

Encontro Gestão Transparente

Material técnico - OGU

04/01/2017

Ementa sugerida:

1) A importância da ouvidoria pública para a gestão do município.

I. Implantação de Ouvidorias

- a) O que é e para que serve uma ouvidoria pública
- b) Ouvidoria como instrumento de gestão
- c) Atendimento ao cidadão

II. Programa de Fortalecimento

- a) A Política de Formação Continuada em Ouvidorias – Profoco
- b) O e-Ouv como instrumento tecnológico
- c) Como aderir ao Programa

Sumário

1. O que são ouvidorias públicas?	2
Ouvidorias públicas como mecanismo de participação social.....	2
Ouvidorias públicas como mecanismo de controle	3
Ouvidorias públicas e o aprimoramento da gestão	3
2. Atendimento em ouvidoria	3
Acolhimento	3
Gestão	4
3. Programa de Fortalecimento das Ouvidorias.....	6
Capacitações	6
Incentivo ao uso de tecnologia- e-Ouv	7
Adesão ao Programa	7

1. O que são ouvidorias públicas?

As ouvidorias públicas são instâncias de **controle e participação social**, responsáveis por interagir com os cidadãos, com o objetivo de aprimorar a **gestão** pública e melhorar os serviços oferecidos.

As ouvidorias auxiliam o cidadão em sua interlocução com o Estado, mediando o acesso a serviços públicos e possibilitando que o cidadão expresse seu ponto de vista, faça solicitações ou denuncie possíveis irregularidades. É essencial que o Estado esteja aberto para receber reclamações e para incorporar a voz das pessoas comuns no processo de tomada de decisão.



Internacionalmente, o que mais se assemelha à ouvidoria pública brasileira é o instituto do *Ombudsman*, criado pela primeira vez na Suécia em 1809 e replicado em diversos países, também com outros nomes, como *Mediateur*, na França, *Defensor*, na Espanha, e *Provedor* em Portugal. Em cada país, no entanto, esse instituto tem características diferentes. Em alguns países, por exemplo, o *Ombudsman* tem competência para atuar administrativa e judicialmente. Em outros, como no caso das ouvidorias no Brasil, a atuação é somente administrativa e não envolve poderes investigativos.

Ouvidorias públicas como mecanismo de participação social

Após a redemocratização no Brasil na década de 1980, notadamente após a promulgação da Constituição de 1988, surgiram muitas instâncias para a participação direta do cidadão nas diversas etapas das políticas públicas – desde sua elaboração, passando pela implementação, até o monitoramento e a avaliação. No âmbito federal, o Decreto n. 8.243, de 23 de maio de 2014 reconheceu a ouvidoria pública como uma instância de participação social.

A participação social tem diversos benefícios. Entre eles estão o reconhecimento do cidadão como sujeito de direitos, ou seja, não só um objeto das políticas públicas, mas alguém que pode e deve opinar. A participação também melhora as decisões dos gestores, pois lhes dá acesso a informações

mais qualificadas. Além de mais acertadas, as decisões são mais legítimas e podem ser melhor implementadas por contarem com maior apoio da população.

Há grande diversidade entre as instâncias e mecanismos de participação, variando em relação a quem pode participar, quando e como. As ouvidorias estão entre os mais acessíveis desses canais, pois, em geral, são permanentes e abertas a qualquer interessado.

Ouvidorias públicas como mecanismo de controle

Por meio das ouvidorias públicas, também é possível a realização do controle interno. Ao receber e analisar denúncias e reclamações dos cidadãos sobre irregularidades ou serviços mal prestados, são recolhidos elementos que servirão de insumo para ações de fiscalização e de correção. Ao mesmo tempo, as ouvidorias públicas possibilitam que cada cidadão seja um agente de controle social, ao complementar a atuação dos órgãos de controle, legitimando o cidadão no seu papel de vigilância e fiscalização das políticas, serviços e servidores públicos.

