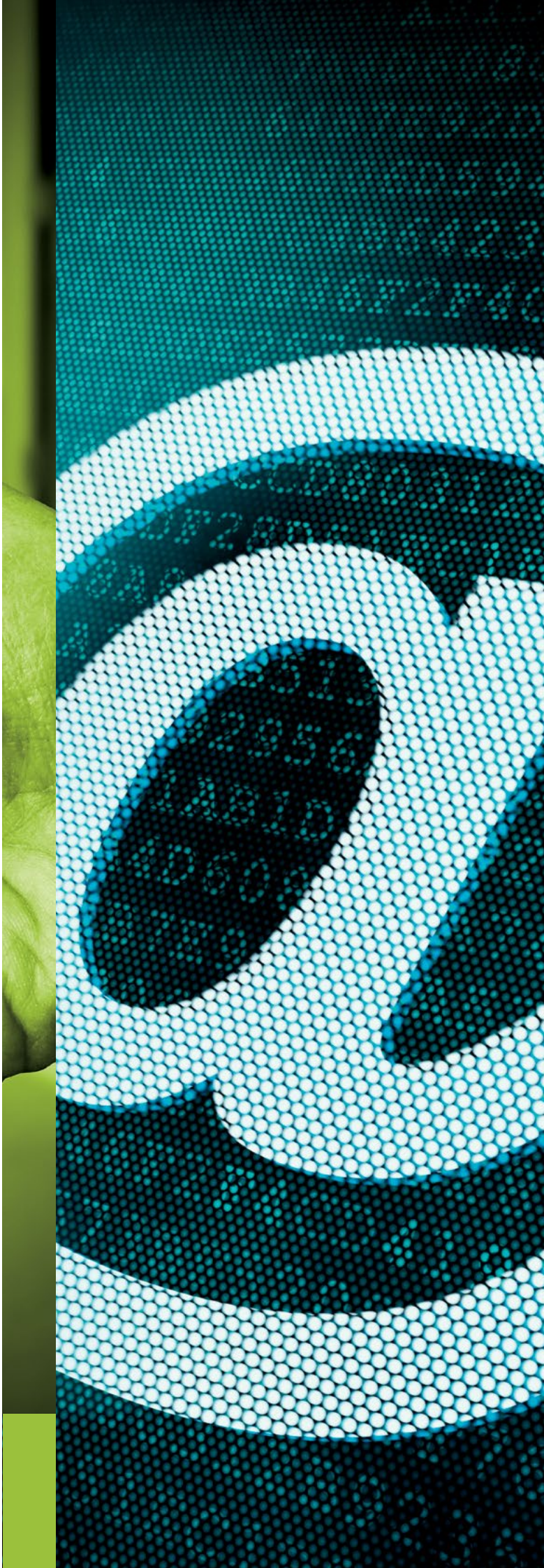
GUIA DE ORIENTAÇÃO PARA A GESTÃO DE OUVIDORIAS



AGOSTO/2013

Perita: Valéria Alpino Bigonha Salgado
com a colaboração de Samuel A. Antero.

União Europeia

DIÁLOGOS SETORIAIS UNIÃO EUROPEIA BRASIL

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Ouvidoria-Geral da União

Controladoria-Geral da União

GOVERNO FEDERAL BRASIL PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

PARTE I
PRINCIPAIS DEFINIÇÕES SOBRE A OUVIDORIA PÚBLICA

1. O que é Ouvidoria Pública 09

2. Públicos-alvo da Ouvidoria 11

3. Quais as competências da Ouvidoria Pública 13
   3.1. Finalidade e competências essenciais 13
   3.2. A Ouvidoria "ativa" 14
   3.3. Cuidados na redação das competências das Ouvidorias Públicas 15

4. Principais processos da Ouvidoria pública 21

5. Subordinação e nível hierárquico da Ouvidoria 25
   5.1. Quanto à institucionalidade da Ouvidoria 25
   5.2. Quanto ao seu posicionamento na estrutura organizacional do órgão/entidade 25

6. O cargo de ouvidor 26
   6.1. Natureza do cargo 26
   6.2. Nomenclatura do cargo 26
   6.3. Designação e exoneração do titular 26
   6.4. Perfil do cargo 27
   6.5 Atribuições do ouvidor 28
   6.6. Prerrogativas e restriç˜øes do cargo de ouvidor 30

7. Estrutura da Ouvidoria 32
   7.1. A Ouvidoria como órgão de Assistência Direta e Imediata 32
   7.2. Orientações básicas para a projeção da estrutura interna da Ouvidoria ... 33
   7.3. Modelos de estrutura 36
   7.4. Autonomias administrativas da Ouvidoria 38

8. Diretrizes da Ouvidoria Pública 38

PARTE II
GUIA DE GESTÃO DA OUVIDORIA PÚBLICA

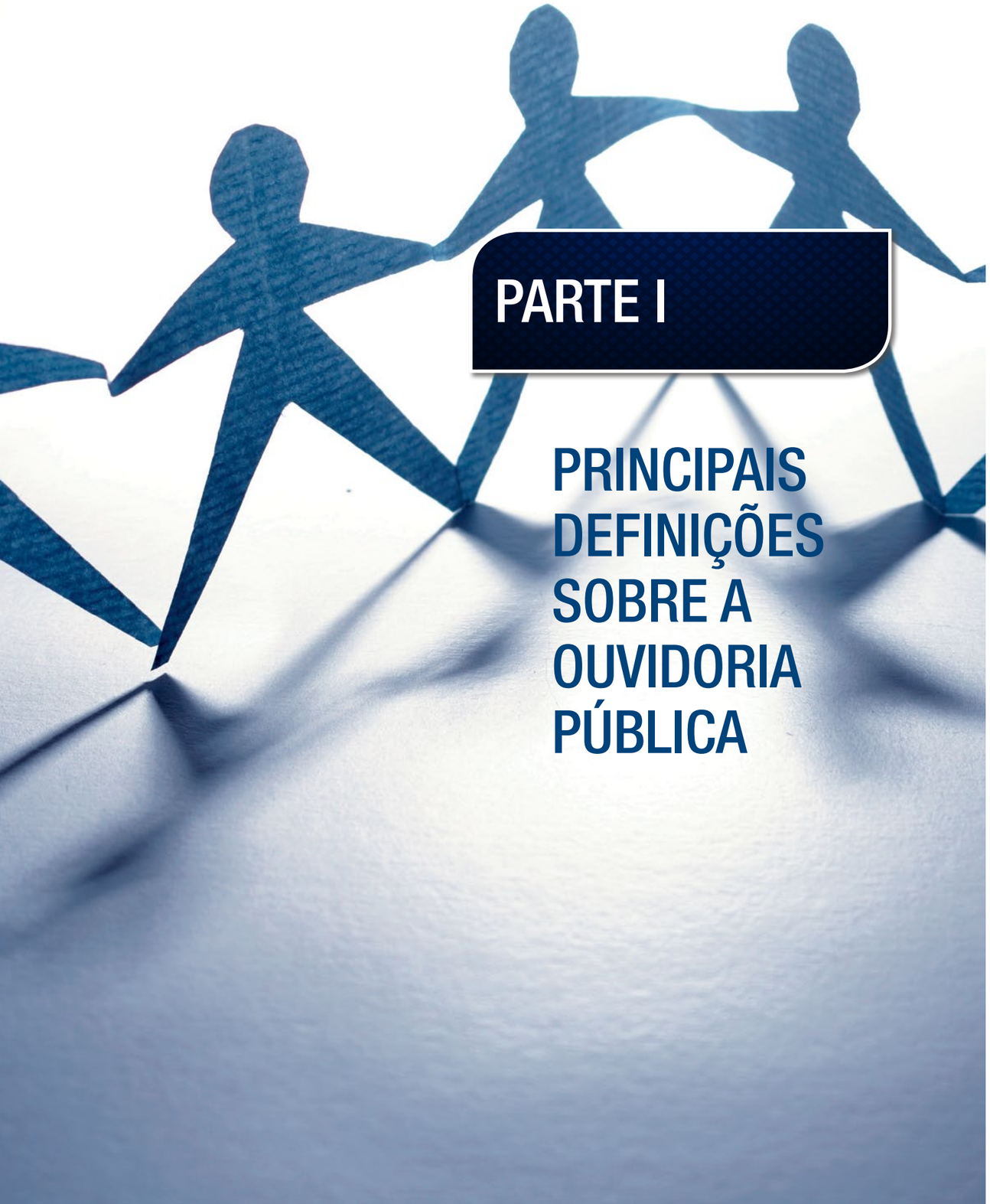
9. Um guia de boas práticas da gestão de ouvidorias 41
   9.1. Apresentação 41
   9.2. Itens de avaliação 43

BIBLIOGRAFIA

APRESENTAÇÃO

O presente estudo foi desenvolvido no âmbito do diálogo em governança pública e co-financiado pelo projeto "Apoio aos Diálogos Setorias UE-Brasil", coordenado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP) em articulação com a Ouvidoria-Geral da União. Trata-se do desdobramento de ação anterior no âmbito do diálogo em governança pública sobre a participação social no Brasil e se insere, de modo mais abrangente, em um conjunto de iniciativas, pesquisas, análises que vem sendo desenvolvidas pelo MP e pela Secretaria-Geral da Presidência da República nos últimos anos visando diagnosticar o atual estado da arte da participação social na administração pública federal, seus principais resultados, desafios e perspectivas.

Este produto contempla orientações sobre a constituição e a gestão de ouvidorias no Poder Executivo Federal, dividido em duas partes. A primeira trata, essencialmente, dos aspectos básicos que devem ser contemplados no dispositivo legal ou normativo que as institucionaliza: competências, público alvo, diretrizes e requisitos constitutivos fundamentais. A segunda parte dispõe um rol de "boas práticas" de gestão de ouvidorias públicas, elaboradas com base no instrumento de avaliação da excelência da gestão pública, do Programa Gespública, que pode ser utilizado como um *check list* pelo gestor público para implantar melhorias e inovações na administração da ouvidoria sob sua responsabilidade.



PARTE I

PRINCIPAIS DEFINIÇÕES SOBRE A OUVIDORIA PÚBLICA

1. O QUE É OUVIDORIA PÚBLICA?

Ouvidorias públicas são unidades administrativas dos ministérios; dos órgãos da Presidência da República e das entidades da administração indireta, ou seja, das autarquias, fundações públicas e empresas estatais.

Sua atuação atende, fundamentalmente, ao comando constitucional do art. 37, parágrafo 3º da Constituição que determina ao Poder Executivo, observadas as disposições legais, a instituir e manter serviços de atendimento às reclamações e sugestões dos cidadãos, especialmente os usuários dos serviços públicos e garantir espaços, mecanismos e instrumentos de participação e controle social sobre sua atuação e serviços ofertados à população.

Além disso, as ouvidorias possibilitam aos cidadãos o direito de participar na administração pública direta e indireta, estabelecido no § 3º do art.37 da Constituição, especialmente no que se refere ao acesso a registros administrativos e informações sobre atos de governo; apresentação de reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral ou de denúncias do exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função pública.

São instituídas com a finalidade de viabilizar os direitos dos cidadãos de serem ouvidos e terem suas demandas pessoais e coletivas tratadas adequadamente no âmbito do órgão ou entidade a que pertencem.

Sua função é intermediar as relações entre os cidadãos que as demandam e os órgãos ou entidades aos quais pertencem, promovendo a qualidade da comunicação entre eles e a formação de laços de confiança e colaboração mútua.

Nesse aspecto, reside a grande arte da ouvidoria: seu papel não é o de se contrapor ao órgão/entidade, na defesa do cidadão, mas de garantir ao cidadão ter sua demanda efetivamente considerada e tratada, à luz dos seus direitos constitucionais e legais.

A ouvidoria não é, assim, uma estrutura criada para defender direitos dos cidadãos[1] , e

1 Estruturas públicas de defesa de direitos são aquelas que exercem a advocacia pública ou tem poderes de investigação, de sindicância ou de judicação e punição.

sim para garantir meios para que os seus direitos dos cidadãos de serem ouvidos e de participarem da Administração Pública se efetivem.

A ouvidoria tem um papel fundamental para o aprofundamento do conceito de cidadania, assim como para o seu efetivo exercício e respeito pela sociedade e agentes públicos na medida em que:

a) permite aos cidadãos pertencentes a grupos menos organizados que têm menor poder de influência, terem suas demandas apresentadas e adequadamente tratadas pelas instituições públicas, assim como respondidas dentro de prazo preestabelecido;

b) disponibiliza aos cidadãos canais de acesso direto com os órgãos/entidades públicas para busca de direitos, obtenção de informações e apresentação de opiniões e sugestões;

c)favorece a participação social por encorajar e instrumentalizar o cidadão a se representar perante à Administração Pública, na defesa de seus direitos.

