

# OMBUDSMAN ORGANIZACIONAL: NOVAS PERSPECTIVAS PARA O CENÁRIO BRASILEIRO

Michelle Zagordo Campanella<sup>1</sup>

---

## **Resumo**

Considerando o papel das Ouvidorias na gestão de conflitos, o Ouvidor no Brasil possui amplo campo de atuação, principalmente quanto ao tratamento das manifestações dos consumidores dos serviços prestados pelas instituições públicas e privadas. Nas últimas décadas, iniciou-se um movimento das Ouvidorias para recepcionamento de manifestações internas de funcionários. Além disso, nos últimos anos, as Ouvidorias gradativamente estão se inserindo nas políticas de gestão de riscos e *compliance*, em razão de atuarem como canal formal de recebimento de denúncias contra práticas de irregularidades nas organizações. O presente artigo visa a apresentação do novo campo de atuação do Ouvidor no Brasil, o Ombudsman Organizacional, que segue as diretrizes da International Ombudsman Association – IOA.

**Palavras-chave:** Gestão de conflitos. Ouvidoria organizacional. *Compliance*. Integridade.

DOI:10.37814/2594-5068.2021v4.p209-217

---

<sup>1</sup> Formada em Administração, com MBA em Gestão Estratégica de Saúde pela Universidade de Miami – EUA. Ouvidora da Postal Saúde – Caixa de Assistência e Saúde dos empregados dos Correios. Criadora e coordenadora da Comissão de Ouvidores da Unidas Nacional. Membro do Comitê Internacional de Divulgação da IOA – International Ombudsman Association. (mizcampa@yahoo.com.br)

---

### **Abstract**

Considering the role of the Ombudsman in conflict management, the Ombudsman in Brazil has a wide field of action, especially in terms of dealing with the manifestations of consumers of services provided by public and private institutions. In recent decades, a movement of Ombudsmen began to receive internal manifestations from employees. In recent years, the Ombudsman's offices are gradually inserting themselves in risk management and compliance policies, as they act as a formal channel for receiving complaints against irregular practices in organizations. This article aims to present a new field of action for the Ombudsman in Brazil, the Organizational Ombudsman, which follows the guidelines of the International Ombudsman Association – IOA.

**Keywords:** Conflict management. Organizational Ombudsman. Compliance. Integrity.

## **1 INTRODUÇÃO**

A palavra Ouvidor surgiu a partir de Ombudsman, expressão de origem nórdica, a qual resulta da junção da palavra *ombud*, que significa “representante”, “procurador”, com a palavra *man*, “homem”. A palavra em sua forma original foi adotada em vários países, assumindo denominação própria, Defensor del Pueblo em países de origem hispânica, Médiateur na França, Provedor de Justiça em Portugal (BARROSO FILHO, 2015).

No cenário internacional existem vários títulos para essa função: “Ombudsman”, “Ombudsperson”, “Ombuds” ou “Ombud”, entre outros, com diferentes funções, responsabilidades funcionais e padrões de prática, incluindo: Ombuds organizacionais, Ombuds clássicos e Ombuds defensores (THE INTERNATIONAL OMBUDSMAN ASSOCIATION, 2021).

O conceito de Ombudsman existe desde 1809. A palavra vem do sueco e significa “representante”. O público em geral no Brasil pode familiarizar-se com a atuação dos Ombudsmen e defensores nos órgãos governamentais, hospitais, universidades, jornais, serviços oferecidos de uma forma geral (BARROSO FILHO, 2015). A Ouvidoria no Brasil foi inspirada no modelo de *Ombudsman* clássico da Suécia, tem na Ouvidoria Municipal de Curitiba em 1986 sua referência histórica e se fortaleceu com a Constituição de 1988, que vivamente incrementou níveis de participação democrática dos cidadãos. Atuando como mediador, o Ouvidor valoriza as pessoas, facilita a comunicação, possibilitando um diálogo pacífico ensejando que as próprias partes encontrem uma solução satisfatória para o conflito (BARROSO FILHO, 2015).

Em razão da natureza imparcial, confidencial e neutra da atuação das Ouvidorias no Brasil, ao longo dos anos o tratamento das questões éticas e comportamentais do ambiente de trabalho foram absorvidas pelas Ouvidorias, com a criação das Ouvidorias Internas e Canal de Denúncias. O Ombudsman Organizacional é a aplicação mais recente do conceito nos países desenvolvidos, e será abordado neste artigo.