Como órgão de controle interno, a ouvidoria também exerce o controle da legitimidade das ações da Administração Pública, verificando, por meio da interlocução com o cidadão, se essas ações estão em conformidade com o interesse público.

Ouvidorias públicas e o aprimoramento da gestão

A participação social, entendida como a influência direta da população nos processos decisórios do Estado, só acontece de verdade se as manifestações apresentadas pela população influenciam de alguma forma a tomada de decisões dos agentes públicos. Isso significa que as ouvidorias devem fazer mais do que somente receber e responder as manifestações. Elas devem utilizar estes registros para subsidiar os gestores na alteração de processos na Administração Pública. É assim que as ouvidorias utilizam problemas individuais para elaborar soluções coletivas.

2. Atendimento em ouvidoria

Acolhimento

A ouvidoria pública é um espaço de afirmação dos direitos dos quais o cidadão é titular. Muitas vezes, as pessoas que procuram uma ouvidoria já tentaram resolver um problema ou obter uma prestação de serviço por meio de outras instâncias. Por essa razão, a existência de algum nível de insatisfação, discordância ou conflito é comum nas manifestações dirigidas à ouvidoria.

Quando um cidadão reclama das longas filas de espera de um determinado órgão público, ele está demonstrando insatisfação com aquele serviço. O mesmo ocorre quando alguém sugere que o Estado fortaleça os mecanismos de combate à corrupção. Por trás dessa sugestão, encontra-se uma discordância com relação à política de combate à corrupção.

O papel da ouvidoria é compreender essas insatisfações, discordâncias e conflitos, respeitá-los e, assim, qualificar o atendimento prestado pelo órgão ou entidade de serviço público.

Qualquer pessoa que procura esse canal de interlocução com o Estado deve ser acolhida de acordo com suas necessidades. Por isso, as ouvidorias que prestam atendimento presencial devem considerar, por exemplo, que pode ser importante dispor de uma **sala para atendimento individual** com a devida privacidade. Muitas vezes, o cidadão precisa tratar de assuntos que dizem respeito a

sua intimidade e não se sentem confortáveis em se expressar em um lugar no qual outras pessoas possam ouvir.

Deve-se também pensar na **acessibilidade** para pessoas com deficiência e pessoas com mobilidade reduzida. Todas as pessoas conseguem acessar a ouvidoria?

A **linguagem** utilizada nas respostas deve buscar ao máximo a aproximação da Administração Pública com o cidadão. Para isso, é importante que a informação oferecida seja clara e concisa, de maneira a possibilitar a compreensão da mensagem por qualquer pessoa. Deve-se usar frases curtas, escrever de maneira objetiva e, sempre que possível, escrever em discurso direto. Você também deve buscar transformar o vocabulário tecnicista, muito comum nos documentos gerados pelo setor público, numa linguagem dialógica, objetiva e compreensível ao público em geral. Essa é a chamada **Linguagem Cidadã**. A informação clara empodera o cidadão e possibilita sua atuação no controle social!

Além de clara e de fácil compreensão, **a linguagem deve ser inclusiva**, ou seja, não deve usar expressões preconceituosas ou ofensivas a indivíduos ou grupos. Por exemplo, várias expressões comumente utilizadas têm origem racista e continuam reproduzindo o racismo sem que a maioria das pessoas se deem conta, como: ‘a coisa está preta’, ‘serviço de preto’, ‘da cor do pecado’, ‘inveja branca’, ‘cabelo ruim’, ‘cabelo Bombril’. Por isso, é essencial ter cuidado com a linguagem utilizada pela ouvidoria.

Gestão

Ao receber e tratar uma manifestação, além de se esforçar no tratamento individual da demanda e na solução do caso concreto, a equipe da ouvidoria tem que atentar para alguns pontos.