A legitimidade que a ouvidoria detém decorre das competências e da autoridade que lhes são delegadas pela autoridade máxima do órgão/entidade, registradas em sua estrutura regimental, estatuto ou regimento interno.

A ouvidoria não atua em nome da coletividade (seus membros não são eleitos), mas estritamente dentro do espaço das suas competências regimentais.

Ao fazer valer a voz do cidadão individual perante o órgão/entidade pública, a ouvidoria cumpre o papel da Administração Pública de assegurar o princípio constitucional basilar do regime democrático – que é a igualdade dos cidadãos perante a lei e às instituições públicas.

Por essas razões, pode-se afirmar que a ouvidoria pública é um instituto muito diferente das ouvidorias das entidades civis, apesar de convergências em alguns de seus aspectos, especialmente os procedimentais.

A ouvidoria pública diverge das privadas, especialmente, em sua finalidade e competências visto que não é um serviço oferecido pelo órgão ou entidade a seus públicos-alvo, como os SACs ou serviços de atendimento aos cidadãos, relacionados com a LAI, mas uma estrutura criada pela Administração Pública para cumprir o comando constitucional dado aos órgãos e entidades públicos de atuarem de forma aberta e transparente, mediante uma gestão participativa, sujeita ao controle social.

2. PÚBLICOS-ALVO DA OUVIDORIA

As ouvidorias públicas podem atender ao público externo e ao público interno.

O público externo são os cidadãos e entidades civis, usuárias ou não das atividades e serviços prestados pelo órgão ou entidade.

O público interno são as autoridades e os servidores do órgão/entidade.

Não há limitações sobre os indivíduos ou grupos que queiram se queixar ao Ouvidor. Qualquer pessoa pode apresentar uma sugestão ou uma queixa à ouvidoria, de preferência diretamente ao Ouvidor, sem o pagamento de uma taxa ou sem passar por alguma instância de intermediação.

As demandas do público interno devem receber tratamento igual às demandas recebidas do público externo: devem ser analisadas e encaminhadas à unidade responsável para análise, providências e resposta ao interessado.

No entanto, é importante ter claro que a ouvidoria não é um órgão de solução de conflitos internos e não deve cumprir o papel institucional de órgão de comunicação entre o servidor e a alta direção. O órgão/entidade deve dispor de mecanismos próprios para isso.

3. QUAIS AS COMPETÊNCIAS DA OUVIDORIA PÚBLICA?

3.1. Finalidade e competências essenciais

A finalidade da ouvidoria pública é possibilitar ao cidadão relacionar-se, diretamente, com o órgão ou entidade pública para solicitar informações e apresentar sugestões, queixas, reclamações e denúncias relativas à prestação dos serviços públicos e/ou o desempenho institucional, em geral.

São competências das ouvidorias públicas:

a) Receber, examinar e encaminhar às unidades administrativas competentes do órgão ou entidade as reclamações, solicitações de informação, denúncias, sugestões e elogios dos cidadãos e outras partes interessadas, a respeito da atuação do órgão ou entidade pública;

b) Realizar a mediação administrativa, junto às unidades administrativas do órgão ou entidade com vistas à correta, objetiva e ágil instrução das demandas apresentadas pelos cidadãos, bem como a sua conclusão dentro do prazo estabelecido, para resposta ao demandante;

c) Manter o demandante informado sobre o andamento e o resultado de suas demandas;

d) Cobrar respostas das unidades administrativas a respeito das demandas a elas encaminhadas e levar ao conhecimento da alta direção do órgão ou entidade os eventuais descumprimentos;

e) Dar o devido encaminhamento aos órgãos de controle e de correição, no âmbito institucional, às denúncias e reclamações referentes aos dirigentes, servidores ou atividades e serviços prestados pelo órgão ou entidade;

f) Organizar, interpretar, consolidar e guardar as informações oriundas das demandas recebidas de seus usuários e produzir relatórios com dados gerenciais, indicadores, estatísticas e análises técnicas sobre o desempenho do órgão ou entidade, especialmente no que se refere aos fatores e níveis de satisfação dos cidadãos e às necessidades de correções e oportunidades de melhoria e inovação em processos e procedimentos institucionais;

g) Produzir relatórios periódicos de suas atividades ou quando a alta direção do órgão ou entidade julgar oportuno;

h) Informar, sensibilizar e orientar o cidadão para a participação e o controle social das atividades e serviços oferecidos pela Administração Pública;

i) Assessorar a alta direção nos assuntos relacionados com as atividades da ouvidoria;

j) Participar das reuniões de deliberação superior do órgão ou entidade, com direito à voz e sem direito a voto; e

k) Promover a constante publicização de suas atividades, com o fim de facilitar o acesso do cidadão às ouvidorias e aos serviços oferecidos pelos seus órgãos.

3.2. A Ouvidoria "ativa"

Ouvidoria ativa é aquela que, adicionalmente às competências próprias das ouvidorias, apresentadas no item anterior, é incumbida de executar processos de relacionamento com os cidadãos, especialmente os usuários dos serviços e atividades do órgão/entidade a que pertencem, com o objetivo de promover a maior participação e controle da comunidade na avaliação do desempenho institucional e na proposição de diretrizes para a sua atuação.

Essa ouvidoria é assim denominada pela natureza proativa de suas atividades: não apenas recebe demandas dos cidadãos e atua sobre elas, mas se incumbe de identificar e levantar informações junto aos cidadãos para subsidiar as decisões da alta direção do órgão/entidade quanto às melhorias e inovações que podem ser implementadas.

A ouvidoria ativa realiza, por exemplo, pesquisas de campo para apurar o nível de confiança e aceitação da população em relação à atuação institucional e identificar requisitos esperados ou desejados pelos cidadãos em relação ao desempenho institucional.

Pode ser responsabilizada pela promoção de consultas e audiências públicas junto aos cidadãos para discussão de decisões importantes do órgão/entidade e desenvolve estudos e projetos voltados à identificação de áreas de tensões e conflitos sociais para orientação da alta direção.

São competências típicas de ouvidorias ativas:

a) Realizar e promover estudos e pesquisas sobre temas relacionados às áreas de atuação da ouvidoria, em especial, para levantamento dos requisitos e do nível de satisfação dos cidadãos em relação aos serviços prestados pela ouvidoria e pelo órgão ou entidade à qual ela se subordina;

b) Implementar projetos de participação e controle social dos cidadãos e entidades civis das atividades do órgão ou entidade, nos processos de formulação, acompanhamento e avaliação das atividades e serviços prestados, tais como audiências e consultas públicas;

c) Diagnosticar as tensões e conflitos socias e apoiar o órgão ou entidade na articulação junto a órgãos e agentes externos com vistas à sua resolução, na defesa do interesse público;

d) Promover a capacitação dos servidores do órgão em temas relacionados com as atividades da ouvidoria;

e) Propor normas e procedimentos para as atividades de ouvidoria, no âmbito do órgão ou entidade público;

f) Manifestar-se previamente sobre os atos normativos do órgão ou entidade dirigidos ao público externo;

g) Exercer as atribuições relativas ao Serviço de Informações ao Cidadão – SIC, de que trata o art. 9º do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012;

h) Contribuir com as demais unidades administrativas do órgão ou entidade, na elaboração das suas Cartas de Serviços aos Cidadãos nos termos do art. 17 do Decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009, assim como para a avaliação de sua qualidade e da satisfação dos usuários.

3.3. Cuidados na redação das competências das ouvidorias públicas

No estabelecimento das competências institucionais das ouvidorias, na estrutura regimental, estatuto ou regimento interno do órgão/entidade, é importante observar as orientações de redação de competências do Manual de Orientação para o Arranjo Institucional de Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal, de autoria do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão[2]:

a) Atentar para as definições operacionais das funções de governo, de uso do Direito Administrativo;

b) Dar preferência a construções simples e diretas, compostas pelo verbo que exprime a função pública que o órgão/unidade exerce;

c)Evitar o uso de expressões ou locuções verbais tais como:

"tratar de assuntos relativos à ...."

"realizar a coordenação de ações ...." (coordenar)

"atuar para promover a articulação e a orientação" ou ainda "promover a articulação" (articular, orientar)

"manter registro": registrar e armazenar;

"empreender a articulação das ações governamentais" articular).

d) Evitar o uso de verbos como "promover", "assegurar", "garantir" que, usualmente são utilizados para definir objetivos institucionais e não funções de governo.

e) Evitar o uso de gerúndio no registro de competências. Exemplo: "difundir a política pública no país, ampliando o acesso.....".

f) Evitar o uso de adjetivos na descrição das competências, tais como "manter estreita articulação..." ou "manter articulação abrangente...";

g) Evitar o registro de competências redundantes, tais como: "coordenar a formulação de políticas setoriais" e "subsidiar a formulação de políticas públicas setoriais;

h) Não registrar as orientações de governo (princípios, diretrizes e estratégias governamentais) que devem ser observadas no exercício da competência que se pretende definir.

Essas orientações devem constar das respectivas políticas setoriais pelas quais a ouvidoria deve se pautar, no exercício das competências.

Nesse caso, tomar cuidado com expressões do tipo "adotar as medidas de sua competência necessárias a assegurar...", que não definem competências e sim o objetivo institucional.

i) Não registrar, na estrutura regimental, funções internas da ouvidoria, tais como,

2 Esse manual está disponível no endereço eletrônico planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/090204_manual_arranjo_institucional.pdf

"fornecer subsídios ao Gabinete do Ministro quanto a ....". Se necessário, registrá-las em Regimento Interno. De igual forma, evitar registrar, na estrutura regimental, rotinas internas.

j) Lembrar que as competências regimentais são estabelecidas pelo decreto que aprova a estrutura do órgão/entidade ao qual a ouvidoria está subordinada.

Portanto, não cabe o uso da expressão "exercer outras competências que lhe forem cometidas".

As competências regimentais devem ser redigidas de forma abrangente, de forma a estabelecer as macro funções da ouvidoria. O detalhamento dessas competências deve ser objeto de registro no regimento interno.

A competência da ouvidoria, estabelecida na estrutura regimental ou regimento interno do órgão/entidade, é quem lhe concede poderes e legitimidade ao exercício de suas funções e delimita o seu espaço de atuação. Por isso, é fundamental que a redação das competências da ouvidoria sejam breves e claras, a fim de que todos as autoridades, servidores e cidadãos possam conhecê-la e compreende-la.

Em alguns casos, a redação dada à competência pode gerar dúvidas quanto à sua natureza, como nos exemplos abaixo, que devem ser evitados.

"Atender às sugestões e reclamações dos agentes econômicos e de suas entidades representativas quanto às rotinas e procedimentos *empregados na aplicação dos recursos do...".*

O uso do verbo "atender" deixa margem de dúvidas sobre quais as funções efetivamente exercidas pela ouvidoria, visto que não é próprio dessas unidades resolver as demandas que recebem, mas encaminhá-las às unidades administrativas competentes para o devido tratamento e resposta ao interessado.

"Empenhar em solucionar o problema apresentado pelo usuário em tempo hábil, identificando o segmento que, direta ou indiretamente, o gerou, visando corrigir falhas e evitar reincidências."

O uso do verbo "empenhar" gera, igualmente, dúvidas sobre a competência da ouvidoria. Empenhar significa empregar ou aplicar com toda diligência, o que não exprime nenhuma função por si mesmo. Além disso, como já visto, não cabe à ouvidoria solucionar o problema do usuário. Ao dispor que é competência da ouvidoria "empenhar-se para solucionar o problema", a redação transcende a finalidade e o espaço de competência da ouvidoria e estabelece uma "missão que pode ser impossível e, em alguns casos, indesejada para o interesse público. Não cabe à ouvidoria resolver problemas, mas assegurar que eles sejam encaminhados e devidamente tratados pelo setor competente. Além disso, a demanda de um cidadão pode ser incompatível com o interesse público e, nesse caso, impossível de ser atendida

"Formular e encaminhar as demandas recebidas aos órgãos competentes, em especial, às Diretorias da ....";

"Formular e receber denúncias, queixas, reclamações e sugestões dos usuários".

As redações das competências acima convergem no uso inadequado do verbo "formular", uma vez que *não é próprio das ouvidorias "formular demandas", mas sim dar a elas o encaminhamento devido e assegurar resposta ao demandante.* Nesses casos, é muito importante rever as competências estabelecidas nos estatutos institucionais para as ouvidorias, para substituir o verbo "formular" por outro mais ajustado.

