Ela aponta aspectos do atendimento que necessitam de melhorias e possibilita ao hospital ou empresa corrigir, redimensionar e realinhar posturas, conceitos e, ao mesmo tempo, potencializar ações que estejam agradando ao seu maior ativo: o cliente.

A Ouvidoria, enquanto interlocutora no processo de comunicação, funciona como termômetro,

permitindo às organizações avaliarem suas atitudes e adotarem medidas de aperfeiçoamento na gestão de processos e de pessoas. Exerce um papel estratégico, mediando as relações, instaurando um ambiente de equilíbrio, recebendo e refletindo ideias e sugestões de aperfeiçoamento que agregam valor a esse relacionamento.

As organizações contemporâneas são complexas, compostas por pessoas que desejam ser vistas como parceiras de negócios e fornecedoras de competências, que contribuem com seus conhecimentos, capacidades e habilidades, preservando sua individualidade, com liberdade para apresentar críticas e sugestões (CHIAVENATO, 2014, p. 1-51).

2.4 Experiência do Cliente x Valor

De maneira geral, as pessoas buscam um hospital ou clínica quando estão com problemas de saúde. Independentemente da gravidade de seu problema, estão fragilizadas por trazerem consigo, além da doença no corpo, a doença da alma e, diante de sua expectativa não satisfeita ao longo da jornada, lutam, apelam, reagem e não aceitam outra coisa a não ser a solução rápida.

Não por acaso, a experiência do cliente tornou-se um conceito fundamental para os hospitais medirem a qualidade dos seus serviços. A Ouvidoria deve agir de forma ativa, buscando detectar as percepções dos pacientes por meio da monitoração de suas opiniões e antecipando-se aos problemas mais graves.

É tendência mundial aprimorar os serviços de saúde a partir do que os pacientes verdadeiramente valorizam, como o acesso à informação e os cuidados individualizados.

De acordo com pesquisa realizada pelo King's College London, a pedido do Departamento de Saúde da Inglaterra, o NHS Institute, os pacientes afirmam que querem “ser tratados como pessoas e não como números”. Os aspectos relacionais importam muito para os pacientes. Eles preocupam-se com sua experiência de cuidado tanto quanto com a eficácia clínica e a segurança, que estão ligadas aos aspectos funcionais. Querem sentir-se informados, apoiados e ouvidos (aspectos relacionais), para que possam tomar decisões e escolhas significativas sobre seus cuidados.

Cientes encantados são menos sensíveis a mudanças de preço. Isso acontece porque o consumidor enxerga tanto valor na marca que prefere pagar um pouco mais caro, mas consumir o produto e/ou serviço de maior qualidade. Daí precisarmos ter em mente que a experiência do paciente (cliente) é que vai definir o valor. Clientes satisfeitos podem gerar novas vendas, e reter um cliente é até 5 vezes mais barato do que conquistar um novo.

Infelizmente, algumas instituições, de maneira equivocada, ainda acreditam que têm conhecimento de como conduzir ou encaminhar os problemas apresentados apenas “encaixando” as reclamações em respostas pré-concebidas, fornecendo um curso básico sobre os serviços e setores do hospital, além de um treinamento rápido sobre boas maneiras ao telefone. Acreditam que desta forma conseguirão satisfazer o cliente e o problema estará resolvido.

Como mudar essa visão e fazer da Ouvidoria um efetivo canal de comunicação entre o hospital e o paciente? É necessário compreender que não se trata apenas de uma forma de atendimento, mas de uma ferramenta fundamental de gestão e canal de comunicação, com base na transparência e na integridade humana, que garante respeito ao cliente e assertividade nas devolutivas.

2.5 Pilares da Experiência do Cliente

Por serem bastante complexas as relações no serviço de saúde, ouvir os pacientes é fundamental, mas é preciso estar preparado para, ao fazê-lo, identificar os pontos fracos da organização a fim de minimizá-los e, ao mesmo tempo, reconhecer e destacar seus pontos fortes. Como? Trabalhando os cinco principais pilares da experiência do paciente.

- **Acessibilidade**

É difícil dissociar experiência do paciente e acessibilidade, já que um dos maiores desafios na saúde é garantir que o atendimento esteja ao alcance de todos.

Mas como fazer isso? Reduzir o tempo de espera e aumentar a disponibilidade dos profissionais são ações que trarão, com certeza, excelentes resultados e possibilitarão que os pacientes recebam, de fato, o tratamento necessário.

A acessibilidade também envolve o ambiente da clínica, posto de saúde ou hospital. Ou seja, a instituição deve pensar na decoração dos ambientes, tornando-os agradáveis e confortáveis, até mesmo no estacionamento.

É importante garantir o acesso físico para pacientes com dificuldades de mobilidade! Se o estabelecimento não estiver adequado, o paciente não se sentirá acolhido – o que prejudica sua experiência.

- **Agilidade**

Esse fator, em parte, está vinculado ao que foi abordado acima. Afinal, a disponibilidade adequada de médicos e enfermeiros agiliza o atendimento e, com isso, melhora a experiência do paciente. Nesse sentido, é essencial que ele receba diagnósticos rápidos e precisos, reduzindo eventuais complicações e tornando sua recuperação mais rápida.

Além disso, outros aspectos devem ser considerados, como: ser cuidado por meio de processos eficientes; receber comunicação rápida, humana e de fácil entendimento; saber e compreender seu estado de saúde; e receber tratamento individualizado e sem rotulação.

Ou seja, os pacientes não querem se sentir “enrolados”, mas receber o atendimento ao qual têm direito e de forma ágil.

- **Inovação**

A tecnologia é indispensável em qualquer segmento. Mas, quando falamos em saúde, ela ganha destaque, uma vez que aproxima médicos e pacientes.

Na telemedicina, os equipamentos de última geração fornecem diagnósticos em tempo real e os enviam diretamente para os sistemas de gestão clínica. Com laudos em mãos, os médicos podem propor tratamentos a distância, sem que as pessoas saiam de casa.

- **Inclusão**

Além dos cuidados centrados no paciente, é necessário pensar nos acompanhantes durante os procedimentos e no período de recuperação. A inclusão é mais uma forma de agregar valor ao serviço prestado.

- **Colaboração**

A colaboração entre todos os envolvidos no atendimento é fundamental para melhorar a experiência do paciente. Afinal, de que adianta ser um médico atencioso e capacitado se, na recepção, a forma de tratamento não foi a mais adequada?

Assim, o ideal é acompanhar toda a jornada do paciente com atenção e de maneira humanizada, possibilitando alcançar sua satisfação.

2.6 Benefícios na Implantação de uma Ouvidoria

Muitas métricas têm sido utilizadas para entender e fidelizar esse novo consumidor. Muitos modelos de pesquisas são divulgados com a proposta de entregar aos gestores o caminho para a conquista dos clientes, entendendo o que eles esperam do serviço ofertado e o que os torna felizes. O mais importante, porém, não é a quantidade de pesquisas realizadas, mas o que é feito com todas as informações coletadas. Quais ações de melhorias estão verdadeiramente sendo implantadas e qual o comprometimento de todos da instituição, viabilizando a implantação dessas ações.

Uma Ouvidoria bem estruturada deve ter como pilares:

- identificar problemas e oportunidades para criar projetos de melhoria nas áreas;
- promover a integração das áreas;
- promover o alinhamento institucional, resgatando e reforçando a cultura da instituição;
- reduzir judicializações;
- avaliar os resultados das pesquisas e traduzir a expectativa do cliente;
- verificar se nos processos existem barreiras que prejudicam a experiência do cliente;
- fortalecer a imagem da instituição diante da população.

Somente com o entendimento e engajamento de todos (da base à alta gerência) é que os dados obtidos por meio das pesquisas serão transformados em informações que irão contribuir para o aumento da rentabilidade por meio da efetiva satisfação.

A instituição que estiver atenta a essas informações terá insumos valiosos, uma vez que a análise de desempenho sob a perspectiva do novo consumidor poderá indicar decisões tanto estratégicas como operacionais que influenciem a qualidade dos serviços prestados.

Com consumidores cada vez mais exigentes e bem-informados, priorizar essa prática é um passo decisivo na mudança em direção ao cuidado centrado no paciente e pode ser uma estratégia assertiva para conquistar e fidelizar cada vez mais pessoas.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A tecnologia favorece a amplitude de conhecimento, uma vez que insere as pessoas em um processo de educação continuada. No entanto, vivemos um paradoxo na comunicação. Se por um lado temos livre acesso à informação ilimitada, por outro, principalmente na área da saúde, essas nem sempre são fiéis à realidade, fator que tem contribuído para mudanças radicais no comportamento do indivíduo e em suas relações com médicos e profissionais da saúde.

Não há como evoluir sem mudar de pensamento, atitude e postura diante dos fatos. Os consumidores mudaram e as empresas precisam acompanhar o ritmo dessa evolução se desejam manter-se vivas e competitivas no mercado.

É fato que algumas instituições que visam boa qualidade em seus serviços e se importam com a experiência do cliente buscam escutá-lo e promover as melhorias necessárias. Porém, o objetivo de muitas empresas que investem recursos financeiros altos é alcançar a excelência no atendimento, mas esquecem que, para atingir esse resultado, é necessário ter habilidade e competência em se relacionar, além de olhar para a solução da causa raiz de novos desafios, construindo modelos perenes de governança. Ou seja, é necessário investir tempo, capacidade reflexiva e analítica, pensamento crítico e competências múltiplas para construir significado a partir da manifestação recebida e transformá-la em informações para melhoria contínua dos processos internos e externos.

Essa situação torna-se mais evidente no cenário pós-pandêmico, com as pessoas tentando voltar à normalidade da vida. Nesse contexto, as empresas, principalmente aquelas que promoveram demissões em larga escala e reduziram carga horária e salário dos trabalhadores, precisam se reorganizar rapidamente. No caminho dessa reconstrução, é provável que encontrem muitos problemas de atendimento, falhas de processos, enfim, diversos tipos de desafios com fornecedores, consumidores e usuários de serviços públicos ou privados. Diante desses fatos, somente Ouvidorias bem estruturadas, por serem mais estratégicas e independentes, conseguirão dar conta dessa demanda mais concentrada. As empresas que compreenderem a importância desse relacionamento deixarão de enxergar a Ouvidoria como mero “centro de custo”, mas como ferramenta estratégica para captar a percepção e as expectativas de seus clientes, promovendo a aproximação entre o usuário e o prestador do serviço e contribuindo para alcançar a satisfação dos clientes, a partir do constante aprimoramento do atendimento e dos serviços prestados.

REFERÊNCIAS

Academia MOL – Mediação Online – SAC e Ouvidoria: como os canais de atendimento podem ajudar o jurídico das empresas. Disponível em: <https://www.mediacaonline.com/blog/sac-e-ouvidoria-como-os-canais-de-atendimento-podem-ajudar-o-juridico-das-empresas>. Acesso em: 22 maio 2022.

CHIAVENATO, Idalberto. *Gestão de Pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações*. 4. ed. São Paulo: Ed. Manole, 2014.

DECRETO Nº 11.034, DE 31 DE ABRIL DE 2022. Disponível em: <https://in.gov.br/web/dou/-/decreto-n-11.034-de-5-de-abril-de-2022-391056767>. Acesso em: 22 jun. 2022.

ESPACIOS. A presença das Ouvidorias nas empresas. Disponível em: <https://www.revistaespacios.com/a16v37n35/16373505.html>. Acesso em: 19 abr. 2022.

GUIA DE OUVIDORIAS DO BRASIL. São Paulo: Padrão Editorial, 2011.

HEALTHCARE. Na linha de frente: A importância das Ouvidorias em Organizações de Saúde. Disponível em: <https://grupomidia.com/hcm/na-linha-de-frente-a-importancia-das-ouvidorias-em-organizacoes-de-saude>. Acesso em: 20 jun. 2022.

IASBECK, Luiz Carlos Assis. Ouvidoria, lugar privilegiado de comunicação organizacional. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/jspui/handle/handle/4256>. Acesso em: 10 abr. 2022.

KAHANE, Adam. *Como resolver problemas complexos*. São Paulo: Senac, 2008. p. 111.

MILAN, Gabriel Sperandio; TREZ, Guilherme. Pesquisa de satisfação: Um modelo para planos de saúde. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/raeel/v4n2/v4n2a02.pdf>. Acesso em: 22 maio 2022.

OUVIDORIAS.GOV. Histórias das Ouvidorias. Disponível em: <https://www.gov.br/Ouvidorias/pt-br/cidadao/conheca-a-Ouvidoria/historia-das-Ouvidorias>. Acesso em: 18 maio 2022.

PRADO, Felipe Fernandes. OUVIDORIA – A importância de saber ouvir. *SBAO em Revista* – Ano IX, p. 45, 2017.

ROCKCONTENT. Estratégia Omnichannel: uma nova experiência de consumo. Disponível em: <https://rockcontent.com/br/blog/omnichannel>. Acesso em: 24 ago. 2022.

ROSENBERG, Marshall B. *Comunicação Não Violenta: Técnicas para aprimorar relacionamentos pessoais e profissionais*. São Paulo: Ágora, 2006.

SANTOS, Thamirys Nunes dos. O serviço de Ouvidoria através da pesquisa de satisfação e lealdade do cliente. *Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman (ABO)* – Ano 2, n. 2, p. 159, 2019.

SAMPAIO, José Roberto Tavares. Seis Sigma: a Qualidade Percebida. Disponível em: <http://www.administradores.com.br/artigos/marketing/seis-sigma-a-qualidade-percebida/20187>. Acesso em: 19 abr. 2022.

SVIOKLA, John J.; SHAPIRO, Benson P. *Mantendo clientes*. São Paulo: Makron Books, 1994.

TOTAL GESTÃO. Satisfação dos Clientes. A garantia da continuidade do seu negócio. Disponível em: <http://www.totalgestao.com.br/site/2013/04/satisfacao-dos-clientes-a-garantia-da-continuidade-do-seu-negocio>. Acesso em: 10 abr. 2022.

VISMONA, Edson Luiz; BARREIRO, Adriana Eugênia Alvim. *Ouvidoria Brasileira: o cidadão e as instituições*. São Paulo: Associação Brasileira de Ouvidores, 2015.

O ESTADO DA ARTE DAS PESQUISAS EM POLÍTICAS PÚBLICAS DE OUVIDORIA NO BRASIL

Claudio Henrique Fontenelle Santos¹

Resumo

Este artigo buscou levantar os avanços das investigações sobre políticas públicas de Ouvidoria entre 2010 e 2019 no Brasil. A busca foi realizada em quatro bases de dados (Anpad, Spell, EBSCOhost e Scopus) sobre artigos que apresentam o termo “Ouvidoria” ou “Ouvidorias” em seu título, que foram publicados entre os anos de 2010 e 2019 e que abordam a política pública de Ouvidoria. Foram encontrados 18 artigos, sendo estes sumarizados em três categorias e, em seguida, analisados. Concluiu-se que os artigos são, predominantemente, estudos de caso qualitativos, que abordam a Ouvidoria como instrumento de gestão ou canal de comunicação ou instância de participação, estando ainda em fase de maturidade institucional. Há carência de pesquisas quantitativas que abordem com mais profundidade o teor das manifestações submetidas.

Palavras-chave: Ouvidoria Pública. Participação social. Reclamações dos cidadãos. Cidadania.

¹ Auditor Federal de Finanças e Controle e membro do Núcleo de Ações de Ouvidoria e Prevenção da Controladoria-Geral da União, Fortaleza, Ceará, Brasil. (chfsantos@gmail.com)

Abstract

This article sought to survey the advances of investigations on public Ombudsman policies between 2010 and 2019 in Brazil. Searches were carried out in four article databases (Anpad, Spell, EBSCOhost e Scopus) on articles that have the term “Ombudsman” or “Ombudsmen” in their title, published between 2010 and 2019, and that have addressed Ombudsman public policies. Eighteen articles were found, which were summarized in three categories, within which analyzes were performed. It was concluded that articles are predominantly qualitative case studies, which approach the Ombudsman as a management instrument, communication channel or instance of participation, still in initial institutional maturity phase. There is a lack of quantitative studies that address in more depth content of the submitted complaints.

Keywords: Public Ombudsman Office. Social participation. Citizen complaints. Citizenship.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho propõe levantar os avanços das investigações sobre políticas públicas de Ouvidoria nos últimos dez anos no Brasil. A Constituição Federal (CF) brasileira de 1988, ao institucionalizar mecanismos de participação direta e controle social na gestão pública, abriu espaço para diversas formas de participação social e inclusão política (LOMBARDI, 2018). Ao reunir princípios da democracia representativa e da democracia participativa, a CF alargou o projeto de democracia, reconhecendo a participação social como um elemento-chave para garantir o controle da ação estatal, a visibilidade e a expressão das demandas sociais, a defesa e o alargamento de direitos, bem como a democratização dos processos deliberativos e de gestão (MARTINS; MARQUES, 2016). Para CARDOSO (2010), a CF foi o ápice do processo de redemocratização do país, impondo um novo paradigma democrático, enfatizando a cidadania, a dignidade da pessoa humana, uma sociedade solidária, a promoção do bem de todos e a participação da sociedade na gestão pública. Ouvidorias Públicas são exemplos de instâncias de participação social (PIRES; VAZ, 2012), entretanto, estudos sobre Ouvidorias Públicas no Brasil ainda são poucos (MIRANDA; CALMON, 2017). Este artigo tem como objetivo apresentar o estado da arte das pesquisas em políticas de Ouvidoria Pública, buscando identificar o avanço dessas políticas de participação social e seus modelos de funcionamento.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Democracia e Participação

Democracia, na visão de LUCAS VERDÚ (1986, p. 242, tradução nossa), é “[...] regime político que institucionaliza a participação de todo o povo na organização e exercício do poder político, mediante a intercomunicação e o diálogo permanente entre governantes e governados” e tem na soberania popular a sua característica definidora, sendo o povo a sua única fonte legítima de poder, entretanto, ela não é uma obra acabada, ou seja, o surgimento e a morte de determinados valores levam a constantes tensões entre as estruturas de governo e a sociedade, exigindo o surgimento de novos e o aperfeiçoamento de velhos dispositivos de legitimação (GOMES, 2014).

A democratização no Brasil, ainda em elaboração, exige um esforço contínuo do poder público para melhorar a oferta de serviços à população, sendo relevante que aqueles para os quais os serviços são destinados participem nos processos decisórios (MARQUES, 2015). Segundo LOMBARDI (2018), a democracia, nas sociedades modernas, pode ser mensurada em função do nível de presença da sociedade na gestão das políticas públicas. Para CALLAHAN (2007), a participação do cidadão consiste na participação, no planejamento e nos processos administrativos do governo, havendo evidências de que, quando feitas corretamente, a participação direta e a democracia deliberativa produzem resultados positivos.

No mesmo sentido, há evidências de que a percepção de justiça e a satisfação com as instituições públicas e os serviços prestados aumentam com a participação do cidadão nas decisões governamentais (HERIAN *et al.*, 2012); por outro lado, há evidências de que, quando os cidadãos estão satisfeitos com o governo e com as suas políticas públicas em geral, eles buscam um menor envolvimento nos processos deliberativos, ou seja, quando há maior frustração

e insatisfação com a capacidade do governo de planejar e implementar efetivamente políticas públicas, há um maior interesse na participação ativa dos cidadãos (CALLAHAN, 2007).

Segundo NASSIF (2009), devemos repensar a democracia representativa, buscando uma aproximação com o novo paradigma da democracia procedimental, no qual a participação do cidadão se traduz como algo fundamental para a garantia dos Direitos Fundamentais. Para o autor, faz-se necessária a criação de instrumentos que possibilitem a cada membro da sociedade ser coautor e parceiro na construção do direito, assegurando assim o direito à participação. Para CALLAHAN (2007), aqueles que defendem uma grande participação dos cidadãos o fazem para: promover a democracia, construir a confiança no governo, incrementar a transparência, aprimorar a responsabilização, criar capital social, reduzir conflitos, determinar prioridades, promover legitimidade, cultivar entendimento mútuo e promover a equidade e a justiça.

Usando como base os conceitos de *accountability* vertical – eleições democráticas e justas, liberdade de expressão e de impressão etc. – e *accountability* horizontal – existência de órgãos públicos com poderes e dispostos a atuar na supervisão rotineira de ações ou omissões possivelmente ilegais de agentes ou órgãos, ambos de O'DONNELL (1998), SMULOVITZ e PERUZZOTTI (2000) propuseram o conceito de *accountability* societal, envolvendo o permanente controle realizado pela sociedade civil sobre a formulação e, sobretudo, a execução de políticas públicas.

2.2 Políticas Públicas de Participação e Ouvidoria no Brasil

Definidas por DYE e ZEIGLER (1972, p. 2, tradução nossa) como tudo aquilo que “[...] o Governo escolhe fazer ou não fazer”, políticas públicas têm sido objeto de estudos científicos desde o final dos anos 1940, início dos anos 1950, quando Lasswell, considerado o pai dos estudos científicos da Ciência das Políticas Públicas, publicou, em 1951, o ensaio “The Policy Orientation”, como capítulo de abertura do livro *The Policy Sciences* (DELEON; MARTELL, 2006). Em 1971, com a publicação da obra *A Preview of Policy Sciences*, Lasswell sugeriu o uso de duas abordagens distintas no estudo das políticas públicas: uma processual, voltada para o entendimento do processo de desenho e efetivação das políticas, e outra técnica, focada na produção do conhecimento a ser usado na formulação dessas políticas (PINTO, 2019).

Diversas teorias são próprias do campo das políticas públicas, seja de formulação, implementação ou avaliação. Para HOWLETT e RAMESH (1993), o ciclo de uma política pública tem as seguintes fases: montagem da agenda, formulação da política, tomada de decisão, implementação e avaliação. KINGDON (2014) propôs um modelo de fluxos múltiplos, onde três fluxos – de problemas, político e de soluções – convergem para uma “janela de oportunidade”, lá encontrando também os “empreendedores” da política, resultando na formulação, implementação e avaliação da política.

Políticas públicas são implementadas através de programas. Diversos programas lançados nos últimos anos tendo como objeto Ouvidorias Públicas, como o Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (e-Ouv), sistema informatizado criado em dezembro de 2014 para recebimento de manifestações destinadas a Ouvidorias Públicas federais e que, graças à grande repercussão positiva que teve também nas esferas estaduais e municipais, foi expandido para entes subnacionais, tendo, em agosto de 2022, 2.697 Ouvidorias participantes, sendo 316 fe-

derais, 436 estaduais e 1.945 municipais (BRASIL, 2022), e o Programa de Fortalecimento de Ouvidorias (Profort), criado em dezembro de 2015 e que busca incentivar o uso de tecnologia e a promoção de ações de capacitação relacionadas com o tema Ouvidoria.

A participação social nas políticas públicas no Brasil era muito baixa no início dos anos 1980 (AVRITZER, 2009). Alguns anos depois, já perto do final da década, com o retorno da democracia com sistema de manifestação popular, surgiram os conselhos, que AVRITZER (2009) chamou de formas híbridas de participação, por contarem com membros da sociedade civil e do Estado. No mesmo período surgiram as primeiras Ouvidorias Públicas no Brasil, sendo também consideradas instâncias de participação e controle social (SILVA, 2018). Além dos conselhos e das Ouvidorias, também são consideradas instâncias de participação social: orçamentos participativos, reuniões com grupos de interesse, audiências, consultas públicas, conferências temáticas e outros, como comitês gestores e sítios de internet (PIRES, 2012). No mesmo sentido, LYRA (2004) afirma que a participação cidadã no Brasil se assenta em quatro instâncias básicas: as consultas populares – referendo, plebiscito e iniciativa popular de lei, todos previstos na Constituição de 1988 –; o orçamento participativo; os conselhos gestores e de fiscalização de políticas públicas; e as Ouvidorias.

2.3 Ouvidorias Públicas como Instâncias de Participação

Conceituadas como instâncias de controle e participação social responsáveis pelo “[...] tratamento das reclamações, solicitações, denúncias, sugestões e elogios relativos às políticas e aos serviços públicos, prestados sob qualquer forma ou regime, com vistas ao aprimoramento da gestão pública” (BRASIL, 2012b, não paginado), as Ouvidorias Públicas representam um dos vários canais de comunicação entre o Governo e a Sociedade (BRASIL, 2012b), sendo capazes de viabilizar o poder comunicativo, por meio da decodificação das manifestações da sociedade, trazendo-as para o âmbito do Estado, como destacaram MARQUES e TAUCHEN (2014).

No mesmo sentido apresentam-se as diretrizes de funcionamento das Ouvidorias Públicas federais do Brasil, que devem buscar provocar a melhoria contínua dos serviços públicos prestados, fundamentadas no conteúdo das manifestações recebidas, decorrentes do exercício da cidadania, consolidando a participação social como método de governo e contribuindo para a efetividade das políticas e dos serviços públicos (BRASIL, 2012b).

Aplicando os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade no âmbito das Ouvidorias, CAMPOS e BARBOSA (2014) afirmam que uma Ouvidoria Pública é eficiente quando consegue, por intermédio das manifestações que lhe chegam, contribuir para o aperfeiçoamento da Administração Pública e para a melhoria da prestação dos serviços públicos, e é eficaz quando realiza o seu trabalho, em diálogo com o cidadão, fornecendo ao manifestante pelo menos uma resposta para a sua manifestação. Para os autores, a efetividade da Ouvidoria consiste em ser eficiente e eficaz, ou seja, quando mantém diálogo com os manifestantes, fornecendo-lhes respostas, e contribui para o aperfeiçoamento da Administração Pública.

Os antigos modelos autoritários de gestão pública estão perdendo espaço para formas de governança focadas na participação da sociedade civil e na cooperação, sendo uma tendência atual buscar conferir ao cidadão a titularidade do poder político. As Ouvidorias Públicas se inse-

rem nesse contexto, pois, além de contribuírem para a superação do modelo tradicional de democracia, em que o cidadão é somente representado e seus anseios imaginados, estabelecem uma ligação entre a legalidade e a legitimidade (CAMPOS; BARBOSA, 2014).

2.4 Ouvidorias Públicas no Brasil

A Ouvidoria Pública foi, indiretamente, fundamentada juridicamente na Constituição de 1988, em seu art. 37, § 3º, que em sua redação original dizia: “As reclamações relativas à prestação de serviço público serão disciplinadas em lei” (BRASIL, 1988, não paginado). Embora constasse a criação da “Defensoria do Povo” no anteprojeto da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, que serviria como texto-base para a elaboração da Constituição de 1988, essa figura não foi consagrada no texto constitucional final (MENEZES, 2017).

No final da década de 1990, quando GREGORY e GIDDINGS (2000) começaram a trabalhar na ideia de publicar um estudo comparado internacional sobre Ouvidorias Públicas, elas praticamente não existiam no Brasil. Como resultado disso, o livro *Righting wrongs: the Ombudsman in six continents* foi lançado sem sequer citar o Brasil, embora tenha um capítulo dedicado à “defensoría del pueblo de la nación”, da Argentina, e outro dedicado a diversas “defensorías del pueblo” da América Latina, abordando, de forma sucinta, seus funcionamentos nos seguintes países: Guatemala, El Salvador, México, Colômbia, Costa Rica, Bolívia, Nicarágua, Panamá, Honduras, Equador, Porto Rico, Paraguai, Chile e Uruguai. Para MAIORANO (2000), autor do capítulo sobre as “defensorías del pueblo”, a persistência de governos autoritários destruiu as bases democráticas das sociedades latino-americanas, sendo que somente com a redemocratização desses governos foi que instituições como as Ouvidorias começaram a ganhar destaque nas políticas públicas de participação social.

A primeira Ouvidoria Pública instituída no Brasil foi a do município de Curitiba, no ano de 1986. No Poder Executivo federal, a primeira Ouvidoria criada foi a do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), no ano de 1989. Em 1995, foi criada a Ouvidoria-Geral da República, como órgão do Ministério da Justiça. Em 1999, o estado de São Paulo promulgou a lei de proteção ao usuário do serviço público, determinando a criação de Ouvidorias em todos os órgãos públicos estaduais. Em 2003, a Ouvidoria-Geral da República foi transferida para a estrutura da Controladoria-Geral da União (CGU) e, posteriormente, teve seu nome alterado para Ouvidoria-Geral da União (OGU), com competência para exercer a coordenação técnica do segmento de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (MENEZES, 2017).

Em 2004, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 45, que determina a criação de Ouvidorias no Poder Judiciário e no Ministério Público no âmbito da União, dos Estados e do Distrito Federal e Territórios. Outro importante marco é a promulgação da Lei nº 13.460/2017, conhecida como Código de Defesa dos Usuários do Serviço Público. Essa lei reconhece a Ouvidoria Pública como instituição essencial à boa prestação dos serviços públicos e prevê a existência das Ouvidorias em todos os poderes e todas as esferas federativas. Em 2018 foi criado o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal (SISOUV), composto pela Ouvidoria-Geral da União como órgão central e pelas demais Ouvidorias federais como órgãos setoriais (BRASIL, 2019).

2.5 Metodologia

Para escolha das publicações a serem incluídas nesse estudo, foram realizadas buscas por artigos nas bases de dados Spell, Scopus, EBSCOhost e Anpad que contivessem as palavras “Ouvidoria” ou “Ouvidorias” em seus títulos, e que tivessem sido publicados no período compreendido entre janeiro de 2010 até novembro de 2019, sendo os resultados iniciais apresentados na Tabela 1.

Tabela 1 – Bases Pesquisadas e Quantidade de Artigos

BASE PESQUISADA	ENDEREÇO NA INTERNET	QUANTIDADE DE ARTIGOS
Spell	http://www.spell.org.br/	9
EBSCOhost	https://search.ebscohost.com	4
Scopus	https://www.scopus.com/	10
Anpad	http://www.anpad.org.br/	9
TOTAL		32

Fonte: Elaborada pelo autor, a partir dos dados da pesquisa

Após a listagem dos artigos, primeiramente foram identificadas e eliminadas as duplicidades (três artigos); em seguida, realizou-se uma leitura dos resumos para identificar artigos com temática diversa que também foram excluídos (nove artigos) e, por fim, foram excluídos dois artigos por se tratar de revisão bibliométrica sobre o tema, embora tenham sido utilizados como referência. A relação dos 18 artigos selecionados encontra-se no Quadro 1.