Em primeiro lugar, é importante conhecer o público atendido. Para isso, devemos registrar algumas informações sobre as pessoas que procuram a ouvidoria, como idade, gênero, cor e local de residência. Entretanto, deve-se tomar cuidado para que um excesso de perguntas não seja visto como uma ‘burocracia’ que afaste as pessoas.

Em segundo lugar, deve-se pensar na coleta de insumos para a detecção de problemas e oportunidades de melhorias na gestão – a função da ouvidoria de aprimoramento da gestão como explicado anteriormente. A etapa de registro da manifestação é essencial para que esse aspecto seja atendido com eficiência. Nesse sentido, uma boa gestão da informação é essencial, preferencialmente por meio de um sistema informatizado.

Ao promover o tratamento adequado dos dados que recebe por meio das manifestações, o ouvidor e sua equipe poderão formular indicadores; conhecer melhor os cidadãos que buscam a ouvidoria; elaborar relatórios gerenciais para fornecer aos gestores, além de manter o controle da tramitação das manifestações em atendimento.

Para um melhor registro e organização dos fluxos das manifestações recebidas, é importante dar a devida atenção ao processo de classificação. No âmbito federal, conforme previsto na Instrução Normativa OGU n. 01/2014, as manifestações são classificadas como: sugestão, elogio, solicitação, denúncia e reclamação.

Manifestação	Definição normativa	Conceituação	Exemplo
--------------	---------------------	--------------	---------

SUGESTÃO	Proposição de ideia ou formulação de proposta de aprimoramento de políticas e serviços prestados pela Administração Pública federal.	Essas manifestações contribuem de forma individual ou coletiva para o aperfeiçoamento da política, norma, padrão, procedimento, decisão, ato de órgão ou entidade do Poder Executivo federal ou serviço público prestado.	Um cidadão sugere que seja disponibilizado serviço de fotocópias próximo ao balcão de atendimento de um órgão público.
ELOGIO	Demonstração ou reconhecimento ou satisfação sobre o serviço oferecido ou atendimento recebido.	O elogio é uma forma de demonstrar satisfação ou felicidade com um atendimento ou com a prestação de um serviço público. Uma manifestação de agradecimento é considerado um elogio.	Exemplo: Um cidadão utiliza os serviços da biblioteca do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e sente-se satisfeito com o atendimento prestado pela bibliotecária. Depois disso, procura a Ouvidoria e registra um elogio à servidora.
SOLICITAÇÃO	Requerimento de adoção de providência por parte da Administração.	Este tipo de manifestação que deve conter, necessariamente, um requerimento de atendimento ou serviço. Pode se referir a uma solicitação material ou não. A solicitação pode ser utilizada inclusive para comunicar problemas.	Um exemplo: cidadão comunica a falta de um medicamento e requer a solução do problema ou quando verifica que a chuva abriu um buraco na sua rua e requer o reparo da via.
DENÚNCIA	Comunicação de prática de ato ilícito cuja solução dependa da atuação de órgão de controle interno ou externo.	As denúncias devem envolver a comunicação de infrações disciplinares, crimes, prática de atos de corrupção ou improbidade administrativa que venham ferir a ética e a legislação, bem como as violações de direitos,	Um cidadão denuncia prática de violência doméstica contra a mulher ocorrida em sua vizinhança; uma cidadã denuncia um servidor público que recebeu propina para agilizar um procedimento administrativo.

		mesmo que ocorridas em âmbito privado. A investigação e repressão a esses atos ilícitos depende da atuação dos órgãos de controle interno e externo, a exemplo das auditorias, corregedorias, controladorias, tribunais de contas, órgãos policiais e Ministério Público. Estes atos podem ser denunciados tanto à ouvidoria quanto à comissão de ética do respectivo órgão.	
RECLAMAÇÃO	Demonstração de insatisfação relativa a serviço público.	Para efeito de padronização, também serão consideradas nessa categoria as críticas a atos da Administração, de concessionárias de serviço público ou de servidores, bem como eventuais opiniões desfavoráveis.	Um cidadão idoso faz uma reclamação ao INSS, afirmando que a espera para atendimento presencial no órgão está muito longa.