Recomendar a adoção de medidas específicas à alta direção do órgão/entidade

Recomendar é sinônimo de ordenar (dar ordens) e implica os poderes de supervisão, fiscalização ou controle que ser investido de poderes de supervisão, fiscalização ou controle. A ouvidoria somente poderia "recomendar" medidas a outra unidade administrativa se tiver investida, oficialmente, de funções de supervisão, fiscalização ou controle dessas áreas. Além disso, é impróprio que uma unidade administrativa estabeleça recomendações à sua direção superior.

Por conseguinte, devem ser evitadas redações tais como "*recomendar a instauração de procedimentos administrativos*" e *"recomendar medidas específicas e cobrar a implementação de medidas corretivas."*

A ouvidoria pode sugerir ao órgão/entidade analisar o assunto, inclusive, sob o aspecto da necessidade de se instaurar o procedimento. Pode, também, encaminhar o assunto diretamente ao órgão de corregedoria para análise e pronunciamento;

A ouvidoria deve comunicar à unidade administrativa responsável e às instâncias superiores do órgão/entidade as falhas (oportunidades de melhoria) identificadas. A eleição da forma como o processo será melhorado ou corrigido incumbe, privativamente, à alta direção do órgão/entidade em conjunto à unidade administrativa envolvida. Nessa eleição, serão considerados os recursos disponíveis, os riscos envolvidos e as prioridades institucionais.

"Propor medidas específicas à alta direção do órgão/entidade."

Não é uma função típica das ouvidorias identificar as medidas que o órgão/entidade deve adotar para melhorar sua gestão e resolver conflitos. Seu papel é o de identificar e apontar ao órgão/entidade a necessidade de melhoria e inovação. Cabe à alta direção e as unidades finalísticas responsáveis pelos serviços

"Acompanhar, e avaliar permanentemente a atuação do órgão/entidade, recomendando, quando couber, correções necessárias."

A ouvidoria não é unidade de controle interno ou externo – ela promove o controle externo (dos cidadãos). Não tem poderes para "recomendar" medidas a alta direção do órgão/entidade identificarem as soluções adequadas e viáveis.

"Zelar pela qualidade dos serviços prestados pelo órgão ou entidade."

O papel da ouvidoria é zelar pelo direito do interessado de apresentar suas demandas ao órgão ou entidade pública. A manutenção e a melhoria da qualidade dos serviços são competências das unidades responsáveis por eles e, especialmente, da alta direção do órgão ou entidade.

"Elaborar documentos de apreciação crítica sobre o desempenho do órgão/ entidade; ou

analisar críticas e sugestões sobre o desempenho institucional, constantes de caixas de sugestões e outros mecanismos institucionais

de comunicação com o público externo e interno, com vistas à adotar providências cabíveis

Para apreciar, criticamente, a qualidade do desempenho das unidades administrativas do órgão/entidade, ou seja, fazer juízo de valor, a Ouvidoria teria que ter delegação expressa dos usuários dos serviços (representação) ou ser uma instância técnica de aferição de conformidade (como são os órgãos de controle interno).

As análises da Ouvidoria devem se basear nas manifestações e nas pesquisas realizadas junto aos cidadãos e demais públicos alvo do órgão/entidade.

A adoção de providências para sanar problemas identificados nas análises da ouvidoria, a prestação de informações ou a incorporaração das sugestões recebidas competem à unidade administrativa do órgão/entidade responsável pelo processo institucional objeto da demanda.

"Contribuir" para o aperfeiçoamento da gestão do órgão/entidade

O uso do verbo contribuir não deixa claro qual é a competência da Ouvidoria.

Ademais, a ouvidoria não é uma unidade de melhoria de processos. Cabe à direção do órgão/entidade e as suas unidades responsáveis pelos processos, melhorá-los e inova-los, a partir dos insumos recebidos da ouvidoria sobre reclamações e sugestões dos seus públicos alvos.

Nesse caso, uma redação mais adequada seria: indicar ao órgão/entidade oportunidades de melhoria ou inovação em seus processos institucionais.

"Apurar as reclamações e denúncias."

Não são próprias das ouvidorias apurar responsabilidades, instaurar sindicâncias, auditorias e procedimentos administrativos pertinentes.

A ouvidoria não deve se sobrepor aos órgãos de controle interno e externo que detêm os poderes, conhecimentos e técnicas de apuração/investigação de atos administrativos.

A ouvidoria deve encaminhar as reclamações e denúncias aos órgãos competentes e assegurar que o interessado tenha resposta.

"Apurar a veracidade das reclamações e denuncias."

A ouvidoria não tem poderes para apurar a veracidade das manifestações. Para isso, teria que ter poderes investigatórios o que, além de se configurar como uma sobreposição à ação dos órgãos de controle e correição implica em gastos.

"Instaurar sindicâncias."

A ouvidoria não deve ter poderes investigatórios nem de punição, pelos argumentos já apresentados nos itens anteriores.

"atender" às sugestões e reclamações recebidas quanto às rotinas e procedimentos empregados na aplicação dos recursos do órgão ou entidade. Essa competência é da unidade administrativa responsável pelo processo. Algumas sugestões e reclamações podem, inclusive, serem infundadas ou mesmo de difícil e onerosa solução;

"Propor atos normativos e medidas que assegurem o acesso do cidadão às informações institucionais."

Não é papel da ouvidoria normatizar procedimentos para o órgão/entidade e sim estimular, orientar e cobrar, especialmente de suas

unidades finalísticas, o redesenho de processos para facilitar o acesso do cidadão às informações institucionais.

O poder normatizador da ouvidoria deve se restringir aos próprios processos internos, a fim de não invadir a competência das demais unidades finalísticas do órgão/entidade.

"Ampliar a capacidade do servidor e do cidadão de colaborar com o orgão/entidade, por meio de sugestões que propiciem o aperfeiçoamento dos serviços prestados."

A ampliação da capacidade do servidor e do cidadão de colaborar é um resultado esperado da ouvidoria (efetividade da ouvidoria) e não uma competência.

"Garantir" os direitos individuais e coletivos."

A ouvidoria é uma unidade que defende o direito dos cidadãos e das comunidades de serem ouvidos e considerados pelo órgão/entidade. No entanto, ela não tem poderes para garantir o direito individual e coletiva (fora do seu espaço de governança).

"Realizar a interlocução entre o órgão/entidade e o público interno e externo."

Não cabe à ouvidoria fazer a interlocução entre o órgão/entidade e os públicos externo e interno. Ela favorece a comunicação (resultado e não competência), por meio do seu papel mediador, de favorecer e facilitar a interlocução.

"Participar, com direito a voz, do Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado";

"Participar das reuniões da Diretoria Colegiada, no sentido de assisti-la nas deliberações dos assuntos tratados com direito a voz, mas não a voto";

Participar nas reuniões deliberativas da alta direção do órgão/entidade é uma prerrogativa e não uma competência. Como é uma prerrogativa muito importante, porque assegura à ouvidoria o *status* de unidade administrativa institucional de assessoramento direto à alta direção e permite que os assuntos da ouvidoria sejam debatidos e decididos em alto nível, dentro da instituição, deve ser estabelecida em artigo específico da norma (regulamento ou regimento).

Competências adequadamente estabelecidas, que permitam a correta e suficiente compreensão sobre o papel e a responsabilidade da ouvidoria dentro do órgão/entidade pública é um importante fator de institucionalização e estabilidade para as unidades de ouvidoria ao tempo em que concede segurança quanto ao espaço de atuação institucional dessas unidades administrativas.

Por isso, é bom evitar incorrer em impropriedades, seja pela falta de clareza de quais os poderes e responsabilidades a ouvidoria deve ter; seja pela superposição de atribuições com outras unidades administrativas do órgão/entidade, especialmente, de controle interno.

Nas empresas públicas, o conceito de ouvidoria pode alterar um pouco, em função da sua aproximação com o conceito de ouvidoria (ombudsman) privado.

Como exemplo, pode-se mencionar a ouvidoria da EBC que é responsável por exercer a crítica interna da programação por ela produzida ou veiculada, com respeito à observância dos princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública, bem como examinar e opinar sobre as queixas e reclamações de telespectadores e rádio-ouvintes referentes à programação.

4. PRINCIPAIS PROCESSOS DA OUVIDORIA PÚBLICA

São processos principais das ouvidorias públicas:

a) Recebimento, registro, análise e triagem das demandas recebidas;

b) Encaminhamento das demandas para a unidade administrativa competente, acompanhamento das providências e cobrança dos resultados;

c) Intermediação entre demandante e unidade administrativa envolvida, em caso de necessidade de maior informação, ou em situações de conflito real ou potencial;

d) Informação ao demandante sobre o andamento do tratamento de sua demanda e, posteriormente, da resposta;

e) Gestão da informação referente às demandas recebidas, tratadas e encerradas;

f) Elaboração de estatísticas com dados consolidados das demandas recebidas;

g) Preparação de relatórios gerenciais para informação da alta direção do órgão/entidade e ampla divulgação externa.

As demandas recebidas devem ser registradas, instruídas, analisadas e receber tratamento formal e adequado. Após triagem preliminar, devem ser respondidas diretamente aos interessados, quando for o caso, ou encaminhadas às unidades organizacionais para instrução de resposta ou apuração.

Neste último caso, é vital que a ouvidoria estabeleça prazo de resposta para as unidades administrativas do órgão/entidade e exerça o controle do cumprimento desses prazos.

A ouvidoria tem um importante papel para assegurar qualidade à Carta de Serviços do órgão e entidade: ela deve receber as sugestões, as queixas e reclamações quanto ao conteúdo da Carta e à capacidade do órgão/entidade de garantir a prestação dos serviços, na forma nela estabelecida, organizar essas informações e dar conhecimento delas à alta direção e às autoridades responsáveis pelos serviços, possibilitando que

FIGURA I

- Recebimento das demandas
- Contatos com demandantes para informação sobre andamento e resultado da demanda
- Gestão dos mecanismos de atendimento ao cidadão
- Avaliação da satisfação do demandante

- Registro, análise e triagem das demandas recebidas
- Encaminhamenot das demandas para a unidade administrativa competente.
- Acompanhamento das providências e cobrança dos resultados
- Controle das demandas

- Registro, armazenamento e segurança dos dados
- Gestão dos mecanismos de informação (site, cartilhas, dentre outros)
- Tratamento dos dados (produção de informações consolidadas)

- Intermediação entre demandante e unidade administrativa envolvida, em caso de necessidade de maior informação
- Ou em situações de conflito real ou potencial

esses corrijam rumos e implementem melhorias e inovações no desempenho institucional.

A ouvidoria pode ser incumbida, inclusive, de realizar pesquisas periódicas sobre a percepção dos cidadãos sobre a qualidade da carta e o desempenho do órgão/entidade, para subsidiar a decisão da alta direção quanto aos investimentos institucionais prioritários.

As reclamações dos clientes e usuários de produtos e serviços, que não forem solucionadas pelo atendimento habitual realizado por seus canais e quaisquer outros meios de atendimento, devem ser encaminhadas às instâncias de correição.

A análise das denúncias recebidas, por sua vez, pode resultar na apresentação de sugestão ao órgão/entidade de instauração de procedimentos administrativos para o exame técnico das questões e a adoção de medidas saneadoras e preventivas de falhas e omissões dos responsáveis.

A ouvidoria deve acompanhar o processo interno de apuração das denúncias e reclamações afetas ao órgão/entidade e responder diretamente aos interessados sobre as providências tomadas (mas não é papel da ouvidoria interferir no andamento do processo).

As ouvidorias ativas incumbem-se, ainda, de um ou mais dos seguintes processos:

a) Proposição de normas e procedimentos para as atividades de ouvidoria, no âmbito do órgão ou entidade público;

b) Manifestação prévia sobre os atos normativos do órgão ou entidade dirigidos ao público externo;

c) Apoio ao processo de elaboração da Carta de Serviços aos Cidadãos

d) Promoção da capacitação dos servidores em temas relacionados com as atividades da ouvidoria;

e) Promoção da participação social

f) Informação, sensibilização e orientação do cidadão para a participação e o controle social;

g) Implementação de projetos de participação e controle social;

h) Realização de estudos e pesquisas;

i) Diagnóstico das tensões e conflitos sociais e apoiar o órgão ou entidade na articulação junto a órgãos e agentes externos

FIGURA II

5. SUBORDINAÇÃO E NÍVEL HIERÁRQUICO DA OUVIDORIA

A constituição de unidade de ouvidoria deve observar as algumas orientações quanto à sua institucionalidade, estruturação interna e subordinação.