Quadro 1 – Bases Pesquisadas e Quantidades de Artigos

ARTIGO	TÍTULO	ANO	AUTORES	OBJETIVO
1	Perspectivas dos Enfermeiros no prisma das demandas dos usuários em Ouvidoria	2011	Souza, R. C. R. D.; Soares, E.	Verificar como os enfermeiros de uma instituição pública de saúde procedem à avaliação do processo de trabalho a partir das demandas dos usuários registradas no setor de Ouvidoria.
2	Atribuições de uma Ouvidoria: opinião de usuários e funcionários	2013	Peixoto, S. F.; Marsiglia, R. M. G.; Morone, L. C.	Investigar a opinião de usuários e funcionários da Ouvidoria de uma instituição gerétrica do SUS (Sistema Único de Saúde) sobre os serviços prestados por ela.
3	Ouvidorias: Mecanismos Singulares de Governança	2013	Baesso, R.	Descrever, distinguir e caracterizar as Ouvidorias como instrumentos de governança à luz das teorias da Agência e dos <i>stakeholders</i> .
4	O Desenho Institucional da Ouvidoria do Tribunal de Contas da União	2014	Rocha, D. G.	Descrever o desenho institucional da Ouvidoria do Tribunal de Contas da União.
5	Agências Irmãs? Semelhanças e Diferenças na Institucionalização via Mudança Institucional das Ouvidorias da ANTT e da Antaq	2017	Miranda, L. D. O.; Calmon, P. D. P.	Compreender como ocorrem os processos e os mecanismos de mudança institucional na institucionalização, criação, manutenção ou desmembramento das Ouvidorias dessas agências, por meio da investigação do comportamento dos principais atores responsáveis por processos de mudança ante as possíveis ações de criação, desenvolvimento e desmantelamento de instituições.
6	O papel das Ouvidorias na comunicação pública do Poder Judiciário	2014	Romero, H. H.; Sant'Anna, F. C. C. M.	Propor o debate sobre qual será o papel das Ouvidorias judiciais no processo de comunicação social do Poder Judiciário brasileiro.

ARTIGO	TÍTULO	ANO	AUTORES	OBJETIVO
7	Análise dos fatores que compõem a Ouvidoria no relacionamento com o cidadão	2016	Lara, R. D.; Gosling, M.	Investigar as relações entre fatores, a partir da percepção dos cidadãos entrevistados em uma unidade de atendimento, para aprimorar o seu relacionamento com o governo e o construto Ouvidoria.
8	O Papel da Ouvidoria Pública: uma análise a partir das dimensões funcional, gerencial e cidadã	2016	Santos, A. R.; Costa, J. I. P.; Fabricio Burger, F.; Tezza R.	Analisar os papéis atribuídos à Ouvidoria Pública, observando como são aplicados e percebidos pelos Ouvidores públicos.
9	Construindo pontes entre cidadão e setor público: estudo de caso na Ouvidoria da Celesc	2016	Stahelin, F. C.; Santos, A. R.; Costa, J. I. P.	Compreender a atuação da Ouvidoria Pública, a partir do caso específico da Ouvidoria da Celesc – Centrais Elétricas de Santa Catarina S. A.
10	Inovação em Ouvidorias do SUS – reflexões e potencialidades	2016	Fernandes, F. M. B.; Moreira, M. R.; Ribeiro, J. M.; Ouverney, A. M.; Oliveira, F. J. F. D.; Moro, M. F. A.	Refletir sobre as práticas inovadoras a fim de explorar suas potencialidades na concepção e no trabalho das instâncias que compõem o Sistema Nacional de Ouvidorias do SUS.
11	Mudança Institucional na Administração Pública Brasileira: o caso das Ouvidorias de agências reguladoras federais	2016	Miranda, L. D. O.; Calmon, P. D. P.	Compreender como ocorrem os processos de institucionalização das Ouvidorias das agências reguladoras.
12	A Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina como uma Forma de Instrumento para Gestão e Promoção da Transparência e Publicidade dos seus atos	2016	Fontana, O. A. P.; Mezzaroba, O.	Analisar se a Ouvidoria do Tribunal do Trabalho de Santa Catarina é um instrumento de gestão capaz de promover a publicidade e a transparência dos atos da Administração no âmbito daquele Tribunal.
13	Quem conhece as Ouvidorias Públicas? Um estudo sobre a imagem percebida por cidadãos de Florianópolis (SC)	2017	Santos, A. R.; Costa, J. I. P.; Burger, F.; de Borja, G. R.	Investigar a percepção dos usuários sobre as Ouvidorias, mediante realização de pesquisa de imagem.

ARTIGO	TÍTULO	ANO	AUTORES	OBJETIVO
14	Análise do componente Ouvidoria na implementação da política de participação no SUS no Estado do Rio de Janeiro	2017	Machado, F. R. D. S.; Borges, C. F.	Compreender a constituição das Ouvidorias do SUS, suas principais características institucionais e os dilemas inerentes tanto à sua implantação quanto ao seu efetivo funcionamento como instância de participação social.
15	Fala que eu te escuto: Ouvidorias parlamentares e o seu potencial democrático	2018	Quintão, T. T.; Cunha, E. S. M.	Verificar de que forma o desenho institucional pode afetar o tipo de controle que a Ouvidoria legislativa pode desempenhar nas Assembleias Legislativas que adotam esse mecanismo.
16	Capacidade absorptiva e aprendizagem organizacional: a contribuição estratégica da Ouvidoria de Tribunal de Contas estadual	2018	Sousa, L. G. de; Munslinger, A.; Moré, R. P. P.	Analisar como a capacidade absorptiva pode contribuir para o aprendizado organizacional na Administração Pública do Estado de Santa Catarina.
17	Reflexões e dilemas sobre a Ouvidoria Pública no Brasil: uma análise das Ouvidorias do Poder Executivo federal	2019	Quintão, T. T.	Fazer uma discussão analítica sobre os desenhos assumidos das Ouvidorias Públicas no Brasil, bem como as políticas de comunicação por elas desenvolvidas.
18	A Ouvidoria à luz da análise de conteúdo	2019	Lombardi, L., e; Bevilacqua, S.	Rever a classificação tradicional – reclamação, pedido de informação, denúncia, sugestão, crítica e elogio – nos registros encaminhados à Ouvidoria do Inmetro, propondo uma tipologia personalizada.

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir dos dados da pesquisa

Após a leitura dos resumos, os artigos foram distribuídos em categorias tendo como base o tema abordado e considerando a facilidade que uma categorização propicia para a apresentação dos resultados, assegurando um nível de especificidade que garanta a unidade da análise. Três categorias e nove subcategorias foram definidas e os artigos ficaram distribuídos conforme o Quadro 2.

Quadro 2 – Categorização de Análise dos Artigos

CATEGORIA	SUBCATEGORIA	QUANTIDADE DE ARTIGOS	ARTIGOS (VER QUADRO 1)
Institucionalização (seis artigos)	Desenho Institucional	1	4
	Mudança Institucional	5	3, 5, 10, 11 e 16
Papéis da Ouvidoria (oito artigos)	Instrumento de gestão	1	12
	Canal de comunicação	3	6, 15 e 18
	Instância de participação	1	14
	Instrumento de gestão, canal de comunicação e instância de participação	3	8, 9 e 17
Avaliação Institucional (quatro artigos)	Visão interna	1	1
	Visão interna e externa	1	2
	Visão externa	2	7 e 13

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir dos dados da pesquisa

2.6 Resultados

Passando agora para a apresentação dos resultados, onde os artigos serão comentados em suas respectivas categorias, conforme o Quadro 2 (acima).

2.6.1 Categoria Institucionalização

Seis artigos foram incluídos na Categoria “Institucionalização”, sendo um (ROCHA, 2014) na subcategoria “Desenho Institucional” e cinco na subcategoria “Mudanças Institucionais” (BAESSO, 2013; MIRANDA; CALMON, 2017; FERNANDES *et al.*, 2016; MIRANDA; CALMON, 2016; SOUSA; MUNSLINGER; MORÉ, 2018).

2.6.1.1 Desenho Institucional

ROCHA (2014) apresentou um estudo de caso com abordagem qualitativa e finalidade descritiva, usando as técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. Partindo dos conceitos de democracia, *accountability* e controle social, o autor descreve o desenho institucional da Ouvidoria do Tribunal de Contas da União, que, em princípio, deveria fomentar e fortalecer a política de participação da sociedade na atuação da instituição, e conclui que ela está voltada muito mais para disponibilizar meios de coleta de manifestações do cidadão do que para prover meios que permitam a participação da sociedade na gestão pública, ressaltando que, das sete competências da Ouvidoria, constantes da Resolução que a instituiu (Resolução TCU nº 199/2006), apenas uma se refere aos cidadãos. QUINTÃO e CUNHA (2018), embora incluídos neste artigo na categoria “Papéis da Ouvidoria”, também apresentaram uma análise do desenho institucional de 13 Ouvidorias parlamentares do Estado de Minas Gerais e chegaram a resultado semelhante, caracterizando-as, preponderantemente, como acesso, limitando-as a ser um espaço para o recebimento de reivindicações e sugestões dos cidadãos comuns.

2.6.1.2 Mudança Institucional

Os artigos desta subcategoria, BAESSO (2013), MIRANDA e CALMON (2017), FERNANDES *et al.* (2016), MIRANDA e CALMON (2016) e SOUSA, MUNSLINGER e MORÉ (2018), todos também com abordagem qualitativa, fizeram uso do método do estudo de caso e trataram de analisar as mudanças institucionais ocorridas a partir do funcionamento da Ouvidoria. MIRANDA e CALMON (2016, 2017), este último em inglês, investigaram as mudanças ocorridas em agências reguladoras brasileiras, FERNANDES *et al.* (2016) abordaram inovações em Ouvidorias do Sistema Único de Saúde do Brasil (SUS), e SOUSA, MUNSLINGER e MORÉ (2018) investigaram o potencial contributivo da capacidade absorptiva na aprendizagem organizacional na Ouvidoria do Tribunal de Contas de Santa Catarina (TCE-SC). Para SOUZA *et al.* (2018), há evidências de existir uma relação biunívoca entre capacidade absorptiva e aprendizagem organizacional, ou seja, ambas podem influenciar os processos na organização estudada, levando a concluir que a Ouvidoria se destaca como um instrumento de fornecimento de informações valiosas para o órgão, a partir das manifestações recebidas.

Tratando de inovação, FERNANDES *et al.* (2016, p. 2552), em seu artigo teórico-conceitual, propuseram o seguinte conceito operacional de inovação em Ouvidoria: “Interpretação, processamento e disseminação de informação e conhecimento subsidiador da gestão e do cidadão, e articulação e dinamização de uma Rede Mediadora Regulatória de Atendimento, abrangendo elementos físicos e virtuais, em constante e orgânico autoaperfeiçoamento”, conceito ainda não em prática na Ouvidoria do Tribunal de Contas do Espírito Santo, onde SOUZA *et al.* (2018) concluíram, por meio das entrevistas, que o órgão precisa melhorar por meio de políticas públicas que incentivem os servidores a utilizarem fontes de informações provenientes da Ouvidoria, embora tenham sido obtidos relatos de implantação de inovações na Ouvidoria do Tribunal, como a disponibilização, ainda em estudo à época da investigação, da possibilidade de comunicação com o setor por meio do celular utilizando o aplicativo WhatsApp, que se enquadraria no conceito da Organização para a Cooperação Econômica e De-

envolvimento (OCDE), apresentado por FERNANDES *et al.* (2016, p. 2549), onde inovação é “[...] a implementação de um produto, bem ou serviço, novo ou significativamente melhorado ou um processo ou um novo método de *marketing* ou um novo método organizacional nas práticas de negócios, na organização do local de trabalho ou nas relações externas”. SOUZA *et al.* (2018) e BAESSO (2013) encontraram evidências de que há certa resistência inicial dos servidores em trabalhar com as comunicações da Ouvidoria, mesmo com informações consideradas valiosas, tendendo a desejar a manutenção do *status quo* para preservar suas posições, mas acabam aceitando e incorporando as mudanças resultantes em suas rotinas internas posteriormente.

MIRANDA e CALMON (2016, 2017) reuniram o modelo da Teoria da Mudança Institucional de MAHONEY e THELEN (2010) com o modelo da Ação Institucional de LAWRENCE e SUDDABY (2006) em um modelo, em suas palavras, “expandido”, onde, além das “características do contexto político” e da “característica da instituição” e do “tipo dominante de agente político” (MAHONEY; THELEN, 2010), também as formas de ação institucional dos agentes de mudança (LAWRENCE; SUDDABY, 2006) podem influenciar as transformações institucionais decorrentes da institucionalização das políticas de Ouvidoria.

Segundo MIRANDA e CALMON (2016), o modelo teórico de MAHONEY e THELEN (2010) não se mostrou suficiente para descrever e explicar como o agente de mudança atua, pois ele, na descrição dos autores, tem conduta reativa, tendo sido necessário inserir o conceito de ator institucional (empreendedor político), de LAWRENCE e SUDDABY (2006), para explicar o processo de institucionalização das Ouvidorias das agências estudadas. MIRANDA e CALMON (2016, 2017) encontraram evidências, nas cinco instituições investigadas (Anatel, Anvisa, ANTT, Antaq e Anac), da existência da tipologia “oportunista”, definida por MAHONEY e THELEN (2010) como agentes de mudança que “[...] exploram as ambiguidades na interpretação ou aplicação das regras e acabam por refazer as regras existentes de forma diferente da intenção de seus formuladores” (MIRANDA; CALMON, 2017, p. 412).

2.6.2 Categoria Papéis da Ouvidoria

Os Papéis da Ouvidoria foram motivo de investigação de oito artigos. FONTANA e MEZZARROBA (2016) investigaram a Ouvidoria como instrumento de gestão, ROMERO e SANT’ANNA (2014); QUINTÃO e CUNHA (2018); e LOMBARDI e BEVILACQUA (2019) enfatizaram o papel da Ouvidoria como canal de comunicação, MACHADO e BORGES (2017) destacaram a atuação da Ouvidoria como instância de participação e SANTOS *et al.* (2016); STAHELIN, SANTOS e COSTA (2016); e QUINTÃO (2019) abordaram os três aspectos.

2.6.2.1 Ouvidoria como Instrumento de Gestão

A pesquisa de FONTANA e MEZZARROBA (2016) buscou investigar se a Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina (TRT-12) é um instrumento de gestão para promover a transparência e a publicidade dos atos. Os autores realizaram pesquisa bibliográfica e documental e constataram que a Ouvidoria do TRT-12 promove a transparência e a publicidade dos atos, no entanto ainda faltam elementos para que essa comunicação se torne efetiva.

2.6.2.2 Ouvidoria como Canal de Comunicação

ROMERO e SANT'ANNA (2014) pesquisaram o papel das Ouvidorias judiciais no processo de comunicação social do Poder Judiciário brasileiro, buscando compreender quais podem ser as contribuições dessa ferramenta de participação popular e promoção da cidadania para a melhoria da comunicação pública realizada pelos tribunais. Observou-se que a investigação de ROMERO e SANT'ANNA (2014) enfatizou um só sentido da comunicação, ou seja, a comunicação social do Tribunal unidirecional para divulgação dos seus atos. QUINTÃO e CUNHA (2018), por sua vez, ao realizar um estudo de caso na Ouvidoria da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, concluíram que ela se caracteriza, predominantemente, como “acesso”, limitando-se a ser o lócus para recebimento de reivindicações e sugestões dos cidadãos comuns, configurando a relação também como unidimensional, porém em direção contrária: do cidadão para a instituição. LOMBARDI e BEVILACQUA (2019) também realizaram um estudo de caso qualitativo e, usando a técnica da análise de conteúdo, investigaram o conteúdo léxico das manifestações submetidas e apresentaram, como conclusão, uma tipologia personalizada dos registros recebidos baseada no próprio conteúdo lexicográfico das demandas, gerando, segundo os autores, uma segmentação “[...] que pudesse tornar mais ágil a triagem das informações e a resolução das solicitações” (LOMBARDI; BEVILACQUA, 2019, p. 135).

2.6.2.3 Ouvidoria como Instância de Participação

Passando a tratar das Ouvidorias como instância de participação, tem-se a investigação de MACHADO e BORGES (2017), que buscaram, por meio de um estudo de caso com abordagem qualitativa e o uso de técnicas de pesquisa documental, bibliográfica, entrevistas semiestruturadas e observação, compreender a implantação da política pública “ParticipaSUS” no Estado do Rio de Janeiro, enfatizando os possíveis conflitos identificados, as características da cultura política e político-administrativa e quais os dilemas inerentes às Ouvidorias do SUS e seu efetivo funcionamento como instância de participação social para a construção e garantia do direito à saúde no Brasil. As conclusões dos autores apontaram para a existência de duas concepções sobre qual seria o verdadeiro papel das Ouvidorias, sendo a primeira um “espaço de obediência aos gestores, sem autonomia e sem condições de trabalho”, e a outra como “legítimos instrumentos de participação social”.

2.6.2.4 Ouvidoria como Instrumento de Gestão, Canal de Comunicação e Instância de Participação

A partir das perspectivas de atuação de uma unidade de Ouvidoria, listadas em rol não exaustivo da Cartilha “Orientações para Implantação de uma Unidade de Ouvidoria: rumo ao Sistema Participativo” (BRASIL, 2012a), diversos autores investigaram essas perspectivas e suas relações com as dimensões funcional, gerencial e cidadã, ou seja, como canal de comunicação, instrumento de gestão e instância de participação. STAHELIN *et al.* (2016) elaboraram o Quadro 3 como premissa de sua investigação.

Quadro 3 – Ouvidorias, Perspectivas de Atuação e Dimensão

ARTIGO	TÍTULO
Contribuir para a melhoria do desempenho e da imagem da instituição	Funcional
Contribuir para o aprimoramento dos serviços prestados e das políticas públicas da instituição	Funcional
Facilitar ao usuário dos serviços prestados o acesso às informações	Gerencial
Viabilizar o bom relacionamento do usuário do serviço com a instituição	Gerencial
Proporcionar maior transparência das ações da instituição	Gerencial
Contribuir para o aperfeiçoamento das normas e procedimentos da instituição	Gerencial
Incentivar a participação popular na modernização dos processos e procedimentos da instituição	Cidadã
Sensibilizar os dirigentes das unidades da instituição no sentido de aperfeiçoar processos em prol da boa prestação do serviço público	Cidadã
Incentivar a valorização do elemento humano na instituição	Cidadã

Fonte: Stahelin *et al.* (2016)

SANTOS *et al.* (2016) elaboraram um instrumento de coleta de dados a partir das mesmas perspectivas constantes da cartilha da OGU, tendo solicitado a colaboração de dois especialistas para definir as dimensões – o Ouvidor da Ouvidoria-Geral do Estado de Santa Catarina (OGE/SC) e um técnico administrativo da Ouvidoria –, que fizeram sugestões de exclusão, inclusão ou alteração em algumas atividades, para em seguida verificar e confirmar ou não a existência dessas dimensões na atuação de 156 Ouvidorias Públicas do Poder Executivo de Santa Catarina. Após a validação por especialistas e a aplicação de Análise Fatorial, os autores passaram a considerar apenas duas dimensões, reunindo as perspectivas gerencial e cidadã em uma só, conforme consta da coluna “dimensão final” no Quadro 4.

Quadro 4 – Ouvidorias, Perspectivas de Atuação, Dimensões

PERSPECTIVA DE ATUAÇÃO	DIMENSÃO INICIAL	DIMENSÃO FINAL
Receber as manifestações dos cidadãos	Funcional	Funcional
Encaminhar as manifestações dos cidadãos aos setores internos competentes	Funcional	Funcional
Cobrar respostas dos encaminhamentos feitos aos setores competentes	Funcional	Funcional
Dar resposta aos cidadãos sobre suas manifestações	Funcional	Funcional
Encaminhar as manifestações dos cidadãos à Ouvidoria-Geral do Estado	Gerencial	Funcional
Elaborar relatórios sobre as demandas dos cidadãos	Gerencial	Gerencial-Cidadã
Divulgar relatórios com indicadores das demandas para os gestores internos do órgão	Gerencial	Gerencial-Cidadã
Divulgar a existência e atribuições da Ouvidoria para a sociedade utilizando os meios disponíveis de comunicação	Cidadã	Gerencial-Cidadã
Divulgar relatórios com indicadores das demandas para a comunidade utilizando os meios disponíveis de comunicação	Cidadã	Gerencial-Cidadã
Estimular que o cidadão manifeste suas demandas pela Ouvidoria, utilizando os canais específicos de comunicação	Cidadã	Gerencial-Cidadã
Estimular que o cidadão cobre por serviços públicos de maior qualidade	Cidadã	Gerencial-Cidadã

Fonte: Santos *et al.* (2016)

QUINTÃO (2019) apresentou uma discussão analítica das Ouvidorias Públicas no Brasil, principalmente as Ouvidorias federais participantes do sistema e-Ouv, refletindo sobre os principais avanços e desafios encontrados, considerando-as uma interface entre órgãos públicos e cidadãos, embasando-se nos conceitos de Ouvidoria como instrumento de gestão, canal de comunicação e instância participativa. Além disso, o autor fez uma discussão crítica sobre os obstáculos para a atuação das Ouvidorias, usando como referência as dimensões autonomia política, autonomia técnica e prestação de contas, e uma análise exploratória em atos normativos e informações sobre Ouvidoria, buscando compreender os seus envolvimento nos ciclos das políticas públicas (*policy cycle*).

2.6.3 Categoria Avaliação Institucional

A categoria “Avaliação Institucional” abrangeu quatro artigos que consideraram o ponto de vista dos indivíduos participantes da investigação em relação à instituição. As pesquisas foram segmentadas nas subcategorias “Visão Interna” (SOUZA; SOARES, 2010), “Visão Interna e Externa” (PEIXOTO; MARSIGLIA; MORRONE, 2013) e “Visão Externa” (LARA; GOSLING, 2016; e SANTOS *et al.*, 2017), todos estudos de caso, sendo dois (SOUZA; SOARES, 2010; e PEIXOTO; MARSIGLIA; MORRONE, 2013) com abordagem qualitativa e dois (LARA; GOSLING, 2016; e SANTOS *et al.*, 2017) com abordagem quantitativa. PEIXOTO *et al.* (2013) qualificaram sua investigação como qualitativa-quantitativa, pois apresentaram dados por meio de análise estatístico-descritiva. Neste artigo optou-se, entretanto, por enquadrá-lo apenas como qualitativo.

2.6.3.1 Visão interna

SOUZA e SOARES (2010), considerando a avaliação como uma etapa essencial para as políticas públicas, investigaram como os enfermeiros de uma instituição pública de saúde avaliam os processos de trabalho a partir das manifestações dos usuários registradas no setor de Ouvidoria. Foram realizadas dezessete entrevistas com enfermeiros e enfermeiras, as transcrições foram analisadas por meio da técnica de análise de conteúdo temática, e os resultados apontaram a importância da Ouvidoria como um instrumento que possibilita a prática avaliativa, podendo levar, com base nas manifestações dos usuários, à revisão dos processos de trabalho, promovendo mudanças de atitude e melhorias nos processos de trabalho.

2.6.3.2 Visões interna e externa

Utilizando também a técnica de entrevistas, PEIXOTO *et al.* (2013) captaram as opiniões de quinze usuários e quatro servidoras atuantes na Ouvidoria da instituição e, fazendo uso de uma segunda técnica, a análise de conteúdo, obtiveram evidências de que alguns usuários têm receio de sofrer retaliação após apresentarem suas manifestações à Ouvidoria. A garantia do sigilo da identidade do manifestante surge como solução para o problema da represália (SILVA, 2012; MENEZES, 2015; e QUINTÃO, 2019).

2.6.3.3 Visão externa

LARA e GOSLING (2016), usando um modelo unificado de implantação de Customer Relationship Management (CRM) a partir de cinco modelos teóricos já consolidados, conforme os autores, fize-

ram um levantamento com trezentos e cinquenta e quatro cidadãos e usaram a técnica de Análise Fatorial Exploratória (AFE) para investigar quais fatores, a partir da percepção dos cidadãos entrevistados, contribuem para aprimorar o seu relacionamento com o governo e o construto Ouvidoria. Três das nove hipóteses apresentadas – oferta de recompensa aos cidadãos para enviar manifestações à Ouvidoria, qualidade do atendimento prestado e grau de satisfação do cidadão – foram suportadas estatisticamente como fatores impactantes no construto Ouvidoria. Os autores destacaram a primeira hipótese, sugerindo a criação de mecanismos de recompensa para o cidadão que envia manifestações, tais como desconto em impostos etc. Santos et al. (2017) investigaram o nível de conhecimento e a imagem das Ouvidorias Públicas na percepção de cidadãos, por meio de um levantamento com 400 pessoas em Florianópolis (SC). 71% dos respondentes manifestaram não saber o que seria uma Ouvidoria Pública. Entre os que informaram conhecer, as principais associações foram com os termos “reclamação” e “ouvir o cidadão”, ambas relacionadas, segundo autoras e autores. Entre as possíveis contribuições de uma Ouvidoria Pública, na visão dos respondentes, destacaram-se a facilidade de contato com os órgãos públicos, solicitação de melhoria dos serviços públicos e facilidade na cobrança de direitos.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Concluiu-se que os artigos sobre Ouvidorias Públicas, publicados nos periódicos selecionados entre 2010 e 2019, são, predominantemente, estudos de caso qualitativos, que abordam o desenho institucional das Ouvidorias e as mudanças que podem ocorrer nas instituições a partir da atuação das Ouvidorias. A Ouvidoria como instrumento de gestão ou canal de comunicação ou instância de participação também foi tema dos artigos pesquisados, estando ainda em fase de maturidade institucional. A falta de autonomia de atuação dos Ouvidores é um problema recorrente, que poderia ser solucionado pela introdução de práticas mais democráticas de nomeação. Por fim, observou-se haver carência de estudos que apresentem indicadores e instrumentos validados para mensuração do desempenho das Ouvidorias e avaliação do impacto nas instituições e de estudos quantitativos que abordem com mais profundidade o teor das manifestações submetidas, fazendo uso, por exemplo, das técnicas de mineração de textos e modelação de tópicos, configurando-se como lacunas a serem preenchidas por pesquisas futuras.

REFERÊNCIAS

AVRITZER, L. Sociedade civil e participação no Brasil democrático. In: AVRITZER, L. (Org.). *Experiências nacionais de participação social*. São Paulo: Cortez, 2009. p. 27-54.

BAESSO, R. S. Ouvidorias: mecanismos singulares de governança. In: ENCONTRO DA ANPAD, 37., 2013, Rio de Janeiro. *Anais [...]*. Maringá: ANPAD, 2013, p. 1-16. Disponível em: http://www.anpad.org.br/admin/pdf/2013_EnANPAD_APB464.pdf. Acesso em: 26 jun. 2022.

BRASIL. CGU – Controladoria-Geral da União. “Painel resolveu?” Controladoria-Geral da União, Brasília, DF, 4 out. 2018. Disponível em: <http://paineis.cgu.gov.br/resolveu/index.htm>. Acesso em: 25 jan. 2020.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Ouvidoria-Geral da União. *Orientações para implantação de uma unidade de Ouvidoria*. 5. ed. Brasília: CGU: OGU, 2012a. Disponível em: <https://www.gov.br/Ouvidorias/pt-br/central-de-conteudos/biblioteca/arquivos/cartilhas/cartilha-1.pdf/@download/file/cartilha-i-Ouvidoriaimplantacao.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2022.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Ouvidoria-Geral da União. *Orientações para implantação de uma unidade de Ouvidoria: rumo ao sistema participativo*. Brasília: Controladoria-Geral da União, 2012b. Disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/29959>. Acesso em: 26 jun. 2022.

BRASIL. Ouvidoria-Geral da União. *História das Ouvidorias*. Brasília: Portal do Governo, 6 set. 2019. Disponível em: <https://www.Ouvidorias.gov.br/cidadao/conheca-a-Ouvidoria/historia-das-Ouvidorias>. Acesso em: 26 jun. 2022.

CALLAHAN, K. Citizen participation: models and methods. *International Journal of Public Administration*, New York, v. 30, n. 11, p. 1179-1196, Aug. 2007. DOI: <https://doi.org/10.1080/01900690701225366>. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01900690701225366>. Acesso em: 26 jun. 2022.

CAMPOS, A.; BARBOSA, B. Ensaio sobre a contribuição das Ouvidorias Públicas para a educação em direitos humanos e para a consolidação de uma cultura democrática no Brasil. *Revista Jurídica*, Curitiba, v. 1, n. 34, p. 138-154, 2014. DOI: <http://dx.doi.org/10.26668/revistajur.2316-753X.v1i34.789>. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/789/602>. Acesso em: 26 jun. 2022.

CARDOSO, A. S. R. *Ouvidoria Pública como instrumento de mudança*. Brasília: Ipea, mar. 2010. (Texto para Discussão, n. 1480). Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1480.pdf. Acesso em: 26 jun. 2022.

DELEON, P.; MARTELL, C. R. The policy sciences: past, present, and future. In: PETERS, B. G.; PIERRE, J. (Eds.). *Handbook of public policy*. London: SAGE Publications, 2006. p. 31-47.

DYE, T. R.; ZEIGLER, L. H. The few and the many: uncommon readings in American politics. Belmont, CA: Duxbury Press, 1972.

FERNANDES, F. M. B.; MOREIRA, M. R.; RIBEIRO, J. M.; OUVENEY, A. M.; OLIVEIRA, F. J. F. D.; MORO, M. F. A. Inovação em Ouvidorias do SUS: reflexões e potencialidades. *Ciência e Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 21, n. 8, p. 2547-2554, ago. 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-81232015218.08382015>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/hHBWQgxYhmXgHM7JRzXzysd/>. Acesso em: 26 jun. 2022.

FONTANA, O. A. P.; MEZZAROBBA, O. A Ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina como uma forma de instrumento para gestão e promoção da transparência e publicidade dos seus atos. *Revista de Política Judiciária, Gestão e Administração da Justiça*, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 171-190, jul./dez. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.26668/IndexLawJournals/2525-9822/2016.v2i2.1544>. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistapoliticajudiciaria/article/view/1544/2005>. Acesso em: 26 jun. 2022.

GOMES, J. D. L. *Democracia na era do desencanto: dispositivos de surveillance da Administração Pública pela sociedade: um estudo de caso das Ouvidorias Públicas do Governo do Estado de São Paulo*. 2014. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/handle/handle/3540>. Acesso em: 26 jun. 2022.

GREGORY, R.; GIDDINGS, P. J. (Eds.). *Righting wrongs: the Ombudsman in six continents*. Amsterdam: IOS Press, 2000. v. 13.

HERIAN, M. N.; HAMM, J. A.; TOMKINS, A. J.; PYTLIK ZILLIG, L. M. Public participation, procedural fairness, and evaluations of local governance: the moderating role of uncertainty. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Oxford, UK, v. 22, n. 4, p. 815-840, Oct. 2012. DOI: <https://doi.org/10.1093/jopart/mur064>. Disponível em: <https://academic.oup.com/jpart/article/22/4/815/943636>. Acesso em: 26 jun. 2022.