## **2 DESENVOLVIMENTO**

### **2.1 Formas de Atuação das Ouvidorias no Brasil**

As Ouvidorias no Brasil foram criadas a fim de instituir uma ponte entre as instituições e o cidadão, seja na condição de consumidor ou usuário do serviço público, visando a eficiência do serviço prestado pelas instituições (BARROSO FILHO, 2015).

Ao longo dos anos as instituições brasileiras de âmbito público e privado instituíram a Ouvidoria Interna, que funciona como canal de atendimento formal e tem como objetivo acolher reclamações, consultas, denúncias, sugestões e elogios sobre questões internas da organização e outros assuntos de interesse dos funcionários. Além de auxiliar a alta direção quanto às oportunidades de melhorias de processo e no clima organizacional, a Ouvidoria Interna valoriza a participação dos empregados, fomentando a cultura do diálogo na instituição. Ademais, com o advento da Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/2013) e normas relacionadas, várias instituições decidiram criar canais específicos, como Canal de Denúncias e linhas diretas para o atendimento das políticas e diretrizes

de *compliance*, visando identificar e mitigar riscos de integridade. Por meio do Canal de Denúncias, que em muitas instituições públicas e privadas é gerido pela Ouvidoria (Decreto nº 10.153/2019), é possível resguardar o sigilo das informações, a identidade dos denunciadores e dar segurança ao tratamento da denúncia.

## 2.2 Surgimento dos Conflitos no Ambiente de Trabalho

Em razão das diferenças e particularidades dos indivíduos surgem os conflitos. No ambiente de trabalho não é diferente. De acordo com BERG (2012), a palavra conflito vem do latim *conflictus*, que significa choque entre duas coisas, embate de pessoas ou grupos opostos que lutam entre si, ou seja, é um embate entre duas forças contrárias.

Os conflitos estão presentes em todos os ambientes e, segundo IASBECK (2012), são processos naturais, indissociáveis da vida organizacional. O conflito ocorre em razão de divergências de ideias, valores, culturas, disputas, entre outras.

Mas por que ocorrem os conflitos? De acordo com a sentença de Rousseau:

A Natureza fez os homens iguais no que se refere à sua humanidade comum e diferentes no que concerne às suas especificidades e particularidades; a Sociedade, de sua parte, além de acrescentar novas diferenças, instituiu no mundo humano o reino das desigualdades. (sentença adaptada) (ROUSSEAU, 1978)

Ocorre que muitos desses problemas relacionais e éticos poderiam ser mitigados no ambiente de trabalho com implantação de mecanismos de escuta qualificada e aconselhamento especializado, sem a necessidade de utilizar os canais formais oferecidos pela empresa.

## 3 ATUAÇÃO DO OMBUDSMAN ORGANIZACIONAL SEGUNDO AS DIRETRIZES DA IOA – INTERNATIONAL OMBUDSMAN ASSOCIATION

Introduzido na Suécia no início do século XIX para melhorar a justiça e a eficiência do governo, o Ombudsman tem nova relevância para grandes organizações que precisam recrutar e reter uma força de trabalho cada vez mais multicultural, volátil e global (HOLMES, 2012).

A atuação do Ombudsman Organizacional é um recurso *off-the-record* atualmente usado pelo menos em 13% das empresas estadunidenses para fornecer informações e orientações aos funcionários (ZHENG, 2020).

Instituições de referência internacional como NASA, ONU, OMS, Pfizer, Coca-Cola, Universidades de Harvard e Stanford utilizam o modelo de atuação do Ombudsman Organizacional, de acordo com as diretrizes estabelecidas pela International Ombudsman Association.

A International Ombudsman Association (IOA) foi oficialmente formada em julho de 2005, após a fusão da The Ombudsman Association (TOA) com a University and College Ombuds Association (UCOA), e é a maior associação internacional de profissionais de Ombuds organizacionais do mundo (THE INTERNATIONAL OMBUDSMAN ASSOCIATION, 2021).

A IOA dedica-se a manter a excelência da prática do Ombudsman Organizacional. Com base nas tradições e valores do trabalho do Ombudsman, o Código de Ética traz o compromisso de promover a conduta ética no desempenho do papel de Ombudsman e de manter a integridade da sua profissão. O Código de Ética da IOA tem por base uma série de princípios éticos profissionais comuns aos quais os membros devem aderir na prática das funções de Ombudsman na sua organização:

**I. INDEPENDÊNCIA:** O Ombudsman é independente em estrutura e função no mais alto nível possível dentro da organização.

**II. NEUTRALIDADE E IMPARCIALIDADE:** O Ombudsman permanece neutro, mantendo uma posição imparcial. O Ombudsman não participa em nenhuma situação que possa criar um conflito de interesses.