5.1. Quanto à institucionalidade da ouvidoria

A previsão, expressa, da ouvidoria em instrumento legal ou normativo é fundamental para lhe assegurar institucionalidade, ou seja, o reconhecimento formal e público das suas competências públicas.

O nível de institucionalidade é tanto maior quanto mais complexo o processo para alteração dos aspectos constitutivos (estatutários) da ouvidoria: competências; nível hierárquico dentro do órgão/entidade; prerrogativas e recursos.

A ouvidoria prevista em lei tem maior caráter de institucionalidade ou "estabilidade institucional", visto que é preciso outra lei para alterá-la.

Quando prevista na estrutura regimental, a alteração da ouvidoria exige a aprovação presidencial da medida, via decreto.

A ouvidoria prevista apenas no regimento interno tem institucionalidade menor, porque pode ser modificada por ato interno.

5.2. Quanto ao seu posicionamento da ouvidoria na estrutura organizacional do órgão/entidade.

O posicionamento adequado e satisfatório da ouvidoria, dentro da estrutura organizacional do órgão/entidade é como unidade de assistência direta e imediata[3] ao titular do órgão/entidade, ou estrutura de nível equivalente, prevista na estrutura básica[4].

Essa posição garante que a ouvidoria subordine-se diretamente ao dirigente máximo, em nível hierárquico equivalente ao dos titulares das unidades finalísticas – secretários, nos ministérios e diretores, nas entidades vinculadas.

O posicionamento hierárquico em alto nível, dentro da estrutura organizacional, justifica-se pela natureza estratégica da ouvidoria, que precisa ter assegurada a sua autoridade administrativa perante às demais autoridades internas e externas para articular, coordenar e intermediar as relações institucionais junto aos seus usuários; muitas vezes conflituosas ou com alto grau de possiblidade de instalação de conflito.

3 Conforme conceito disposto no Manual de Orientação para o Arranjo Institucional de Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal, de autoria do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no Poder Executivo Federal, as unidades administrativas de assistência direta e imediata são responsáveis por funções de direção superior, assessoramento e assistência direta e imediata ao Ministro de Estado ou ao Presidente de autarquia ou fundação. Realizam estudos, pesquisas e acompanhamentos; elaboram programas e projetos e propõem diretrizes e estratégias. Compõem o primeiro escalão orgânico da estrutura dos ministérios, autarquias ou fundações.

4 Este posicionamento está em simetria com o disposto no Decreto nº 7.724, de 2012, que regulamenta a lei de acesso à informação e fixa, em seu art. 67, que o dirigente máximo de cada órgão ou entidade deverá designar autoridade que lhe seja diretamente subordinada para exercer as atribuições relativas ao cumprimento da lei, de natureza muito similar às exercidas pela ouvidoria.

6. O CARGO DE OUVIDOR

Apresentam-se, abaixo, as características essenciais ao cargo do titular da ouvidoria, nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal.

6.1. Natureza do cargo

O cargo do titular da ouvidoria é um cargo ou função de confiança, geralmente do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS, criados e regidos pela Lei nº 5.645, de 10.12.1970[5].

O detalhamento de suas atribuições deve ser estabelecido no decreto que aprova sua estrutura regimental ou no regimento interno.

É importante que o cargo (ou função) em comissão do ouvidor seja de alto nível na estrutura hierárquica do órgão/entidade, assim como o seu padrão remuneratório, tendo em vista que sua função exige que ele promova a permanente articulação com as demais autoridades do órgão ou entidade, com vistas à eficácia no encaminhamento das demandas recebidas dos usuários às unidades administrativas; no acompanhamento das providências; no controle dos prazos de resposta e a eventual cobrança aos responsáveis, em caso de atrasos.

5 A institucionalidade do cargo de ouvidor está relacionada à natureza da norma que o criou. É bom lembrar que todo cargo ou função pública é criado por lei, na forma do art. 48, inciso X, da Constituição Federal. A esse respeito, dispõe a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990:
Art. 3º. Cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servido
Parágrafo único. Os cargos públicos, acessíveis a todos os brasileiros, são criados por lei, com denominação própria e vencimento pago pelos cofres públicos, para provimento em caráter efetivo ou em comissão.

Por isso, é desejável que, nessas relações, o ouvidor tenha mesmo nível (ou superior) de empoderamento institucional e, especialmente, de trânsito com o dirigente máximo do órgão ou entidade e com o Ministro.

O cargo deve integrar a estrutura organizacional do órgão/entidade e estar subordinado diretamente ao seu dirigente maior, sujeito à sua coordenação e orientação política, vedada a delegação a outra autoridade.

6.2. Nomenclatura do cargo

Devem ser observadas as seguintes orientações quanto à nomenclatura do cargo do titular da ouvidoria, quando da publicação da estrutura regimental ou estatuto do órgão/entidade:

a) Ouvidor-geral, para as unidades de ouvidoria dos ministérios e órgãos da Presidência da República;

b) Ouvidor, para as unidades de ouvidoria das entidades da administração indireta e de órgãos da estrutura básica dos ministérios;

c) Quando a ouvidoria tiver unidades descentralizadas, em outras localidades, o ouvidor poderá ser utilizada, alternativamente, a nomenclatura de ouvidor-chefe.

6.3. Designação e exoneração do titular

O provimento dos cargos do Grupo DAS e similares é regido pelo critério da confiança, na

forma estabelecida em regulamento. No entanto, há casos em que a lei estabelece, de forma específica, sobre a natureza do cargo ou função do titular da ouvidoria, dispondo sobre o grupo de funções a que pertence; seu nível hierárquico e de remuneração; suas atribuições; formas específicas de nomeação, exoneração, dentre outros atributos específicos.

Nesses casos, pode-se dizer que o cargo ou função do titular da ouvidoria assume uma maior institucionalidade[6], porque só pode ser alterado por outra lei[7].

Como a ouvidoria não atua para proteger o órgão ou entidade ou o cidadão, seu papel deve ser isento – de mediação.

Por isso, é tão importante que o cargo de ouvidor esteja subordinado administrativamente ao seu dirigente máximo, e seja nomeado e exonerado pela autoridade a esse último imediatamente superior. Ou seja, nos ministérios, o desejável é que o ouvidor seja nomeado pelo Presidente da República e, nas entidades vinculadas seja nomeado pelo Ministro de Estado responsável pela área de competência.

É recomendável que nos órgãos e entidades cuja estrutura decisória contemple órgãos colegiados, de natureza consultiva ou deliberativa, especialmente naquelas em que haja participação de usuários e outras partes interessadas, os seus membros sejam consultados sobre os candidatos ao cargo e que esses possam ser sabatinados previamente.

A medida poderá conceder maior legitimidade ao ouvidor. Em alguns casos, pode-se simplesmente fazer uma consulta informal a grupos estratégicos; outras o processo pode ser estrutura formalmente, havendo uma comissão de nomeação que propõe um nome ou uma lista de nomes para a nomeação. O melhor resultado é aquele em que ocorre a nomeação de um indivíduo amplamente respeitado e visto por diversos grupos como preparado, justo e imparcial.

6.4. Perfil do cargo

O ouvidor do Poder Executivo tem perfil técnico-político[8] – é um burocrata de quem são

6 A institucionalidade do cargo de ouvidor está relacionada, diretamente, ao seu grau de estabilidade dentro da estrutura organizacional. As unidades de ouvidoria previstas em lei tendem a ser mais permanentes do que as estabelecidas pelo decreto ou outros atos normativos secundários, porquanto sua modificação ou extinção não fica adstrita ao espaço de discricionariedade das autoridades do Poder Executivo, exigindo nova medida legal. Qualquer alteração em seus atributos legais deverá ser realizada, necessariamente, pelo debate e avaliação das mudanças no Congresso Nacional e aprovação de nova lei.
Permanência cria estabilidade e credibilidade ao cargo público ante o público. Além disso, concede ao seu titular maior liberdade de atuação, sem receios de que o cargo seja abolido ou desnecessariamente cerceado.

7 No Poder Executivo Federal, há casos em que a lei prevê expressamente sobre o cargo de ouvidor (vide Quadro IV e Anexo VII). É o caso das agências reguladoras em que a Lei nº 9.986, de 18 de julho de 2000, dispôs que o titular da ouvidoria deverá ocupar o cargo comissionado de Gerência Executiva (CGE II), que corresponde ao terceiro nível hierárquico naquelas entidades. A lei estabelece, ainda, que a lei de criação de cada agência deverá definir as atribuições do ouvidor, assegurando-lhe a autonomia e a independência de atuação necessária e condições para o pleno desempenho de suas atividades.
A Lei nº 11.284, de 2 de março de 2006, que criou o Serviço Florestal Brasileiro, não estabeleceu a natureza do cargo do ouvidor mas previu, dentre outras condições, que esse deveria atuar junto ao Conselho Diretor do órgão, sem subordinação hierárquica e exercer atribuições sem acumulação com outras funções.

8 O ouvidor do Poder Executivo tem competências e prerrogativas diferentes dos membros do Ministério Público da União, reconhecidos como os ombudsmen brasileiros. O Ministério Público da União é um defensor dos direitos individuais e coletivos, empoderado, diretamente, por autoridades políticas representantes da vontade do povo. Os membros do Ministério Público têm independência funcional, assegurada pela Constituição Federal e, deles se espera a imparcialidade e a preocupação com a defesa da equidade e da justiça. É, na verdade, um defensor do cidadão. Enquanto que esses têm natureza de atuação claramente política, de defesa de direitos dos cidadãos, o ouvidor do Poder Executivo integra a burocracia pública e se submete à estrutura

requeridas competências e habilidades pessoais e comportamentais que envolvam capacidade de liderança, de articulação, coordenação, mediação de conflitos e outras (policymakers[9]).

O ouvidor deve ser um servidor de alto escalão, em nível de autoridade equivalente às autoridades responsáveis pelos principais processos institucionais.

Por pertencer aos quadros do Poder Executivo, seu poder e sua capacidade de articulação decorrem do poder e da importância política interna que a autoridade superior, a quem se subordinam, concede à sua atuação.

Assim, e como em todas as outras posições de confiança, é importante que o ouvidor tenha estabilidade no cargo para desempenhar suas atribuições, sob a estrita orientação do Chefe do Poder Executivo ou Ministro de Estado ou do presidente de entidade[10].

Os candidatos ao cargo de ouvidor devem atender a requisitos técnicos mínimos, estabelecidos pela lei ou pelo regulamento, a fim de evitar nomeações essencialmente políticas de pessoas que não tenham o necessário preparo técnico-profissional para o exercício de suas competências e responsabilidades.

normativa e administrativa do Poder Executivo.

9 No regime democrático contemporâneo, o figurino tradicional da burocracia alterou-se para um modelo no qual os burocratas não apenas administram, mas participam do processo de tomada de decisão, junto com os atores políticos. Para Aberbah, Putnam e Rockman (1981), no lugar do conceito clássico do burocrata, como um agente público eminentemente técnico e impessoal e orientado exclusivamente por regras abstratas e universais, há um indivíduo investido de autoridade pública que, em sua atuação agrega, à sua responsabilidade técnica, um elevado nível de responsabilidade política e que, media interesses de grupos específicos da sociedade e do mercado e se norteia pelos sinais emitidos por políticos do Executivo, do Legislativo e do Judiciário, assim como de outras esferas de poder nacional e internacional. (em Loureiro, Abrucio e Rosa, 1998). Para Azevedo e Loureiro (2003), essa mudança de postura requer a responsabilização dos burocratas não só administrativa e hierarquicamente, como defendia Weber, mas politicamente. .

10 .

6.5. Atribuições do ouvidor

É fundamental que as atribuições do ouvidor estejam bem delimitadas (e redigidas) a fim de não gerar interpretações equivocadas sobre os seus poderes e responsabilidades.