HOWLETT, M.; RAMESH, M. Patterns of policy instrument choice: policy styles, policy learning and the privatization experience. *Review of Policy Research*, Hoboken, NJ, v. 12, n. 1, p. 3-24, Mar. 1993. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1541-1338.1993.tb00505.x>. Disponível em: <https://www.sfu.ca/~howlett/documents/j.1541-1338.1993.tb00505.x.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2022.

KINGDON, J. W. *Agendas, alternatives, and public policies*. 2nd. ed. Harlow: Pearson Education Limited, 2014.

LARA, R. D.; GOSLING, M. Análise dos fatores que compõem a Ouvidoria no relacionamento com o cidadão. *Revista Espacios*, Caracas, v. 37, n. 23, p. 23, 2016. Disponível em: <https://www.revistaespacios.com/a16v37n23/16372323.html>. Acesso em: 26 jun. 2022.

LOMBARDI, L. *A Ouvidoria como instrumento de participação social e transparência*. 2018. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2018. Disponível em: <http://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tede/8287>. Acesso em: 26 jun. 2022.

LOMBARDI, L.; BEVILACQUA, S. A Ouvidoria à luz da análise de conteúdo. *Cadernos de Linguagem e Sociedade*, Brasília, v. 20, n. 1, p. 134-151, 2019. DOI: <https://doi.org/10.26512/les.v20i1.11275>. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/les/article/view/11275>. Acesso em: 26 jun. 2022.

LUCAS VERDÚ, P. *Curso de derecho político*. Madrid: Tecnos, 1986.

LYRA, R. P. *Autônomas x obedientes: a Ouvidoria Pública em debate*. João Pessoa: Universitária da UFPB, 2004.

MACHADO, F. R. D. S.; BORGES, C. F. Análise do componente Ouvidoria na implementação da política de participação no SUS no estado do Rio de Janeiro. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 19, n. 44, p. 360-389, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/15174522-019004421>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/4SdH5BbWM6C34mqpQqgLkxh/?>. Acesso em: 26 jun. 2022.

MAIORANO, J. L. The defensor del pueblo in Latin America. In: GREGORY, R.; GIDDINGS, P. J. Eds.). *Righting wrongs: the Ombudsman in six continents*. Amsterdam: IOS Press, 2000. v. 13, cap. 18.

MARQUES, P. M. F. *Legitimidade da Ouvidoria Pública universitária e a gestão democrática: o caso da Ouvidoria da Universidade de Brasília*. 2015. Tese (Doutorado em Educação em Ciências: Química da Vida e Saúde) – Universidade Federal do Rio Grande, Rio Grande, RS, 2015. Disponível em: <http://repositorio.furg.br/handle/1/9572>. Acesso em: 26 jun. 2022.

MARQUES, P. M. F.; TAUCHEN, G. Ouvidorias públicas: cidadania e participação na perspectiva da ação comunicativa. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, Brasília, v. 30, n. 3, p. 497-511, set./dez. 2014. DOI: <https://doi.org/10.21573/vol30n32014.57611>. Disponível em: <https://www.seer.ufrgs.br/rbpaee/article/download/57611/34576/0>. Acesso em: 26 jun. 2022.

MARTINS, G. D. P. D. C.; MARQUES, P. M. F. Teoria da ação comunicativa e Estado de direito: a criação de Ouvidorias no Brasil. *Revista Direito e Liberdade*, Natal, v. 18, n. 3, p. 129-157, set./dez. 2016. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Dir-e-Liberd_v.18_n.03.04.pdf. Acesso em: 26 jun. 2022.

MENEZES, R. A. A atuação das Ouvidorias Públicas federais como instâncias de controle e participação social no Brasil. Brasília: Ipea, abr. 2017. (Texto para Discussão, n. 2286). Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7715/1/td_2286.pdf. Acesso em: 26 jun. 2022.

MIRANDA, L. D. O.; CALMON, P. C. P. Agências irmãs? Semelhanças e diferenças na institucionalização via mudança institucional das Ouvidorias da ANTT e da Antaq. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 68, n. 2, p. 389-416, abr./jun. 2017. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v68i2.1222>. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/1222/1064>. Acesso em: 26 jun. 2022.

MIRANDA, L. D. O.; CALMON, P. C. D. P. Institutional change in Brazilian Public Administration: the case of the Ombudsman's Offices in federal regulatory agencies. *Organizações e Sociedade*, Salvador, v. 23, n. 79, p. 571-589, Oct./Dec. 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/1984-9230793>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/osoc/a/FW3bPbS-fXcTkVrbG6L7JxvM/>. Acesso em: 26 jun. 2022.

NASSIF, G. C. As Ouvidorias Públicas no contexto de um novo modelo de governança. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais*, Belo Horizonte, v. 73, n. 4, p. 45-60, out./dez. 2009. Disponível em: <https://revista1.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/636.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2022.

PEIXOTO, S. F.; MARSIGLIA, R. M. G.; MORRONE, L. C. Atribuições de uma Ouvidoria: opinião de usuários e funcionários. *Saúde e Sociedade*, São Paulo, v. 22, n. 3, p. 785-794, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/qJSmkKp3Qs5FYWr7NyvpYhK/>. Acesso em: 26 jun. 2022.

PINTO, R. R. *Estado: conceito e funções*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa, 2019. Notas de aula.

PIRES, R.; VAZ, A. *Participação social como método de governo? Um mapeamento das "Interfaces Socioestatais" nos programas federais*. Brasília: Ipea, fev. 2012. (Texto para Discussão, n. 1707). Disponível em: http://desafios2.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/td_1707.pdf. Acesso em: 26 jun. 2022.

QUINTÃO, T. T. Reflexões e dilemas sobre a Ouvidoria Pública no Brasil: uma análise das Ouvidorias do Poder Executivo federal. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 70, n. 2, p. 297-324, 2019. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v70i2.3382>. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3382/2292>. Acesso em: 26 jun. 2022.

QUINTÃO, T. T.; CUNHA, E. S. M. Fala que eu te escuto: Ouvidorias parlamentares e o seu potencial democrático. *Revista de Sociologia e Política*, Brasília, v. 26, n. 66, p. 125-143, abr./jun. 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/1678-987318266606>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/7m9sybHbgKqyW5PxYxXFxbh/>. Acesso em: 26 jun. 2022.

ROCHA, D. G. O desenho institucional da Ouvidoria do Tribunal de Contas da União. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DA ANPAD, 6., 2014, Belo Horizonte. *Anais* [...]. Maringá: ANPAD, 2014.

ROMERO, H. H.; SANT'ANNA, F. C. C. M. O papel das Ouvidorias na comunicação pública do Poder Judiciário. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 65, n. 2, p. 185-198, abr./jun. 2014. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v65i2.579>. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/579>. Acesso em: 26 jun. 2022.

SANTOS, A. R.; COSTA, J. I. P.; BURGER, F.; BORJA, G. R. Quem conhece as Ouvidorias Públicas? Um estudo sobre a imagem percebida por cidadãos de Florianópolis (SC). *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, São Paulo, v. 22, n. 73, p. 400-420, set./dez. 2017. DOI: <https://doi.org/10.12660/cgpc.v22n73.66025>. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/66025/70402>. Acesso em: 26 jun. 2022.

SANTOS, A. R.; COSTA, J. I. P.; BURGER, F.; TEZZA, R. O papel da Ouvidoria Pública: uma análise a partir das dimensões funcional, gerencial e cidadã. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 70, n. 4, p. 630-657, out./dez. 2019. DOI: <https://doi.org/10.21874/rsp.v70i4.3200>. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/3200/2329>. Acesso em: 26 jun. 2022.

SILVA, J. D. F. R. D. *Práticas de medição de desempenho em Ouvidorias Públicas das Instituições Federais de Ensino Superior*. 2018. Dissertação (Mestrado em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, São Paulo. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/bitstream/handle/ufscar/10103/Disserta%3%a7%3%a3o%20Josiane%20Silva.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2022.

SMULOVITZ, C.; PERUZZOTTI, E. Societal accountability in Latin America. *Journal of Democracy*, Washington, DC, v. 11, n. 4, p. 147-158, Oct. 2000. DOI: <https://doi.org/10.1353/jod.2000.0087>. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/article/17084>. Acesso em: 26 jun. 2022.

SOUSA, L. G.; MUNSLINGER, A.; MORÉ, R. P. P. Capacidade absorptiva e aprendizagem organizacional: a contribuição estratégica da Ouvidoria de Tribunal de Contas estadual. In: ENCONTRO DA ANPAD, 42., 2018, Curitiba. *Anais* [...]. Maringá: ANPAD, 2018.

SOUZA, R. C. R. D.; SOARES, E. Perspectivas dos enfermeiros no prisma das demandas dos usuários em Ouvidoria. *Revista Enfermagem UERJ*, Rio de Janeiro, v. 18, n. 3, p. 411-416, jul./set. 2010. Disponível em: <https://www.facenf.uerj.br/v18n3/v18n3a13.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2022.

STAHELIN, F. C.; SANTOS, A. R.; COSTA, J. I. P. Construindo pontes entre cidadão e setor público: estudo de caso na Ouvidoria da Celesc. *Revista Brasileira de Administração Científica*, Aracaju, v. 7, n. 1, p. 277-296, jan./mar. 2016. DOI: <https://doi.org/10.6008/SPC2179-684X.2016.001.0019>. Disponível em: <http://www.sustenere.co/index.php/rbadm/article/view/SPC2179-684X.2016.001.0019>. Acesso em: 26 jun. 2022.

PESQUISA DE SATISFAÇÃO DO USUÁRIO REALIZADA PELA OUVIDORIA EM UM SERVIÇO DE HEMOTERAPIA

Maria de Fátima Patu da Silva¹, Richard de Paiva Fernandes², Simone Lopes de Souza Pedrôso³, Maria de Lourdes da Silva⁴, Gessyanne Vale Paulino⁵

Resumo

O objetivo deste trabalho é descrever a pesquisa de satisfação aplicada pela Ouvidoria Hemope aos doadores de sangue no Hemocentro Recife, integrante da Hemope – Fundação de Hematologia e Hemoterapia de Pernambuco, no período de 2020 a 2021. Os objetivos específicos foram identificar o número de formulários aplicados durante o período e levantar os motivos mais relevantes citados na pesquisa de satisfação. Essa pesquisa aplicada ao doador de sangue pela Ouvidoria da Fundação vem trazendo muitas mudanças para a instituição, tendo contribuído decisivamente para a obtenção da Certificação ISO 9001:2015 e para a oferta de melhor qualidade nos serviços oferecidos. A satisfação do cliente ficou evidenciada em todos os setores envolvidos e em todas as funções na área de hemoterapia. Por meio da pesquisa de satisfação realizou-se o mapeamento de ações, buscando-se a melhoria contínua no atendimento e na estrutura da instituição e efetivando mudanças para sanar os problemas detectados e alcançar a satisfação do doador. Por intermédio da aplicação dessa pesquisa, a Ouvidoria assumiu papel inovador de grande impacto para a garantia dos direitos aos usuários, uma vez que incluiu a pesquisa de satisfação no escopo de suas atribuições. Os resultados apresentados mostraram efetivação e controle dos processos de trabalho, refletindo-se no diálogo com os gestores em todos os níveis hierárquicos da Fundação, que se uniram para assegurar mais qualidade nos serviços ofertados à população pelo Hemope. Em 2020, de um total de 71.174 doadores de sangue, foram aplicados 14.158 formulários. Já em 2021, de um total de 73.216 doadores, foram aplicados 15.161 formulários. Diante dos resultados obtidos, foram encontrados desafios que, uma vez ultrapassados, fortaleceram ainda mais a imagem da Fundação Hemope como instituição de referência.

Palavras-chave: ISO 9001:2015. Pesquisa de Satisfação. Ouvidoria.

1 Ouvidora do Hemope – Fundação de Hematologia e Hemoterapia de Pernambuco. Graduada em Serviço Social. Doutora em Ciências Sociais pela PUC-São Paulo. Mestre em Saúde Coletiva pela UFPE. Especialista em Serviço Social nas Organizações pela Universidade de Pernambuco. (maria.patu@hemope.pe.gov.br)

2 Graduado em Serviço Social pela Universidade Mauricio de Nassau, PE. Assistente da Ouvidoria Hemope. Assistente Social da Unidade de Pronto Atendimento de Paulista, PE.

3 Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco, UFPE, Brasil. Especialista em Gestão de Pessoas e Psicologia Organizacional, PE. Assistente da Ouvidoria Hemope.

4 Graduada em Serviço Social pela Universidade São Miguel, PE. Estagiária da Ouvidoria Hemope, PE.

5 Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal de Pernambuco, UFPE. Especialista em residência em medicina preventiva e social e especialista em Gestão de Sistemas e Serviços de Saúde. Mestre em Saúde Coletiva pela Universidade Federal da Bahia, UFBA. Diretora-presidente da Hemope.

Abstract

The objective of this work is to describe the satisfaction survey applied by the Hemope Ombudsman to blood donors at Homocentric Recife, which is part of Hemope, from 2020 to 2021. The specific objectives were to identify the number of satisfaction survey forms applied during the period and describe the most relevant reasons cited in the satisfaction survey. The satisfaction survey applied to blood donors by the Ombudsman of the Hemope has brought many changes to the Institution, serving as an ISO 9001:2015 Certification strategy and offering better quality in the services offered. Customer satisfaction has been achieved in the organization by all sectors and all functions. Through the satisfaction survey, actions were mapped, seeking continuous improvement in the institution's service and structure and effecting changes to compose the donor's satisfaction. Through the application of this survey, the Ombudsman is of great importance to guarantee the rights of users, since it included the satisfaction survey in its scope of attributions. The results presented showed the effectiveness and control of work processes, reflected in the dialogue with managers at all hierarchical levels of the Foundation, who came together in order to ensure, through the actions employed, the quality of the services that are offered by Hemope to the population. In 2020, 14,158 forms were applied, out of a total of 71,174 blood donors. In 2021, 15,161 forms were applied, out of a total of 73,216 donors. In view of the results obtained, challenges were encountered, which, once overcome, further strengthened Hemope as reference institution.

Keywords: ISO 9001:2015. Satisfaction survey. Ombudsman.

1 INTRODUÇÃO

O Sistema Único de Saúde (SUS) nasceu com o compromisso de transformar a realidade da assistência à saúde de forma a atender às necessidades da população por meio do controle social, universalidade e equidade. É um sistema complexo e inovador que precisa ser constantemente avaliado. Porém, apesar da dificuldade em detectar e analisar índices de satisfação dos clientes, é fundamental incluir essa variável no rol de informações que rotineiramente são acompanhadas e analisadas, como uso e adequação nos serviços, vínculo entre clientes e equipe, entre outros, procurando seguir os princípios de independência, acesso e objetividade e servir também como ferramenta de controle social. Nesse contexto, a avaliação tem diversas finalidades: estratégica, quando auxilia o planejamento; formativa, quando melhora a intervenção durante o seu curso; somativa, quando serve para decidir se uma ação será mantida, modificada ou interrompida a partir da análise dos seus efeitos; e transformadora, quando melhora o bem-estar coletivo de ação após a avaliação de um problema.

Podemos dizer que a satisfação do cliente é resultado do serviço prestado por todos os setores e funcionários da instituição. Estão incluídos entre os clientes os compradores de bens e serviços da organização, fornecedores, comunidade local, funcionários, gerentes e supervisores.

A Lei Federal nº 13.460, de 26 de junho de 2017, dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração direta ou indireta, propugnando o fortalecimento do processo de relacionamento entre usuários e organizações públicas ou privadas. A avaliação dos serviços prestados funciona como poderoso mecanismo para fomentar melhorias e aprimoramento dos processos ou produtos que geraram insatisfação. Ao aplicar a pesquisa de satisfação, a Ouvidoria do Hemope criou espaços e oportunidades para apresentar seus resultados e, a partir deles, para que sejam articulados planos de ações que venham a influenciar diretamente a satisfação do usuário do serviço.

A Fundação de Hematologia e Hemoterapia foi criada em 25 de novembro de 1977 como organização de caráter científico, educacional e assistencial da administração indireta, vinculada à Secretaria de Saúde do Governo do Estado de Pernambuco. Atua nos segmentos de hemoterapia e hematologia, produção científica, formação qualificada de recursos humanos e prestação de serviços especializados (HEMOPE, 2022).

No Brasil, a Ouvidoria foi implantada pelo setor privado, logo seguido, na década de 1980, pelo público, na área da saúde. Procurando seguir os princípios da independência, acesso, objetividade, legalidade e implementação das ações, as Ouvidorias trabalham com a perspectiva da excelência, sendo elo de intermediação entre cidadãos e a gestão.

No estado de Pernambuco, a implantação da primeira Ouvidoria foi em 2008, e a Fundação de Hematologia e Hemoterapia de Pernambuco fez parte desse processo, surgindo da necessidade de atender o cidadão usuário do serviço e visando a participação e defesa de seus direitos. A Ouvidoria do Hemope vem conquistando a confiança e o reconhecimento do público externo e, no âmbito interno da organização, a indispensável compreensão do trabalho realizado por seus integrantes vem sendo aos poucos evidenciada, refletindo-se no diálogo com a maioria dos gestores em todos os níveis hierárquicos e na cooperação obtida dos interlocutores. A Ouvidoria responde à alta direção e possui equipe de seis pessoas: Ouvidora, três assistentes e duas estagiárias – uma

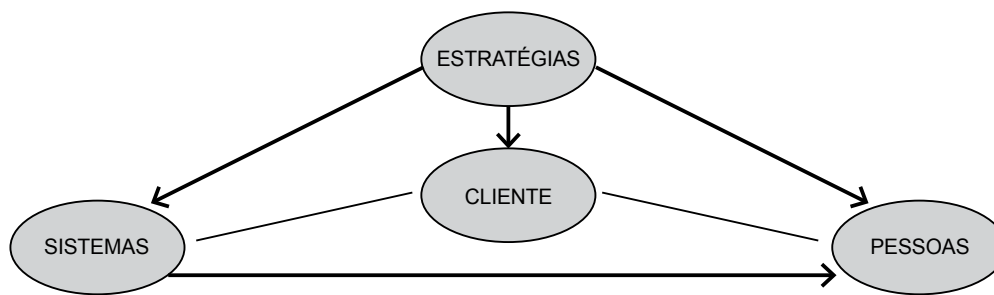
questão peculiar diz respeito à formação da equipe: quase todos são do curso de serviço social – e faz parte da Rede de Ouvidorias do Poder Executivo Estadual, composta por 62 Ouvidorias, onde vem assumindo papel relevante e inovador. Entre seus objetivos está lutar pela garantia dos direitos dos clientes da Fundação, que tem se traduzido em resultados muito expressivos, como a menção honrosa recebida em 2022 em reconhecimento ao trabalho desempenhado no ano anterior. Outro exemplo é que, das 10 instituições que compõem a rede, a organização sempre esteve, nos últimos 7 anos, entre as mais elogiadas por seus usuários.

O papel institucional da Ouvidoria deve ser o foco da gestão da organização, fortalecendo seus princípios e fundamentos para buscar sedimentar as bases que estruturam suas ações. Cada vez mais, compreendemos que a valorização da cidadania não pode se limitar aos preceitos constitucionais legais. Devemos praticar esses postulados e, para isso, os dirigentes precisam estabelecer novos parâmetros para acolher as demandas da sociedade, sejam elas apresentadas coletivamente ou por meio de manifestação individual. Nesse sentido, a atividade de Ouvidor merece contínua reflexão, constante avaliação e análise crítica, para que possa aperfeiçoar o cumprimento de sua missão em prol da sociedade.

O aumento da participação dos serviços na economia e o crescimento do nível de exigência dos clientes nesses últimos anos impulsionam cada vez mais as organizações a buscarem mecanismos que possibilitem constante melhoria dos seus serviços. Ao mencionar serviço, é importante conceituá-lo, levando em consideração a sua evolução ao passar dos anos. O serviço pode ser definido como produto de uma atividade humana que atende a uma determinada necessidade, proporcionando benefícios e satisfazendo expectativas, ou seja, qualquer atividade ou benefício que uma organização possa oferecer aos seus clientes de maneira a satisfazê-los.

ALBRECHT (1995) propõe que a estrutura da organização de serviços voltada para o cliente deve ser construída no que denominou “estrutura de triângulo de serviços”, conforme a Figura 1, que mostra a importância do cliente dentro da administração de serviços. O papel da organização é colocado como eixo central, orientado no sentido de atender às verdadeiras prioridades do cliente, ser favorável a ele e direcionada para prestar um bom serviço, em vez de causar desconforto ou frustração.

Figura 1 – Triângulo de Serviços



Fonte: ALBRECHT, 1995

De forma que a satisfação do cliente é o grau de felicidade experimentado por ele, resultado das ações de toda a organização. Nesse sentido é indispensável para a organização conhecer quais as necessidades e expectativas de seus clientes, colocando sua satisfação como prioridade em meio às suas atribuições e sempre tentando corresponder ao desejo que o cliente expressa, pois bom atendimento gera satisfação em quem é atendido.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Qualidade em Serviços

Cada vez mais o nível de competitividade, característica muito presente na economia global, faz com que as organizações invistam constantemente em gestão de qualidade. Alguns autores citam o século XX como o século da qualidade.

PALADINI (2010) pontua que, dentre os conceitos disseminados, qualidade não é apenas a ausência de defeitos e reforça a importância de a qualidade estar voltada às necessidades do consumidor presente e futuro. Para conseguir a verdadeira eficácia e respeito do cliente, é necessário que um produto de qualidade chegue a suas mãos.

Para a realidade da Hemope, busca-se a satisfação do doador de sangue, de forma que é fundamental entender os conceitos que norteiam os princípios da qualidade, a fim de alcançar os objetivos desejados. Segundo a norma ISO 9001:2015, princípios da qualidade são normas aplicadas para determinar o modo como são realizados os processos, de acordo com os conceitos de gestão da qualidade e mediante os sete princípios abaixo:

- Foco no cliente
- Liderança
- Engajamento de pessoas
- Abordagem de processos
- Melhorias
- Tomada de decisão baseada em evidências
- Gestão de relacionamentos

Quadro 1 – Síntese da normativa NBR ISO 9001:2015

PRINCÍPIOS	RESUMO
Foco no cliente	Atender às necessidades e superar as expectativas dos clientes é foco da gestão da qualidade.
Liderança	Líderes (em todos os níveis) criam condições para que as pessoas envolvidas entendam e possam atingir os objetivos da organização.
Engajamento das pessoas	Será mais fácil gerar valor aos clientes se contar com equipes competentes, dedicadas e qualificadas, em todos os níveis da empresa ou do negócio.

PRINCÍPIOS	RESUMO
Abordagem de processos	Entender e gerenciar as atividades como uma série de processos que, juntos, formam um sistema, ajuda a organização a alcançar resultados mais consistentes.
Melhorias	Estar sempre focado em constante melhoria, reagindo as mudanças no ambiente interno e externo, para continuar gerando valor aos seus clientes.
Tomada de decisões baseada em evidências	Nunca é fácil tomar decisões, mas a possibilidade de obter os resultados desejados é maior se as decisões forem baseadas na análise e na avaliação de dados.
Gestão de relacionamentos	A busca pelo sucesso contínuo passa por identificar relacionamentos importantes com as partes interessadas (internas e externas) e estabelecer planos para administrá-los.

Fonte: Adaptado da norma ISO 9001:2015

2.2 Conceitos do Cliente

O cliente é a pessoa mais importante em qualquer tipo de prestação do serviço, seja usuário, fornecedor ou pessoa jurídica. O cliente não depende de nós. Nós é que dependemos dele. Não interrompe o nosso trabalho, é o propósito de nosso trabalho. O cliente não significa só o dinheiro que entra na organização e precisa ser tratado com todo respeito. Para PAN e NGUYEN (2015), as organizações devem centrar-se na satisfação e fidelização dos seus clientes, promovendo a inovação de seus produtos e serviços. Para isso, a alta administração deve se concentrar na satisfação dos clientes e garantir que seus requisitos sejam entendidos e atendidos. É fundamental, no entanto, que todos os colaboradores da instituição compreendam a importância que cada um possui nessa cadeia virtuosa e como seu trabalho impacta na satisfação do cliente, entendendo também as necessidades atuais e futuras e os esforços para superar suas expectativas e, assim, contribuir para o sucesso da organização.

Para buscar um sistema de gestão efetivo é necessário identificar todas as exigências apresentadas pelo cliente e, diante delas, concentrar-se em alcançar sua satisfação e fidelização, promovendo a inovação de seus produtos e serviços, ou seja, todos os movimentos da organização devem estar alinhados às necessidades dos clientes, para alcançar alto nível de satisfação. E, como já mencionado, todos os colaboradores devem ter a exata noção da importância que possuem para que esse objetivo seja atingido e como seu trabalho impacta a satisfação do cliente (OSMAN *et al.*, 2016).

2.3 Objetivos

Os objetivos específicos da pesquisa de satisfação aplicada pela Ouvidoria da Hemope aos doadores de sangue no Hemocentro Recife, nos anos de 2020 e 2021, foram identificar o número de formulários aplicados durante esse período e descrever os motivos de satisfação ou insatisfação mais relevantes citados na pesquisa.

2.4 Metodologia

Para demonstrar a abordagem do tema, foi realizada pesquisa descritiva que, conforme CERVO e BERVIAM (2011), observa, registra, analisa fatos ou fenômenos sem manipulá-los.

2.4.1 População ou universo

Mediante as necessidades desse levantamento de dados, ficou estabelecida como população os clientes candidatos a doação que demandaram o Hemocentro Recife e doaram sangue no período de 01/01/2020 a 31/12/2021. Foi estimada como meta 90% de satisfação e foram pesquisados 20% do número total de doadores que compareceram por mês durante o período.

Foi escolhida para esta pesquisa a amostra acidental, que consiste em um subconjunto formado por elementos que podem ser obtidos, porém sem segurança de que constituam uma amostra exaustiva de todos os possíveis subconjuntos do universo, segundo RICHARDSON (2007).

2.4.2 Instrumento de coleta

A pesquisa utilizou como instrumento de coleta de dados o formulário estruturado, disponibilizado ao cidadão no final do fluxo da doação de sangue, aplicado no local onde é oferecido o lanche no Hemocentro. O formulário disponibilizado é padronizado pelo sistema de gestão da qualidade da Hemope e constituído por perguntas fechadas.

Figura 2 – FOR OUVI 001 – Pesquisa de Satisfação do Doador

HEMOPE		PESQUISA DE SATISFAÇÃO DO CLIENTE DOADOR			
Prezado Doador, Nome (opcional): _____ E-mail ou telefone: _____ O Hemocentro Recife gostaria de conhecer a sua opinião sobre a qualidade do nosso atendimento em sua última visita. A pesquisa demora menos de 5 minutos e será muito importante para continuarmos melhorando os nossos serviços. Pedimos a vossa gentileza em responder as questões abaixo:					
Itens	Ótimo	Bom	Regular	Ruim	
1	😊	🙂	😐	😞	
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
9					
10					
11					
12					
Sua doação foi motivada por: <input type="checkbox"/> Familiares <input type="checkbox"/> Meios de Comunicação <input type="checkbox"/> Sou Doador <input type="checkbox"/> Outros doadores <input type="checkbox"/> Outros					
Você usaria nosso serviço novamente? <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não					
Você recomendaria nosso serviço? <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não					
De 0 a 10, que nota você daria ao nosso serviço? _____					
Governador do Estado de Pernambuco Secretaria de Saúde do Estado de Pernambuco Fundação Hemope Rua Joaquim Nabuco, 171, Graças, Recife PE. CEP: 52011-900 Fone: (81) 3182 4610 Código: FOR OUVI 001 Versão/Ano: 01/2018					

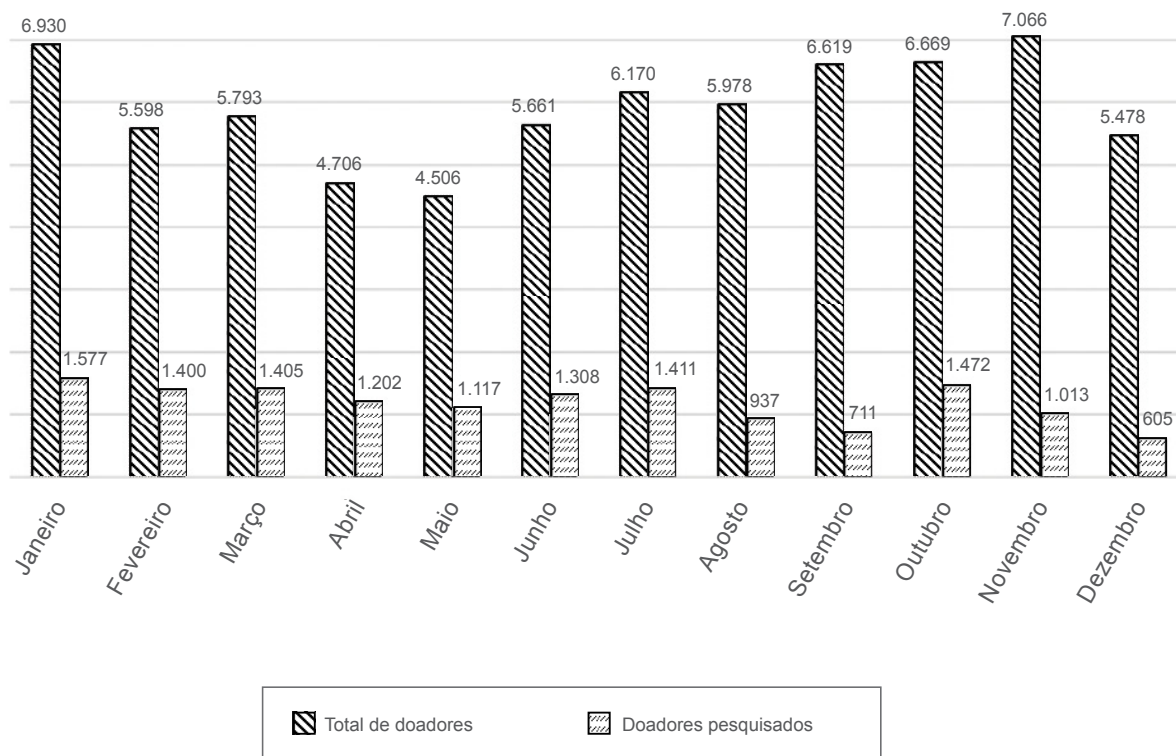
Fonte: Fundação Hemope, 2022

2.4.3 Técnicas de análises

Dentre as técnicas utilizadas neste trabalho para análise e interpretação dos dados coletados, utilizou-se a análise descritiva. A estatística descritiva e exploratória consiste na produção de tabelas, gráficos, figuras e medidas que possibilitem melhor compreensão dos dados. A pesquisa foi aplicada pelos funcionários da Ouvidoria Hemope. As variáveis foram analisadas por meio de tabelas de distribuição de frequência, no programa Excel 2013, e planilhas dos indicadores da Ouvidoria no período do estudo.