**III. CONFIDENCIALIDADE:** O Ombudsman mantém todas as comunicações estritamente confidenciais entre ele e os que procuram seu auxílio e não divulga comunicações confidenciais a menos que receba autorização para fazê-lo. A única exceção à quebra de sigilo pode acontecer em casos em que pareça haver risco iminente de danos graves.

**IV. INFORMALIDADE:** Por ser um recurso informal, o Ombudsman não participa em nenhum procedimento administrativo ou judicatório formal relacionado com os fatos levados à sua apreciação. (INTERNATIONAL OMBUDSMAN ASSOCIATION, 2019)

Nota-se que no modelo atualmente adotado no Brasil, denominado Ombudsman clássico, são oferecidas formas de registro de reclamações, elogios, sugestões, denúncias, críticas etc., comumente disponibilizadas por meio eletrônico, presencial, telefônico etc., aos funcionários e clientes das empresas públicas e privadas.

No entanto, diferente do modelo brasileiro, o Ombudsman Organizacional é um recurso informal, ou seja, não há registro formal em sistemas informatizados do contato realizado com o Ouvidor.

O objetivo do escritório do Ombudsman Organizacional é tratar preocupações pertinentes ao ambiente de trabalho e relacionamento interpessoal, que muitas vezes não são absorvidas pelos canais formais, em razão da necessidade de registro, dúvidas quanto à forma de tratamento e necessidade de relatar o problema e, principalmente, a possibilidade de retaliação.

Para melhor compreensão da diferença de atuação entre os canais formais e informais, McBRIE e HOSTETLER (2008) explicam:

Faça uma linha imaginária. Tudo acima da linha representa um canal “formal” de comunicação, onde agentes de gestão fazem políticas, fazem cumprir políticas e mantêm registros oficiais. Quando apropriado, eles também conduzem investigações formais. Se um funcionário revelar transgressão a qualquer um desses canais formais, a organização está “atenta”; quer dizer, a empresa “sabe” e, dependendo da natureza do problema, é obrigada a iniciar uma investigação. Agora desça abaixo da linha. É aí que mora o Ombudsman Organizacional. O escritório do Ombudsman Organizacional oferece um canal informal de comunicação, independente da cadeia de comando formal da administração. O Ombuds é um órgão independente, neutro e confidencial. O Ombuds não é o defensor da empresa nem o advogado do funcionário; é um defensor do processo justo.

### 3.1 Como Funciona o Escritório do Ombudsman Organizacional

Os funcionários devem procurar o escritório do Ombudsman Organizacional nas seguintes situações:

- Em busca de uma conversa sigilosa e extraoficial com alguém com conhecimento das políticas e práticas da empresa.
- Quando não têm certeza de onde ou como encaminhar um problema.
- Precisam de aconselhamento neutro para ajudar a identificar e avaliar as opções.
- Necessitam de informações ou esclarecimentos sobre algo.
- Já tentaram um canal formal.

Ademais, o Ombudsman Organizacional auxilia no correto direcionamento das demandas nos canais formais da empresa, tais como Ouvidoria, área de Gestão de Pessoas, Chefia Imediata e Canal de Denúncias, *compliance*, entre outros.

Por ser tratar de um canal informal, os atendimentos realizados não serão registrados em sistemas internos e não serão considerados como notificação formal à empresa. Em geral, o atendimento é realizado de forma presencial ou por telefone no escritório do Ombuds.

O papel do Ombuds Organizacional é ouvir a situação, analisar a questão apresentada e buscar junto com o funcionário criar opções razoáveis para solucionar o problema, analisando os prós e os contras de cada opção. Quem decide qual é a melhor opção é o funcionário. É possível inclusive evitar que situações antiéticas ocorram nas empresas, a exemplo de assédio, por meio da atuação efetiva do escritório do Ombudsman Organizacional (PARKER, 2018).

Seguem abaixo os canais de relacionamento nas empresas aos quais o funcionário pode procurar, dependendo da situação:

Converse com sua Chefia Imediata	Pergunte à Gestão de Pessoas	Entre em Contato com o Canal de Denúncias	Pergunte ao Ombudsman Organizacional
O seu gerente conhece melhor você, as responsabilidades do seu cargo e os problemas do dia a dia, tais como segurança, análise de desempenho e remuneração.	Entre em contato com a área de gestão de pessoas se o seu gerente não puder ajudá-lo ou se tiver alguma dúvida sobre questões como oportunidades de emprego, promoções ou benefícios.	Para comunicar fatos ou preocupações de ordem jurídica ou ética, como suborno, corrupção, roubo ou assédio ou conflito de interesses.	Converse em sigilo com uma pessoa imparcial sobre como abordar uma questão ou solucionar um problema relacionado ao trabalho.