Em geral, as atribuições do ouvidor, estabelecidas no estatuto do órgão/entidade ou em seu regimento interno são as seguintes:

a) Coordenar, avaliar e controlar as atividades e serviços relacionados às competências institucionais da Ouvidoria, provendo os meios necessários à sua adequada e eficiente prestação;

b) Representar a Ouvidoria diante das demais unidades administrativas do órgão/entidade; do demais órgãos e entidades do Poder Executivo Federal e dos demais Poderes e perante a sociedade;

c) Levar ao conhecimento das demais unidades administrativas do órgão/entidade e ao seu dirigente máximo sobre as reclamações, críticas, comentários, elogios, pedidos de providências, sugestões e quaisquer outros expedientes que lhe sejam encaminhados acerca dos serviços e atividades por eles desempenhadas;

d) Propor a adoção de medidas e providências de correção de rumos ou aperfeiçoamento em processos, a partir dos insumos recebidos pela Ouvidoria, dos seus demandantes;

e) Promover articulação e parcerias com outros organismos públicos e privados;

f) Manter os interessados informados sobre medidas adotadas e resultados obtidos;

g) Encaminhar os relatórios estatísticos das atividades da ouvidoria às autoridades superiores do órgão/entidade e do Poder Executivo, na forma disposta no regulamento ou regimento interno;

h) Desenvolver outras atribuições compatíveis com a sua função; e

i) Exercer outras atribuições que forem estabelecidas pelo dirigente máximo do órgão/entidade.

É recomendável que sejam funções privativas do Ouvidor a realização de atos comconteúdo decisório no âmbito da Ouvidoria, que se destinem ao público externo, a expedição deofícios dirigidos a autoridades, pedidos de informação e encaminhamentos pertinentes procedimentos realizados pela Ouvidoria.

Além disso, dentre as atribuições do cargo de titular da unidade de ouvidoria, podem ser previstas as atribuições de que trata o art. 67 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012:

"Assegurar o cumprimento das normas relativas ao acesso à informação, de forma eficiente e adequada aos objetivos da Lei nº 12.527, de 2011;

avaliar e monitorar a implementação do disposto naquele decreto e apresentar ao dirigente máximo de cada órgão ou entidade relatório anual sobre o seu cumprimento, encaminhando-o à Controladoria-Geral da União;

sugerir/propor medidas para aperfeiçoar as normas e procedimentos necessários à implementação deste Decreto;

orientar as unidades no que se refere ao cumprimento do Decreto; e manifestar-se sobre reclamação apresentada contra omissão de autoridade competente".

Como ocupa um cargo de confiança, a estabilidade do ouvidor no cargo está condicionada à estabilidade do dirigente máximo do órgão/entidade. Presta contas e atua conforme as orientações da autoridade superior imediata.

Sua esfera de atuação é delimitada pela área de competência do órgão ou entidade a que pertence. Exerce competências complementares às das demais unidades administrativas do órgão/entidade ao qual está subordinado.

6.6. Prerrogativas e restrições do cargo de ouvidor

A função de titular da unidade de ouvidoria deve ser exercida em regime de dedicação exclusiva.

O ouvidor deve ter um substituto, capaz e preparado, para assumir suas funções em suas ausências e impedimentos.

O ouvidor, ouvidor-geral ou ouvidor-chefe deverá participar das reuniões do conselho de administração ou órgão similar do órgão ou entidade pública, assegurado o direito à voz, sem direito a voto.

Como o ouvidor não tem autonomia funcional[11], sua atuação deve se dar, estritamente, dentro das competências específicas estabelecidas no regulamento ou regimento interno, sem sobreposição com as dos órgãos de controle e correição do órgão ou entidade.

A ouvidoria não deve ter poderes de investigação, de denúncia ou quaisquer outros poderes de Estado relacionados à função de fiscalização.

É vedado ao ouvidor exercer quaisquer atividades políticas e afins para afastar o cargo da arena política e torná-lo acessível a denúncias de qualquer grupo político. O ouvidor deve estar impedido de participar de qualquer tipo de atividade político-partidária.

Ao garantir que o cargo de ouvidor seja de dedicação exclusiva, é importante assegurar, ainda, que ele não tenha outras fontes de renda ou vínculos empregatícios.

Essas restrições também podem ser estendidas aos servidores da ouvidoria.

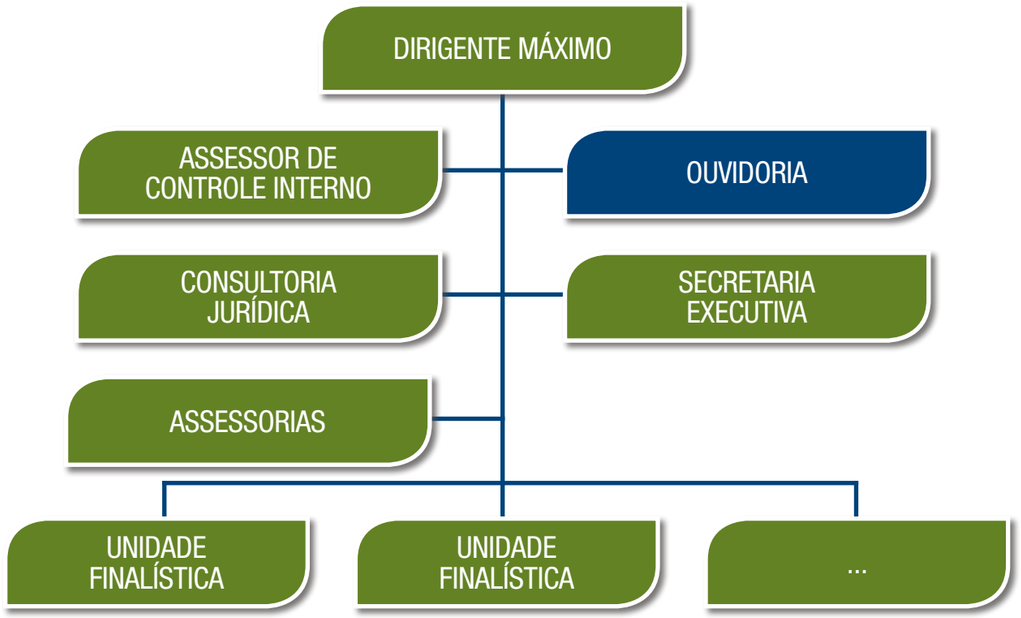
11 A Constituição Federal outorga autonomia funcional apenas para os membros do Ministério Público e das defensorias pública

7. ESTRUTURA DA OUVIDORIA

7.1. A Ouvidoria como órgão de Assistência Direta e Imediata

Em razão de seu papel estratégico na gestão do órgão/entidade, é desejável que a ouvidoria pública do Governo Federal seja constituída como unidade de assessoramento direto e imediato ao dirigente máximo do órgão ou entidade, a ele subordinada diretamente, em igualdade hierárquica com as chefias das unidades finalísticas.

Figura 3



Na estrutura orgânica do Poder Executivo Federal, são denominadas unidades administrativas de assistência direta e imediata àquelas responsáveis por funções de direção superior, assessoramento e assistência direta e imediata ao Ministro de Estado ou ao Presidente de autarquia ou fundação.

Essas estruturas compõem o primeiro escalão orgânico da estrutura dos ministérios, autarquias ou fundações e são próprias para desenvolverem projetos e atividades de alta confiança do dirigente máximo e de importância estratégica para o alto desempenho institucional, como o é a Ouvidoria.

7.2. Orientações básicas para a projeção da estrutura interna da Ouvidoria

Apresentam-se, a seguir, orientações básicas à modelagem da estrutura interna da Ouvidoria, extraídas do Manual de Orientação para o Arranjo Institucional de Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal, de autoria do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão[12].

a) A governança da ouvidoria é, normalmente, singular, ou seja, exercida por um titular (ouvidor geral, ouvidor chefe ou ouvidor). É possível, no entanto, que a ouvidoria observe orientações estratégicas de um órgão colegiado superior, com membros designados pelo dirigente máximo do órgão ou do Poder Executivo;

b) A Linha Gerencial da Ouvidoria é constituída por servidores investidos em cargos em comissão (ou função comissionada), com competências e poderes de chefia, responsáveis pelo gerenciamento das áreas administrativas internas da ouvidoria;

c) A linha gerencial deve ser a mais enxuta ou menor possível, de forma a não estabelecer níveis de chefia desnecessários que distanciem o nível técnico da Ouvidoria do Ouvidor. No modelo ideal de estrutura, a tendência é eliminar a Linha Gerencial, por sua natureza de intermediação, que implica em potenciais custos à eficiência do processo e prejudica a sua funcionalidade e agilidade;

d) A estrutura organizacional da Ouvidoria deve ser projetada com base nos seus sistemas de trabalho. O desenho das suas unidades administrativas internas deve resultar do grupamento dos seus sistemas de trabalho finalísticos.

Para a definição dos sistemas de trabalho é fundamental realizar um processo prévio de alinhamento estratégico da Ouvidoria para compreender, a partir da análise das competências institucionais a ela atribuídas, qual é o papel que lhe cabe, dentro do órgão/entidade a que pertence e qual o valor agregado da sua atuação;

a) O segundo passo é definir os macroprocessos e processos da Ouvidoria, essenciais para o cumprimento das suas competências;

b) Os postos de trabalho que compõem os sistemas de trabalho devem ser desenhados, preferencialmente, a partir do mapeamento das competências profissionais requeridas para a operacionalização dos principais processos da

12 Esse manual está disponível no endereço eletrônico planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/090204_manual_arranjo_institucional.pdf

organização. Na definição, devem ser observados os seguintes fatores:

I. Conhecimentos requeridos para a operacionalização do processo, incluindo escolaridade e experiência;

II. Complexidade das atividades;

III. Responsabilidades por contatos, valores financeiros, assuntos sigilosos, máquinas e equipamentos;

IV. Impacto dos erros nos exercícios da função;

V. Nível de supervisão exercida e requerida;

VI. Tipo de contribuição ao cumprimento da missão;

VII. Demanda física e mental;

VIII. Ambiente de trabalho

O melhor critério de grupamento é aquele que melhor se ajusta às estratégias.

a) O estabelecimento de instâncias de coordenação comum entre sistemas de trabalho pode sinergia e integração do trabalho desempenhado e o compartilhamento de recursos – além de estimular a flexibilidade, a resposta rápida e o aprendizado organizacional. Por isso, é essencial que a organização dos sistemas de trabalho seja realizada com base nas estratégias organizacionais, garantindo que a operacionalização dos processos esteja alinhada aos objetivos institucionais;

b) Agrupar não deve ser simplesmente uma conveniência para a criação de mais um nível de chefia dentro da estrutura e, conseqüentemente, mais um posto de comando (mais um cargo em comissão). Deve se nortear pelos princípios da eficácia e eficiência da ação pública e pelos objetivos e estratégias traçados pela organização. Podem ser utilizados, dentro da Ouvidoria, vários critérios de grupamento que atendam a estratégias diferenciadas;

c) O desenho das unidades administrativas do nível técnico da Ouvidoria deve observar o nível de complexidade dos processos sob sua responsabilidade. Isso vai depender, em grande parte, do nível de complexidade dos processos a cargo do órgão/entidade ao qual a Ouvidoria está subordinada, especialmente quanto ao nível de tensão e conflito em potencial do setor em que atua. Quanto mais complexos e diversificados forem os processos do órgão/entidade, mais complexa será, também, a organização de seus sistemas de trabalho;

d) Ouvidorias com estruturas mais complexas, com diversos processos diferentes e unidades descentralizadas, exigem mecanismos integradores, tais como comitês, grupos ou forças-tarefa, equipes de projeto, gerentes integradores etc., que garantam a sinergia entre os seus processos institucionais;

e) O ordenamento dos sistemas de trabalho deve privilegiar a constituição de estruturas enxutas. Em geral, as estruturas de menores dimensões são mais eficientes, mais ágeis e são mais simples de gerenciar. Sua finalidade e/ou suas competências institucionais são mais claras e de mais fácil compreensão e disseminação junto à força de trabalho;