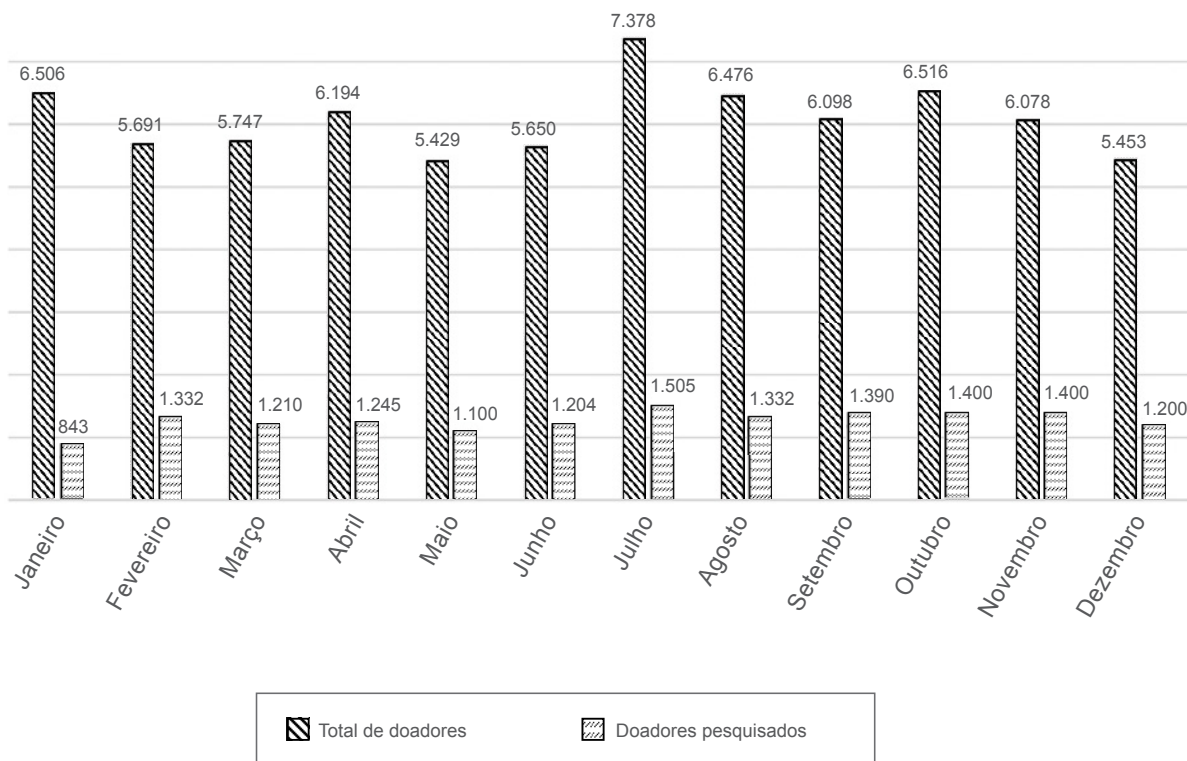
2.5 Resultados da Pesquisa de Satisfação do Doador

Gráfico 1 – Número total de doadores/pesquisados do ano de 2020



Fonte: Sistema de banco de sangue e pesquisa de satisfação do doador, Hemope, 2020

Gráfico 2- Número total de doadores/pesquisados do ano de 2021



Fonte: Sistema de banco de sangue e pesquisa de satisfação do doador, Hemope, 2021

A Pesquisa de Satisfação do Doador é aplicada no final do fluxo da doação no Hemocentro Recife, em coletas externas e no posto de coleta do Hospital da Restauração. Esse trabalho de aplicação foi realizado diariamente e analisado mensalmente, sendo o seu resultado exposto e levado ao conhecimento da alta direção do Hemope e demais gestores das áreas da hemoterapia. Foram estabelecidas duas metas, válidas para os dois anos: aplicar a pesquisa em 20% do número total de doadores de sangue durante o mês e atingir 90% de satisfação.

Em 2020, de um total de 71.174 doadores de sangue, foram aplicados 14.158 formulários de pesquisa de satisfação, número que correspondeu a 19,9% do total de doadores de sangue.

No ano de 2021, o total de doadores chegou a 73.216 e foram aplicados 15.161 formulários, correspondendo a 20,7% do total.

Em 2020, mesmo com todas as limitações ocasionadas pela pandemia da Covid-19, a média de aplicação da pesquisa foi alcançada em 9 dos 12 meses do ano, não tendo sido atingida apenas nos meses de agosto, setembro e dezembro. Em 2021, a meta só não foi alcançada no mês de janeiro.

A pesquisa listou 12 assuntos para serem avaliados pelos doadores, com o objetivo de detectar a satisfação/insatisfação em relação a eles, que estão relacionados abaixo.

1. atendimento na recepção
2. atendimento na pré-triagem
3. atendimento na triagem do doador
4. atendimento na pré-coleta
5. atendimento na coleta
6. atendimento na lanchonete do doador
7. atendimento na captação
8. atendimento no Redome (Registro Nacional de Doadores de Medula Óssea)
9. limpeza das instalações
10. conforto das instalações
11. tempo de espera
12. tipo de lanche

Nesses dois anos, os primeiros nove motivos alcançaram média superior a 95% de satisfação. Os motivos mais insatisfatórios analisados foram: tempo de espera, com média de 22,3% de insatisfação, tipo de lanche, com 8,6%, e conforto das instalações, com 7,4%. Nos anos de 2020 e 2021 foram formulados planos de ação para diminuir a insatisfação do doador.

Foram implantadas as seguintes ações pelas áreas envolvidas, a partir da pesquisa de satisfação:

Confecção de folhetos e cartazes informando a duração do tempo mínimo para o processo de doação de sangue – aproximadamente 1h30.

Informação no acolhimento do tempo mínimo para o atendimento.

Inclusão de informações sobre o tempo de espera do processo de doação nas palestras educativas para captação de doadores.

Confecção de cartazes informativos sobre o objetivo e o teor nutricional do lanche servido ao doador.

Divulgação no site do Hemope sobre a importância do agendamento para a doação de sangue, visando evitar aglomeração no Hemocentro.

Adequação, na recepção, do protetor de acrílico do cadastro, criando uma abertura maior na base protetora.

Treinamento aos servidores e colaboradores do Hemocentro Recife sobre atendimento de excelência.
Apresentação do resultado semestral da Pesquisa de Satisfação das Instituições Associadas para a equipe da expedição (liberação de hemocomponentes).
Aquisição de impressora para a Ouvidoria Hemope.
Aquisição de impressora para escaneamento dos documentos necessários para a doação de sangue (Secretaria do Doador).
Apresentação dos resultados das reclamações dos doadores e pesquisa de satisfação para a equipe do Hemocentro Recife.
Disponibilização de computador para Ouvidoria.
Participação em 4 reuniões de monitoramento da rede.
Participação da Ouvidoria Hemope no planejamento estratégico da Ouvidoria-Geral do Estado.
Participação no Projeto In Loco das Ouvidorias do Poder Executivo Estadual.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa de satisfação contribuiu para a participação do usuário Hemope na tomada de decisões e melhorias dos serviços e mostrou que a democratização das informações é ponto fundamental nesse contexto, já que a Fundação Hemope depende tanto do doador de sangue quanto das instituições associadas para prestar serviço de qualidade. A melhoria na prestação do serviço, fundamentada nos resultados da pesquisa, contribuiu para a obtenção da certificação ISO 9001:2015, em 2022.

Esse resultado é derivado dos esforços em conjunto de todos os gestores para traçar planos de ação para atender de forma mais eficaz e eficiente os usuários e criar estratégias para captar doadores, dentro das diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Saúde. Esses resultados caracterizam o aumento da satisfação dos doadores de sangue, com índices acima de 90%, meta estabelecida para obter a certificação.

A contribuição do trabalho ocorreu, principalmente, durante as reuniões mensais realizadas com as áreas que fazem parte do escopo da certificação, evidenciando que a pesquisa de satisfação do doador de sangue está consolidada e, hoje, é parâmetro de avaliação e indicador estratégico dentro da organização, apontando a necessidade de mudança da cultura organizacional, com a implantação de melhorias nos processos de trabalho e atendimento às demandas relativas à prestação de serviços reveladas pelos usuários na pesquisa.. Foi adotada a prática de realizar reuniões

mensais com as áreas da hemoterapia para análise dos motivos que geraram insatisfação, visando à criação de planos de ação para tratar suas causas.

É fundamental ressaltar a importância e a participação da Ouvidoria nesse processo, consolidando-se como canal de escuta, acolhimento e comunicação com o usuário e intermediando suas demandas com a instituição que, ao tomar conhecimento dos motivos que geram insatisfação, tem a oportunidade de aprimorar seus processos.

Ao se afirmar como canal de acesso ao usuário, a Ouvidoria passa a ser conhecida e reconhecida por parte expressiva da população, contribuindo de forma decisiva para a melhoria da prestação dos serviços. A satisfação do usuário contribui para manter a fidelidade do doador em um cenário de grande competitividade no mercado. Ou seja, a inclusão da satisfação do usuário como mais um elemento de avaliação de desempenho dos serviços prestados e dos profissionais envolvidos parece ser bastante acertada, no sentido de guiar e subsidiar a tomada de decisão na instituição.

REFERÊNCIAS

ABNT NBR ISSO 9001:2015, Sistemas de Gestão de Qualidade.

ALBRECHT, K. *Trazendo poder do cliente para dentro da empresa: a única coisa que importa*. São Paulo: Pioneira, 1995.

BERVIAN, P. A.; CERVO, A. L.; SILVA, R. *Metodologia Científica*. 6. ed. São Paulo: Pearson, 2011.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. Departamento de Ouvidoria-Geral do SUS. *Orientação para implantação de Ouvidorias no SUS*. Brasília, Ministério da Saúde, 2006.

HEMOPE. Site institucional. Disponível em: <http://www.hemope.pe.gov.br/fund-apresentacao.php>. Acesso em: 11 mar. 2022.

NAN PAN. Achieving customer satisfaction through product–service systems. *European Journal of Operational Research*, v. 247, nov. 2015.

NORÕES, N. M. R. *Ouvidoria em Saúde*. Guia de Implantação. Fortaleza: Secretaria da Saúde do Estado, 2002.

OSMAN, A. M. A. W. *et al. Barriers Affecting of the Implementation of ISO (9001) of Science and technology*. Tese. Sudan University of Science and Technology, 2016.

PALADINI, E. P. *Gestão da Qualidade*. Teoria e prática. São Paulo: Atlas, 2010.

RICHARDSON, J. R. *Pesquisa Social*. Métodos e Técnicas. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2007.

OUVIDORIA COMO INSTRUMENTO DE HUMANIZAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO

Cristina Ayoub Riche¹

Resumo

Como inserir e gerir habilidades e emoções (empáticas, de compaixão e outros afetos) ao trabalho desenvolvido em uma Ouvidoria? O presente artigo-ensaio propõe seis afirmações sobre o instituto das Ouvidorias no Brasil, a partir da conjunção de teoria e prática da autora, com o objetivo de contribuir para a ampliação de discussões e de práticas na área, desafiada continuamente por novas situações e problemas. Considerando que o Ouvidor é um gestor das emoções e da razão, serão destacadas as bases constitucionais, legais e referenciadas em direitos humanos no campo das Ouvidorias. Em seguida, defende-se as Ouvidorias e instrumentos semelhantes como direitos de quarta geração e o trabalho de Ouvidores que necessita de técnica e arte. Por fim, recorre-se às literaturas especializadas para a defesa da aplicação da ética, da empatia e do amor à gestão e à reflexão sobre a aplicação de alguns remédios constitucionais, tais como a mediação de conflitos.

Palavras-chave: Ouvidoria. Humanização. Gestão de competências técnicas e socioemocionais. Mediação de conflitos. Empatia.

¹ Advogada, professora aposentada da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), presidenta do Instituto Latinoamericano del Ombudsman Defensorias del Pueblo (ILO). (cristinaayoubliche@gmail.com)

Abstract

How to insert and manage skills and emotions (empathic, compassionate and other affections) to the work developed in the Ombudsman's office? This essay-article proposes six statements about Ombudsman's offices in Brazil, based on the combination of the author's theory and practice, with the aim of contributing to the expansion of discussions and practices in the area, continually challenged by new situations and problems. Considering that the Ombudsman is a manager of emotions and reason, the constitutional, legal and human rights bases of the Ombudsman will be highlighted. Then, the Ombudsman and similar instruments are defended as fourth-generation rights, and the work of Ombudsmen is defined as art and technique. Finally, specialized literature is used to defend the application of ethics, empathy and love to management and to reflect on the constitutional remedies created by the work of conflict mediation.

Keywords: Ombudsman. Humanization. Management of technical and socio-emotional skills. Conflict mediation. Empathy.

1 INTRODUÇÃO

A Ouvidoria está fundamentada na tríade informar, formar e transformar. É, portanto, um instituto que dá vida à transversalidade ao possibilitar, na sua prática de trabalho, uma analogia entre o aprendizado de conhecimentos teoricamente sistematizados (aprender sobre a realidade) e as questões da vida real (aprender na realidade e da realidade).

Os temas transversais fertilizam a interdisciplinaridade e a transdisciplinaridade em harmonia com as várias áreas do conhecimento, por exemplo, a ética e a cidadania devem ser temas centrais explorados cotidianamente nas ações da Ouvidoria, pois contribuem para a qualidade da construção de saberes e valores cognitivos, afetivos e sociais, inovadores e transformadores, que concretizam os direitos de solidariedade e de fraternidade, no reconhecimento e na revalorização da humanidade.

Quais os nossos propósitos? Quais os nossos dilemas? O que estamos fazendo para aprender a conviver e coexistir com as pessoas? Sabemos conviver com as diferenças, com as polaridades e tensões? Como estamos manejando os conflitos e as nossas contradições? Sabemos avaliar um fenômeno sob diversas perspectivas? Estamos gerando conexão por meio da comunicação?

O presente artigo pretende desenvolver essas provocações, somando-se aos amplos debates sobre o trabalho em Ouvidoria no Brasil e no mundo.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 O Ouvidor É um Gestor das Emoções e da Razão

Ouvidorias são instrumentos capazes de prevenir, combater, tratar e enfrentar patologias sociais, tais como: a apatia, a abulia e a acrasia, que se traduzem, em regra, na descrença da prestação efetiva dos serviços públicos; discriminação estrutural a grupos sociais; o endividamento e empobrecimento da população; a negação a direitos como moradia, saúde, educação e informação. Sua existência nas instituições públicas, apesar de não serem elas dotadas de atribuição deliberativa, pode garantir o fim da apatia, da abulia política e da descrença na prestação adequada e eficiente dos serviços. São instrumentos necessários, principalmente em momentos como o que vivemos agora, em que o mundo está marcado pela polarização, pela crescente desinformação e, conseqüentemente, pela desconfiança.

No Brasil, esses instrumentos surgiram no período colonial para serem “Ouvidos do rei” e, muito distantes do objetivo atual, em vez de representarem os cidadãos em seus direitos e defenderem os mais vulneráveis, eram um meio para controle da legalidade, na defesa dos interesses da Coroa. Hoje, a Ouvidoria encontra-se em plena fase de expansão, principalmente com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, com a incorporação das Emendas Constitucionais 19/1988 e 45/2004, e com a promulgação da Lei nº 12.527/2011 de Acesso à Informação e da Lei nº 13.460/2017, de 26 de junho de 2017, que ainda requerem amplos estudos sobre sua aplicabilidade. Aqui, tais institutos têm peculiaridades que fazem de cada uma delas uma instituição singular, com suas matérias específicas, muitas se valendo de metodologia própria para atuação, quebrando paradigmas, rompendo com a cultura do segredo e do distanciamento da população, trabalhando em prol da inclusão, da acessibilidade e da transparência.

Uma das premissas para o estabelecimento de uma Ouvidoria é que ela deve conhecer o cidadão: compreendê-lo e acolhê-lo em sua integralidade, reconhecendo seus anseios, especificidades e o contexto no qual está inserido. Para isso, deve se manter próxima, aberta e atenta às demandas que se transformam e se atualizam ao longo do tempo, que se manifestam por meio de solicitações, denúncias, críticas, reclamações, sugestões e elogios dos cidadãos, mas, a cada dia, a outras ações que vão muito além desse escopo.

No seu trabalho cotidiano, diante das manifestações que recebe, podemos afirmar que o Ouvidor busca modelar o espaço comunicativo e axiológico: ele é um gestor das emoções e da razão, que dá concretude ao direito de manifestação e petição por parte dos cidadãos.

2.2 A Validação Constitucional Confere à Ouvidoria sua Força como Instrumento de Justiça Social

No início dos anos 1990 houve um movimento de intensificação da criação e crescimento, no Brasil, de Ouvidorias, seja no âmbito público, seja no privado, após a criação do primeiro instrumento do tipo, em Curitiba (PR), ou seja, voltado para o controle social e para a representação do cidadão. Elas ganharam destaque, também, em virtude da promulgação do Código de Defesa do Consumidor, Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, uma norma de ordem pública e interesse social que se originou de modo especial e diferente de outras leis vigentes no país, pois foi elaborada em decorrência de um comando contido no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988.

A promulgação da Lei nº 13.460/2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da Administração Pública, também foi de grande importância para dar condições de existência efetiva para as Ouvidorias no país. Ter sua validação amparada com base nos princípios constitucionais e no artigo 1º da Constituição de 1988 faz do instrumento Ouvidoria um dos fortes mecanismos de justiça social no Brasil. Para além disso, a consideramos como uma inovação social, por viabilizar de forma sustentável a participação cotidiana dos cidadãos nas suas relações com o Estado, já que é possível considerá-la também como mecanismo ampliado de acesso à justiça.

A Ouvidoria está presente na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 como instrumento da democracia participativa, conforme o parágrafo único do art. 1º, que diz: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. Ressaltamos ainda a importância do *caput* do referido artigo destacar a dignidade humana como um dos fundamentos da República, pois não existe soberania, nem cidadania, sem a promoção da dignidade, objeto de busca e fomento no trabalho em Ouvidoria.

Ainda no âmbito constitucional, destaca-se a Ouvidoria como sendo, também, uma ferramenta de gestão, prevista no art. 37, que teve sua redação final alterada pela Emenda Constitucional 19/98, ao incluir no rol dos princípios que regem a Administração Pública o princípio da eficiência e, ainda, o § 3º, que dispõe sobre as formas de participação do usuário na Administração Pública direta e indireta.

Como bem observa ABREU (2009), a garantia dos direitos individuais impõe que o Estado respeite a individualidade de cada cidadão, enquanto a dos direitos sociais exige a interferência do Es-

tado. Desse modo, o Estado deve atuar para garantir os direitos à educação, à saúde, à previdência e assistência social, à habitação, ao trabalho, à segurança, ao transporte, ao lazer.

2.3 Ouvidorias São um Direito de Quarta Geração

Os direitos humanos constituem base fundamental para o trabalho das Ouvidorias. Muitos direitos e liberdades estabelecidos na Declaração Universal de Direitos Humanos e nos principais instrumentos internacionais de direitos humanos são essenciais para seu estabelecimento. Esses direitos incluem, entre outros: liberdade de expressão e de opinião; direito de buscar, receber e comunicar informações e ideias; liberdade de movimento; direito de reclamar; direito à educação e capacitação; direito de moradia, direito à saúde, direito ao trabalho e à escolha de trabalho; liberdade de associação e reunião.

Como bem ensina DALLARI (1982), hoje há certos direitos que nem as leis nem as autoridades públicas podem contrariar, tais direitos estão na Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada pela Organização das Nações Unidas em 1948. Avançar no estudo da Ouvidoria significa reconhecer que não existe no direito público moderno uma instituição que tenha gerado tanta esperança, mas também tantas dúvidas e interrogações sobre a sua natureza, e que se espalha pelo mundo com nomenclaturas distintas.

Nesse sentido, vale frisar que a Organização das Nações Unidas (ONU) reconheceu, em documento recente, o papel ativo para a promoção e defesa dos direitos humanos por parte de instituições de Ombudsman no mundo. Isso significa que os organismos de Ombudsman, Ouvidorias, *defensorías del pueblo*, provedorias de justiça e organismos de mediação que atuam na promoção e proteção dos direitos humanos ganharam um reforço institucional muito importante por evidenciar e estimular suas medidas de protagonismo para a defesa de direitos, para a promoção da boa governança e dos estados democráticos (RICHE, 2021).

De fato, o instituto conhecido no Brasil como Ouvidoria guarda algumas semelhanças com o Ombudsman, Defensor del Pueblo, Personero, Defensor Cívico, Defensor de la Ciudadanía, Defensor de los Habitantes, Defensor de los Vecinos, Síndico de Agravios, Defensor de Derechos, Abogado del Pueblo, Procurador de los Derechos Humanos, Comisionado de los Derechos Humanos e outros mais que existem e não estão catalogados. Sem esquecer a marca do Tribuno da Plebe na origem de muitos destes institutos. Independentemente de sua nomenclatura, todos objetivam o alcance de fins comuns, como dar efetividade à cidadania ativa, ser instituto de garantias, de proteção de direitos e de participação democrática.

A partir de pesquisa histórico-comparativa de base documental e de revisão bibliográfica, ancorada, inclusive, na obra *A era dos direitos*, de Norberto Bobbio, a autora entende que é possível incluir e reconhecer a Ouvidoria como um direito de quarta geração, direito de solidariedade e de fraternidade, com a função pública de promover o acesso à informação como dever do Estado e de prevenir e tratar dos conflitos de ordem administrativa e jurídica, ampliando assim o conceito de acesso à justiça.

A Ouvidoria está inserida no contexto do direito de quarta geração não só sob a ótica política, representando, nas sociedades abertas, um instrumento democrático que consagra os princípios da transparência, da boa-fé e da equidade, capaz de propor políticas públicas promotoras dos direitos

humanos, mas também sob a ótica jurídica, como meio preventivo e capaz de atender às necessidades urgentes vividas pelos humanos em sociedade, que esperam encontrar um lugar seguro que promova o exercício da cidadania ativa, a defesa dos direitos humanos, a mediação dos seus conflitos, a facilitação dos seus diálogos, a prática cooperativa, o acesso à informação como um direito constitucional e dever do Estado.

Ainda que não possa mudar o mundo, a Ouvidoria pode tentar ajudar as pessoas a falarem e a atuarem de um modo diferente, com a esperança de que, se o fizerem, o seu modo de interagir se modifique e mudanças sejam produzidas permitindo a construção de acordos e de consensos, com um olhar para o futuro. E quando isso acontece há uma mudança no mundo, pelo simples fato de contribuir para a autodeterminação do indivíduo, que passa a ser um sujeito da sua história e, conseqüentemente, um agente para a paz social.

2.4 O Trabalho de Ouvidores Consiste em Arte e Técnica

A oralidade, a criatividade, a informalidade e a não burocracia são atributos identificadores do instituto da Ouvidoria. Além disso, é preciso salientar que, na prática e na literatura, não há um consenso sobre o caráter artístico ou científico da Ouvidoria. A arte sugere criação, originalidade e inovação; a técnica remete à eficiência, precisão e sistematização.

Pejorativamente, a arte seria reduzida a uma mera improvisação e a técnica em dura insensibilidade. A verdade é que o Ouvidor trabalha com pessoas únicas em situações não repetíveis, e é neste sentido que não se pode prever o que acontecerá, nem planificar *a priori* o desenvolvimento do processo. Exatamente por este motivo, é de grande utilidade o conhecimento e o domínio de um amplo leque de técnicas, a sabedoria e a sensibilidade para utilizá-las oportunamente e o exercício contínuo do questionamento sobre os propósitos do trabalho desenvolvido.

Tanto as necessidades e as expectativas das pessoas como os procedimentos a serem adotados em Ouvidoria nunca são iguais, e não há como aplicar as mesmas regras e receitas, por isso se diz que a Ouvidoria deve desenvolver cotidianamente uma prática artesanal diante dos impasses, porque cada caso é um caso, novas abordagens e novos olhares sobre um determinado fenômeno podem surgir. No campo das atividades humanas, o como é tão ou mais importante do que o quê, e apenas o domínio de técnicas não pressupõe a sua adequação às circunstâncias concretas. Um bom nível de conhecimento aumenta as possibilidades criativas.

A história mostra que a ciência e a tecnologia se transformam em ritmo acelerado por meio das ideias matemáticas; mesmo as teorias vistas *a priori* como abstratas e esotéricas tornam-se posteriormente indispensáveis para aplicações práticas. A matemática vai além dos números, e ser um matemático, assim como ser um Ouvidor, significa não admitir como naturais coisas “óbvias”, mas sim buscar raciocinar, refletir sobre as situações conflituosas (FRENKEL, 2014).

Defendemos, aqui, que a Ouvidoria é compreendida ao mesmo tempo como uma técnica e uma arte, principalmente uma arte; entretanto uma arte que exige muita paciência e muita técnica. Requer uma formação humanista e sensível, apropriada aos problemas que se apresentam, autocrítica institucional praticada de forma cotidiana e fomento de uma verdadeira “caixa de ferramentas” à qual se possa recorrer com as mais diferentes técnicas de trabalho, cada instrumento adequado a um determinado tipo de situação.

2.5 Ao Trabalho da Ouvidoria Deve-se Aplicar a Ética, o Amor e a Empatia

Em um mundo onde há o reconhecimento do outro, em que a palavra relação está ligada a algo fora de si mesmo, o indivíduo deixa de ser um mero apêndice natural agregado à vida para ser um elo que vai da individualidade para a totalidade e desta para sua singularidade.

Assim, adotando como referência a crescente complexidade contemporânea, com suas implicações e conexões culturais, políticas e sociais, só tem sentido falar em direito e ética se estas noções forem vinculadas às de compromisso com o outro, com as relações humanas que, produzidas socialmente, resultam tanto no reconhecimento da autonomia do indivíduo quanto no compromisso desse com a autonomia de todos os demais. Constituem-se como problemas as assimetrias entre cidadãos e Estado no tocante a fatores financeiros e comunicacionais, entre outros, em cuja relação de forças deve atuar a Ouvidoria, como fator de temperança e equilíbrio.

A consciência de vulnerabilidade é um passo importante para o Ouvidor alimentar a razão crítica que fundamenta a autonomia do cidadão. Eis um ponto importante que procura explicitar a aproximação da Bioética com a Ouvidoria proposta por BERTACHINI (2015). A autonomia, como capacidade de reflexão e tomada de decisões alternativas, é o cidadão agindo com independência ou ausência de influências controladoras. Para a Ouvidoria, a autonomia está no engajamento em garantir e/ou promover os direitos fundamentais dos cidadãos: o direito à vida, à integridade física, à liberdade e à ação. Na perspectiva da autonomia, são respeitados os direitos de personalidade, aqueles relacionados ao respeito e à preservação moral da pessoa humana: direito à honra, ao nome, à imagem, ao sigilo, à liberdade de consciência e de culto. Cabe ao Ouvidor, no momento que atende um cidadão, ter a visão dessa dimensão ética envolvida na proteção dos Direitos Humanos.

Desse modo, HURTADO (2014) entende ser conveniente explorar novas formas de atuação que possam proteger o interesse público cidadão, para diferenciá-lo do simples interesse público que nem sempre alcança o interesse propriamente cidadão. O que se espera é intensificar a ação da Ouvidoria e *defensorias del pueblo* para que não abracem somente situações de queixas, mas também situações de vulnerabilidade generalizada de direitos e passem a atinar para as causas que geraram essa vulnerabilidade e não somente os seus efeitos.

O Ouvidor deverá ter a necessária sensibilidade para concretizar o que ensina COMPARATO (1989), ao asseverar que

todos os seres humanos, apesar de inumeráveis diferenças biológicas e culturais que os distinguem entre si, merecem igual respeito como únicos seres no mundo capazes de amar, descobrir a verdade, criar a beleza.

Em que ele deve se basear? HURTADO (2014), ao tratar do tema, cita como exemplo uma situação de facilitação de eutanásia por um médico de instituição pública de saúde e faz as seguintes indagações:

Quem aplica a sua recomendação? Sua convicção religiosa? Sua moral privada? A posição de seu partido político de origem? A norma interna da sua instituição? Critérios adotados em situações semelhantes, ou simplesmente não se pronuncia, deixando que a Justiça Estatal decida? A saída para questões de natureza complexa deve ser a criação de mecanismos institucionais para intensificar a escuta, a acolhida, a orientação, facilitando uma genuína representação a ser levada às autoridades competentes.

A ética se impõe muito mais por um movimento interno das pessoas do que por meio de regras ou instrumentos de trabalho. O desafio das Ouvidorias Públicas é exatamente o de concretizar a ética como um olhar em direção ao outro e de responsabilidade para com o outro e não um olhar sobre o outro.

A teoria que dá o tom das nossas práticas pode estar baseada na ética, na filosofia, no conhecimento de boas práticas de gestão, nos princípios democráticos consolidados, no direito e em tantas outras áreas de saber, mas ainda se fala pouco no amor e pouco se pratica. E o amor, como lembra HOOKS (2000, p. 94), não é sentimento, amor é ação:

Adotar uma ética do amor significa que utilizamos todas as dimensões do amor – “cuidado, compromisso, confiança, responsabilidade, respeito e conhecimento” – em nossa vida cotidiana. Só podemos fazer isso com sucesso cultivando a consciência. Estar atentos nos permite examinar criticamente nossas ações para ver o que é necessário para que possamos cuidar, ser responsáveis, mostrar respeito e indicar vontade de aprender.

Diante da crise mundial que vivemos, é necessário reforçar nossa necessidade de mais amor: pelos próximos e por nossas comunidades, pela natureza, pela força das narrativas artísticas e culturais e pelo bem-estar das famílias e das pessoas onde quer que elas estejam. Ainda em HOOKS (2000, p. 87), encontramos um caminho para a aplicabilidade dessa possível “ética do amor”:

Culturalmente, todas as esferas da vida americana – política, religião, local de trabalho, lares domésticos, relações íntimas – deveriam e poderiam ter como fundamento uma ética do amor. (...) Uma ética do amor pressupõe que todos tenham o direito de ser livres, de viver plenamente e bem. Para trazer uma ética de amor a todas as dimensões de nossas vidas, nossa sociedade precisaria abraçar a mudança.