As formas de conclusão do atendimento são:

- Orientação: Ocorre quando o Ombuds Organizacional ajuda o empregado a esclarecer um problema ou a entender suas opções e a melhor forma de colocá-las em prática.
- Facilitação: Ocorre quando o empregado autoriza o Ombuds Organizacional a encaminhar seu caso para um canal formal.
- Recusa: Ocorre quando a demanda já está sendo tratada por um canal formal, quando o empregado desistir de ser orientado ou quando o Ombuds Organizacional não consegue entrar em contato.

### 3.2 Canais Formais de Recebimento de Denúncias e a Importância da Atuação do Ombuds Organizacional

Atualmente no Brasil, de acordo com o Manual para Implementação do Programas de Integridade da Controladoria-Geral da União (CGU), a criação de canais pelos quais todos os funcionários e cidadãos possam denunciar desvios cometidos por pessoas da organização é medida indispensável à garantia da manutenção da integridade (BRASIL, 2017a).

Pode-se inferir que, nos últimos anos, o Brasil tem avançado na implantação de políticas de integridade nas organizações, inclusive assegurando a salvaguarda de proteção à identidade dos denunciadores de ilícitos e irregularidades praticados contra a Administração Pública federal direta e indireta (Decreto nº 10.153/2019).

O ambiente de gestão e governança corporativa tem mudado ao longo dos anos. É mais crítico do que nunca para as empresas ter um sistema completo para identificar e resolver problemas relacionados à ética. No entanto, esse sistema funciona melhor se combinar canais formais, como Ouvidorias, canal de denúncias, linhas diretas e políticas de *compliance*, com um canal informal como o Ombudsman Organizacional (WILLIAMS e REDMOND, 2005).

Deve-se considerar que as empresas que se concentram apenas nos programas formais, que “protegem” a empresa ao satisfazer os critérios exigidos pela Sarbanes-Oxley e outros requisitos legislativos e regulamentares, muitas vezes não têm acesso às informações de que precisam. Ironicamente, em muitos casos, uma gestão mais forte e “eficaz” torna os canais formais o maior fator de intimidação e menos funcionários os utilizam (McBRIDE e HOSTETLER, 2008).

De acordo com artigo publicado em outubro de 2020 na *Harvard Business Review*, as quatro práticas recomendadas para aumentar a taxa de relatos de agressão, assédios e discriminação e reconstruir a confiança dos funcionários, tornando o local de trabalho mais equitativo, inclusivo e seguro, são: compromisso da alta gestão, apoio psicológico, criação de canais formais anônimos de proteção aos denunciadores e a instituição do escritório do Ombudsman Organizacional (ZHENG, 2020).

Nos países em que esse modelo foi adotado, a exemplo dos EUA, em caso de litígio, os tribunais normalmente defendem o privilégio do Ombudsman Organizacional e emitem ordens para proteger o Ombudsman Organizacional da obrigação de testemunhar. Como consequência, a função de Ombuds representa um lugar seguro para indivíduos apresentarem suas preocupações, entenderem melhor os problemas e avaliarem as opções para resolver o assunto (McBRIDE e HOSTETLER, 2008).

## 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É certo que a atuação das Ouvidorias é imprescindível na prevenção e na resolução das mais diversas situações que podem gerar um conflito dentro das organizações públicas e privadas.

Muitas vezes, um funcionário procura a Ouvidoria em razão de estar vivenciando uma situação de conflito relacional ou ético no ambiente de trabalho. A recepção e compreensão desse tipo de situação é importante para que ele seja tratado de maneira adequada, com empatia, total imparcialidade, respeito e confidencialidade (BRASIL, 2017b).

Pode-se afirmar que a adoção da prática do Ombudsman Organizacional, amplamente recomendada por organizações internacionais de referência mundial, trará benefícios no fortalecimento do papel do Ouvidor no ambiente de governança corporativa e das políticas de *compliance*.

Ademais, as Ouvidorias do Brasil poderão ampliar o campo de atuação, em complementação aos canais internos de atendimento formais oferecidos pelas instituições aos empregados, reforçando a importância e o cumprimento dos princípios de autonomia, independência e neutralidade.

Destarte, a atuação do Ombudsman Organizacional pode auxiliar na redução do cometimento de desvios, condutas antiéticas e da judicialização nas empresas, por meio da melhoria do clima organizacional e do fortalecimento da cultura de integridade, ética, paz e diálogo nas organizações.

Nesse sentido, o Ombudsman Organizacional é um valioso instrumento de prevenção e mitigação de riscos relacionais, atuando como mecanismo voltado para mediação e tratamento consensual dos conflitos no ambiente de trabalho.

## REFERÊNCIAS

BARROSO FILHO, José. Ouvidoria, compliance e auditoria interna são órgãos complementares. *Revista Consultor Jurídico*, 9 out. 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-out-09/barroso-filho-Ouvidoria-compliance-auditoria-sao-complementares>. Acesso em: 11 jun. 2021.

BERG, Ernesto Artur. *Administração de conflitos*: abordagens práticas para o dia a dia. Curitiba: Ed Juruá, 2012.

BRASIL. Decreto n. 10.153, de 3 de dezembro de 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/D10153.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D10153.htm). Acesso em: 4 ago. 2021.

BRASIL. Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm). Acesso em: 4 jul. 2021.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União – CGU. *Manual para implementação de programas de integridade*: Orientações para o setor público. Brasília, 2017a. Disponível em: [https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual\\_profip.pdf](https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/manual_profip.pdf). Acesso em: 6 jul. 2021.

BRASIL. Módulo 1 - Introdução à resolução de Conflitos na Ouvidoria: *In: Resolução de Conflitos Aplicada ao Contexto das Ouvidorias*. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, 2017b. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3157/1/M%C3%B3dulo%201%20-%20Introdu%C3%A7%C3%A3o%20%C3%A0%20resolu%C3%A7%C3%A3o%20de%20conflitos%20na%20Ouvidoria.pdf>. Acesso em: 25 maio 2021.

HOLMES, Meredith. *A Fresh Look at The Organizational Ombudsman*. Chicago: Society of Women Engineers – SWE, 2012. Disponível em: <https://www.ombudsassociation.org/assets/docs/swe-magazine-winter-2012-the-organizational-ombudsman.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2021.

IASBECK, Luiz Carlos Assis, *et al.* *Ouvidoria*: mídia organizacional. Porto Alegre: Sulina, 2012.

INTERNATIONAL OMBUDSMAN ASSOCIATION. *About The International Ombudsman Association*, 2021. Disponível em: <https://www.ombudsassociation.org/learn-about-ioa>. Acesso em: 4 jul. 2021.

INTERNATIONAL OMBUDSMAN ASSOCIATION. *Código de Ética da International Ombudsman Association*, 2019. Disponível em: [https://www.ombudsassociation.org/assets/docs/docs\\_2019/2019\\_Code\\_of\\_Ethics/IOA%20Code%20of%20Ethics%20Portugal.pdf](https://www.ombudsassociation.org/assets/docs/docs_2019/2019_Code_of_Ethics/IOA%20Code%20of%20Ethics%20Portugal.pdf). Acesso em: 11 jun. 2021.

McBRIDE, Jonathan E.; HOSTETLER, James S. Board Champions for the Ombudsman. *NACD Corporate Governance Conference*. Washington, p. 15-17, maio 2008. Disponível em: [https://www.mcbrideassociates.com/auxiliary/Board\\_Champions\\_for\\_the\\_Ombudsman.pdf](https://www.mcbrideassociates.com/auxiliary/Board_Champions_for_the_Ombudsman.pdf). Acesso em: 11 jun. 2021.

PARKER, Talley. To Avoid Harassment Crisis, Try An Ombudsman. *Chief Executive*. 17 abr. 2018. Disponível em: <https://chiefexecutive.net/avoid-harassment-crisis-try-ombudsman/>. Acesso em: 29 jun. 2021.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

WILLIAMS, Randy; REDMOND, Arlene. Ethics, HR and the Importance of Ombuds Programs. *Human Capital Strategies*, Flórida, n. 288, p. 1-12, jan., 2005. Disponível em: <https://www.ombudsassociation.org/assets/docs/EthicsandOmbuds-HRI.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2021.

ZHENG, Lily. Do Your Employees Feel Safe Reporting Abuse and Discrimination? *Harvard Business Review*, Massachusetts, 2020. Disponível em: [https://hbr.org/2020/10/do-your-employees-feel-safe-reporting-abuse-and-discrimination?utm\\_medium=email&utm\\_source=newsletter\\_daily&utm\\_campaign=mtod\\_notactsubs](https://hbr.org/2020/10/do-your-employees-feel-safe-reporting-abuse-and-discrimination?utm_medium=email&utm_source=newsletter_daily&utm_campaign=mtod_notactsubs). Acesso em: 4 jul. 2021.