Além disso, estruturas muito grandes tendem a dispor de áreas de suporte administrativo e de assessoria igualmente grandes, tornando

a ouvidoria pesada e menos ágil, com extrema dependência de sistemas e mecanismos refinados de comunicação, para não prejudicar a integração interna entre suas diversas áreas;

a) Os processos de trabalho de natureza temporária não necessitam de estrutura formal. Para eles, é preferível instituir comissões ou comitês para sua execução do que criar uma nova unidade dentro da estrutura da Ouvidoria;

b) O princípio da desconcentração aplica-se na organização de sistemas de trabalho que têm atuação local. A desconcentração[13] dos processos da ouvidoria, com a instituição de subunidades descentralizadas é um modo de organização adequado a ouvidorias de órgãos/entidades que atuam diretamente junto ao cidadão ou a instituições do mercado e da sociedade civil organizada. A criação de unidades descentralizadas deve ser realizada para descongestionar o núcleo central de atuação da Ouvidoria;

c) O Nível Técnico é o lócus dos cargos e funções de natureza técnica. Portanto, seus postos de trabalho devem caracterizar-se pela composição de cargos efetivos e funções técnicas. Os cargos em comissão de assessoramento superior (DAS 102 e equivalentes) são típicos de atribuições de assessoria;

d) No desenho da estrutura da Ouvidoria, é importante observar o princípio da segregação de funções. Há sistemas de trabalho que, pela natureza de suas atribuições, devem ficar segregados de outros - evitando-se tanto a direção única quanto a relação funcional entre elas, com o objetivo de evitar questões de cunho ético. Este é o caso, por exemplo, das funções de auditoria e controle interno, as quais, sempre que possível, não devem constituir unidades administrativas que agreguem atribuições de ouvidoria ou de monitoramento e avaliação da ação institucional. Isto porque a instância que audita, a quem cabe atuar sobre o fato concreto, não deve acumular papéis de monitoramento e avaliação, cujo objetivo é orientar a gestão, especialmente para a correção tempestiva de rumos, nem tampouco de ouvidoria, cujo requisito essencial é a abertura institucional irrestrita à denúncia pública, fundamentada ou não.

e) A definição de níveis hierárquicos e de graus de amplitude de comando varia conforme as características da Ouvidoria, da sua natureza, da cultura organizacional, da tarefa e do personograma – ou seja, dos estilos gerenciais ouvidores e das suas autoridades superiores;

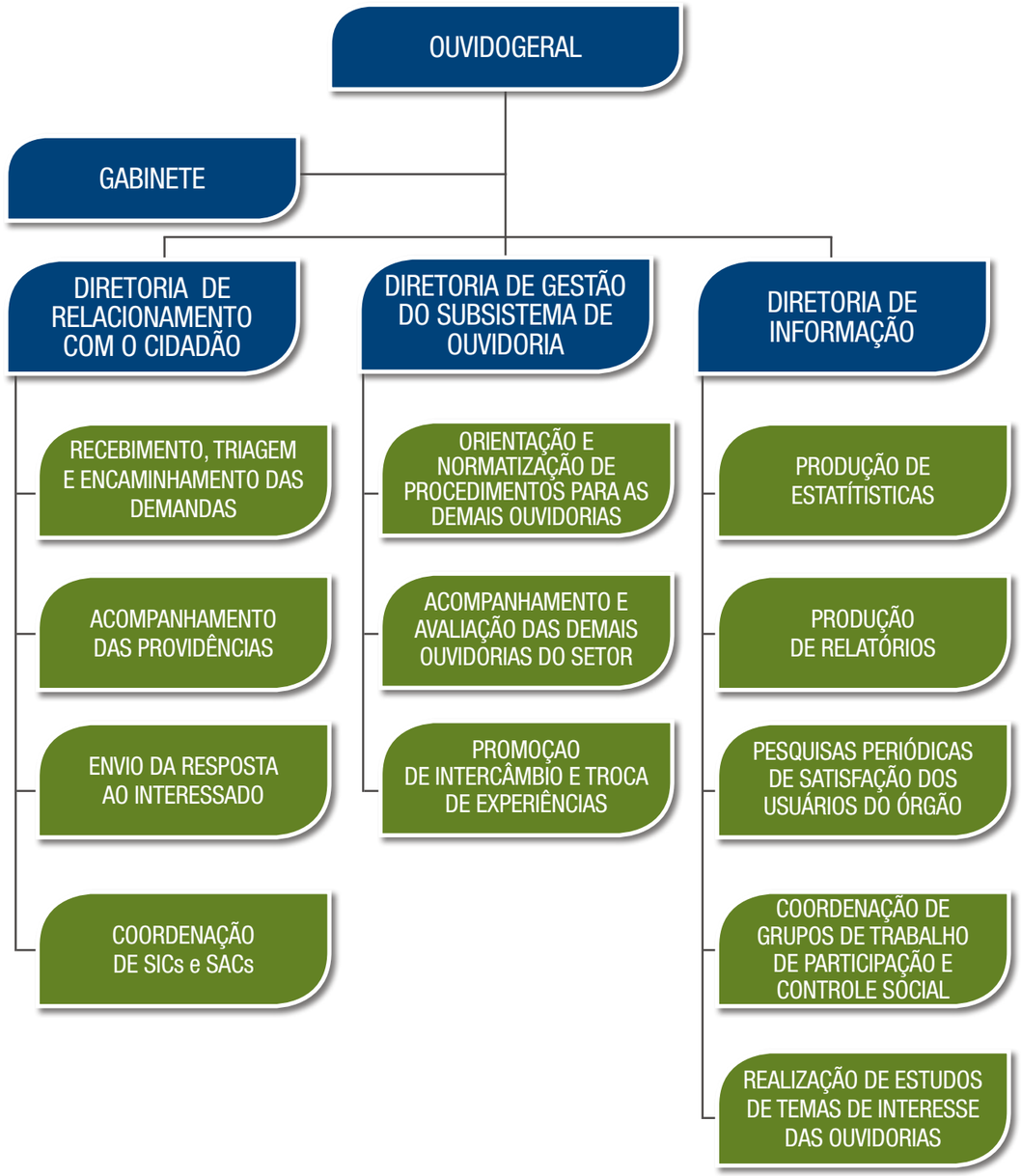
f) No desenho da linha gerencial é importante considerar a localização espacial das unidades administrativas que compõem, especialmente, o Nível Técnico. Podem ser necessárias integrações físicas e logísticas entre unidades virtuais, localizadas remotamente ou formas de teletrabalho e colaborações à distância;

g) Deve-se evitar a ingerência de interesses pessoais no desenho da linha gerencial, ou seja, a projeção da estrutura da linha gerencial deve decorrer da natureza e complexidade do seu nível técnico e do ambiente político em que a organização atua.

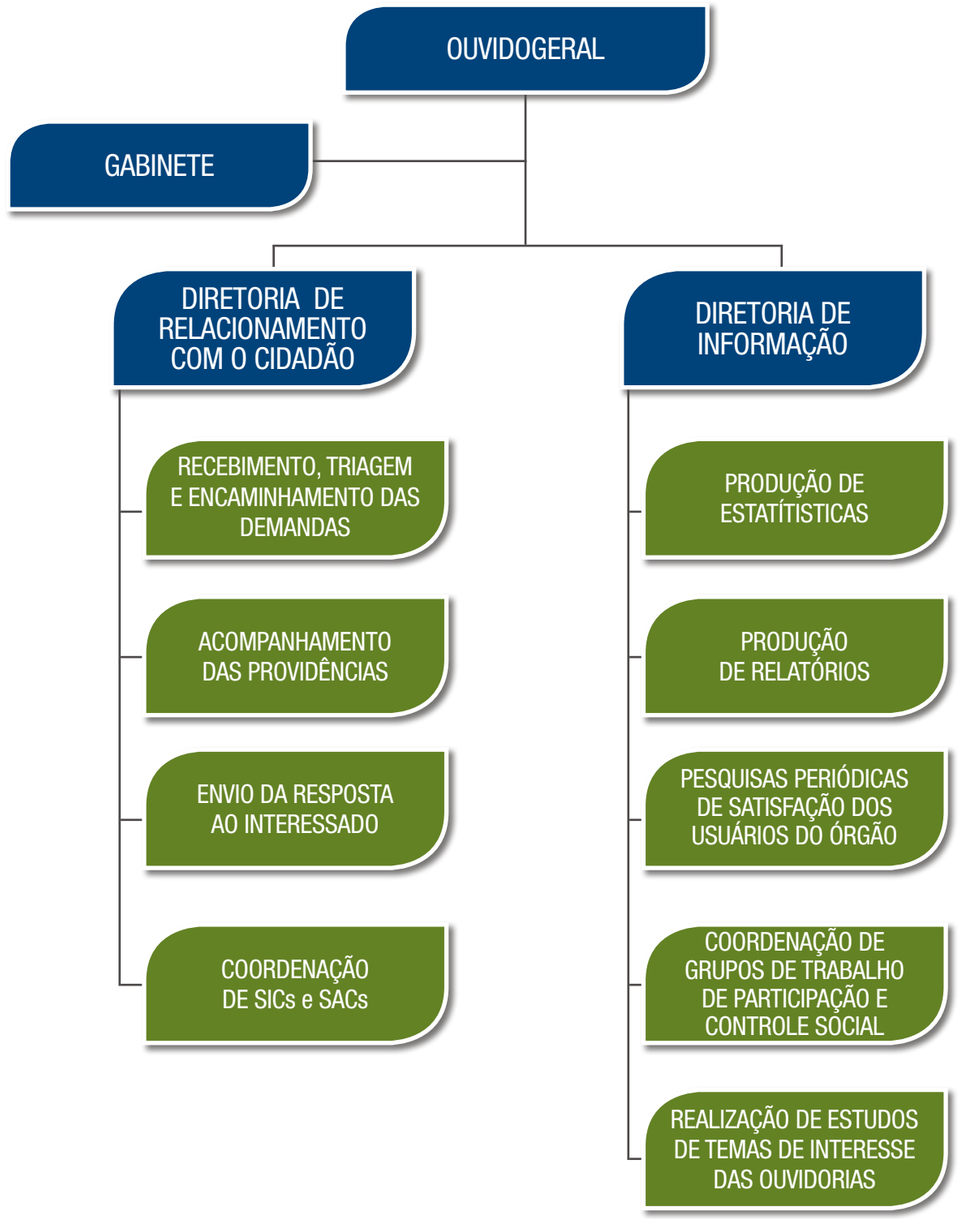
13 Desconcentrar significa distribuir competências entre as unidades administrativas do próprio órgão ou entidade, ou seja, dentro da mesma pessoa jurídica, com o objetivo de descongestionar ou desconcentrar atividades do centro e permitir seu mais adequado e racional desempenho, próximo do usuário final da atividade, seja ele o cidadão ou outras organizações públicas, privadas ou da sociedade civil organizada. No Poder Executivo Federal, as unidades desconcentradas são, comumente, denominadas de "descentralizadas".

7.3. Modelos de Estrutura

Modelo de Estrutura 1 - Ouvidoria Geral



Modelo de Estrutura 3 - Ouvidoria de entidade vinculada ou de unidade administrativa de órgão da administração direta



7.4. Autonomias administrativas da Ouvidoria

É desejável que a ouvidoria seja constituída como um "órgão autônomo", com orçamento próprio previsto na Lei Orçamentária Anual e autonomia financeira (constituída como unidade orçamentária – UO e unidade gestora – UG), quadro de pessoal próprio e autonomia para dispor sobre o seu regimento interno.

O ouvidor deve ter ampla autonomia para gerenciar o quadro de servidores da ouvidoria e nomear e exonerar os titulares dos cargos em comissão.

Na maioria dos casos, a ouvidoria é uma unidade dirigida por um ouvidor, mas há casos em que a ouvidoria tem, como órgão superior, um conselho de autoridades nomeadas e sancionadas pela autoridade política (Chefe do Poder Executivo).

A ouvidoria deve prestar contas de suas atividades e de seu desempenho à autoridade política (Chefe do Poder Executivo) ou a um conselho de autoridades por essa nomeados. Esse conselho pode, inclusive, ser responsável por estabelecer as orientações estratégicas e metas que as ouvidorias devem alcançar.

8. DIRETRIZES DA OUVIDORIA PÚBLICA

A organização e o funcionamento da unidade de ouvidoria dar-se-ão mediante a observância das seguintes diretrizes:

a) Zelo pela celeridade e qualidade das respostas às demandas dos seus usuários;

b) A objetividade e a imparcialidade no tratamento das informações, sugestões, reclamações e denúncias recebidas de seus usuários;

c) A gratuidade de suas atividades e serviços;

d) A preservação da identidade dos seus usuários, quando por eles solicitada expressamente;

e) A pessoalidade e a informalidade das relações estabelecidas com seus usuários;

f) A defesa da ética e da transparência nas relações entre a Administração Publica e os cidadãos;

g) A transparência e a moralidade da atuação dos órgãos e entidades públicas;

h) A atuação coordenada, integrada e horizontal entre as unidades de ouvidoria;

i) O aprofundamento do exercício da cidadania dentro e fora da Administração Pública.

A unidade de ouvidoria deve manter o sigilo da fonte quando o interessado solicitar a preservação de sua identidade.

A organização e o funcionamento da unidade de ouvidoria deverão assegurar a preservação dos aspectos éticos, de privacidade e confidencialidade em todas as etapas de processamento das demandas recebidas de seus usuários.