SODRÉ (2019, p. 21) recorre à filosofia e à ética africana *ubuntu* como caminho para as relações em sociedade:

Então, *ubuntu*, portanto, e a ética são o imperativo de responsabilidade que cada um de nós tem para com todos os outros. Nós somos responsáveis por nós mesmos e por todos os outros. Nós estamos vivendo um momento de fúria global, na linguagem, no comportamento. Isso que circula nas redes sociais, essa vida artificial que se divulga como vida nas redes sociais vai nesse sentido. É um discurso sem o cuidado de linguagem, é um discurso sem respeito. Portanto, é nesse momento e exatamente nesse momento que o *ubuntu* se faz mais vigoroso, se faz mais imperativo.

No livro *Meditaciones del Quijote*, publicado em 1914, o filósofo espanhol José Ortega y Gasset diz “eu sou eu e minha circunstância, e se não salvo a ela não salvo a mim” (ORTEGA Y GASSET). Esse pensamento entende que a totalidade de cada indivíduo é formada pelo eu-circunstância, ou seja, a pessoa e o mundo estão indissolivelmente conectados entre si.

Essa máxima tem ligação total com o conceito de empatia, algo tão falado atualmente e que ainda merece mais atenção e prática cotidiana. Quem diria que, diante de uma pandemia, estaríamos tratando da empatia não somente como habilidade comunicacional, mas como algo fundamental para uma solução que depende de cada um e de todos ao mesmo tempo? Nesse caso, no tocante ao distanciamento social e ao uso de máscaras, entre outras medidas.

Que características e competências uma pessoa deve ter/treinar para gerir uma Ouvidoria? Existem muitas, mas a empatia e a compaixão desempenham um papel especial. A empatia é uma forma de entender o outro e tentar sentir o que a outra pessoa está passando. Por outro lado, a compaixão é a capacidade de ver o mundo como a outra pessoa vê e fazer algo a respeito. Em outras palavras, a compaixão é a empatia em ação.

É importante considerar que as pessoas não são um problema, mas elas podem ter um problema em algum momento de suas vidas. Os diferentes demandantes de serviços de uma Ouvidoria apresentam diferentes desafios, e é dever dos Ouvidores tentar entender o que está acontecendo com a pessoa (empatia) e fazer algo a respeito (compaixão), por meio do agir ético e amoroso. “Tenha empatia pelo silêncio escutando os sentimentos e necessidades por trás dele”, diz ROSENBERG (2006), ao listar um rol de exemplos sobre como aplicar a empatia e a comunicação não violenta nas relações pessoais e de trabalho. Em consonância e na busca sobre como criar uma relação de ajuda, pergunta ROGERS (1997, p. 65):

serei capaz de vivenciar atitudes positivas para com o outro – atitudes de calor, de atenção, de afeição, de interesse, de respeito? Isto não é fácil.

Nesse fazer diário e encontro com o novo e imprevisível, fica a sugestão para que os operadores de Ouvidoria se acostumem com a “aprendizagem de desaprender”, dando lugar a novos e criativos fazeres em seus âmbitos de trabalho (ver SODRÉ *in* VELOSO).

2.6 Ouvidoria É o Remédio Constitucional para a Prevenção e Mediação de Conflitos

Etimologicamente, *conflictus, us* “choque, embate, encontro, combate, luta”; a formação do verbo conflito alude também ao particípio *conflictum*, do verbo *conflere*, chorar junto. O conflito, muitas vezes, pode envolver disputas e competição; no entanto, ele pode ir além da conduta competitiva e adquirir um propósito adicional de infligir dano físico, moral ou psicológico a um oponente, a ponto de destruí-lo. É assim que a dinâmica negativa e prejudicial do conflito atinge seu custo máximo.

Não se fala aqui, ressalte-se, em impedir o conflito, pois uma sociedade sem conflitos se traduz num estado de ausência de relações, estimula-se, sim, a conflitologia. O conflito não necessariamente tem uma conotação ruim, anormal ou disfuncional, ele é um fenômeno, é um fato da vida. O conflito é apenas uma das possíveis formas de interação, e uma outra possível forma de interação é a cooperação.

ENTELMAN (2002) distingue conflitos permitidos e não permitidos para tratar do fenômeno social do conflito. Apesar das listagens exaustivas de condutas reguladas – proibidas e obrigatórias – tão próprias das sociedades supostamente civilizadas, uma boa parte dos conflitos que respingam nas vidas dos seres humanos encontra-se fora do catálogo. São conflitos tolerados e ignorados pelos sistemas jurídicos. Por isso mesmo é cada vez mais difícil imaginar um meio social complexo que não contemple a necessidade de dar um tratamento aberto, personalizado, criativo, cooperativo e construtivo à conflitualidade natural que o fato de viver em sociedade implica.

Para que a mudança ocorra, é preciso contar com a capacidade das partes para criar cenários e procedimentos eficientes, visando à resolução dos problemas de forma cooperativa, colocando de lado a desconfiança e a animosidade enquanto trabalham conjuntamente seu conflito, na

busca de soluções que possam satisfazer, pelo menos parcialmente, o interesse de todas as partes envolvidas.

Lamentavelmente, a maioria das pessoas, sejam elas físicas ou jurídicas, quando em situação de conflito, é incapaz de desenvolver mecanismos efetivos para lidar com as barreiras psicológicas contra o consenso, ou até mesmo de desenvolver sozinhas soluções integrativas. Com frequência, as partes necessitam de ajuda para o desenvolvimento de soluções consensuais, integrativas e cooperativas. De um conflito pode surgir uma resposta cooperativa.

Desse modo, faz-se necessário conceber e disponibilizar estruturas organizacionais de Ouvidorias que possam incidir nas capacidades das instituições, das pessoas, individual ou coletivamente, de superarem diferenças, aproximarem extremos e procurarem alternativas à cultura litigiosa, pondo em perspectiva, com mais intensidade, uma releitura das relações com base na adoção de uma linguagem de diálogo, paz e consenso.

É evidente que a Ouvidoria, como instrumento galgado em princípios constitucionais, deve respeitar o princípio da imparcialidade, não tomar partido por ninguém, situar-se diante das partes com neutralidade, sem nenhuma predisposição, inclinada a não prejudicar nem favorecer qualquer uma delas; entretanto poder-se-ia pensar e realizar esse princípio de forma criativa e instigante como multiparcialidade, isto é, tomar partido por todos.

Essa ideia é bastante motivadora e inverte a lógica, já que faz evoluir um debate que estancou no ponto de saber se é, ou não, possível ser neutro e imparcial, quando é bem evidente que os Ouvidores desempenham, inevitavelmente, um papel influente no desenrolar do conflito, influente porque ele exerce a “magistratura do convencimento” e nele as partes depositam a confiança necessária para o bom tratamento e abordagem das questões que envolvem as controvérsias. O conceito de multiparcialidade evoca, simultaneamente, ética, responsabilidade, independência, competência, discricção, zelo, boa-fé e empatia.

Evoca, ainda, a adoção de uma linguagem verbal e corporal adequada, já que a linguagem também é prática e ativamente construtora da realidade em que acontece. O Ouvidor, um terceiro independente em relação aos atores do conflito e ao seu resultado, pode e deve adotar atitudes empáticas, construtoras de confiança e de credibilidade das partes, incorporando uma carga de sinal positivo no desenvolvimento do processo de mediação. A obrigação principal do Ouvidor, na condição de mediador de conflitos, deve ser a de manter o equilíbrio entre as partes para possibilitar ao máximo a autodeterminação e independência delas.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O interesse em desenvolver os temas deste artigo surge das muitas inquietudes que agitam as origens, a conceituação, a prática, a teoria que tratam do instituto da Ouvidoria no Brasil. Aqui, ela desenvolveu personalidade própria, evoluindo de acordo com a diversidade das condições culturais e regionais, apresentando-se como um modelo de recepção ao cidadão comum, simples, informal, original, ágil, não burocrático e de fácil acessibilidade diante de uma situação de distanciamento visível entre o Estado e a sociedade.

Não é possível pensar numa resposta única para os desafios lançados pela vida em socie-

dade. O leque de áreas de exploração do conhecimento amplia-se constantemente e, nesse caso, é orientado para a procura de conhecimentos e/ou competências suscetíveis de dirigirem a humanidade para uma liderança democrática, autônoma, solidária, ativa e responsável pelos processos de evolução pessoal e coletiva.

Diante do aumento da complexidade contemporânea, com suas implicações e conexões culturais, sociais e políticas, somente faz sentido falar em direito, em democracia, em cidadania, em ética se essas noções forem vinculadas às de compromissos com o outro, com as relações humanas que, produzidas socialmente, levam ao reconhecimento da autonomia do indivíduo e também ao compromisso deste com a autonomia de todos os demais.

Desse modo, a Ouvidoria, como estrutura de acolhimento, de reconhecimento e revalorização das pessoas, como ferramenta de gestão da integridade organizacional, gestão que se deseja inclusiva e transparente, entre outras funções, contribui para o fortalecimento de quem dela se vale, para transformar a cultura da reclamação em uma cultura de participação. Essa é a verdadeira inovação social que se destaca no papel das Ouvidorias do Século 21.

REFERÊNCIAS

ABREU, A. A. de. "O que é cidadania e o que é ser cidadão?" In: ABREU, Alzira Alves de. *Caminhos da Cidadania*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

BERTACHINI, L. *Convergências da Ouvidoria e Bioética na defesa dos Direitos Humanos*. Direitos Humanos e Bioética [Recurso eletrônico on-line] organização III SEMIDI/UNISAL; coordenadores: Ivan Martins Motta, Lino Rampazzo, Pablo Jiménez Serrano, Lorena: III SEMIDI, 2015.

BOBBIO, N. *A era dos direitos*. 13. ed. Tradução de Carlos Nelson Coutinho, Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL, *Constituição*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 jul. 2022.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103-B, 111-A e 130-A, e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 8.078/1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 12.527/2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

BRASIL. Lei nº 13.460/2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da Administração Pública.

COMPARATO, F. K. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 1999.

DALLARI, D. de A. *O que são direitos da pessoa*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

ENTELMAN, R. *Teoría de conflictos. Hacia um nuevo paradigma*. Barcelona: Gedisa, 2002.

FRENKEL, E. *Amor e matemática: o coração da realidade escondida*. Tradução de Carlos Szlak. 1. ed. Rio de Janeiro: Casa da Palavra, 2014.

HOOKS, B. *All about love*. Nova York: Harper Perennial, 2000.

- HUMANOS, Declaração Universal dos Direitos. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 5 jul. 2022.
- HURTADO, J. D. M. Palestra apresentada no seminário “El Defensor del Pueblo. Nuevos conceptos y perspectivas. Los desafíos del Siglo XXI”, realizado em Vicente López, Argentina, nos dias 09 e 10 de outubro de 2014.
- ORTEGA Y GASSET, José. *Meditaciones del Quijote*. Publicaciones de la residencia de estudiantes, 1914.
- RICHE, C. A. “Mediação virtual é aliada da Ouvidoria da UFRJ”. Disponível em: <https://revista.abonacional.org.br/artigo/368>. Acesso em: 03 ago. 2022.
- RICHE, C. A. “ONU recomenda fortalecimento das Ouvidorias: universidades devem celebrar!”, cf. <https://conexao.ufrj.br/2021/02/onu-recomenda-fortalecimento-das-Ouvidorias-universidades-devem-celebrar/>. Acesso em: 3 ago. 2022.
- RICHE, C. A. “Ouvidoria pública, um direito de quarta geração”. Disponível em: <https://www.slideserve.com/jeri/profa-cristina-ayoub-riche-Ouvidora-geral-da-ufrj-ufjr-07-04-2009>. Apresentação no Encontro dos Ouvidores Públicos do Rio de Janeiro, 07 de julho de 2009. Acesso em: 03 ago. 2022.
- RICHE, C. A. “Ouvidoria universitária: avanços e desafios”. Apresentação no Seminário UFRJ faz 100 anos, agosto de 2018. Disponível em: <https://conferencias.ufrj.br/index.php/sufrj/sufrjcem/paper/view/1499>. Acesso em: 5 jul. 2022.
- ROGERS, C. *Tornar-se pessoa*. 5. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1997, p. 65.
- ROSENBERG, M. B. *Comunicação Não Violenta*. São Paulo: Ágora, 2006.
- SODRÉ, M. In: SOUZA, Renata (Org.). *Ubuntu: negras utopias*. 1. ed. Rio de Janeiro: Selo Luiza Mahin, 2019.
- SODRÉ, M. In: VELOSO, Josemara. “Talvez o essencial não seja um mundo e muitas vozes, mas sim muitos mundos e muitas pontes”. Disponível em: <https://www.edgardigital.ufba.br/?p=18976>. Acesso em: 5 jul. 2022.

MODELO DE MATURIDADE PARA OUVIDORIA DE AGÊNCIA REGULADORA

Evandro Antônio Brazil Filho¹

Resumo

O presente estudo visa demonstrar os resultados da aplicação de autodiagnóstico à Ouvidoria da Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais – Arsae-MG, proposto no Modelo de Maturidade em Ouvidoria Pública (MMOuP), desenvolvido pela Ouvidoria-Geral da União, que integra a Controladoria-Geral da União. Almeja-se ainda demonstrar como o instrumento pode delinear diretrizes para o aprimoramento setorial e ressignificação institucional, com base em dimensionamentos estruturantes, essenciais e prospectivos, com vistas ao aumento da efetividade das suas ações e da inovação em seu papel institucional. Para tanto, foi cuidadosamente preenchida planilha desenvolvida pela equipe da Ouvidoria, para que se pudesse identificar gargalos ou riscos operacionais, e feitas análises bem fundamentadas com os critérios que servirão de suporte às análises conclusivas dos níveis de maturidade. Insta salientar que desde 2019 é realizado o gerenciamento de riscos do atendimento da Ouvidoria da Arsae-MG, cujo plano inicial de ações corretivas desdobrou-se em significativas e exitosas melhorias estruturais da Ouvidoria da Arsae-MG. A produção deste trabalho foi baseada em pesquisas bibliográficas, documentais e legislação, a fim de pontuar o atual nível do serviço prestado ao escopo de atuação da Ouvidoria. Como resultado, espera-se identificar uma orientação mais ampla para atuação setorial que reflita maior integração entre os usuários dos serviços regulados e a sociedade de forma geral, convergindo interesses comuns de maneira articulada.

Palavras-chave: Ouvidoria de agência reguladora. Modelo de Maturidade de Ouvidorias Públicas. Gerenciamento de riscos.

1 Pós-graduado em Ouvidoria Pública pela Controladoria-Geral da União (CGU) e Organização dos Estados Ibero-americanos (OEI). Assessor da Ouvidoria da Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais. (evandro.brazil@arsae.mg.gov.br)

Abstract

The present study aims to demonstrate the results of the application of self-diagnosis to the Ombudsman of Arsaé-MG proposed in the Maturity Model in Public Ombudsman (MMOuP), developed by the Ombudsman-General of the Union, which integrates the Comptroller-General of the Union. It is also intended to demonstrate how the instrument can outline guidelines for sectoral improvement and institutional resignification, based on structuring, essential and prospective dimensions, with a view to increasing the effectiveness of its actions and innovation in its institutional role. To this end, a spreadsheet developed by the Ombudsman team was carefully filled out so that bottlenecks or operational risks could be identified and well-founded analyzes were made with the criteria that will support the conclusive analyzes of the maturity levels. It should be noted that since 2019 risk management has been carried out in the service of the Ombudsman, whose initial plan of corrective actions has resulted in significant and successful structural improvements of the Ombudsman of Arsaé-MG. The production of this work was based on bibliographic, documentary and legislation research, in order to punctuate the current level of service provided to the scope of action of the Ombudsman. As a result, it is expected to identify a broader orientation for sectoral action that reflects greater integration between users of regulated services and society in general, converging common interests in an articulated way.

Keywords: Regulatory agency Ombudsman. Public Ombudsman Maturity Model. Risk management.

1 INTRODUÇÃO

De acordo com a Lei Estadual nº 18.309, de 3 de agosto de 2009, a Arsae-MG tem por finalidade fiscalizar e orientar a prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, bem como editar normas técnicas, econômicas e sociais para os prestadores de serviços regulados pela agência.

A Ouvidoria da Arsae-MG é instância de participação e controle social, responsável pelo tratamento das manifestações relativas aos serviços públicos regulados, com vistas à avaliação da efetividade e ao aprimoramento da gestão pública.

Nesse sentido, após um gerenciamento de riscos do atendimento da Ouvidoria da Arsae-MG, realizado pela Controladoria-Geral do Estado de Minas Gerais, foram pontuadas desejadas melhorias em relação às atribuições da Ouvidoria da Arsae-MG, que demandaram um aprofundamento na questão para identificação de suas causas e possíveis soluções.

Para avaliar o atual nível de serviço oferecido à sociedade foi buscada uma ferramenta que mensurasse esse nível e pontuasse ações necessárias ao pleno desenvolvimento das atribuições da Ouvidoria da Arsae-MG.

Assim, visando elencar tais atributos, foi realizado um autodiagnóstico pela Ouvidoria da Arsae-MG, proposto em Modelo de Maturidade em Ouvidoria Pública (MMOuP) desenvolvido pela Ouvidoria-Geral da União.

O MMOuP é o resultado de estudos conduzidos pela Ouvidoria-Geral da União, que faz parte da estrutura da Controladoria-Geral da União. É um modelo desenvolvido em módulos estruturados que agrupam objetivos e que são aplicáveis à esfera pública, respeitando as peculiaridades de cada Ouvidoria e órgão. O alcance desses objetivos é demonstrado por meio de escalas que organizam as informações, de maneira a subsidiar um autodiagnóstico consistente.

A realização desse autodiagnóstico é um processo de aprendizagem que contribui para que as Ouvidorias possam perceber suas principais forças e fraquezas e atuar de maneira efetiva para a maturação setorial.

A concepção de um modelo de maturidade deve avaliar níveis de capacidade institucional para o exercício das atribuições de um setor ou órgão, descrevendo as limitações e sinalizando riscos que podem comprometer o cumprimento dos objetivos institucionais ou almejados aprimoramentos de rotinas e processos. Assim, o uso dessa ferramenta de gestão de vanguarda, orientada para o futuro, num processo lógico e sistemático a ser utilizado pela organização, constitui estratégia organizacional com visão ampliada, estabelecendo bases confiáveis para a tomada de decisões pela alta direção.

2 DESENVOLVIMENTO

Almeja-se demonstrar como o instrumento pode delinear diretrizes para o aprimoramento setorial e ressignificação institucional da Ouvidoria da Arsae-MG, com base em dimensionamentos estruturantes, essenciais e prospectivos.

Assim, para identificar gargalos ou riscos operacionais, a planilha Modelo de Maturidade em Ouvidoria Pública (MMOuP), desenvolvido pela Ouvidoria-Geral da União, foi cuidadosamente

preenchida pela equipe da Ouvidoria da Arsae-MG.

Insta salientar que a Ouvidoria da Arsae-MG passa por gerenciamento de riscos do atendimento realizado pela Auditoria-Geral do Estado de Minas Gerais e Coordenação da Superintendência Central de Auditoria em Gestão de Riscos e Programas, cujo plano de ações corretivas desdobrou-se em significativas e exitosas melhorias estruturais, especialmente em relação aos processos de atendimento.

Segundo o Referencial Teórico do Modelo de Maturidade em Ouvidoria Pública (MMOuP), temos:

Tal escopo normativo, portanto, serve como base para o mapeamento das competências e capacidades desejadas na unidade de Ouvidoria, o qual, por sua vez, conforma a matriz do MMOuP. A tais competências e capacidades denominamos objetivos, os quais são agrupados segundo sua natureza em categorias maiores, denominadas dimensões, e decomposto em componentes menores e verificáveis, denominados elementos.

São definidas quatro dimensões para o modelo: estruturante, essencial, prospectiva e específica. Metodologicamente, cada uma delas é decomposta em elementos passíveis de verificação e pontuação, conforme quadro abaixo:

Quadro 1 – Pontuação de Níveis para Elementos

Otimizado	4
Sustentado	3
Básico	2
Limitado	1

A pontuação final de avaliação dos itens baseia-se na média ponderada dos elementos avaliados. Assim, cada objetivo é calculado pela média simples de avaliação obtida, e cada dimensão é o resultado da média simples da pontuação de cada objetivo. Por fim, a pontuação global do nível de maturidade é trazida pela média da pontuação de cada dimensão.

Tabela 1 – Fórmulas de Cálculo

Maturidade Objetivo (mO) = (e1 + e2 + e3...) / n	Sendo e = valor atribuído à maturidade do elemento vinculado ao objetivo n = número de elementos vinculados ao objetivo
Maturidade Dimensão (mD) = (mO1+mO2+mO3...) / n	Sendo mO = valor atribuído à maturidade do objetivo vinculado à dimensão n = número de objetivos vinculados à dimensão
Maturidade da Ouvidoria = (mD1+mD2+mD3) / 3	Sendo mD = valor atribuído à maturidade da dimensão

O resultado definirá o nível de maturidade em que a Ouvidoria se encontra, de acordo com a tabela de equivalências abaixo:

Quadro 2 – Pontuação de Níveis para Objetivos e Dimensões

Otimizado	4
Sustentável	$3 \leq p < 4$
Básico	$2 \leq p < 3$
Limitado	$P < 2$

Nas tabelas que seguem é possível perceber as dimensões propostas, seus objetivos específicos e os elementos de verificação.

A Dimensão Estruturante dispõe sobre infraestrutura, planejamento, gestão de pessoas e garantias do titular da unidade de Ouvidoria.

Conforme o disposto no Manual de Ouvidoria da OGU (2019), as Ouvidorias devem ser estruturadas em eixos consistentes de governança, legitimidade e autonomia técnica e, preferencialmente, vinculadas ao nível estratégico da organização na qual estão inseridas.

Tabela 2 – Dimensão Estruturante

DIMENSÃO	OBJETIVO	ELEMENTO
ESTRUTURANTE	1.1 INSTITUCIONALIDADE	1.1.1 Relevância Institucional
		1.1.2 Lócus organizacional
	1.2 CAPACIDADES E GARANTIAS DA EQUIPE	1.2.1 Rotatividade da equipe
		1.2.2 Estabilidade da equipe
		1.2.3 Escolaridade da equipe
		1.2.4 Heterogeneidade da equipe
		1.2.5 Condutas
	1.3 CAPACIDADES E GARANTIAS DO TITULAR	1.3.1 Escolaridade do titular
		1.3.2 Garantias do titular
		1.3.3 Critérios de nomeação do titular
		1.3.4 Acesso ao nível estratégico
	1.4 PLANEJAMENTO E GESTÃO EFICIENTE	1.4.1 Planejamento operacional
		1.4.2 Formação de competências
		1.4.2 Formação de competências
		1.4.3 Eficiência de alocação de recursos
		1.4.4 Segurança da informação
		1.4.5 Planejamento e execução orçamentária
	1.5 INFRAESTRUTURA E ACESSIBILIDADE	1.5.1 Infraestrutura tecnológica
		1.5.2 Infraestrutura de base de dados
		1.5.3 Infraestrutura física
1.5.4 Acessibilidade tecnológica		
1.5.5 Experiência do usuário		

Já a dimensão essencial visa verificar a maturidade dos processos desenvolvidos na Ouvidoria, em especial os relacionados ao tratamento de manifestações ou governança de serviços do órgão.

Tabela 3 – Dimensão Essencial

DIMENSÃO	OBJETIVO	ELEMENTO
ESSENCIAL	2.1 GOVERNANÇA DE SERVIÇOS	2.1.1 Mapeamento de serviços
		2.1.2 Monitoramento da Carta de Serviços ao Usuário
		2.1.3 Qualidade da informação
	2.2 TRANSPARÊNCIA E PRESTAÇÃO DE CONTAS	2.2.1 Controle social
		2.2.2 Transparência de desempenho
		2.2.3 Contabilização de benefícios
	2.3 PROCESSOS ESSENCIAIS	2.3.1 Processo de tratamento de manifestações
		2.3.2 Processo de tratamento de Ouvidoria interna
		2.3.3 Atendimento
		2.3.4 Proteção ao denunciante
		2.3.5 Processo de realização de resolução pacífica de conflitos
		2.3.6 Análise preliminar
		2.3.7 Linguagem e adequação de respostas
		2.3.8 Acompanhamento da conclusão de denúncias
		2.3.9 Acompanhamento efetivo de manifestações
	2.4 GESTÃO ESTRATÉGICA DE INFORMAÇÕES	2.4.1 Armazenamento de informações
2.4.2 Perfil dos manifestantes		
2.4.3 Análise de dados		
2.4.4 Produção de informações estratégicas		

A dimensão prospectiva observa a maturidade dos projetos da Ouvidoria, principalmente os que buscam informações relevantes para aprimorar a gestão voltada aos usuários de serviços públicos.

Tabela 4 – Dimensão Prospectiva

DIMENSÃO	OBJETIVO	ELEMENTO
PROSPECTIVA	3.1 INSTITUCIONALIDADE	3.1.1 Capacidades para pesquisa
		3.1.2 Mobilização ativa de usuários
	3.2 CONSELHO DE USUÁRIOS	3.2.1 Relacionamento com os Conselhos de Usuários
		3.2.2 Engajamento de conselheiros
		3.2.3 Utilidade da relação
	3.3 ARTICULAÇÃO INTERINSTITUCIONAL	3.3.1 Articulação interinstitucional ampla
		3.3.2 Articulação interinstitucional específica

Por fim, a dimensão específica, que é a que releva características específicas de conjunto de Ouvidorias setorializadas, avalia capacidades necessárias à execução de atividades específicas.

A Ouvidoria da Arsae-MG atua como órgão central de uma rede formada com os prestadores de serviços regulados. Dessa forma, estabeleceu em Resolução Normativa as regras do atendimento das Ouvidorias dos prestadores de serviços públicos sujeitos à regulação e à fiscalização da Arsae-MG.

Para que um autodiagnóstico possa se constituir num instrumento que fundamente tomada de decisão, além de conhecimento específico do contexto da Ouvidoria no órgão, deve se garantir que os elementos sejam avaliados de forma assertiva. Portanto, é fundamental que cada afirmação seja embasada em evidências, de forma orientada.

Essas evidências devem atender a um conjunto de critérios de autenticidade, verificabilidade e relevância.

No guia de implementação (MMOuP) são apresentados os conjuntos de possíveis evidências que deverão existir para embasar o enquadramento de uma unidade em cada nível de maturidade para cada elemento.

Assim, nos elementos que utilizam escalas progressivas, elas se comportarão, de modo geral, da seguinte forma:

Tabela 5 – Nível / Evidências

NÍVEL	EVIDÊNCIAS
Limitado	Não haverá necessidade de apresentar evidências.
Básico	Evidências que demonstrem a existência de uma prática, tal como relatórios, mapeamento de fluxos, processos ou rotinas.
Sustentado	Evidências que demonstrem a institucionalização de uma prática, tal como normas e manuais.
Otimizado	Evidências que demonstrem processos instituídos de revisão e aprimoramento de uma prática, tais como dispositivos de normativos que institucionalizem esses processos de revisão, além de relatórios e planos de ação que evidenciem a realização de tais processos.

2.1 RESULTADOS

A tabela abaixo apresenta o escore obtido após o preenchimento da planilha.

Quadro 3 – Dimensão Estruturante

DIMENSÃO	OBJETIVO	ELEMENTO	nE	nO	nD
ESTRUTURANTE	1.1 INSTITUCIONALIDADE	1.1.1 Relevância Institucional	4	4	3,24
		1.1.2 Lócus organizacional	4		
	1.2 CAPACIDADES E GARANTIAS DA EQUIPE	1.2.1 Rotatividade da equipe	3	3,4	
		1.2.2 Estabilidade da equipe	2		
		1.2.3 Escolaridade da equipe	4		
		1.2.4 Heterogeneidade da equipe	4		
		1.2.5 Condutas	4		

DIMENSÃO	OBJETIVO	ELEMENTO	nE	nO	nD
ESTRUTURANTE	1.3 CAPACIDADES E GARANTIAS DO TITULAR	1.3.1 Escolaridade do titular	4	4	3,24
		1.3.2 Garantias do titular	4		
		1.3.3 Critérios de nomeação do titular	4		
		1.3.4 Acesso ao nível estratégico	4		
	1.4 PLANEJAMENTO E GESTÃO EFICIENTE	1.4.1 Planejamento operacional	1	1,8	
		1.4.2 Formação de competências	1		
		1.4.3 Eficiência de alocação de recursos	2		
		1.4.4 Segurança da Informação	1		
		1.4.5 Planejamento e execução orçamentária	4		
	1.5 INFRAESTRUTURA E ACESSIBILIDADE	1.5.1 Infraestrutura tecnológica	4	3	
		1.5.2 Infraestrutura de base de dados	4		
		1.5.3 Infraestrutura física	2		
		1.5.4 Acessibilidade tecnológica	4		
		1.5.5 Experiência do usuário	1		

Quadro 4 – Dimensão Essencial

DIMENSÃO	OBJETIVO	ELEMENTO	nE	nO	nD
ESSENCIAL	2.1 GOVERNANÇA DE SERVIÇOS	2.1.1 Mapeamento de serviços	2	2	3,02
		2.1.2 Monitoramento da Carta de Serviços ao Usuário	2		
		2.1.3 Qualidade da informação	2		

DIMENSÃO	OBJETIVO	ELEMENTO	nE	nO	nD
ESSENCIAL	2.2 TRANSPARÊNCIA E PRESTAÇÃO DE CONTAS	2.2.1 Controle social	3	3,3	3,02
		2.2.2 Transparência de desempenho	3		
		2.2.3 Contabilização de benefícios	4		
	2.3 PROCESSOS ESSENCIAIS	2.3.1 Processo de tratamento de manifestações	4	4	
		2.3.2 Processo de tratamento de Ouvidoria interna	4		
		2.3.3 Atendimento	4		
		2.3.4 Proteção ao denunciante	4		
		2.3.5 Processo de realização de resolução pacífica de conflitos	4		
		2.3.6 Análise preliminar	4		
		2.3.7 Linguagem e adequação de respostas	4		
		2.3.8 Acompanhamento da conclusão de denúncias	4		
		2.3.9 Acompanhamento efetivo de manifestações	4		
	2.4 GESTÃO ESTRATÉGICA DE INFORMAÇÕES	2.4.1 Armazenamento de informações	3	2,75	
		2.4.2 Perfil dos manifestantes	1		
		2.4.3 Análise de dados	4		
2.4.4 Produção de informações estratégicas		3			

Quadro 5 – Dimensão Prospectiva

DIMENSÃO	OBJETIVO	ELEMENTO	nE	nO	nD
PROSPECTIVA	3.1 BUSCA ATIVA DE INFORMAÇÕES	3.1.1 Capacidades para pesquisa	1	1	1,33
		3.1.2 Mobilização ativa de usuários	1		
	3.2 CONSELHO DE USUÁRIOS	3.2.1 Relacionamento com os Conselhos de Usuários	1	1	
		3.2.2 Engajamento de conselheiros	1		
		3.2.3 Utilidade da relação	1		
	3.3 ARTICULAÇÃO INTERINSTITUCIONAL	3.3.1 Articulação interinstitucional ampla	1	2	
3.3.2 Articulação interinstitucional específica		3			

Tabela 6 – Equivalências

TABELA DE EQUIVALÊNCIAS	
Otimizado	$nMMOuP = 4$
Sustentado	$3 \leq nMMOuP < 4$
Básico	$2 \leq nMMOuP < 3$
Limitado	$nMMOuP < 2$

Ao analisarmos os resultados obtidos, chega-se ao resultado de 2,56, o que identifica o nível básico de atuação.

É possível afirmar que a dimensão estruturante vem tendo relevância para a alta administração da Arsae-MG e o único ponto de atenção refere-se ao planejamento e execução orçamentária, pois os processos de requisição de orçamento e de execução financeira da unidade estão sob gestão de setor específico, apesar de haver participação em processos decisórios e possuir uma rubrica na Lei Orçamentária anual de Minas Gerais – LOA 2022.

Aspectos relacionados à institucionalidade, capacidades e garantias do titular foram considerados sólidos e devidamente cumpridos pela Ouvidoria da Arsae-MG, assim como as capacidades e garantias da equipe. Entretanto, ainda necessita de aprimoramentos, principalmente no que tange à experiência do usuário, pois não há levantamento de perfil direcionado a dar suporte à definição de processos, roteiros ou canais de atendimento da Ouvidoria da Arsae-MG.

Essencialmente, há alto nível de desenvolvimento nos processos essenciais e a eles é dada a transparência adequada. A Ouvidoria produz relatórios quantitativos e qualitativos de seu desempenho com periodicidade trimestral e anual, no âmbito de procedimento formalmente instituído, ao qual é dada transparência. Estão disponíveis relatórios desde o ano de 2009 até a presente data, localizados na página da Ouvidoria no sítio institucional da agência.

Contudo, ainda há campo para aprimoramentos na qualidade e produção de informações estratégicas e a forma de internalizá-las organizacionalmente. Aponta-se a carência da gestão estratégica de informações com relação aos usuários de serviços.

Por fim, destaca-se a questão relacionada à atuação da Ouvidoria em relação à Carta de Serviços. A Ouvidoria apoia o processo de atualização e revisão crítica das informações constantes na Carta de Serviços do órgão, sem, contudo, existirem procedimentos e rotinas específicas para essa finalidade. Também inexistem atos normativos definindo mapeamento de processo e fluxo do órgão ou entidade que incluam a Ouvidoria no processo de atualização e revisão crítica das informações constantes na Carta de Serviços.

A Ouvidoria coleta e trata dados referentes aos serviços que integram a Carta de Serviços da instituição, e eles ficam sob sua tutela.

Já em relação ao dimensionamento prospectivo, ainda há um longo caminho a ser trilhado pela Ouvidoria em relação às capacidades para pesquisa, mobilização ativa de usuários, relacionamento com os Conselhos de Usuários e articulação interinstitucional (ampla e específica) com os interessados na prestação dos serviços regulados.

Esperamos, pelos resultados obtidos, ter apontado as fragilidades e gargalos a serem tratados em um planejamento de curto, médio e longo prazos, definidos em um novo gerenciamento de riscos a ser desenvolvido a partir de 2022. Assim, acredita-se ser esta uma orientação mais ampla para a atuação setorial, que reflete mais integração entre os usuários dos serviços regulados e a sociedade de forma geral, convergindo interesses comuns de maneira articulada, com vistas ao aprimoramento da gestão da Ouvidoria e da organização às quais se insere.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Entende-se que o desenvolvimento do modelo de maturidade, seguindo rigorosamente o proposto, constitui ferramenta de gestão de vanguarda, orientada para o futuro, que resulta em solução de problemas estruturantes, estruturais e de relação com os interessados, inovando em melhores práticas e criando soluções mais confiáveis pelas Ouvidorias.

Seu custo administrativo é considerado baixo, pois leva em conta, inicialmente, apenas a dedicação de tempo de servidores para preenchimento da planilha. São altos, no entanto, os benefícios advindos da identificação e mitigação de impactos dos riscos.

Como efeitos positivos para as Ouvidorias, tem-se a melhoria de processos gerenciais. Em termos de políticas públicas para o Estado e para a Arsae-MG, agrega valor à missão organizacional e contribui para o cumprimento de seus objetivos. Também a sociedade é beneficiada com experiências e produtos mais adequados às suas necessidades.

Destaca-se que este modelo, pela possibilidade de abranger grande parte das Ouvidorias, pode (e deve) ser replicado em todas as esferas administrativas. Essa experiência pode ser visitada e adaptada às diversas realidades organizacionais e servir de base para que outras Ouvidorias se posicionem diante dos desafios impostos pela atividade e saibam onde envidar seus esforços na consecução de reais e necessários aprimoramentos para uma gestão pública mais eficiente.

Para mitigação dos riscos relacionados à gestão estratégica de informações, com relação aos usuários dos serviços, foi providenciada a inclusão de pesquisa de satisfação no sistema de gestão de manifestações eletrônicas da Ouvidoria da Arsae-MG. A Ouvidoria da agência, por meio de formulário eletrônico de manifestações e atendimentos eletrônicos, iniciou coleta de dados com aspectos sociais e demográficos dos usuários utilizados para a composição de relatórios e abertura de processos de análise de manifestações por similitude.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Controladoria-Geral da União. *Guia de implementação*. Brasília, publicação própria (2019a). Disponível em: <https://www.gov.br/Ouvidorias/pt-br/Ouvidorias/modelo-de-maturidade-em-ouvidoria-publica/guia-de-implementacao>. Acesso em: 13 dez. 2021.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. *Manual de Ouvidoria Pública*. Brasília, publicação própria (2019a). Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/ouvidoria/arquivos/manual-de-ouvidoria-publica-2019.pdf/view>. Acesso em: 13 dez. 2021.

BRASIL. Controladoria-Geral da União (CGU). Ouvidoria-Geral da União (OGU). 2021. Referencial Teórico do Modelo de Maturidade em Ouvidoria Pública (MMOuP). Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/65830/1/Referencial_terico_mmoup.pdf. Acesso em: 8 dez. 2021.

MINAS GERAIS. Arsae-MG Carta de serviços. Disponível em: https://www.mg.gov.br/instituicao_unidade/agencia-reguladora-de-servicos-de-abastecimento-de-agua-e-esgotamento-sanitario. Acesso em: 1 set. 2022.

MINAS GERAIS. Controladoria-Geral do Estado. Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <https://www.transparencia.mg.gov.br/estado-pessoal/remuneracao-dos-servidores/remuneracao-filtros/202110/0/1077/0/0/0/3/9/0/0/0>. Acesso em: 20 dez. 2021.

MINAS GERAIS. Lei nº 18.309, de 3 de agosto de 2009, que estabelece normas relativas aos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário, cria a Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais Arsae-MG e dá outras providências. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?ano=2009&num=18309&tipo=LEI>. Acesso em: 7 dez. 2021.

MINAS GERAIS. Lei Delegada nº 182, de 21 de janeiro de 2011, dispõe sobre os Grupos de Direção e Assessoramento do Quadro Geral de cargos de provimento em comissão e as funções gratificadas da Administração direta e da Administração autárquica e fundacional do Poder Executivo, altera as Leis Delegadas nº 174 e nº 175, de 26 de janeiro de 2007, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LDL&num=182&ano=2011>. Acesso em: 7 dez. 2021.

MINAS GERAIS. Organograma ARSAE-MG, representação gráfica da estrutura organizacional da Arsae-MG, por meio da indicação do nível hierárquico existente entre os colaboradores e áreas. Disponível em: <http://arsae.mg.gov.br/institucional/organograma>. Acesso em: 7 dez. 2021.

MINAS GERAIS. Plano de integridade da Arsae-MG. Disponível em: <http://www.arsae.mg.gov.br/compliance/>. Acesso em: 7 dez. 2021.

MINAS GERAIS. Plano Plurianual do Governo do Estado de Minas 2020-2023 ACAO: 4433 – ATENDIMENTO AO INTERESSADO NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS página 391. Disponível em: <https://drive.google.com/drive/folders/1V6y1PfiKKeTx9K4P1ScRYOCPMFw6UPJA>. Acesso em: 7 dez. 2021.

MINAS GERAIS. Portaria Arsae-MG nº 199, de 8 de setembro de 2020, que estabelece o Código de Ética dos agentes públicos da Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais – Arsae-MG. Disponível em: <http://www.arsae.mg.gov.br/2020/09/08/portaria-199-2020/>. Acesso em: 7 dez. 2021.

MINAS GERAIS. Portaria Arsae-MG nº 200, de 8 de setembro de 2020, que institui comissão para a aplicação do Programa de Compliance/Integridade da Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais – Arsae-MG. Disponível em: http://arsae.mg.gov.br/images/documentos/200_2020_institui_comissao_de_compliance_integridade_da_arsae_mg.pdf. Acesso em: 7 dez. 2021.

MINAS GERAIS. Resolução Normativa Arsae-MG nº 147, de 11 de março de 2021, que estabelece o Regimento Interno da Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais – Arsae-MG. Disponível em: https://arsae.mg.gov.br/images/documentos/legislacao/2021/147_2021_estabelece_o_regimento_interno_da_arsae_mg.pdf. Acesso em: 7 dez. 2021.

MINAS GERAIS. Resolução Normativa Arsae-MG nº 151, de 3 de maio de 2021, que estabelece as regras do atendimento das Ouvidorias dos prestadores de serviços públicos sujeitos à regulação e à fiscalização da Agência Reguladora de Serviços de Abastecimento de Água e de Esgotamento Sanitário do Estado de Minas Gerais (Arsae-MG). Disponível em: <http://www.arsae.mg.gov.br/2021/05/03/resolucao-arsae-mg-no-151-de-03-de-maio-de-2021/>. Acesso em: 8 dez 2021.

OUVIDORIAS PÚBLICAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E AGENDA 2030 DA ONU

Thelma Regina Albuquerque Santos da Silva¹

Eduardo Winter²

Resumo

A Agenda 2030 é um plano global desenvolvido pela Organização das Nações Unidas (ONU) no ano de 2015, um compromisso assumido por mais de 193 países, incluindo o Brasil, cuja finalidade é o atendimento de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), que abarcam 169 metas de ações relacionadas a direitos humanos e promoção do desenvolvimento sustentável nas dimensões social, econômica, ambiental e institucional. Dentre os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), um objetivo tem relação direta com as Ouvidorias Públicas, o ODS 16 – “Paz, Justiça e Instituições Eficazes”, e o artigo busca identificar ações que colaboram para o alcance desse objetivo por meio da Ouvidoria ativa.

Palavras-chave: Ouvidoria Pública. Agenda 2030. Ouvidoria Ativa.

1 Assessora especial da Ouvidoria e Transparência da Controladoria-Geral do Estado Rio de Janeiro, RJ. (tasantos@cge.rj.gov.br) (thelma.rass@gmail.com)

2 Docente Permanente do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Local – Unisuam e pesquisador especial em Propriedade Industrial – INPI, Rio de Janeiro, RJ. (winter.inpi@gmail.com) (eduardowinter@souunissuam.edu.br)

Abstract

The 2030 Agenda is a global plan developed by the United Nations (UN) in 2015, a commitment made by more than 193 countries, including Brazil, whose purpose is to meet 17 Sustainable Development Goals (SDGs), which encompass 169 targets for actions related to human rights and the promotion of sustainable development in the social, economic, environmental, and institutional dimensions. Among the 17 Sustainable Development Goals (SDGs), one objective is directly related to the public Ombudsman, the SDG 16 – “Peace, Justice and Effective Institutions”, and the article seeks to relate actions that corroborate the achievement of this objective through the Ombudsman’s Office active.

Keywords: Public Ombudsman. Agenda 2030. Active Ombudsman.

1 INTRODUÇÃO

O artigo busca relacionar a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), pacto internacional firmado pelo país, com as Ouvidorias Públicas do Estado do Rio de Janeiro, de modo que suas atividades corroborem para o alcance do ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes.

A Agenda 2030 desenvolvida pela ONU foi um compromisso global assumido em 2015 por 193 países, incluindo o Brasil, os quais se comprometeram, por meio dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) eleitos e suas 169 metas, a desenvolver ações relacionadas aos direitos humanos e à promoção do desenvolvimento sustentável em suas dimensões social, econômica, ambiental e institucional:

Estamos determinados a tomar medidas ousadas e transformadoras que se necessitam urgentemente para pôr o mundo em um caminho sustentável e resiliente. Ao embarcarmos nessa jornada coletiva, comprometemo-nos a não deixar ninguém para trás. (AGENDA 2030)

As Ouvidorias Públicas são um canal de comunicação entre o cidadão e a Administração Pública com a finalidade específica de aproximar o cidadão da gestão na esfera pública por meio de tarefas de recebimento, tratamento e encaminhamento de manifestações do cidadão à Administração, com a finalidade de contribuir para elevar continuamente os padrões de transparência e da prestação dos serviços ofertados aos usuários.

No Estado do Rio de Janeiro, a Lei Estadual nº 7.989, de 14 de junho de 2018, e o Decreto Estadual nº 46.622, de 03 de abril de 2019, têm grande relevância em matéria de Ouvidorias Públicas. Por um lado, a Lei Estadual nº 7.989/18 criou a Controladoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro. Por outro lado, o Decreto Estadual 46.622/19 instituiu a rede de Ouvidorias e Transparência do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro.

Neste sentido, as Ouvidorias do Estado do Rio de Janeiro, como unidades integrantes do sistema de controle interno, têm como colaborar para o cumprimento do ODS 16 da Agenda 2030.

Diante de todo o exposto, a finalidade do artigo é apresentar ações das Ouvidorias do Estado do Rio de Janeiro no intuito de contribuir para o alcance do ODS 16 da Agenda 2030.

2 DESENVOLVIMENTO

As Ouvidorias Públicas do Estado do Rio de Janeiro ganharam especial destaque com a edição da Lei Estadual nº 7.989, de 14 de junho de 2018, e do Decreto Estadual nº 46.622, de 03 de abril de 2019. O primeiro ato normativo dispõe sobre o sistema de controle interno do Poder Executivo. O segundo ato normativo instituiu a rede de Ouvidorias e Transparência do Estado do Rio de Janeiro.

O conjunto de atos normativos acima apresenta a estrutura organizacional e institucional, conferindo atribuições, competências e finalidades aos órgãos.

Por sua vez, o Decreto Estadual nº 47.053, de 29 de abril de 2020, que versa sobre a política de governança do Estado do Rio de Janeiro, expressamente inclui em seu preâmbulo a temática da Agenda 2030 da ONU. Isto é, o ato normativo vincula expressamente o Estado do Rio de Janeiro ao atendimento dos objetivos da Agenda 2030 da ONU.

Nesse sentido, a seguinte pergunta metódica é apresentada: Como contribuir para o atendimento dos objetivos da Agenda 2030 da ONU por meio das Ouvidorias Públicas do Estado do Rio de Janeiro?

Dada a abrangência do questionamento, um objetivo específico da Agenda 2030 da ONU foi selecionado para fins de apresentação de possível contribuição das Ouvidorias para o seu alcance. Trata-se do ODS 16: “Paz, Justiça e Instituições Eficazes”.

Este objetivo é promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis. (AGENDA 2030)

Dentro do ODS 16, uma série de metas são indicadas, destacando-se em especial para os fins do presente trabalho as metas 16.3, 16.6, 16.7 e 16.10:

16.3 Promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça para todos.

16.6 Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis.

16.7 Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.

16.10 Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais. (AGENDA 2030)

As Ouvidorias Públicas do estado RJ têm como função fomentar a cultura da transparência, incentivar a participação popular e o controle social das atividades e serviços oferecidos, tendo esta relação com o ODS 16.

As Ouvidorias no Brasil foram regulamentadas através da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários dos serviços públicos para todas as esferas, conforme se verifica no artigo 1º da referida Lei:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas básicas para participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos prestados direta ou indiretamente pela Administração Pública.

§1º O disposto nesta Lei aplica-se à Administração Pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos do inciso I do § 3º do art. 37 da Constituição Federal. (BRASIL. Lei nº 13.460/17)

De acordo com o art. 13 da Lei nº 13.460/17, as Ouvidorias terão como atribuições precípua promover a participação do usuário na Administração Pública, acompanhar a prestação dos serviços, propor aperfeiçoamentos, entre outras.

Por sua vez, de acordo com o art. 14 da Lei nº 13.460/17, as Ouvidorias realizam suas atribuições principalmente por meio de dois instrumentos: o recebimento, processamento e resposta das manifestações encaminhadas por usuários de serviços públicos e a elaboração anual de um relatório de gestão consolidando as informações das manifestações dos cidadãos, apontando falhas e sugerindo melhorias na prestação de serviços públicos.

Em sede estadual, um conjunto normativo inclui as estruturas das Ouvidorias Públicas para o âmbito da Controladoria-Geral do Estado. A Lei Estadual nº 7.989/18 criou a Controladoria-Geral do

Estado do Rio de Janeiro. O Decreto Estadual nº 46.622/19 instituiu a rede de Ouvidorias e Transparência do Poder Executivo do Rio de Janeiro.

Tal inclusão, na prática, reforça o papel das Ouvidorias como órgãos do sistema de controle interno que têm como finalidade criar condições para que a gestão governamental atue em consonância com os princípios que devem reger a Administração Pública, contribuindo para que seus objetivos sejam alcançados e suas ações sejam conduzidas segundo os preceitos de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade.

Esse reforço das Ouvidorias no sistema do controle interno pode ser extraído dos trechos do art. 7º da Lei Estadual nº 7.989/18 abaixo destacado:

Art. 7º A organização do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, de acordo com as suas finalidades e características técnicas, compreende:

I – A Controladoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro – CGE, como órgão Central de Controle Interno - OCI, que se subdividirá na seguinte estrutura organizacional (...) básica:

(...)

b) Ouvidoria e Transparência Geral do Estado;

(...)

III – Unidades de Ouvidoria Setorial – UOS, vinculadas a órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo, diretamente subordinadas ao respectivo titular, tecnicamente subordinada à Ouvidoria e Transparência Geral do Estado, responsáveis por fomentar o controle social e a participação popular, sem prejuízo das demais funções que lhes são atribuídas por esta Lei ou em ato normativo próprio, observado o princípio da segregação de funções, denominadas Ouvidoria Setorial ou equivalente; (RIO DE JANEIRO. Lei nº 7.989/18)

O trecho do dispositivo legal acima citado revela como as Ouvidorias Públicas estão organizadas no sistema de controle interno, tecnicamente vinculadas à Controladoria-Geral do Estado do Rio de Janeiro e administrativamente aos órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo.

No entanto, especificamente em relação ao Estado do Rio de Janeiro, as Ouvidorias Públicas são recentes, sua estrutura normativa data dos anos de 2018 e 2019, o que gera como consequência um certo desconhecimento das instituições por parte do cidadão fluminense e, por isso, busca-se a adequação à Ouvidoria ativa.

A Ouvidoria ativa objetiva afastar-se do paradigma burocrático em que o Ouvidor se restringe a receber e a enviar demandas, no aguardo da resposta do setor técnico pontuado, resumindo-se a uma interação exclusivamente tecnicista e formal.

A Ouvidoria ativa vai além, adotando práticas ao encontro do cidadão, verificando suas necessidades, sua opinião, procurando informações que resultem em pesquisa de dados, no intuito da melhoria na qualidade da oferta dos serviços públicos.

Em outras palavras, é marcadamente mais ligada às ações para a colaboração ao alcance das metas referidas do ODS 16 da Agenda 2030, saindo do paradigma burocrático, um tanto passivo, para efetivamente chegar aos resultados esperados, oferecendo ao cidadão o conhecimento dos serviços de Ouvidorias que o Estado do Rio de Janeiro dispõe.

Neste modelo, a Ouvidoria busca incentivar e empoderar o cidadão sobre como se fazer representado diante da Administração Pública para garantir a confiança nos serviços das Ouvidorias.

As Ouvidorias Públicas se estabelecem, portanto, como *loci* privilegiados de auscultação dos cidadãos sobre a eficiência, a eficácia e a efetividade de políticas e serviços públicos. (VERGARA, 2013)

O local privilegiado de auscultação a que se refere Vergara revela exatamente o paradigma da Ouvidoria ativa, que tem por principal mérito aproximar o cidadão da gestão pública, isto é, um modo de exercício da cidadania.

A Ouvidoria Pública ativa no ambiente de trabalho contribui para que os colaboradores das organizações públicas e privadas possam se expressar, questionar e denunciar, sem expor sua identidade, por processo de anonimização, contribuindo com a participação do colaborador no aprimoramento de protocolos e procedimentos internos, no intuito da eficácia do serviço prestado.

Como se vê, a transição de um modelo burocrático tecnicista para um modelo de Ouvidoria ativa tem total relação com a Agenda 2030 da ONU e, para a mudança desse paradigma, tornam-se necessárias ações de sensibilização no incentivo à participação da população na promoção da Agenda 2030 e na busca pelo alcance dos ODS em nível local.

Uma aproximação inicial das Ouvidorias Públicas do Estado do Rio de Janeiro com a Agenda 2030 da ONU pode ser extraída do Decreto Estadual nº 47.053, de 29 de abril de 2020, que dispõe sobre a política de governança do Governo do Estado do Rio de Janeiro, visando um modelo de gestão para resultados, para a eficácia das instituições estaduais.

Nesse decreto, o governo do Estado do Rio de Janeiro faz referência à Agenda 2030 da ONU em seu preâmbulo, expressamente considerando o compromisso internacional na elaboração da política de governança estadual. Abaixo, trecho do preâmbulo que faz referência à Agenda 2030 da ONU:

CONSIDERANDO: a adesão do Governo do Estado do Rio de Janeiro ao Pacto Global da Organização das Nações Unidas, assumindo a responsabilidade de contribuir para o alcance dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2030 da ONU); o caráter transversal e intersetorial dos temas relacionados aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU; a necessidade de fomentar estratégias de governança no Governo do Estado do Rio de Janeiro no sentido de instituir um modelo de gestão para resultados, com foco na entrega de melhores serviços e políticas públicas para os cidadãos; (...) a necessidade de transparência nas ações e políticas de Governo; (...) e a demanda por melhoria na organização, prestação e gestão de serviços públicos à população fluminense; (RIO DE JANEIRO. Decreto Estadual nº 47.053/20)

A partir do trecho do preâmbulo do Decreto Estadual nº 47.053/20, pode-se notar uma aproximação da gestão estadual com a Agenda 2030 da ONU, e o presente artigo propõe uma aproximação ainda mais intensa, especificamente no que tange às Ouvidorias Públicas quanto ao ODS 16.

A efetividade das atividades das Ouvidorias Públicas do Estado do Rio de Janeiro tem relação com o aprimoramento dos serviços públicos, com a melhoria da gestão da coisa pública e da parti-

cipação social, podendo as Ouvidorias se traduzirem em forma de controle social sobre a Administração e estarem inseridas no Sistema de Controle Interno.

A participação ampla da sociedade no controle social fortalece as políticas públicas, tornando-as mais adequadas às necessidades da coletividade e ao interesse público, e mais eficientes. [...] (INSTITUTO PÓLIS, 2008)

Assim, percebe-se que a Ouvidoria ativa promove metas do ODS 16 da Agenda 2030 da ONU ao tornar as instituições mais transparentes (meta 16.6), proporciona uma tomada de decisão mais participativa pelo gestor (meta 16.7) e assegura ao público o acesso à informação por meio do fornecimento das respostas às manifestações (meta 16.10). Tudo isso em conjunto pode gerar o fortalecimento do Estado de Direito (meta 16.3).

Nesse sentido, de modo a contribuir para a promoção de uma Ouvidoria Pública ativa no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, levando em consideração o ODS 16 da Agenda 2030 da ONU, o presente trabalho propõe ações para tornar as Ouvidorias Públicas instituições mais eficazes.

A medida é a adoção de ações de visibilidade social para o papel das Ouvidorias Públicas do Estado do Rio de Janeiro perante os cidadãos fluminenses, a exemplo de campanhas em locais públicos, mutirões de recebimento de manifestações em localidades estratégicas e até mesmo publicidade institucional levando o conhecimento da Ouvidoria aos cidadãos por meio do rádio, da televisão e da internet, assim contribuindo para a participação e o controle social, sendo a Ouvidoria ativa justamente o modelo de Ouvidoria que se adequa ao ODS 16 da Agenda 2030 da ONU, por meio de compartilhamento de informação ao cidadão dos serviços oferecidos pela Ouvidoria estadual do Rio de Janeiro.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política de governança do Estado do Rio de Janeiro comprometeu-se expressamente com a Agenda 2030 da ONU, de modo que toda a Administração Pública estadual deve buscar se adequar aos objetivos de desenvolvimento sustentável indicados no documento internacional.

A Agenda 2030 da ONU apresenta 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), dentre os quais se destaca o ODS 16 “Paz, Justiça e Instituições Eficazes”. A contribuição para o alcance do ODS 16 pelas Ouvidorias Públicas do Estado do Rio de Janeiro é a adoção de medidas de maior visibilidade dos serviços de Ouvidorias, tais como campanhas em locais públicos, mutirões de recebimento de manifestações em localidades estratégicas e até mesmo publicidade institucional levando o conhecimento da Ouvidoria aos cidadãos por meio do rádio, da televisão e da internet, tendo em vista recente regulamentação da instituição no Estado.

As medidas sugeridas promovem o modelo de Ouvidoria ativa, adequado ao cumprimento do ODS 16 da Agenda 2030 da ONU, na medida em que se apresenta como instituição mais eficaz e transparente (meta 16.6), proporciona uma tomada de decisão mais participativa pelo gestor (meta 16.7) e assegura ao público a garantia do acesso à informação (meta 16.10). Esse conjunto de medidas contribui para levar ao fortalecimento do Estado de Direito (meta 16.3) com o exercício da cidadania.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/19141395/do1-2017-06-27-lei-no-13-460-de-26-de-junho-de-2017-19141216. Acesso em: 9 dez. 2021.

INSTITUTO PÓLIS. *Controle Social das Políticas Públicas*. Boletim Repente nº 29. 2008. Disponível em: <http://www.polis.org.br/uploads/1058/1058.pdf>. Acesso em: 1 jun. 2019.

NAÇÕES UNIDAS. *Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Disponível em: <https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/agenda2030/undp-br-Agenda2030-completo-pt-br-2016.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2021.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 46.622, de 03 de abril de 2019. Disponível em: http://www.ioerj.com.br/portal/modules/conteudoonline/mostra_edicao.php?session=VGpCRk5GRnFTWGRTYTFGMFRtcE5kMDFUTURCTmExVjVURI-ZKTWs5RVRYUIBSRUUxVG1wSmVWRnJSa05QVkZrMVRWUiplazlVUVRSTmVrRTBUMEU5UFE9PQ. Acesso em: 9 dez. 2021.

RIO DE JANEIRO. Decreto nº 47.053, de 29 de abril de 2020. Disponível em: http://www.cge.rj.gov.br/wp-content/uploads/2021/12/Decreto_47053.pdf. Acesso em 10 jun. 2022.

RIO DE JANEIRO. Lei nº 7.989, de 14 de junho de 2018. Disponível em: http://www.ioerj.com.br/portal/modules/conteudoonline/mostra_edicao.php?session=VG1wQ1FsSIVSVFZOTUVWVWktRMDVwTURCUmExWkNUR-IJuZVZGcVozUINSVmt5VG5wV1JVMUZWWGhQVkJZGNFRWUiplazlVUVRSTmFtc3IUV2M5UFE9PQ. Acesso em: 9 dez. 2021.

VERGARA, S. C. *Projetos e relatórios de pesquisa em administração*. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

CASES

HISTÓRIA E FUNCIONAMENTO DA OUVIDORIA DO ESTADO DO CEARÁ¹

Larisse Maria Ferreira Moreira²

Jean Lopes dos Santos³

Maria Thais Pinheiro Holanda⁴

Resumo

A história das Ouvidorias no Mundo, Brasil e no Ceará tem uma trajetória pautada pela participação social, onde o cidadão é o protagonista dessa evolução democrática. Só existem Ouvidorias em países democráticos. A participação cidadã tem papel fundamental na consolidação da democratização das instituições públicas no acompanhamento e na avaliação dos serviços. A Ouvidoria vem contribuindo para o aperfeiçoamento dos produtos e serviços públicos fomentando a transparência e a desburocratização, estreitando a relação entre governos e sociedade.

Palavras-chave: Ouvidoria. Ouvidor. Controle Social. Serviço Público. Participação.

1 *Este artigo está publicado no site do Governo do Ceará. Acessível em: https://ceartransparente.ce.gov.br/attachments/87776ee9244da9525cba23cef2e488462567a79e/store/ef88197da365c8316fe01bb505572985d33e-e200456ae0e4f91d1fb9fb18/Artigo___HIST_RIA_E_FUNCIONAMENTO_DA_OUVIDORIA_DO_ESTADO_DO_CEAR_.pdf*

2 Orientadora. Mestre em Economia. Coordenadora de Ouvidoria da Controladoria e Ouvidoria-Geral do Estado do Ceará. (Larisse.moreira@cge.ce.gov.br)

3 Especialista em Ouvidoria. Assessor Técnico em Ouvidoria na Coordenadoria de Ouvidoria da Controladoria e Ouvidoria-Geral do Estado do Ceará. (jean.lopes@cge.ce.gov.br)

4 Especialista em Liderança. Orientadora da Célula de Ouvidoria da Coordenadoria de Ouvidoria da Controladoria e Ouvidoria-Geral do Estado do Ceará. (thais.holanda@cge.ce.gov.br)

Abstract

The history of Ombudsman Offices in the world, Brazil and Ceará has a trajectory guided by social participation, where the citizen is the protagonist of this democratic evolution. We only have Ombudsmen in democratic countries. Citizen participation plays a fundamental role in consolidating the democratization of public institutions in the monitoring and evaluation of services. The Ombudsman has been contributing to the improvement of public products and services, promoting transparency and reducing bureaucracy, strengthening the relationship between governments and society.

Keywords: Ombudsman. Social Control. Public Service. Participation.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo foi elaborado com o propósito de registrar os fatos históricos do instituto Ouvidoria perfazendo uma narração da evolução das Ouvidorias no Brasil e, principalmente, das Ouvidorias do Poder Executivo Estadual do Ceará, descrevendo desde como implantar uma Ouvidoria, sua infraestrutura adequada, o perfil do profissional de Ouvidoria, canais de participação para o cidadão e ferramentas tecnológicas que viabilizam a gestão das Ouvidorias.

O modelo de gestão das Ouvidorias do Estado do Ceará é organizado em rede, facilitando a comunicação e viabilizando o tempo e a qualidade nas respostas ao cidadão das 62 Ouvidorias Setoriais dos Órgãos/entidades estaduais.

A Ouvidoria tem papel na participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários dos serviços públicos, tendo a Ouvidoria um papel fundamental na gestão da qualidade da oferta dos serviços públicos.

2 A HISTÓRIA DAS OUVIDORIAS NO MUNDO

A história das Ouvidorias no mundo remonta à antiga Grécia, onde os próprios cidadãos exerciam vigilância sobre os funcionários públicos. Atenas e Esparta foram as cidades precursoras desse modelo de participação e de controle social sobre a Administração Pública.

No ano de 1809, na Suécia, surgiu a figura do Ombudsman, com o objetivo de receber e encaminhar as queixas dos cidadãos acerca dos serviços públicos.

A palavra “Ombudsman”, que inspirou as Ouvidorias contemporâneas, resulta da junção da palavra *Ombuds* que significa “representante”, “procurador” com a palavra *man* (homem em sentido amplo), trazendo o significado de “representante do cidadão” ou “provedor da justiça”.

Com o passar dos anos, não sendo mais exclusividade dos países escandinavos, vários outros países passaram a criar o cargo, chamando o Ombudsman de várias maneiras, como, por exemplo, em Portugal, chama-se Provedor, já na França, Médiateur e, nos países de língua hispânica, Defensor.

Os conceitos, princípios, diretrizes e regulamentos mudam de acordo com a cultura e com o regime político local, todos com o propósito de representar o cidadão ante a Administração Pública em relação à qualidade na prestação dos serviços públicos.

3 A HISTÓRIA DAS OUVIDORIAS NO BRASIL

A História do Brasil é dividida, consensualmente e para fins didáticos, em três períodos principais: Período Colonial, Período Imperial e Período Republicano.

No Brasil Colônia, a figura do Ouvidor era diferente do modelo clássico, ele não representava o cidadão, tinha como missão atender ao poder do estado e reportar-se ao rei em Portugal, eram os olhos e os ouvidos do rei no Brasil.

A instalação, com Tomé de Sousa, de um Governo-Geral no Brasil, em 1549, foi o marco inicial da estruturação do Judiciário brasileiro, uma vez que trouxe consigo o desembargador Pero Borges para desempenhar a função de Ouvidor-Geral, encarregando-se da administração da Jus-

tiça. Assim, originariamente, a administração da justiça no Brasil fazia-se por meio do Ouvidor-Geral, que ficava na Bahia, ao qual se poderia recorrer das decisões dos Ouvidores das comarcas, em cada capitania, que cuidavam da solução das contendas jurídicas nas vilas.

A função do Ouvidor-Geral do Brasil era representar a administração da justiça real portuguesa, atuando como o juiz de hoje, mas em nome do rei. Em 1823, a figura do Ouvidor surge como juiz do povo, ouvindo as queixas dos populares e encaminhando-as à Corte.

A palavra “Ouvidoria” ressurgiu no movimento pela redemocratização do Brasil, na década de 1980, carregando em si um novo significado, inspirado na instituição sueca do *Ombudsman*. E, em 1986, surge a primeira Ouvidoria Pública brasileira no estado do Paraná, no município de Curitiba.

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, as Ouvidorias Públicas evoluíram impulsionadas pelas reivindicações populares por participação social nas deliberações do Estado.

4 A HISTÓRIA DA OUVIDORIA NO CEARÁ

A Ouvidoria-Geral do Estado do Ceará foi criada no ano de 1997, por meio da Lei Estadual nº 12.686/1997, juntamente com a estrutura do Conselho de Direitos Humanos. A sede administrativa da Ouvidoria-Geral do Estado funcionava nas instalações do Palácio da Abolição.

No ano de 2007, com a reestruturação administrativa do Poder Executivo, por meio da Lei Estadual nº 13.875/2007, as atividades do Sistema de Ouvidoria foram incorporadas à estrutura administrativa da Secretaria da Controladoria, passando a ser denominada de Secretaria da Controladoria e Ouvidoria-Geral – Secon, tendo sua sede administrativa funcionando no Centro Administrativo Governador Virgílio Távora (Cambeba).

No ano de 2013, com uma nova reestruturação administrativa, por meio da Lei Estadual nº 15.360/2013, a Secon passou a chamar-se Controladoria e Ouvidoria-Geral do Estado (CGE) e a compor a estrutura administrativa da Governadoria do Poder Executivo Estadual, adquirindo mais autonomia na execução de suas ações.

5 PREVISÃO CONSTITUCIONAL

As Ouvidorias Públicas têm sua previsão legal na Constituição Federal, em seu art. 37, § 3º, inciso I, em que prevê a criação de formas de participação dos usuários na Administração Pública no que se refere às 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.

Esse dispositivo da nossa Constituição teve sua regulamentação no ano de 2017, com o advento da Lei Federal nº 13.460/2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da Administração Pública. A legislação contempla temas relacionados à atuação das Ouvidorias, tais como: manifestações dos cidadãos, atribuições das Ouvidorias, carta de serviços, conselho de usuários, avaliação continuada dos serviços e relatórios de Ouvidoria.

No âmbito do Estado do Ceará, a Emenda Constitucional nº 75, de 20 de dezembro de 2012, alterou dispositivos da Constituição Estadual, incluindo a Ouvidoria como atividade de controle da Administração Pública Estadual, função essencial ao seu funcionamento.

6 NORMATIVOS QUE REGULAMENTAM AS ATIVIDADES DA OUVIDORIA

Para que uma Ouvidoria funcione com maior efetividade, é importante a edição de normativos, sejam próprios ou gerais, estes últimos para as situações em que a Ouvidoria faça parte de sistema organizacional e funcione em rede. Esses instrumentos devem tratar das competências, da estrutura e do funcionamento da Ouvidoria, conforme a Lei Federal nº 13.460/2017.

No âmbito da CGE/CE, enquanto órgão central e coordenador do Sistema Estadual de Ouvidoria, foram editadas normas que regulamentam o funcionamento e as atividades das Ouvidorias Setoriais, quais sejam: Decreto Estadual nº 33.485/2020, de 21 de fevereiro de 2020, que regulamenta o Sistema Estadual de Ouvidoria; Decreto Estadual nº 34.697/2022, que dispõe sobre a Carta de Serviços e Avaliação de Serviços; Instrução Normativa nº 01/2020, que regulamenta o Decreto nº 33.485/2020; Portaria nº 52/2020, de 17 de abril de 2020, que estabelece procedimentos e critérios para o tratamento e encaminhamento das Denúncias de Ouvidoria; Portaria nº 97/2020, de 09 de novembro de 2020, que disciplina os critérios e procedimentos da avaliação de desempenho das Ouvidorias setoriais.

7 SOBRE A CONTROLADORIA E OUVIDORIA-GERAL DO ESTADO

A história da CGE surge oficialmente em 2003, quando o Poder Executivo do Estado do Ceará instituiu, por meio da Lei Estadual nº 13.297/2003, seu órgão central de controle interno, inicialmente chamado de Secretaria da Controladoria – SECON. Ao longo dos anos, a CGE passou por transformações, ampliando suas competências institucionais, abrigando hoje as ações dos sistemas governamentais de Controladoria, Auditoria Governamental, Ouvidoria, Transparência e Ética e Correição.

Na CGE, a área responsável pela coordenação das atividades de Ouvidoria no estado do Ceará é a Coordenadoria de Ouvidoria, considerada uma unidade de execução programática, de acordo com o Decreto nº 33.276/2019. Dentre as suas competências estão as de:

- coordenar o Sistema Estadual de Ouvidoria;
- disponibilizar e aperfeiçoar os instrumentos de Ouvidoria para participação e controle pelo cidadão e pela sociedade civil organizada, incluindo a Central de Atendimento 155;
- promover ações de articulação com a sociedade civil organizada, setor privado e setor público nacional e internacional, visando à realização de ações em Ouvidoria;
- contribuir para que as políticas públicas reflitam os anseios da sociedade, a partir das demandas apresentadas por meio dos instrumentos de controle social;
- acompanhar e colaborar com o processo de avaliação das políticas e serviços públicos do Poder Executivo Estadual.

8 AS COMPETÊNCIAS PARA AS OUVIDORIAS SETORIAIS

A CGE instituiu as competências para as Ouvidorias, delimitando assim sua atuação no âmbito dos órgãos e entidades públicas. O Decreto Estadual nº 33.485/2020 lista em seu art. 16, dezessete competências das Ouvidorias dos órgãos, entidades e demais prestadores de serviço públicos, tais como:

- incentivar a participação, a transparência e o controle social;
- auxiliar na interlocução da instituição com a CGE;
- receber, analisar, dar tratamento e responder às manifestações apresentadas pelo cidadão;
- produzir e analisar dados e informações sobre as atividades de Ouvidoria realizadas, bem como propor e monitorar a adoção de medidas para a correção e a prevenção de falhas e omissões na prestação de serviços públicos;
- contribuir com o planejamento e a gestão do órgão a partir dos dados coletados das manifestações de Ouvidoria;
- exercer ações de mediação e conciliação.

9 A OUVIDORIA E SEU PAPEL NA PARTICIPAÇÃO, PROTEÇÃO E DEFESA DOS USUÁRIOS DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

A Ouvidoria tem papel fundamental na participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários dos serviços públicos e, neste sentido, é fundamental o acolhimento, com a devida atenção ao usuário, por meio da escuta ativa e atendimento com qualidade. Cabe destacar que a Ouvidoria é a instância em que o cidadão confia para solucionar uma experiência não exitosa no Estado, devendo a Ouvidoria atuar com presteza, cortesia, flexibilidade e impessoalidade.

O Código de Defesa do Usuário do Serviço Público (Lei Federal nº 13.460/2017) estabelece que os serviços públicos e o atendimento do usuário serão realizados de forma adequada, observados os princípios da regularidade, continuidade, efetividade, segurança, atualidade, generalidade, transparência e cortesia. Estabelece ainda algumas diretrizes que devem ser observadas por agentes públicos durante a prestação de serviços, por exemplo:

- urbanidade, respeito, acessibilidade e cortesia no atendimento aos usuários;
- presunção de boa-fé do usuário;
- igualdade no tratamento aos usuários, vedado qualquer tipo de discriminação;
- cumprimento de prazos e normas procedimentais;
- observância dos códigos de ética ou de conduta aplicáveis às várias categorias de agentes públicos;
- utilização de linguagem simples e compreensível, evitando o uso de siglas, jargões e estrangeirismos.

10 A ESTRUTURA IDEAL DE UMA OUVIDORIA

A Ouvidoria deve estar em posição estratégica no organograma institucional, com vinculação direta à Direção Superior ou Conselho Superior, a depender da estrutura organizacional do órgão ou enti-

dade, preferencialmente por meio de atos normativos. Nesse sentido, essa vinculação permite que a Ouvidoria atue de forma autônoma e isenta em suas funções.

Além da vinculação organizacional, a Ouvidoria deve contar com o apoio da gestão superior para uma conexão direta com a alta gestão e atuação transversal na instituição.

11 FALANDO DA EQUIPE DE TRABALHO

O Ouvidor, para o bom desempenho das atividades da Ouvidoria, deve contar com uma equipe bem estruturada e que tenha o domínio da política que o órgão executa, da sua missão e da entrega dos produtos e serviços para a sociedade, facilitando o tratamento e a análise das manifestações e o atendimento ao cidadão.

É recomendável que na formação da equipe seja adotado o critério de seleção, por meio de entrevistas e/ou análise curricular, objetivando a seleção dos melhores profissionais para executar atividades elementares da Ouvidoria. A equipe precisa ser qualificada de forma contínua para garantir um padrão de qualidade.

12 ESTRUTURA FÍSICA IDEAL

As Ouvidorias devem ter localização, ambiente, sinalização e equipamentos adequados para o desempenho das suas atividades, sendo recomendável uma localização próxima à entrada principal da organização.

O ambiente também deve proporcionar o sigilo, a discricção e a proteção ao cidadão. Além disso, deve ser provido de instalações adequadas para uma boa acomodação da equipe e para a prestação do atendimento ao público, para que se sintam acolhidos.

Nessa linha, é importante a fixação de cartazes e *banners* nas dependências da instituição, a divulgação em canais eletrônicos (*sites*, redes sociais e *e-mails*), bem como a orientação aos servidores sobre o devido direcionamento do público para a Ouvidoria.

13 CANAIS DE PARTICIPAÇÃO DA OUVIDORIA

A Ouvidoria, enquanto canal ágil e não burocrático, deve disponibilizar canais gratuitos de atendimento ao cidadão, colocando à disposição recursos telefônicos e informatizados, atendimento presencial e por correspondência, de modo a viabilizar o acolhimento e o registro das manifestações apresentadas pelos cidadãos.

Além dos canais abertos para recebimento do cidadão, a Ouvidoria também deve buscar outras formas de contato com ele de forma ativa, onde os serviços estão sendo prestados, e se colocar à disposição.

14 FERRAMENTA TECNOLÓGICA

A plataforma Ceará Transparente é a ferramenta oficial da Rede de Ouvidorias do Estado do Ceará,

gerenciada pela CGE. A ferramenta foi desenvolvida no ano de 2018, sendo regulamentado o módulo de Ouvidoria pelo Decreto nº 33.485/2020.

A plataforma possui muitos recursos de interação entre as Ouvidorias setoriais e o cidadão, dentre diversas funcionalidades que facilitam o registro, o tratamento, o encaminhamento das manifestações de Ouvidoria, bem como recursos para as respostas aos cidadãos. Uma funcionalidade existente, interessante e produtiva, é a possibilidade de um diálogo breve com o cidadão por texto, mesmo que anônimo, para obter informações complementares. A ferramenta dispõe ainda de relatórios gerenciais para os gestores e Ouvidores, e a sua tecnologia possibilita a integração com outras ferramentas de Ouvidorias.

15 O PAPEL E O PERFIL DO OUVIDOR

O papel de ouvir vai além de registrar uma manifestação. O Ouvidor tem que estar apto a entender o que o cidadão está necessitando e observar que a sua manifestação vai além do que está escrito ou gravado na mensagem do solicitante. Ler a sutileza do que realmente está contido na manifestação para poder apurar e elaborar uma resposta adequada ao cidadão.

No acolhimento das manifestações, o Ouvidor atua como intermediador, facilitando a relação entre o cidadão e a instituição, coletando informações essenciais para o encaminhamento e acompanhamento das demandas, tendo como objetivo a resolução do problema apresentado, seja prestando esclarecimentos, mediando ou sugerindo a melhoria de procedimentos ou processos. A imparcialidade é um requisito fundamental.

No entanto, pode haver a situação em que o cidadão receba uma resposta que não atenda às suas expectativas, nesse caso o que deve ser observado é a forma de fornecer a resposta, que deve ser objetiva, clara e fundamentada. Dentro do ambiente institucional, o Ouvidor é um parceiro e realiza a devida articulação para a proposição de aperfeiçoamentos na prestação dos serviços, auxiliando na prevenção e correção dos atos e procedimentos incompatíveis com os princípios estabelecidos em Lei.

Considerando a atuação do profissional de Ouvidoria, esse deve possuir um perfil adequado para o bom desempenho de suas funções, assim, deve-se evitar que sejam designados servidores que não se identifiquem com essa função.

A CGE, por meio do Decreto Estadual nº 33.485/2020, estabeleceu quinze requisitos a serem observados no perfil do Ouvidor. Dentre eles, existem cinco que o gestor deve obrigatoriamente observar na escolha do servidor que exercerá as funções de Ouvidor: a) formação superior completa; b) noções de informática; c) boa leitura e escrita; d) capacidade de articulação com as áreas internas e com o Órgão Central do Sistema Estadual de Ouvidoria; e) certificação em Ouvidoria.

16 A POLÍTICA E OS PRINCÍPIOS DO SISTEMA ESTADUAL DE OUVIDORIA

A Política de Ouvidoria do Estado do Ceará visa fomentar a participação da sociedade e o exercício do controle social, assegurando o direito à cidadania e à transparência dos serviços prestados

pelo Poder Executivo Estadual, com atuação ética e isenta, preservando o direito de livre expressão e julgamento do cidadão.

A seguir estão elencados os princípios do Sistema de Ouvidoria do Estado do Ceará:

- I - representação dos interesses do cidadão;
- II - transparência, ética, imparcialidade, isenção, eficiência e celeridade no processo de análise e atendimento das manifestações;
- III - discricção e sigilo;
- IV - tratamento e resposta efetiva das manifestações;
- V - busca pelo aperfeiçoamento do serviço público a partir da contribuição da sociedade;
- VI - fomento à participação do cidadão no planejamento, acompanhamento e controle das políticas e ações de governo e dos serviços públicos oferecidos.

17 MODELO DE GESTÃO EM REDE

A Ouvidoria-Geral do Estado do Ceará, desde a sua criação, sempre adotou o modelo de gestão em rede, para uniformidade dos seus processos e procedimentos e a efetividade das ações e atividades. Atualmente, a Rede de Ouvidorias do Poder Executivo Estadual é formada por 62 Ouvidorias setoriais mais a sub-rede de Ouvidorias da Secretaria Estadual de Saúde.

O modelo de gestão em rede gera mais comodidade e efetividade para os cidadãos, proporcionando benefícios tais como: aprendizado organizacional, alinhamento nas atuações, uniformização de processos, compartilhamento de informações, integração das Ouvidorias, celeridade na resolução dos problemas, plano de capacitação etc. Em uma eventual manifestação de Ouvidoria é natural que sejam apontadas insatisfações e sugestões de melhoria em diversos serviços públicos nas mais variadas áreas de governo e políticas públicas, podendo haver o envolvimento de vários órgãos ou entidades estaduais.

O cidadão por meio de sua participação contribui com a Administração Pública e tem a oportunidade de apresentar todas as suas indagações registrando sua manifestação, cabendo às instituições públicas se organizarem e conversarem entre si para o acolhimento e a transferência dessas demandas, assegurando o devido atendimento ao cidadão.

Como alguns modelos de Ouvidorias em rede podemos citar: a própria Rede Estadual de Ouvidoria, a Rede Cearense de Ouvidorias (Rede Ouvir Ceará) e a Rede Nacional de Ouvidorias; em todos esses fóruns temos a atuação da CGE.

18 MANIFESTAÇÕES DE OUVIDORIA E SUAS TIPIIFICAÇÕES

A manifestação de Ouvidoria é uma forma do cidadão expressar, perante a Administração Pública, seus anseios, suas angústias, dúvidas e opiniões, ou seja, é uma forma de participação cidadã, seja por uma motivação individual ou em prol da coletividade. A motivação que leva o cidadão a se manifestar é irrelevante e não deve ser levada em consideração para seu devido tratamento e atendimento.

No âmbito da Ouvidoria-Geral do Estado do Ceará, as manifestações de Ouvidoria são tipificadas e conceituadas da seguinte forma:

Sugestão: proposição de ideia ou formulação de proposta de uma nova política ou serviço público ou aprimoramento de um já existente.

Elogio: demonstração de reconhecimento ou satisfação sobre política ou serviço público oferecido ou atendimento recebido.

Solicitação: requerimento de adoção de providência por parte da Administração Pública ou prestador responsável pela política ou prestação de um serviço público.

Reclamação: demonstração de insatisfação relativa à política ou serviço público.

Denúncia: relato de ato ilícito ou irregular, cuja resolução dependa da atuação dos órgãos apuratórios competentes, sendo subdividida em:

- Denúncia Contra o Estado – Ato cometido por servidor, colaborador, órgão, entidade ou prestador de serviço público e que acarreta algum dano para o Estado ou para o serviço público.
- Denúncia Para o Estado – Ato cometido por pessoa física ou jurídica que não possua vínculo com o Estado, que enseja a necessidade de atuação do Poder de Polícia do estado para a sua resolução e possível reparação de danos causados a terceiros.

19 DENÚNCIAS DE OUVIDORIA

As denúncias possuem características peculiares e carecem de atenção especial por parte da Ouvidoria, pois, conforme visto na sua definição, trata-se de comunicação de prática de ato ilícito ou irregular e que pode indicar sérios problemas na Administração Pública.

Pensando nisso, o poder público vem criando normativos determinando ou estimulando que seja realizado o devido tratamento a esses tipos de demandas, de forma alinhada com os programas de integridade e *compliance*, objetivando a criação de pacote de medidas para a prevenção dos atos de corrupção, proporcionando segurança aos dirigentes, fornecedores, servidores e órgãos de controle.

No âmbito do Sistema Estadual de Ouvidoria, a CGE, por meio da Portaria de nº 52/2020, estabeleceu os procedimentos e os critérios para o tratamento e encaminhamento das denúncias, disciplinando alguns dispositivos, de forma a dar uma maior segurança e efetividade na realização dessas atividades.

20 MANIFESTAÇÕES EM ANONIMATO (COMUNICADOS DE IRREGULARIDADES)

As Ouvidorias podem receber e coletar informações dos usuários do serviço público com a finalidade de avaliar a prestação de tais serviços, bem como auxiliar na detecção e correção de irregularidades na gestão.

O Sistema Estadual de Ouvidoria do Poder Executivo Estadual prevê o recebimento e tratamento de manifestações anônimas (comunicados de irregularidade) pelas Ouvidorias dos órgãos e en-

tidades do Governo do Estado, desde que a demanda contenha indícios suficientes de relevância, autoria e materialidade, mediante apuração preliminar.

21 RESTRIÇÕES DE ACESSO E PROTEÇÃO DO DENUNCIANTE

O cidadão, ao denunciar, pode acabar se expondo a riscos pessoais, como ameaças, demissão, processos judiciais, ou mesmo riscos à sua integridade física ou psicológica. A obrigação de proteger o denunciante deve ser compreendida como uma verdadeira estratégia de combate à corrupção.

A Lei Federal nº 13.460/2017 trata a identificação do cidadão como informação pessoal protegida com restrição de acesso nos termos da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, por 100 (cem) anos.

No âmbito da Rede Nacional de Ouvidorias, foi editada a Resolução nº 03, de 13 de setembro de 2019, que trata acerca da norma modelo sobre medidas de salvaguarda à identidade de denunciantes e o mecanismo permanente de mensuração de salvaguardas à identidade dos denunciantes. Na mesma linha, o Governo Federal, por meio da Controladoria-Geral da União – CGU, publicou o Decreto Federal nº 10.153/2019, que dispõe sobre as salvaguardas de proteção à identidade dos denunciantes de ilícitos e de irregularidades praticados contra a Administração Pública federal direta e indireta.

As Ouvidorias devem adotar seus próprios mecanismos de segurança, visando a proteção do denunciante, tais como: restrição de acessos às denúncias, implantação de componentes de segurança na ferramenta tecnológica, evitar o procedimento de impressão, e, se o fizer, adotar os devidos procedimentos de segurança.

22 A OUVIDORIA COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO

As Ouvidorias, a partir do tratamento das manifestações e da análise quantitativa e qualitativa, devem disponibilizar informações e sugestões à gestão superior. Com base nessas informações e sugestões, é possível auxiliar a tomada de decisão, a formulação de novas políticas e novos serviços públicos ou reformulação dos que já são prestados à população.

Essas sugestões de melhoria não devem ter caráter impositivo. Importante que seja construída de forma conjunta com a direção superior e áreas do órgão ou entidade, onde a problemática deve ser compreendida. A Ouvidoria pode apontar falhas e sugerir melhorias na prestação de serviços públicos, bem como indicar as providências adotadas pela Administração Pública nas soluções apresentadas no ano anterior.

A Lei Federal nº 13.460/2017 estabelece que as Ouvidorias devem apresentar anualmente relatório de gestão com foco nas manifestações e sua motivação, a análise dos pontos recorrentes apontados pelos cidadãos, bem como as providências adotadas pela Administração Pública nas soluções apresentadas.

O relatório gerencial de Ouvidoria bem como os periódicos são ferramentas importantes para reportar, de forma abrangente, todo o resultado das atividades realizadas pela Ouvidoria. Deve-se ter em mente que o relatório não é para o Ouvidor, mas para os “clientes” destinatários: direção su-

perior da instituição, área de planejamento, gestores das áreas e sociedade em geral.

Os principais objetivos do Relatório de Ouvidoria são:

- o fornecimento de informações retiradas a partir das manifestações trabalhadas que deem suporte para a tomada de decisão dos gestores;
- prestação de contas à sociedade acerca de todas as atividades e providências que foram tomadas a partir das contribuições trazidas por cada cidadão.

O relatório gerencial deve ser escrito de forma simples e objetiva, organizada em tópicos, mas evitando detalhamentos e análises extensas.

A análise deve ser elaborada com base no levantamento de informações nas áreas de negócio, de forma a ser fidedigna com a realidade encontrada no dia a dia. O levantamento dessas informações não necessariamente deve ser o suficiente para chegar a conclusões, mas a tendências e entendimentos preliminares, afinal de contas, quem mais conhece do “negócio” é a própria área competente.

Dessa forma, a Ouvidoria deve sistematizar as informações disponibilizadas, consolidar e divulgar estatísticas, propondo a adoção de medidas para a correção e a prevenção de falhas e omissões na prestação de serviços públicos.

23 AVALIAÇÃO DE SERVIÇOS

A Lei Federal nº 13.460/2017 dispõe também sobre a Avaliação Continuada dos Serviços Públicos. Compreende-se que o objetivo dessa avaliação é contribuir para a melhoria e aperfeiçoamento dos serviços prestados para a população, em observância aos padrões de qualidade e ao cumprimento de normativos legais de defesa do usuário e de simplificação de formalidades, dentre outros.

As instituições devem considerar as avaliações como mais uma etapa do serviço, a última desse processo, de forma que o cidadão possa concluir todo o ciclo, participando efetivamente e fornecendo *feedback* para eventuais melhorias ou até mesmo indicar a sua satisfação sobre o serviço/ atendimento prestado.

Além da opinião direta do cidadão, as pesquisas sobre avaliação de serviços podem fornecer *insights* para ajustes e melhorias nos processos dos serviços, especialmente se contiverem perguntas com respostas em aberto. A avaliação de serviço bem aproveitada pode atender às expectativas do cidadão e trazer assim maior satisfação ao utilizar o serviço, gerando um impacto positivo maior na sociedade.

24 DESAFIOS E METAS DO INSTITUTO OUVIDORIA

Como podemos perceber, o Sistema Estadual de Ouvidoria do Ceará está bem desenhado e estruturado, com um modelo de gestão em rede que serve como referência para muitas Ouvidorias públicas em nível nacional.

O desafio é buscar uniformidade em toda nossa rede de Ouvidorias e, a partir de um modelo

de maturidade, com a avaliação de vários níveis de capacidades desejadas para uma Ouvidoria, e a rica troca de experiências, será possível que cada Ouvidoria tenha seu nível de crescimento, sempre buscando o mais alto nível de maturidade.

No âmbito das Ouvidorias, devem ser estabelecidas metas e indicadores que visem auferir o desempenho das suas atividades e avaliar se os resultados estão sendo satisfatórios ou não, a exemplo de: tempo médio de resposta; índice de resolubilidade (percentual de respostas respondidas no prazo); índice de resolutividade (percentual de demandas resolvidas); índice de satisfação do cidadão com a Ouvidoria.

O acompanhamento desses indicadores deve ocorrer de forma continuada e sempre com a apresentação de planos de ação para os casos de não alcance do indicador.

O monitoramento e mapeamento dos benefícios alcançados no âmbito da Ouvidoria também são de grande relevância para que a Ouvidoria demonstre o seu protagonismo e sua atuação enquanto ferramenta de gestão, não se resumindo apenas em receber queixas e sim transformando demandas individuais em coletivas.

25 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer do século XXI, percebemos que a Ouvidoria vem contribuindo para o aperfeiçoamento dos produtos e serviços ofertados pelas instituições ou entidades públicas, sempre promovendo a participação, a transparência e melhoria dos serviços.

O presente artigo apresentou os desafios e superações do Instituto Ouvidoria e a contribuição para as instituições relatando os fatos históricos e a legislação pertinente com seus normativos, contextualizando a trajetória desse instituto que faz sua contribuição por meio de um profissional qualificado que representa a instituição e faz a intermediação entre as entidades/órgãos e o cidadão, sempre em busca de solucionar seus anseios.

O patrocínio e a conexão da alta gestão com a Ouvidoria são de grande relevância nesse processo, porque assim proporcionam condições para que a Ouvidoria possa realizar o seu trabalho e ser compreendida como uma parceira institucional, contribuindo com a melhoria na prestação dos serviços e com o aprimoramento da gestão de forma harmoniosa e com diálogo. Com sua visão sistêmica e atuação transversal, a Ouvidoria tem em suas mãos o poder do aconselhamento e mediação, mas para isso é necessário que ela tenha plenas condições estruturais e o apoio dos seus pares e da alta gestão.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da Administração Pública.

BRASIL. Lei nº 13.726, de 8 de outubro de 2018. Lei da Desburocratização.

CEARÁ. Decreto nº 33.485, de 21 de fevereiro de 2020. Regulamenta o Sistema Estadual de Ouvidoria do Poder Executivo Estadual.

CEARÁ. Emenda Constitucional nº 75, de 20 de dezembro de 2012. Altera dispositivos da Constituição Estadual.

CEARÁ. Lei nº 12.686, de 14 de maio de 1997. Cria a Ouvidoria-Geral e o Conselho de Defesa dos Direitos Humanos.

CEARÁ. Lei nº 13.297, de 7 de março de 2003. Dispõe sobre o Modelo de Gestão do Poder Executivo.

CEARÁ. Lei nº 13.875, de 07 de fevereiro de 2007. Dispõe sobre o Modelo de Gestão do Poder Executivo.

CEARÁ. Lei Estadual nº 15.360 de 04 de junho de 2013. Altera dispositivos da Lei nº 13.875, de 07 de fevereiro de 2007.

CEARÁ. Portaria nº 70, de 20 de fevereiro de 2013. Controladoria e Ouvidoria-Geral do Estado do Ceará. Disciplina os Critérios e os Procedimentos para Avaliação de Desempenho das Ouvidorias Setoriais.

CEARÁ. Portaria nº 52, de 17 de abril de 2020. Procedimentos e Critérios para o Tratamento e Encaminhamento das Denúncias de Ouvidoria.

CHIAVENATO, Idalberto. *Gerenciando com as Pessoas*: transformando o executivo em um excelente gestor de pessoas. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

CHIAVENATO, Idalberto. *Administração Geral e Pública*. Rio de Janeiro: Campus, 2006.

CURSO CIDADANIA PARTICIPATIVA. Thais Pinheiro Holanda, Fascículo 03, Ouvidoria como Ferramenta do Controle Social (2017).

CURSO DE FORMAÇÃO EM OUVIDORIA. Jean Lopes dos Santos, Disciplina Ouvidoria como Instrumento de Cidadania (2018).

CURSO DE FORMAÇÃO EM OUVIDORIA. Ítalo Brígido, Disciplina Ouvidoria como Instrumento de Gestão (2019).

GOLDBARG, Marco. *Times – Ferramenta Eficaz para a Qualidade Total*. São Paulo: Makron Books, 1995.

TEIXEIRA, Sonia Maria Fleury; OUVÉNEY, Assis Mafort. *Gestão de Redes: A estratégia de regionalização da política de saúde*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

O VALOR DA OUVIDORIA NA GESTÃO DO GOVERNO MUNICIPAL DE VICÊNCIA-PE

José Alisson de Oliveira¹

Resumo

Este projeto de pesquisa objetiva mostrar algumas atividades realizadas que realçam o valor da Ouvidoria na gestão do Governo Municipal de Vicência (PE), comprovando as possibilidades que esta ferramenta possui para o avanço na intermediação dos munícipes com a Administração Pública, transformando reclamações em ações de solução que favoreçam os usuários, atendendo suas reivindicações e atuando de forma a proporcionar o crescimento da gestão. A pesquisa que embasa o estudo pode ser classificada como prática de natureza científica e bibliográfica. Tem caráter qualitativo e narra algumas das principais atividades da Ouvidoria na gestão do período entre 2017 e 2020, desde a implantação até a evolução observada durante esses quatro anos. O universo da pesquisa é a Ouvidoria da Prefeitura Municipal de Vicência, localizada na Zona da Mata do Estado de Pernambuco, Brasil. Destarte, o artigo identifica que a Ouvidoria tem êxito no processo de intermediação entre as partes e consegue transfigurar insatisfação em correção através da voz que é dada, retratada nesta pesquisa como uma ferramenta eficaz e transformadora.

Palavras-chave: Ouvidoria. Governo Municipal. Gestão. Vicência.

¹ Ouvidor da Prefeitura Municipal de Vicência, Pernambuco – Brasil. (alisson_oliveira0@hotmail.com)

Abstract

This research project aims to show some activities carried out that highlight the value of the Ombudsman in the management of the Municipal Government of Vicência, proving the possibilities that this tool has for advancing the intermediation of citizens with the public administration, transforming complaints into actions. solutions that favor users by meeting their demands and acting in order to provide management growth. The research that supports the study can be classified as a scientific and bibliographic practice. It has a qualitative character and narrates some of the main activities of the Ombudsman in the management of the period between 2017 and 2020, from implementation to the evolution observed during these four years. The research universe is the Ombudsman of the Municipality of Vicência, located in the Zona da Mata of the state of Pernambuco, Brazil. Thus, the article identifies that the Ombudsman is successful in the intermediation process between the parties and manages to transfigure dissatisfaction into correction through the voice that is given, portrayed in this research as an effective and transforming tool.

Keywords: Ombudsman. Municipal Government. Management. Vicência.

1 INTRODUÇÃO

O sistema responsável pela interface da Administração Pública com os munícipes é de suma importância para a eficácia da gestão pública, permitindo ao cidadão exercer controle e participação social em relação aos atos, políticas e serviços prestados pelo poder público. Comumente, vê-se nas redes sociais a indignação dos cidadãos com os feitos ou não feitos de um governante. Todavia, essa não é a ferramenta mais eficiente para tratar uma reclamação e ter sua questão acolhida. É a Ouvidoria que possui capacitação e atributos adequados para intermediar essa comunicação e tratar a demanda, buscando solucioná-la.

Segundo FEDOZZI (2012), *apud* PEREIRA e VIEIRA (2017, p. 140), “a participação, individual e coletiva, é fundamental para a manutenção do Estado democrático, sendo este não apenas o conjunto de instituições representativas, mas uma sociedade participativa”.

Nessa perspectiva, a participação é fundamental para o avanço da sociedade, cada cidadão comprometendo-se com sua comunidade, falando, sugerindo, reivindicando e contribuindo para a construção de um município melhor. A voz de cada um somada contribui para empoderar os cidadãos como agentes de fiscalização e de mudança, fortalecendo a participação social.

Em 1809, na Suécia, surgiu a Ouvidoria Pública e, com ela, as demandas de receber e endereçar os lamentos dos cidadãos contra as entidades públicas. Esse papel era exercido pelo Ombudsman – representante do povo –, responsável por acolher críticas e sugestões da população sobre as entidades públicas suecas, com a missão de agir segundo o interesse do povo, em consonância com o governo.

Já aqui no Brasil, esse surgimento está embasado na implantação da administração colonial. O primeiro Ouvidor-Geral foi nomeado em meados do século XVI, com a missão de ser “os ouvidos do rei”. Contudo, com o processo de emancipação do país, esse instituto português foi extinto após a declaração de independência do Brasil, em 1822 (OLIVEIRA, 2018, p. 02).

No viés deste trabalho, fica evidenciado que a conquista da população quanto a sua própria participação no poder público contribui de forma eminente na melhoria dos exercícios prestados pelo governo.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Ouvidoria: uma abordagem conceitual

Entendemos que a participação social na Administração Pública é um direito constitucional e que o papel da Ouvidoria tem grande peso para o gestor, já que estimula a colaboração do usuário e, em contrapartida, permite ao gestor tomar conhecimento da opinião da população em relação aos serviços prestados. A Constituição Federal (CF) de 1988 diz, no Artigo 37, que 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. Assim, deixa claro no parágrafo 3º que: A Lei disciplinará as formas de participação do usuário na Administração Pública direta e indireta, regulando especialmente: [...] (CF 1988, art. 37, § 3º).

Um dos instrumentos para garantir a participação do cidadão na Administração Pública é a Ouvidoria, canal de comunicação do usuário dos serviços com a Administração Pública.

Para a Coleção OGU (2012) *apud* SILVA (2016), Ouvidoria é:

[A] Ouvidoria pública deve ser compreendida como uma instituição que auxilia o cidadão em suas relações com o Estado. Deve atuar no processo de interlocução entre o cidadão e a Administração Pública, de modo que as manifestações decorrentes do exercício da cidadania provoquem contínua melhoria dos serviços públicos prestados [...]. A Ouvidoria não é apenas um instrumento ou mesmo um canal entre o cidadão e a Administração Pública. Trata-se de uma instituição de participação que, juntamente com os conselhos e as conferências, tem o dever de promover a interação equilibrada entre legalidade e legitimidade. (Controladoria-Geral da União; Ouvidoria-Geral da União, 2012, p. 7).

O atendimento não acontece apenas para movimentos sociais ou organizações, mas individualmente, com atenção para todo e qualquer cidadão. Essa interlocução entre o cidadão e a gestão favorece a melhoria dos serviços feitos e contribui para um *feedback* importante que todo gestor deve se preocupar em receber.

A missão da Ouvidoria na gestão pública é promover a melhoria da qualidade e da eficácia dos serviços públicos pelo olhar do cidadão que, por meio dela, pode participar da administração. Entre suas atribuições, estão acolher e averiguar as reclamações, denúncias, elogios, sugestões, solicitações e manifestações, seja de forma física ou virtual, exercendo papel fundamental de intermediação entre o cidadão e os gestores públicos. Ao receber as manifestações, a Ouvidoria do município de Vicência encaminha a cada secretaria e diretoria as questões de sua competência e fornece respaldo ao solicitante, bem como garante o direito de participação de cada indivíduo, de acordo com a Constituição e Leis locais, fomentando o avanço social.

Para LYRA (2016), a Ouvidoria Pública se apresenta como:

[...] um autêntico instrumento da democracia participativa, na medida em que transporta o cidadão comum para o âmbito da administração. Este, através da Ouvidoria, ganha voz ativa, na medida em que suas críticas, denúncias ou sugestões são acolhidas pela administração, contribuindo, destarte, para a correção e o aprimoramento dos atos de governo. (LYRA, 2016. p. 3).

Assim, perante os cidadãos, foi sendo construída a visão de que por meio da Ouvidoria suas vozes seriam ouvidas e os aprimoramentos dos atos do governo aconteceriam de maneira eficiente, de acordo com a realidade da Administração Pública.

2.2 Lei nº 1.771/2017: instituiu a Ouvidoria Municipal

A implantação da Ouvidoria do município de Vicência, por meio de Lei municipal, veio atender ao disposto na Lei 13.460/2017, de âmbito federal, que estabelece normas básicas para participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos prestados direta ou indiretamente pela Administração Pública da União, estados, Distrito Federal e municípios. Por esse instrumento legal, todos os municípios brasileiros deveriam criar suas Ouvidorias até junho de 2019, e Vicência, localizada na Zona da Mata pernambucana, antecipou-se ao prazo legal, instituindo sua Ouvidoria dois anos antes.

Na gestão 2017-2020, foi regulamentada a Lei Municipal 1.771/2017, por intermédio da Assessoria Jurídica e sob o controle da Controladoria-Geral, conferindo aos cidadãos vicencienses mecanismos de controle, gestão e participação social. Ela dispõe sobre a implantação da Ouvidoria no ano de 2017 e estabelece suas competências por meio de canais de atendimento, para atuar como interface entre o cidadão e a Administração Pública. Além de atuar com base na Lei de Acesso à Informação nº 12.527/2011, conhecida como LAI, o Ouvidor municipal passou a ter também o suporte legal da lei instituída pelo governo local, que a formalizou como instância auxiliar independente, conforme a Constituição Federal no parágrafo 3º do art. 37.

Para os efeitos da Lei, ficou atribuído à Ouvidoria receber e tratar denúncias, reclamações, sugestões, elogios, informações e solicitações. Dessa maneira, a Ouvidoria passou a integrar a estrutura administrativa ligada ao gabinete do prefeito, com a nomeação de um gerente para dirigi-la.

De acordo com a Lei 1.771/2017, todos os servidores municipais devem prestar apoio e informação aos integrantes da Ouvidoria, em caráter prioritário e em regime de urgência, conforme o art. 7º, tendo o dever de repassar as informações solicitadas pela Ouvidoria no prazo de quarenta e oito (48) horas, conforme o § 1º. O § 2º estabelece que, se houver impossibilidade de cumprir o prazo determinado no parágrafo anterior, deve ser comprovado por escrito, podendo o prazo ser prorrogado por, no máximo, setenta e duas (72) horas ou mais, dependendo da demanda.

Portanto, no viés dessa Lei e nos demais parágrafos, ficam os servidores do poder público municipal incumbidos de auxiliar a Ouvidoria nas demandas recebidas, prestando as informações necessárias e cumprindo os prazos previstos no art. 7º.

2.3 Atuação da Ouvidoria entre 2017 e 2020

Com o lema “Não basta só votar, é preciso participar”, a Ouvidoria Municipal de Vicência vem contribuindo para a melhoria contínua da gestão ao acolher a participação dos cidadãos. Isso foi alcançado com a atitude de transformar reclamação em ação e levar as secretarias a não somente ter ciência das reclamações dos usuários, mas a apresentar soluções para sanar os problemas.

Após reclamações sobre o atendimento em algumas secretarias, a Ouvidoria idealizou, em parceria com a secretaria de Agricultura, treinamentos de alta performance com o intuito de qualificar e capacitar os servidores que trabalham na recepção dos órgãos públicos e têm contato direto com os usuários.

Após o treinamento, o número de reclamações sobre mau atendimento reduziu-se em quase 70%. No primeiro semestre de 2018, quando o treinamento começou, e durante todo o segundo semestre do mesmo ano e o primeiro de 2019, as demandas não tratavam mais sobre mau atendimento, gerando efeito motivador para que, a partir daí, a Ouvidoria passasse a sugerir ações e iniciativas em prol da melhoria da gestão e da satisfação dos munícipes.

Além de parabenizar a cidade pelos seus 90 anos, a Ouvidoria, apoiada em várias parcerias e com a orientação da Secretaria de Educação do Município, levou para as ruas uma encenação teatral para explicar aos munícipes sua função e atividades. Especificamente para a ocasião, foi criado um mascote que entregou folhetos aos cidadãos. Durante a apresentação, foi tocada uma paródia sobre a Ouvidoria, criada especialmente para o evento, conforme pode ser observado nas fotos a seguir.

Foto 3: O Teatro sobre Ouvidoria



Fonte: Acervo da Ouvidoria

Foto 4: Ouvidoria no Desfile Cívico de 7 de Setembro



Fonte: Acervo da Ouvidoria – 2018

A foto acima é de alguns componentes que representavam atendentes de Ouvidoria e jovens que fazem parte do grupo atendido pelos serviços da Administração Pública e pela Ouvidoria, todos uniformizados.

2.4 A Ouvidoria na Rádio

Uma das demandas mais recorrentes recebida pela Ouvidoria era pertinente a dúvidas a respeito das funções do setor de Regulação da Secretaria de Saúde, atribuindo obrigações que não competiam àquela área. A forma encontrada pela Ouvidoria para esclarecer esses questionamentos foi levar a responsável pelo setor a um programa de rádio local, para esclarecer os ouvintes sobre os processos de regulação, suas funções e a dependência a órgãos superiores.

O programa *Ouvidoria na Rádio* levado ao ar pela Rádio Vicência FM 98.5 contou também com a participação do Ouvidor municipal. Diante dos resultados positivos, o programa passou a ser quinzenal, esclarecendo as dúvidas dos cidadãos sobre o tema da regulação.

Foto 6:
Ouvidoria na Rádio – Programa sobre regulação



Fonte: Acervo da Ouvidoria – 2019

A foto acima registra a responsável pelo setor de Regulação da Secretaria de Saúde respondendo a perguntas dos cidadãos.

Foto 7:
Ouvidoria na Rádio



Fonte: Acervo da Ouvidoria – 2019

O projeto *Ouvidoria na Rádio* revelou-se fator importante no processo de aproximação com os municípios.

2.5 Ouvidoria e Secretarias Disponíveis

Os diversos canais de atendimento e comunicação da Ouvidoria Municipal de Vicência, como o e-SIC, chat, e-mail, telefone fixo e atendimento presencial, tiveram importante incremento com a implantação do WhatsApp em 2018, com o objetivo de tornar o atendimento mais prático, ágil e rápido.

Fotos 8: Entregas de aparelhos de telefone e celulares



Fonte: Acervo da Ouvidoria – 2019

Uma agência de correio do Distrito de Angélicas, no Município de Vicência, foi contemplado com um aparelho de telefone celular depois que a Ouvidoria recebeu reclamações sobre a falta de avisos informando a chegada de encomendas para os cidadãos, visto que a agência não tinha como se comunicar com os munícipes. A dificuldade foi sanada com a entrega de telefone celular para a agência pela Secretaria de Administração, em mais uma ação proposta pela Ouvidoria.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A apresentação de algumas atividades da Ouvidoria Municipal de Vicência-PE exalta e confirma o real valor dessa ferramenta na gestão pública e as diversas contribuições positivas que é capaz de proporcionar quando utilizada adequadamente. Logo, este artigo contempla um relato de algumas atividades realizadas no período entre 2017 e 2020, ou seja, desde a criação da Ouvidoria até o seu desenvolvimento.

Desse modo, ficou nítido neste artigo que a Ouvidoria é capaz de agir e intermediar os processos de mudanças com foco na resolução do problema. Com bastante diálogo, boas parcerias e inovação é possível construir uma história que contribua para o bem dos cidadãos e para o bom andamento da gestão. A Ouvidoria do município de Vicência agregou valor ao governo municipal ao permitir que a voz de cada cidadão fosse ouvida.

Para OLIVEIRA (2018), a implantação de uma Ouvidoria representa avanço na área da gestão

democrática, embora existam desafios a serem ultrapassados e passos a serem dados para melhor intervenção da sociedade nos rumos de seus municípios e de tudo o que rege seu funcionamento.

Somado a isso, a Ouvidoria do município de Vicência, no período em que foram implantadas algumas de suas atividades, mostrou que o valor da gestão está na participação dos cidadãos, em ouvir sua voz e trabalhar em cima de suas percepções. Afinal de contas, os serviços públicos existem visando o bem da população.

Diante do exposto, com a edificação da Ouvidoria vem o trabalho responsável e íntegro de quem a compõe, com a busca incessante por aperfeiçoamento e melhoria na qualidade de suas atribuições, conscientizando os jurisdicionados e os usuários do serviço público para fins da eficácia dessa ferramenta de participação cidadã na Administração Pública.

REFERÊNCIAS

BARRETO, A.; TEIXEIRA, E. Participação Popular na Gestão Pública de Mossoró-RN. IV ENCONTRO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. 2017. Disponível em: <https://www.ufpb.br/ebap/contents/documentos/0139-152-participacao-popular-na-gestao-publica-de-mossoro.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 9 jan. 2022.

BRASIL. Lei 13.460/2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da Administração Pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Lei/l13460.htm. Acesso em: 9 jan. 2022.

Controladoria-Geral da União. Ouvidoria-Geral da União. Orientações para implantação da Lei de acesso à informação nas Ouvidorias Públicas: rumo ao sistema participativo. 5. ed. Brasília, DF: Controladoria-Geral da União, 2012. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/ogu-implementacao_lai.pdf. Acesso em: 5 abr. 2022.

COLEÇÃO OGU 2 CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO OUVIDORIA-GERAL DA UNIÃO – Brasília- DF, 2012. Disponível em: https://aedmoodle.ufpa.br/pluginfile.php/415170/mod_resource/content/2/Ouvidoria%20P%C3%BAblica.pdf. Acesso em: 13 mar. 2022.

LYRA, R. P. A Ouvidoria Pública e a questão da autonomia. 2016, p. 3. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/rubenspinto/rubens_ouvidoria_publica_autonomia.pdf. Acesso em: 13 mar. 2022.

LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO, Nº 12.527 DE 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/l12527.htm. Acesso em: 9 jan. 2022.

LEI MUNICIPAL Nº 1.771/2017. Criação da Ouvidoria. Disponível em: https://transparencia.vicencia.pe.gov.br/portal/v81/p_index/p_index.php. Acesso em: 9 jan. 2022.

OLIVEIRA, A. A Importância das Ouvidorias Públicas Municipais na visão dos estudantes do Ensino Médio; Um estudo realizado em Vicência-PE. 2018. Disponível em: <https://revista.abonacional.org.br/files/revista-abo-n3-2020.pdf>. Acesso em: 25 maio 2022.

PAZ SILVA, R. O pensamento dos gestores municipais sobre a Ouvidoria como um potencial instrumento de gestão participativa do SUS. 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/xVRWnRXnsLR5qzPVfNgLbJs/abstract/?lang=pt> Acesso em: 4 abr. 2022.

PEREIRA, D.; VIEIRA, J.; FEDOZZI, L. (2012). IV Encontro Brasileiro de Administração Pública. João Pessoa/PB, 2017. Disponível em: <https://www.ufpb.br/ebap/contents/documentos/anais-do-iv-encontro-brasileiro-de-administracao-publica.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2022.

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

Quileabe Batista de Oliveira¹

Resumo

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

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

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

Abstract

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

Keywords: Public Ombudsman. Social Control. Social Participation.

1 INTRODUÇÃO

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

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

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

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

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

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

2 DESENVOLVIMENTO

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

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

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

Art. 37 [...]

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

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços; [...]

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na Administração Pública. (BRASIL, 1988)

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

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

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

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

2.2 A Contribuição e a Importância da Ouvidoria

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

2.3.1 Tipos de manifestações

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

Manifestação da OGM

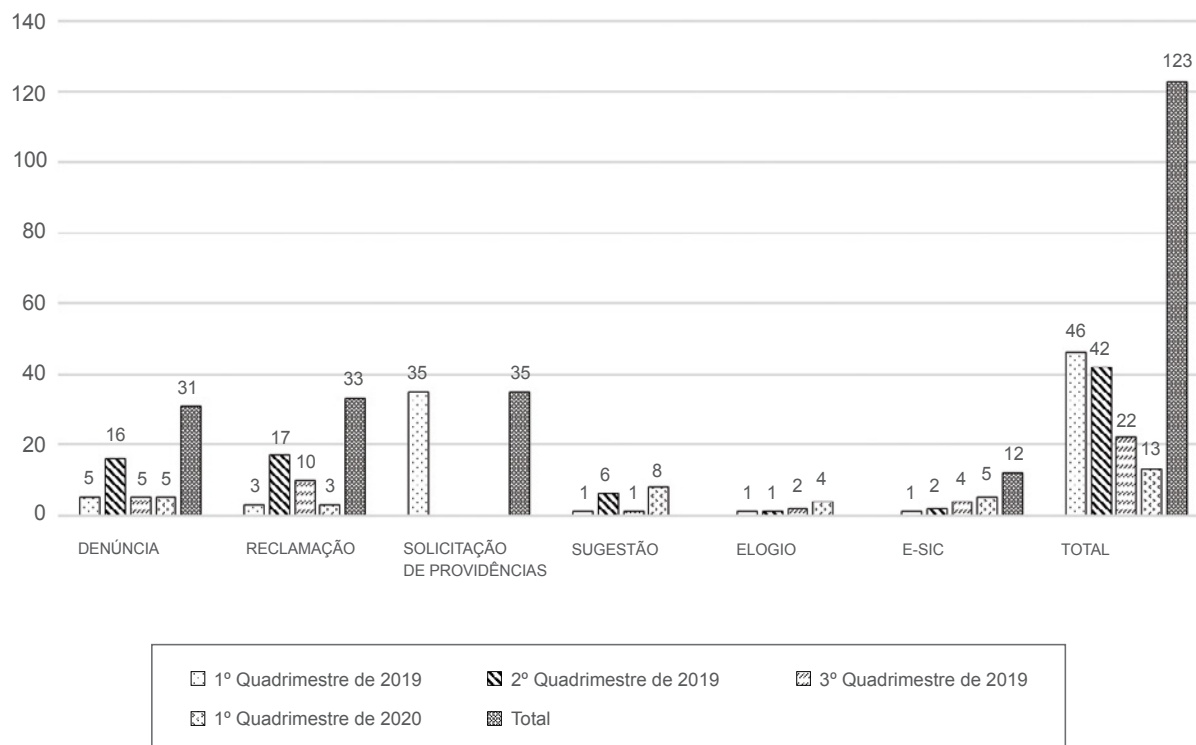


Tabela 1: Tipos de manifestação da OGM

Manifestação da OCVA

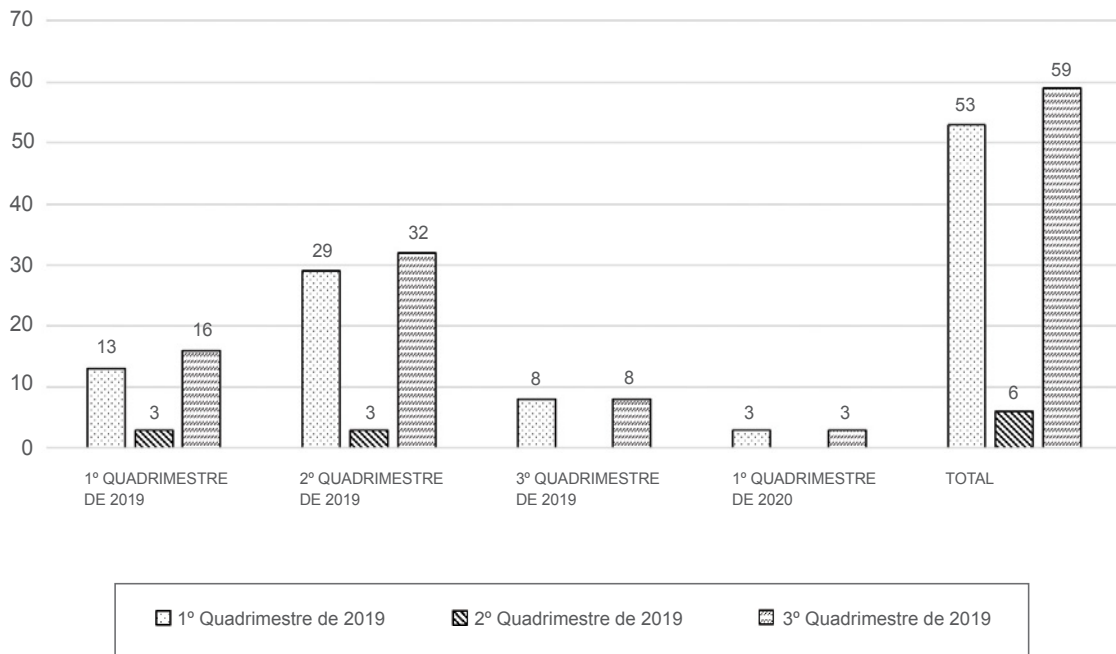


Tabela 2: Tipos de manifestação da OCVA

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

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

2.3.2 Canais de comunicação para as manifestações

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

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

Canais de Comunicação da OGM

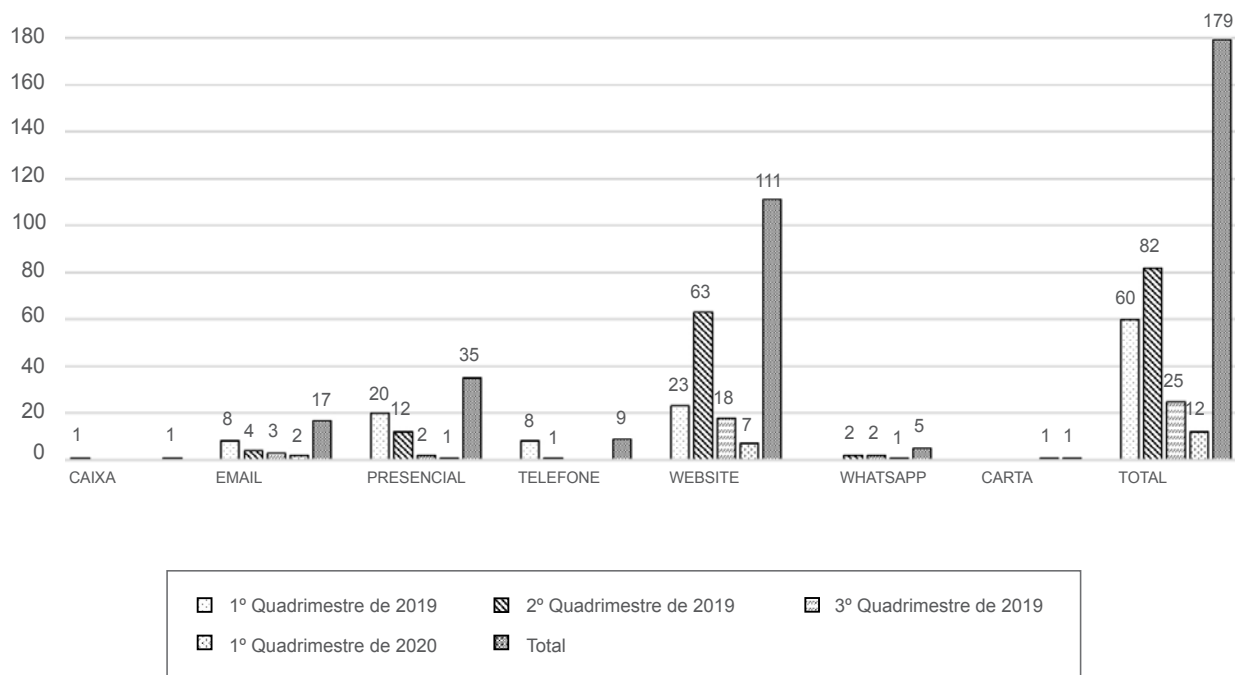


Tabela 3: Canais de comunicação da OGM

Canais de Comunicação da OCVA

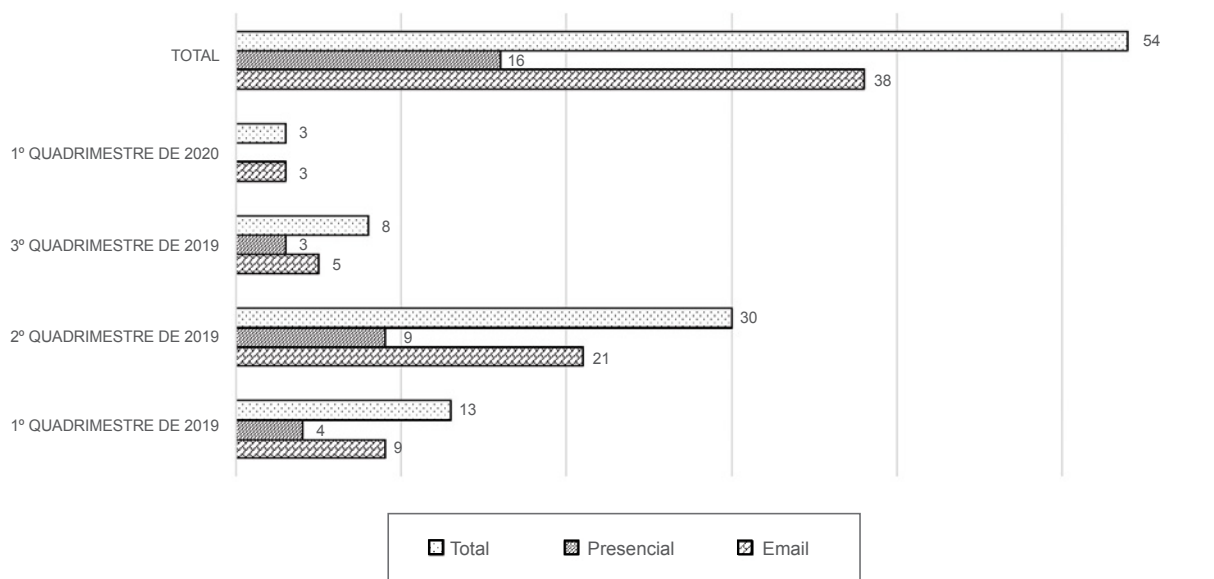


Tabela 4: Canais de comunicação da OCVA

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

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

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

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

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

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

REFERÊNCIAS

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

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

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

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

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

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

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

Esta revista científica é uma publicação da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman (ABO) voltada à promoção e difusão de estudos científicos sobre a atuação de Ouvidorias



Associação Brasileira de
Ouvidores/Ombudsman