[Mais informações sobre a gestão de ouvidorias públicas e práticas de atendimento: <http://www.ouvidorias.gov.br/central-de-conteudos/biblioteca/arquivos/manual-de-ouvidoria-publica.pdf>]

3. Programa de Fortalecimento das Ouvidorias

Com o objetivo de apoiar órgãos e entidades dos estados, do Distrito Federal e dos municípios na execução das atividades de ouvidoria, a Ouvidoria-Geral da União criou em 2015 o Programa de Fortalecimento das Ouvidorias. Busca-se com o Programa o aperfeiçoamento da gestão de processos e atuação integrada das ouvidorias, com o intercâmbio de informações, e incentivo ao uso de tecnologia e às ações de capacitação.

Capacitações

As ações de capacitação no âmbito do Programa de Fortalecimento das Ouvidorias ocorrem com o apoio das unidades regionais do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da

União – CGU e parceiros estaduais. A Ouvidoria-Geral da União se mobiliza para compartilhar a experiência adquirida com a oferta de cursos na Política de Formação Continuada em Ouvidorias (Profoco), em que são abordados temas como: gestão em ouvidoria, acesso à informação e atendimento ao cidadão.

Além dos cursos e treinamentos sobre atividades de ouvidoria, o Programa inclui a elaboração e distribuição de material técnico e orientativo.

Incentivo ao uso de tecnologia- e-Ouv

Por meio do Programa de Fortalecimento das Ouvidorias, está disponível para os estados e municípios a cessão gratuita do código-fonte do Sistema Informatizado de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (e-Ouv).

O e-Ouv foi lançado em 2014 com o objetivo de oferecer uma solução tecnológica para as ouvidorias do Poder Executivo federal, em sua maioria carente de sistemas adequados para a gestão de suas manifestações. Ademais, o sistema foi concebido como instrumento para gerir o trabalho em rede das ouvidorias federais.

O e-Ouv oferece um canal direto e desburocratizado de comunicação entre o cidadão e o Estado. Ele é hoje o sistema mais usado pelas ouvidorias do Poder Executivo federal, tendo sido adotado até então por cerca de 30% das ouvidorias federais. Entretanto, o e-Ouv possibilita o alcance de todos os órgãos federais, por meio da funcionalidade de encaminhamento de manifestações caso o assunto não seja de competência do órgão que as recebe.

O sistema opera em ambiente web e tem design responsivo, sendo assim acessível por meio de qualquer computador ou dispositivo móvel. Além disso, oferece recursos para a elaboração de relatórios personalizados, controle de prazo e integração com outros sistemas que a ouvidoria utilize.

Desde o lançamento do Programa de Fortalecimento de Ouvidorias, o e-OUV foi implantado primeiramente no estado do Maranhão, e em breve e deverá ser implantado nos estados de Alagoas, Espírito Santo e Piauí. Dezenas de municípios também já aderiram ao Programa. Desses, a prefeitura de Nova Andradina-MS destacou-se por colocar o sistema e-Ouv no ar cerca de dois meses após a adesão.

Adesão ao Programa

A adesão é voluntária e gratuita. Para aderir, o ente federado deve manifestar seu interesse à Ouvidoria-Geral da União, mediante assinatura e encaminhamento do Termo de Adesão. Recomenda-se ainda a interlocução com a Ouvidoria-Geral do Estado, que é responsável por comparecer às reuniões da Rede de Ouvidorias e fomentar a criação de redes na sua região.

***[Mais informações sobre o Programa de Fortalecimento das Ouvidorias:
<http://www.ouvidorias.gov.br/ouvidorias/programa-de-fortalecimento-das-ouvidorias>]***