A respeito da confidencialidade, é importante destacar que os denunciantes podem trazer questões ao Ouvidor que são confidenciais por lei, delicadas ou sobre as quais deseja que o Ouvidor nada faça. Os Ombudsmen têm a autonomia para manter a confidencialidade de denunciantes quando isso for necessário. Quando uma investigação exigir ou resultar inevitavelmente em divulgação da questão, os Ombudsmen podem decidir não investigar quando o denunciante não autorizar que o assunto venha a público. Funcionários que sejam objeto de uma queixa podem igualmente exigir sigilo durante o processo de investigação. A confidencialidade do processo de investigação permite que este transcorra sem publicidade e especulação. Os Ombudsmen têm a autoridade para tornar públicas as investigações, juntamente com outras informações que não violem o direito à confidencialidade nem divulguem a identidade do denunciante sem autorização. Os denunciantes poderão ser objeto de perseguições, intimidações, retaliações, retenção de benefícios etc. por um órgão ou agência governamental. A confidencialidade protege o denunciante contra tais abusos.

O Ouvidor não pode ser obrigado a testemunhar ou apresentar documentos. A integridade do sigilo do Ouvidor depende dessa disposição. Ao garantir que o Ouvidor goze dessa prerrogativa, tal disposição também pode impedir que os denunciantes usem o Ouvidor para levantar provas em um processo judicial, o que deveria realmente ser feito sob as normas judiciais que regem o levantamento de provas. Também evita gastar recursos do Ouvidor em defesas contra intimações ou dispêndio de tempo no tribunal como testemunha.

PARTE II

GUIA DE GESTÃO DA OUVIDORIA PÚBLICA

9. UM GUIA DE BOAS PRÁTICAS DA GESTÃO DE OUVIDORIAS

9.1. Apresentação

Este guia de boas práticas está fundamentado no referencial conceitual do Modelo de Excelência do Sistema de Gestão Pública, do Programa Gespública do Governo Federal, instituído pelo Decreto n ,

Seu objeto é orientar as ouvidorias interessadas em melhorar e inovar o seu estilo de administração, em direção ao modelo de gestão democrática, voltada para o atendimento do cidadão, contribuindo para a identificação e a priorização de investimentos em práticas e tecnologias gerenciais que lhes possibilitem ampliar a sua capacidade de governança; maximizar seus resultados institucionais e impactar positivamente sua legitimidade perante os cidadãos e a própria burocracia.

O guia adota, como referência, o guia de avaliação do sistema de gestão pública do Gespública[14], fundamentado em oito critérios –

14 O Modelo do Gespública foi concebido a partir da premissa de que a administração pública tem que ser excelente ser deixar de considerar as particularidades inerentes à sua natureza. Está estruturado a partir dos valores e fundamentos morais da sociedade brasileira, consignados, especialmente, nas disposições da Constituição Federal Brasileira e no ordenamento legal, que orientam e delimitam as formas de funcionamento e organização da Administração Pública. Esse modelo está alinhado aos modelos de gestão aplicados por organizações nacionais e estrangeiras, a exemplo da Fundação Nacional da Qualidade, do Prêmio Malcolm Baldridge (EUA) e do Prêmio Europeu, dentre outros. Nesse modelo, os fundamentos da excelência estão representados em práticas de gestão

Governança; Estratégia e planos; Público alvo; Informação e conhecimento; Pessoas; Processos e Resultados Institucionais.

O Guia de Boas Práticas de Gestão das Ouvidorias contém uma adaptação dos requisitos dispostos nos critérios de 1 a 7 do Guia do Gespública, adaptados para o contexto e linguagem das ouvidorias públicas.

O documento apresenta um questionário contendo 91 assertivas que devem ser avaliadas em uma escala de 0 a 5, conforme abaixo:

Concordo plenamente	Concordo parcialmente	Não concordo nem discordo	Discordo parcialmente	Discordo plenamente	Não se aplica
5	4	3	2	1	0

Cada assertiva contempla uma prática gerencial considerada adequada.

O questionário serve como um *check list*. Ao final, as práticas com pontuações mais baixas sinalizam para áreas de investimento em melhoria e inovação da gestão da ouvidoria e podem, eventualmente, orientar para a elaboração de um plano de melhoria interno.

tangíveis e mensuráveis, agrupadas em sete grandes dimensões: governança;. Uma oitava dimensão orienta para a apresentação de resultados da ação institucional nas outras sete dimensões.

9.2. Itens de Avaliação

Veja quadro a seguir:

	Boas Práticas de Ouvidoria	Concordo plenamente 5	Concordo parcialmente 4	Não concordo nem discordo 3	Discordo parcialmente 2	Discordo plenamente 1	Não se aplica 0
	I - Governança						
1	A ouvidoria está prevista, expressamente, na estrutura do órgão/entidade:						
	(a) Na sua estrutura básica						
	(b) Como unidade administrativa de unidades da estrutura básica;						
	(c) Como unidade descentralizada						
2	A finalidade e as competências da ouvidoria estão estabelecidas em instrumento legal ou normativo:						
	(a) Previstas em lei;						
	(b) Previstas em decreto;						
	(c) Previstas no regimento interno						
3	A finalidade e as competências da Ouvidoria são claramente compreendidas pelo ouvidor e pelos servidores que nela atuam, especialmente o alcance e os limites das suas funções e poderes; o seu papel institucional e as suas prioridades e desafios.						

	Boas Práticas de Ouvidoria	Concordo plenamente 5	Concordo parcialmente 4	Não concordo nem discordo 3	Discordo parcialmente 2	Discordo plenamente 1	Não se aplica 0
4	A ouvidoria tem, dentre suas competências:						
	(a) A mediação de interesses e conflitos entre os cidadãos e o órgão/entidade ao qual pertencem;						
	(b) O recebimento, encaminhamento e respostas às demandas da população;						
	© A promoção da participação social e do controle dos cidadãos sobre os atos de governo.						
5	A posição hierárquica da ouvidoria na estrutura do órgão /entidade favorece a sua capacidade de articulação interna e externa e a superação de obstáculos políticos, administrativos e jurídicos ao desempenho esperado, para o atendimento do interesse público.						
6	O ouvidor tem trânsito livre e acesso direto à alta direção.						
7	O ouvidor participa das decisões do órgão/entidade e influi nas deliberações que tenham relação com as áreas de competência da ouvidoria.						
8	A ouvidoria atua em consonância com as diretrizes e principais deliberações da alta direção do órgão/entidade.						
9	O ouvidor utiliza métodos de governança participativa e patrocina práticas de gestão voltadas ao controle social.						
10	O ouvidor estabelece alianças e parcerias institucionais que ampliem a capacidade de atuação da ouvidoria, especialmente na mediação de conflitos.						

	Boas Práticas de Ouvidoria	Concordo plenamente 5	Concordo parcialmente 4	Não concordo nem discordo 3	Discordo parcialmente 2	Discordo plenamente 1	Não se aplica 0
11	Os recursos orçamentários para a cobertura das despesas de funcionamento da Ouvidoria estão destacados na Lei Orçamentária Anual ou no planejamento estratégico do órgão/entidade.						
12	A ouvidoria tem a estrutura organizacional, a força de trabalho e os recursos tecnológicos adequados e necessários para o cumprimento de sua finalidade.						
13	A designação do ouvidor e de seu substituto obedecem a critérios objetivos e oficializados, que consideram as habilidades e atitudes de liderança, a capacidade ao exercício do cargo, e as habilidades de relacionamento humano e social.						
14	O ouvidor realiza a análise crítica sobre o desempenho da ouvidoria para avaliar se os objetivos de governo estão sendo atendidos.						
15	A análise crítica do desempenho da ouvidoria é realizada com base em indicadores que cobrem todas as suas competências.						
16	A ouvidoria está atenta para os riscos envolvidos em sua atuação e os monitora, com base em indicadores.						
17	A ouvidoria promove a articulação e a ação coordenada com outras ouvidorias públicas do seu setor de atuação.						
18	Os resultados da análise do desempenho da ouvidoria são comunicados à alta direção do órgão e aos demais integrantes da ouvidoria.						
19	A ouvidoria tem autonomia financeira.						

	Boas Práticas de Ouvidoria	Concordo plenamente 5	Concordo parcialmente 4	Não concordo nem discordo 3	Discordo parcialmente 2	Discordo plenamente 1	Não se aplica 0
20	As informações da ouvidoria são identificadas, selecionadas e organizadas para subsidiar a análise crítica do seu desempenho e o planejamento estratégico do órgão/entidade,						
21	O ouvidor monitora e avalia o desempenho da ouvidoria com base em indicadores para identificar necessidade de melhoria ou inovação nos processos para melhor atender aos públicos alvos.						
22	O ouvidor adota métodos de gestão por resultados						
	II - Estratégia e planos						
23	O ouvidor participa da definição da estratégia do órgão/entidade e contribui para a definição dos objetivos, metas e respectivos indicadores institucionais.						
24	No processo de planejamento estratégico do órgão/entidade são definidos objetivos e metas para a ouvidoria.						
25	Os objetivos e metas estabelecidos para a ouvidoria no planejamento estratégico são desdobrados em planos para suas unidades internas e o ouvidor monitora a sua implantação, de forma a garantir coerência com a estratégica institucional.						
26	As necessidades de investimentos, especialmente em inovação, nos processos da ouvidoria são avaliadas constantemente.						
27	A Ouvidoria dá continuidade dos projetos e atividades para evitar a perda dos investimentos públicos já realizados e o retrabalho.						

	Boas Práticas de Ouvidoria	Concordo plenamente 5	Concordo parcialmente 4	Não concordo nem discordo 3	Discordo parcialmente 2	Discordo plenamente 1	Não se aplica 0
28	Os recursos orçamentários necessários para o funcionamento da ouvidoria são negociados com a alta direção do órgão/entidade, consideradas as prioridades e as necessidades de investimento para a consecução das metas para ela estabelecidas.						
	III – Públicos alvos						
30	Os públicos alvos da ouvidoria estão mapeados, identificados e classificados quanto à sua natureza e perfil.						
32	As expectativas e necessidades dos públicos alvo são identificadas e subsidiam o desenho dos processos de atendimento ao público.						
32	A imagem institucional da ouvidoria, junto aos seus públicos-alvo, é acompanhada e avaliada.						
33	O desempenho da ouvidoria é comunicado à alta direção do órgão/entidade e divulgado para os públicos alvos e sociedade.						
34	A ouvidoria tem mecanismos para identificar e analisar as necessidades e as expectativas de eventuais públicos alvos ainda não alcançados com vistas à sua utilização na definição de novos processos que possam alcançá-los.						
35	A carta de serviços do órgão/ entidade contempla os padrões de atendimento da ouvidoria						
37	A ouvidoria estimula o órgão/ entidade a publicar a sua carta de serviços e participa e orienta a sua elaboração.						
38	Os canais de relacionamento com os públicos alvos são acessíveis e adequados.						

	Boas Práticas de Ouvidoria	Concordo plenamente 5	Concordo parcialmente 4	Não concordo nem discordo 3	Discordo parcialmente 2	Discordo plenamente 1	Não se aplica 0
39	A qualidade do atendimento é gerenciada, com base em padrões de desempenho preestabelecidos, que garantem que as atividades e serviços da ouvidoria estejam acessíveis aos públicos alvos e tenham a cobertura esperada.						
40	As relações com o público alvo são acompanhadas, de forma a evitar problemas de relacionamento, gerar soluções e atender às expectativas.						
41	Os níveis de aprovação e confiança da alta direção e dos públicos-alvo interno e externo em relação à atuação da ouvidoria são apurados e comparados com referenciais adequados.						
42	A satisfação dos públicos alvos com os serviços da ouvidoria é monitorada e avaliada a fim de identificar possíveis melhorias e/ou inovações.						

	Boas Práticas de Ouvidoria	Concordo plenamente 5	Concordo parcialmente 4	Não concordo nem discordo 3	Discordo parcialmente 2	Discordo plenamente 1	Não se aplica 0
	IV – Interesse Público e Cidadania						
43	O ouvidor estimula a responsabilidade pública dos demais integrantes da ouvidoria e o seu alinhamento às diretrizes e orientações institucionais.						
44	O ouvidor orienta os servidores da Ouvidoria para a observância dos requisitos legais e normativos do regime administrativo e a padrões éticos de conduta, no exercício de suas competências.						
45	A ouvidoria estimula o cidadão a participar das atividades do órgão/entidade, especialmente dos processos de acompanhamento e avaliação do desempenho institucional.						
46	A ouvidoria realiza eventos, tais como audiências, consultas, eventos de debate, para viabilizar o controle social do desempenho do órgão/entidade.						
47	A ouvidoria realiza estudos e pesquisas periódicas sobre a satisfação e a confiança dos cidadãos no desempenho do órgão/entidade.						
48	A ouvidoria divulga os projetos e atividades do órgão/entidade junto à sociedade.						
49	A ouvidoria tem instrumentos para aferir, acompanhar e avaliar a imagem institucional do órgão/entidade, em subsídio à alta direção.						

	Boas Práticas de Ouvidoria	Concordo plenamente 5	Concordo parcialmente 4	Não concordo nem discordo 3	Discordo parcialmente 2	Discordo plenamente 1	Não se aplica 0
	V - Gestão do Conhecimento						
51	O sistemas de informação da Ouvidoria estão estruturados e informatizados e dão suporte às suas atividades, permitindo a produção de relatórios atualizados e consolidados sobre suas atividades e resultados.						
52	As bases de dados dos sistemas da ouvidoria são confiáveis, seguras e atualizadas, além de acessíveis, fácil e rapidamente, pelos usuários.						
53	As bases de dados dos sistemas da ouvidoria estão integradas e convergentes e permitem que os diferentes sistemas cruzem informações entre si (interoperabilidade).						
54	A ouvidoria investe, sistematicamente, na preservação da integridade e consistência dos seus bancos de dados.						
55	São realizadas periódicas cópias de segurança (backups) e utilizadas senhas de acesso, entre outras práticas de segurança, nos sistemas da ouvidoria.						
56	As informações históricas relacionadas ao desempenho e à memória da ouvidoria são preservadas.						
57	A ouvidoria identifica e registra os conhecimentos institucionais mais importantes, tanto internamente (pessoas, documentos, sistemas de informação), como externamente, seja na Administração Pública, no mercado ou na sociedade.						
58	Os conhecimentos individuais e coletivos são incorporados ao conhecimento institucional da Ouvidoria.						

	Boas Práticas de Ouvidoria	Concordo plenamente 5	Concordo parcialmente 4	Não concordo nem discordo 3	Discordo parcialmente 2	Discordo plenamente 1	Não se aplica 0
59	A ouvidoria tem a cultura de valorizar o conhecimento e a experiência dos seus membros.						
60	Existem mecanismos para difundir e compartilhar o conhecimento existente na Ouvidoria entre seus membros.						
61	Os conhecimentos da Ouvidoria são mantidos e protegidos, especialmente, o seu acervo, as informações históricas e os resultados de estudos e pesquisas realizadas.						
	VI – Pessoas						
62	Existem métodos e critérios para identificar as pessoas com perfil de atuação adequado à Ouvidoria e para desenvolvê-las, que levam m conta as atitudes, conhecimento e experiência profissional.						
63	A ouvidoria está estruturada adequadamente e seus sistemas de trabalhos estão projetados de forma a atender todas as suas competências.						
64	O quadro de pessoal e a cadeia de comando da Ouvidoria estão adequadamente projetadas.						
65	Os integrantes do quadro de pessoal possuem as competências profissionais (conhecimentos, habilidades e experiências) necessários.						
66	O quadro de pessoal do ouvidoria é constituído por servidores com cargos efetivos cujos perfis (dos cargos) atendem, adequadamente, às suas competências institucionais.						

	Boas Práticas de Ouvidoria	Concordo plenamente 5	Concordo parcialmente 4	Não concordo nem discordo 3	Discordo parcialmente 2	Discordo plenamente 1	Não se aplica 0
67	O provimento do quadro de pessoal respeita a lei e a norma, sendo evitado o uso dos institutos da contratação temporária, do estágio e do provimento de servidores sem vínculo em cargos em comissão para reposição da força de trabalho.						
68	A terceirização de serviços é realizada, apenas, em processos de apoio.						
69	O padrão remuneratório dos servidores da ouvidoria é compatível com as funções por eles exercidas.						
70	São adotados mecanismos para integrar as pessoas recém-admitidas na ouvidoria e as para ela remanejadas, visando prepará-las para o exercício pleno de suas funções.						
71	A capacitação dos servidores da Ouvidoria busca fortalecer os valores e fundamentos da Administração Pública e do paradigma da gestão pública democrática.						
72	A ouvidoria capacita e desenvolve os servidroes de seu quadro com base nas competências profissionais requeridas, buscando desenvolver conhecimentos, habilidades e experiência, inclusive com formação no ambiente de trabalho.						
73	A ouvidora avalia o desempenho dos servidores e das equipes, com o objetivo de promover a melhoria do desempenho individual e institucional, considerando as metas estabelecidas.						
74	A ouvidoria dispõe-se de sistema de recompensas (remuneração e benefícios) que estimula o alcance de metas, o alto desempenho e o aprendizado.						

	Boas Práticas de Ouvidoria	Concordo plenamente 5	Concordo parcialmente 4	Não concordo nem discordo 3	Discordo parcialmente 2	Discordo plenamente 1	Não se aplica 0
	VII – Processos						
75	Os processos de recebimento, registro e triagem, tratamento, acompanhamento e resposta às demandas recebidas pela ouvidoria estão estruturados.						
76	A ouvidoria tem indicadores e padrões de qualidade definidos para cada um dos seus principais processos e os monitora para avaliar o desempenho de seus servidores e o desempenho institucional.						
77	Todas as demandas que chegam à Ouvidoria são registradas e recebem uma resposta.						
78	O tempo de resposta e a satisfação dos demandantes com o atendimento da ouvidoria são monitorados e avaliados.						
79	Os canais e instrumentos de recebimento de demandas são acessíveis e adequados aos públicos alvos.						
80	São estabelecidos e respeitados prazos de respostas aos demandantes da ouvidoria.						
81	A ouvidoria tem mecanismos para assegurar a confidencialidade/ sigilo do demandante, quando necessário.						
82	A ouvidoria monitora os prazos estabelecidos para a área técnica informar sobre o encaminhamento das demandas a ela enviadas.						
83	A ouvidoria monitora a qualidade da resposta ao cidadão.						
84	A ouvidoria monitora e avalia as possíveis exposições do órgão/ entidade a riscos presentes no setor e comunica-los à alta direção.						

	Boas Práticas de Ouvidoria	Concordo plenamente 5	Concordo parcialmente 4	Não concordo nem discordo 3	Discordo parcialmente 2	Discordo plenamente 1	Não se aplica 0
85	As práticas de gestão institucionais garantem o pleno atendimento às disposições da Lei de Acesso à Informação disponibilizando à sociedade informações fidedignas, completas, atualizadas e em linguagem acessível, contribuindo positivamente para a credibilidade e a confiança social no desempenho						
86	A ouvidoria tem processos estruturados para sensibilizar e conscientizar dirigentes e servidores para a importância do trabalho da ouvidoria.						
87	Os relatórios gerenciais elaborados pela ouvidoria contêm, no mínimo, as seguintes informações:						
	(a) Nº de manifestações recebidas, classificadas quanto ao público alvo e a natureza						
	(b) Níveis de atendimento e de satisfação dos públicos alvos						
	(c) Pesquisas de opinião sobre a atuação do órgão/entidade e da ouvidoria						
	(d) Indicadores de desempenho quantitativos e qualitativos						
	(e) Sugestões ao dirigente máximo do órgão/entidade						
	(f) Informações sobre impacto na gestão, inclusive com destaque de casos						
88	A ouvidoria atua no sentido de facilitar as relações entre o órgão/entidade e seus públicos alvos, a fim de contribuir para a melhoria da imagem institucional perante os cidadãos						

	Boas Práticas de Ouvidoria	Concordo plenamente 5	Concordo parcialmente 4	Não concordo nem discordo 3	Discordo parcialmente 2	Discordo plenamente 1	Não se aplica 0
89	A ouvidoria tem normas próprias para realizar a mediação entre demandantes e as unidades administrativas do órgão/entidade, a fim de dirimir tensões e conflitos.						
90	Existe, na ouvidoria, conhecimento técnico e instrumentos adequados para a realização dos processos de mediação de interesses e conflitos.						
91	A ouvidoria dá conhecimento ao dirigente máximo do órgão/entidade sobre a necessidade de melhoria ou inovação nos processos institucionais, com base nas sugestões e reclamações recebidas.						

BIBLIOGRAFIA

Abedin, Naimul (2011) , Ombudsman Commitee, 1974, PP;1-2;

Abedin, Naimul (2012). A Classification Conceptual and Functional Diversity of the Ombudsman Institution. DOI: 10.1177/0095399711417700 2011 2011 43: 896 originally published online 2 SeptemberAdministration & Society. http://aas.sagepub.com/content/43/8/896 The online version of this article can be found at:

ABERBACH, Joel, ROCKMAN, Bert and PUTNAM, Robert, eds. (1981). Bureaucrats and Politicians in Western Democracies. Cambridge: Harvard University Press

ABRAMO, Claudio Weber e PETRIDIS, Helena (2005) , Artigo "Ouvidorias do estado de São Paulo, Primeiras Impressoes, Dezembro, 2005. Publicado no site www.transparencia.org.br/docs/ouvidorias-sp.pdf

AZEVEDO, Clovis Bueno e LOUREIRO, Maria Rita, 2003, "Carreiras públicas em ordem democrática: entre os modelos burocrático e gerencial" em Revista do Serviço Público, Ano 54, Número 1, Jun-Mar 2003, Enap, Brasil

BUSCHEL, Inês, 2011, Artigo ""Ombudsman é um ouvidor, ou defensor do povo ou mediador", postado no Blog da Inês Büschel, endereço eletrônico http://blogdaines.wordpress.com/2011/02/01/

ELWOOD, Sir Brian (2001), C.B.E., D.Litt. (Hon.) LL.B. THE CLASSICAL OMBUDSMAN—AN EFFECTIVE REVIEWER OF ADMINISTRATIVE DECISIONS BY GOVERNMENT AGENCIES—A NEW ZEALAND PERSPECTIVE . OCCASIONAL PAPER # 76 . ISSN 7116349. International Ombudsman Institute. Faculty of Law University of Alberta, Edmonton, Alberta, T6G 2H5, Canada, 2001

FRANK, B. (1975a). The ombudsman: Revisited. International Bar Journal, May, 48-60. Frank, B. (1975b). State ombudsman legislation in the United State. University of Miami Law Review, 29, 379-445.

Ministério da Saúde (2013). Guia de Orientações Básicas para Implantação de Ouvidorias do SUS –, Brasília (DF), 1ª Edição, 2013

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, Manutal de Orientação para o Arranjo Institucional de Órgãos e Entidades do Poder Executivo Federal. – Brasília (DF), Sírio

do Ministério do Planejamento, na Internet: www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/Seges/090204

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, Modelo de Excelência do Sistema de Gestão Pública, Guia de Avaliação, 2013

LOUREIRO, Maria Rita, ABRUCIO, Fernando Luiz e ROSA, Carlos Alberto, 1998, "Radiografia da alta burocracia federal brasileira: o caso do Ministério da Fazenda", em Revista do Serviço Publico, Ano 49, número 4, out-dez 1998, Enap, Brasil

SOARES, Samira lasbeck de Oliveira, 2010, Mediação de conflitos ambientais, Imprenta: Curitiba.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, Ouvidoria-Geral da União (2012). Orientações para Implantação de uma Unidade de Ouvidoria – rumo ao sistema participativo, Brasília (DF), 5ª Edição, 2012

RENCK, Beatriz (2012) "Principios e normas para as ouvidorias de- justica". publicado 16 de julho de 2012, no sitio, na internet, do Portal Call Center, no endereço: http://portalcallcenter.consumidormoderno.uol.com.br/gestao/melhores-praticas

Sítio da Ouvidoria do Ministério da Fazenda, na Internet, http://portal.ouvidoria.fazenda.gov.br)

Sítio da Universidade de Brasília, na internet, endereço eletrônico: http://www.ouvidoria.unb.br/index

Sítio da Universidade de Brasília, na internet: http://www.ouvidoria.unb.br/index

Sítio do Ministério Público de Minas Gerais, na Internet http://www.mp.mg.gov.br/portal/public/interno/arquivo/id/20101)

Sítio eletrônico do Ministério Público Federal, na Internet, http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/institucional/a-procuradoria-federal/apresentacao-1

Sítio eletrônico do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão: www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/090204_manual_arranjo_institucional.pdf

União Europeia

DIÁLOGOS SETORIAIS UNIÃO EUROPEIA BRASIL

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

Ouvidoria-Geral da União

Controladoria-Geral da União

GOVERNO FEDERAL BRASIL PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA