

Ano 2 - nº 2 - 2019

Revista
Científica da



Associação Brasileira de
Ouvidores / Ombudsman

Estudos sobre a atuação das Ouvidorias em instituições brasileiras

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

São Paulo (SP)

2019

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

Ano 2 - nº 2 - 2019

Esta revista científica é uma publicação da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman (ABO) voltada à promoção e difusão de estudos científicos sobre a atuação de Ouvidorias.

Os textos aqui publicados foram apresentados por profissionais e acadêmicos de instituições públicas e privadas. As opiniões, dados e informações contidos nos artigos são de responsabilidade exclusiva de seus autores, não caracterizando posicionamentos oficiais da ABO e dos membros da Comissão Científica desta publicação.

ABO – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE OUVIDORES/OMBUDSMAN

Presidente: Maria Inês Fornazaro

Vice-Presidente: Humberto Viana Júnior

Diretora Secretária Geral: Teresa Cristina Ballarini Pereira

Diretor Financeiro: Mário Sérgio Mendes Cardoso

Diretora de Publicações: Luciana Bertachini

Diretora de Eventos: Vera Melo

Conselho Deliberativo: Edson Luiz Vismona (presidente); Adriana Eugênia Alvim Barreiro;

Alline Giovanna Tavares da Silva; Danielle Ventura Barreiros de Sousa; Elaine Regina

Terceiro dos Santos; Gisele Garuzzi Oggioni de Araújo; Gustavo Nassif; Karla Júlia

Marcelino; Maria Lumena Balaben Sampaio

Conselho de Ética: Carlos Ferrara Júnior; Gustavo Ungaro; José de Ambrosis Pinheiro

Machado; José Valdo Silva; Lúcia Helena de Farias

Conselho Fiscal: Cláudio Augusto Montoro Puglisi; Florêncio dos Santos Penteado Sobrinho;

Rui Maldonado

Suplentes: Eleonor Mekari; Maria Auxiliadora Medeiros Valle; Maria Zélia César Correia de

Andrade

REVISTA CIENTÍFICA DA ABO

Conselho Editorial/Comissão Científica

Adriana Eugênia Alvim Barreiro

Carlos Ferrara

Edson Luiz Vismona

Karla Júlia Marcelino

Luciana Bertachini

Maria Inês Fornazaro

Maria Lumena Balaben Sampaio

Vera Melo

Produção editorial: TAG Content (editor: Demetrius Papparounis; revisão: Rosane Albert;

arte: Nuvem Studio)

ABO – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE OUVIDORES/OMBUDSMAN

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

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

SUMÁRIO

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

Ano 2 - nº 2 - 2019

Pg. 10	Editorial <i>Maria Inês Fornazaro</i>
12	Apresentação <i>Luciana Bertachini</i>
ARTIGOS	
15	Fundamentos de bioética na atuação de Ouvidoria <i>Bertachini, Luciana</i>
31	O fortalecimento das Ouvidorias como instrumento de controle social: análise e impactos para a aplicação da Lei 13.460/2017 <i>Bastos, Camila Sanson Pereira; Pereira, Carolina de Lima Cazarotto</i>
41	A evolução histórica das Ouvidorias: da participação reivindicatória por melhorias nas políticas públicas ao empowerment dos cidadãos <i>Ferres, Dionisio Moreno</i>
55	Mecanismos de participação política, fiscalização e controle: o papel das Ouvidorias e da Lei de Acesso à Informação como instrumentos de comunicação governamental, transparência e publicidade <i>Oliveira, Alan Santos de; Pfaffenseller, Ana Claudia de Almeida; Podestá Jr., Arnaldo</i>
71	Ouvidoria e a educação corporativa: sistematizando as afinidades <i>Sampaio, Maria Lumena Balaben; Prado, Kelly Alves</i>

Pg. 79	Ouvidoria: a importância da qualidade percebida como diferencial estratégico <i>Hazin, Cristiane</i>
85	Ouvidorias e conflitos no ambiente de trabalho: caminhos para pesquisa e prática <i>Marzionna, Paulo</i>
97	Diversidade e equidade de gênero, nos institutos de Ombudsman/Ouvidoria no Brasil, é uma realidade? <i>Santos, Elaine Regina Terceiro dos; Momesso, Maria Regina</i>
107	Parceria na prevenção e combate ao assédio moral: relato de experiência UFGD-UFSCAR <i>Rigotti, Ariane; Persequino, Silvana Ap.</i>
119	A formação do Ouvidor-Educador e seus desafios <i>Brito, Maria Ivoneide de Lima; Aguiar, Larissa dos Santos</i>
131	Disseminando conceitos de Ouvidoria utilizando a metodologia “aprender fazendo” <i>Oliveira, Deusdalmo David de</i>
139	Atuação das Ouvidorias perante o cidadão moderno <i>Rodrigues, Katherynne Michelynne Cruz</i>

SUMÁRIO

Pg. 149	A jornada do consumidor: a importância da Ouvidoria na governança de relacionamento e fidelização de clientes <i>Soares, Fábio Lopes</i>
159	O serviço de Ouvidoria através da pesquisa de satisfação e lealdade do cliente <i>Santos, Thamirys Nunes dos</i>
173	O Ombudsman da Bolsa: história e importância para o público investidor <i>Pereira Filho, Valdir Carlos</i>
181	Implantação de um sistema de informação de Ouvidoria em uma instituição de ensino de nível superior <i>Araújo, Andréa Cristina Marques de; Gouveia, Luis Borges</i>
189	Ouvidoria: liderando mudanças <i>Oliveira, Izabela Mendes de</i>
197	Indexação de documentos no contexto das Ouvidorias <i>Neves, Maria de Fátima Azevedo</i>
207	Administração por exceção: considerações e uma proposta <i>Valle, Maria Auxiliadora de Medeiros (Dorinha)</i>

Pg. 217	Desenvolvimento da qualidade hospitalar por meio da demanda da Ouvidoria <i>Chaves, Daiany Freitas; Barbosa, Fabiana Gomes; Menezes, Juliana Silva Nascimento</i>
231	Contribuição da Ouvidoria para a gestão do estado do Ceará <i>Ludueña, Rossana Maria Guerra; Batista, Paulo César de Sousa</i>
245	Ouvidoria da Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro: boas práticas na área da saúde <i>Silva, Evelyn Silvano da; Pimentel, Luana dos Santos; Silva, Márcia Lopes</i>
255	Ouvidoria Itinerante: projeto “A AGIR quer ouvir você!” <i>Zanella Jr., Vitor; Schmitt, Vanessa Fernanda; Hafemann, Ana Claudia</i>
269	Os benefícios que as reuniões de sensibilização de Ouvidoria trouxeram para a gestão participativa no UNISL – Centro Universitário São Lucas <i>Conceição, Marivanda Gonçalves da</i>
283	Implantação da Ouvidoria Municipal de Caruaru: cidadania no exercício da democracia <i>Bezerra, Luciana dos Santos; Souza, Bruna Larissa da Silva</i>
295	A Ouvidoria como instrumento de valorização dos servidores do Hospital Municipal Lourenço Jorge <i>Ferreira, Cristiane Lima</i>

Um espaço para estimular estudos sobre Ouvidoria no Brasil

É com imensa satisfação que apresentamos a segunda edição da Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores / Ombudsman – ABO Nacional, ano 2018.

Na fundação da ABO, em 1995, diversos compromissos foram idealizados, resultando na missão da instituição, com destaque para a “Difusão da instituição Ouvidoria como instrumento de aprimoramento democrático, defesa dos cidadãos e de efetiva representação dos seus direitos e legítimos interesses”.

Firme em seu propósito inicial, a ABO mantém cursos de capacitação e certificação de Ouvidores visando à formação de novos quadros, publicações científicas e de aprimoramento contínuo, intercâmbio de informações com entidades afins nacionais e internacionais, bem como a união entre todos aqueles que têm afinidade com a função do Ouvidor.

Cabe ainda à ABO apoiar e estimular o espaço arduamente conquistado pelas Ouvidorias, públicas e privadas, nas organizações, fruto de várias décadas de trabalho, sem esquecer os valores democráticos e a ética que permeia sua atuação.

Alguns pressupostos característicos da Ouvidoria Brasileira desafiam o compromisso da instituição com o cidadão, como a vinculação com a alta direção, respostas conclusivas dentro de prazos ágeis, relacionamento com os demais setores, em especial os desafios do Compliance e do Controle Interno, além da responsabilidade com as recomendações que têm relação direta com a gestão das organizações.

O reconhecimento da Ouvidoria como canal de diálogo entre o cidadão e as instituições, fruto da conquista da confiança e da credibilidade da sociedade, reafirma seu papel como mecanismo de participação e controle social.

Tendo como diretriz uma Ouvidoria voltada para o cidadão, a qual demonstra a necessidade premente de construir espaços de representação social e de solução de conflitos, a *Revista Científica* se propõe a discutir temas relevantes para o segmento, publicando artigos técnicos e acadêmicos que refletem a posição e a opinião dos seus autores.

A *Revista Científica da ABO Nacional* tem inspiração em publicação homônima da Ouvidoria-Geral do estado de Pernambuco, idealizada em 2010 por Karla Júlia Marcelino, Ouvidora-Geral do estado à época.

A primeira edição foi lançada em novembro de 2017, durante o XX Congresso Brasileiro de Ouvidores / Ombudsman, com 17 artigos, tendo à frente a Diretora de Publicações Adriana Eugênia Alvim Barreiro.

A segunda edição conta com 26 artigos, sob a tutela da atual Diretora de Publicações da ABO, Luciana Bertachini, e o apoio da Comissão Científica, que analisaram em conjunto e minuciosamente cada material enviado à entidade.

Nossos calorosos cumprimentos a todos os envolvidos na segunda edição da *Revista Científica da ABO*, especialmente a todos os autores que dedicaram tempo e atenção aos assuntos que importam à Ouvidoria Brasileira.

Esta publicação demonstra que os Ouvidores e a ABO não estão dispostos a ceder ou menosprezar os princípios e fundamentos de justiça social que envolvem seu cotidiano, buscando nos conflitos e nas contradições o amadurecimento necessário à evolução social.

Atuar, com vistas à cultura da paz e do respeito aos direitos humanos, na defesa dos legítimos interesses dos cidadãos, é função social do Ouvidor e colabora para uma sociedade mais justa e equilibrada. Esta também é a missão da ABO Nacional e suas Seccionais.

Maria Inês Fornazaro
Presidente da Associação Brasileira de Ouvidores / Ombudsman
Gestão 2018 / 2019

A conversão de experiências em pesquisas, avanços e fortalecimento das Ouvidorias

É com imensa alegria que queremos apresentar aos Ouvidores brasileiros e suas equipes de trabalho a segunda edição da *Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores / Ombudsman – ABO Nacional*, cuja obra reafirma e amplia o debate de proposições práticas e reflexivas a partir de pesquisas e vivências de Ouvidorias na atualidade.

À medida que compartilhamos os desafios e conquistas das Ouvidorias, amadurecemos as boas práticas no acolhimento e na escuta da *voz do cidadão*. Nessa perspectiva, cresce a participação cidadã no âmbito social, primando pela liberdade e autonomia na construção de uma consciência crítica, ética e política, urgente para a emancipação da sociedade. Assim, o instituto da Ouvidoria nas Organizações é uma resposta à necessidade de buscar soluções efetivas atuando com independência, autonomia e transparência no tratamento das manifestações, das propostas preventivas e correccionais. Incluem-se no contexto a competência pedagógica das Ouvidorias, a partir da cultura do diálogo e dos conteúdos informativos, para que o cidadão possa exercer a tomada de decisão de forma ética, consistente e qualificada.

Este olhar nos convida a aprofundar os estudos éticos com base no exposto na Declaração Universal sobre Bioética e Direitos Humanos, Art. V, “a autonomia das pessoas no que respeita à tomada de decisões, desde que assumam a respectiva responsabilidade e respeitem a autonomia dos outros, deve ser respeitada” (UNESCO, 2005). Com efeito, o espaço democrático da Ouvidoria reconhece o cidadão como sujeito de direitos e deveres, que ele, por si, terá a responsabilidade e coerência em, por meio de diálogo, concretizar.

No âmbito organizacional, notamos certa resistência ao “novo”. No entanto, invariavelmente, com a implantação de novas metodologias de governança e de revisão de posturas comportamentais facilitadas pelas Ouvidorias, possibilitar-se-á o amadurecimento da cultura institucional. Consideramos que as mudanças de cultura acompanham a consolidação das Ouvidorias a partir da qualidade ética de suas proposições. Aos poucos, suas contribuições constroem credibilidade diante do público, desde o acolhimento à finalização dos processos, assumindo os cuidados com a confidencialidade e privacidade das informações ao analisá-las nas instâncias internas da gestão. Assim, é possível fortalecer sua presença no organograma funcional das Organizações, com atribuições estratégicas e de desenvolvimento organizacional.

Para cumprir seu papel de intermediário isento, o Ouvidor não pode ignorar que as ordens sociais possuem costumes e valores éticos específicos. Reunimos nesta edição um conjunto

valioso de experiências sobre implantação, desenvolvimento e inovação do trabalho de Ouvidores dos setores públicos e privados de diversos segmentos, como nos campos de saúde, educação, transporte, finanças, economia, publicidade, tecnologia, docência, comunicação e consultoria.

Delineamos no contexto inicial as características e princípios da Ouvidoria, em particular do modelo brasileiro, discorrendo sobre seu conjunto de competências técnicas, gerenciais, éticas e vocacionais, estudando os impactos de sua relevância e de seu papel social. Pela natureza dos temas propostos, foram desenvolvidas abordagens analíticas e experimentais, com a descrição de elementos teórico-conceituais, bem como de resultados mensurados da prática profissional, formatando uma base sólida de conhecimentos como fruto de reflexões.

Enfatizamos a conversão de experiências em pesquisas e avanços para o fortalecimento das Ouvidorias, claramente descritos por parâmetros conceituais e operativos em 26 artigos, com destaque para o protagonismo da multidisciplinaridade do conjunto de autores, a exemplo da participação de Ouvidores especialistas, mestres e doutores, docentes, consultores, advogados, administradores, pedagogos, psicólogos, fonoaudiólogos, economistas, engenheiros, publicitários, tecnólogos, profissionais ligados a relações públicas, área de comunicação e serviço social, ciências da computação, letras e linguística.

A Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman, sua Presidente Maria Inês Fornazaro e seu corpo diretivo, científico e editorial orgulham-se da continuidade deste projeto, incentivando a congregação de estudos e pesquisas como fonte inspiradora de avanços científicos e de méritos profissionais no campo da Ouvidoria Brasileira.

Por fim, estendemos nossos parabéns e agradecimentos a todos os autores desta obra por compartilharem suas convicções e experiências exitosas. Certamente seus relatos se constituirão em bibliografia obrigatória para os profissionais que não somente acreditam num mundo mais justo, ético, saudável, mas que também lutam por ele.

Desejamos a todos uma leitura agradável e contributiva.

Luciana Bertachini

Diretora de Pesquisa e Publicações da ABO Nacional

FUNDAMENTOS DE BIOÉTICA NA ATUAÇÃO DE OUVIDORIA

Luciana Bertachini¹

“O que lhes peço é que pensem a Bioética como uma nova ética científica que combina humildade, responsabilidade e competência, numa perspectiva interdisciplinar e intercultural e que potencializa o sentido de humanidade.”

Van Rensselaer Potter

Resumo

Fortalecidas pelo período de redemocratização, as Ouvidorias Brasileiras têm expressão como componentes organizacionais em instituições públicas e privadas por formalizar um espaço de acolhida aos cidadãos, tendo como essência de trabalho a *escuta ativa e qualificada* das manifestações das pessoas. Trata-se de um espaço aberto para a facilitação do diálogo com o compromisso de prover informações com qualidade e veracidade, destacando a força de contribuição do cidadão nos processos de transformação e aprimoramento da gestão. Nota-se que a sociedade contemporânea está cada vez mais crítica ao observar as fragilidades éticas, injustiças, indiferenças e desinformações, impactando em vulnerabilidade e retração de autonomia no exercício de cidadania. É indispensável aprofundar as questões éticas nas práticas da Ouvidoria para sua legalidade e transparência, examinando os fundamentos da Bioética nas práticas do Ouvidor. Parece lícito afirmar que há uma aproximação de ambas as disciplinas, sendo a Bioética da Proteção um instrumento fundamental de suporte reflexivo à Ouvidoria no sentido de potencializá-la como *dispositivo social* para minimizar as assimetrias, valorizando as diferenças e atuando com o objetivo claro de inclusão e de proteção dos valores humanos. Para tanto, sugere-se que o Ouvidor amplie sua visão sobre os referenciais (bio)éticos como um princípio e um instrumento a mais em suas competências, visando a consolidação das democracias, da cidadania e da justiça social.

Palavras-chave: Ouvidoria. Bioética Global. Bioética da Proteção. Direitos Humanos.

¹ Fonoaudióloga. Doutora em Bioética e Ouvidoria pela CUSC/SP. Mestre e Especialista em Distúrbios da Comunicação Humana pela Universidade Federal de São Paulo – Escola Paulista de Medicina – Unifesp-EPM, e pelo Conselho Federal de Fonoaudiologia CFFa. Ouvidora/Ombudsman, Docente e Diretora de Pesquisa e Publicações da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman – ABO Nacional.

Abstract

Strengthened by the period of redemocratization, the Brazilian Ombudsman's offices have been expressed as organizational components in public and private institutions for formalizing a space of welcome to citizens, having as essential work the active and qualified listening of the manifestations of the people. It is an open space for the facilitation of dialogue with the commitment to provide information with quality and truthfulness, highlighting the force of contribution of the citizen in the processes of transformation and improvement of management. It is noted that contemporary society is increasingly critical in observing the ethical fragilities, injustices, indifference and disinformation, impacting on vulnerability and retraction of autonomy in the exercise of citizenship. It is essential to deepen the ethical issues in the Ombudsman's practices for its legality and transparency, examining the foundations of Bioethics in the Ombudsman's practices. It seems lawful to say that there is an approximation of both disciplines, and the Bioethics of Protection is a fundamental instrument of reflexive support to the Ombudsman's Office in order to maximize it as a social device to minimize asymmetries, valuing differences and acting with the clear objective of inclusion and protection of human values. In order to do so, it is suggested that the Ombudsman expand his or her vision of (bio)ethical references as a principle and an additional instrument in his or her competences, aiming at consolidating democracies, citizenship and social justice.

Keywords: Ombudsman. Global Bioethics. Bioethics of Protection. Human Rights.

1 INTRODUÇÃO

Ao propor a Bioética nos anos 1970, a grande intuição de Van Rensselaer Potter, biólogo, bioquímico e bioeticista americano, se caracterizava pela convicção de que a sobrevivência num futuro próximo estava pendente de posturas éticas consistentes. Em outros termos, se diria hoje que “o século XXI ou será ético ou nós simplesmente não existiremos” (PESSINI; BERTACHINI; BARCHIFONTAINE, 2014). De fato, os avanços conquistados pela sociedade contemporânea trazem benefícios e contribuições, mas têm exigido reflexões éticas relativas ao comportamento humano, sendo indispensável o resgate de valores fundamentais para a convivência respeitosa e a manutenção de um sistema saudável. O cuidado humanizado, como responsabilidade ética assumida, é uma exigência para existirmos e evitarmos nossa autodestruição. Dentro desse apelativo ético, a presente análise busca defender a aproximação da Bioética com as Ouvidorias, por atuarem na defesa e proteção de direitos sociais com implicações na autonomia das pessoas e na proteção de seus valores. Sendo a *Bi-o-é-ti-ca s.f.*: a Biologia combinada a uma diversidade de conhecimentos humanísticos, formando uma ciência que define um sistema de prioridades médicas e ambientais para uma sobrevivência aceitável (POTTER, 2018).

A evolução propositiva da Bioética teve uma polarização bastante acentuada na direção de diretrizes e normas voltadas para a área clínica de pesquisas e cuidados de saúde. Beauchamp e Childress na obra *Principles of biomedical ethics* (1979) sistematizaram quatro princípios fundamentais da Bioética: Autonomia, Não Maleficência, Beneficência, Justiça (PESSINI; BARCHIFONTAINE, 2012).

No entanto, o chamado principlismo norte-americano não visava propriamente aos princípios, mas à redução da Bioética a eles, e a Bioética latino-americana veio superar a restrição dos seus conceitos à área das pesquisas e dos cuidados clínicos de saúde, para ganhar os espaços das estruturas culturais, sociopolíticas, econômicas e ambientais (LEPARGNEUR, 1996). A Bioética amplia suas discussões sobre as relações interpessoais, os sistemas sociais e suas estruturas mais amplas (PESSINI; BARCHIFONTAINE, 2012). Numa incursão inicial, destaca-se a Bioética Global como inspiração ética, ao tratar as relações entre indivíduos, as relações entre os indivíduos e a sociedade e as relações dos seres humanos com seu meio ambiente (LEOPOLD, 1949). O adjetivo “global” demonstra a perspectiva de abrangência sobre os desafios nos aspectos social, cultural e ambiental, propondo uma atenção ampliada a todo o planeta (perspectiva antropológica, cósmica e ecológica) e, ao mesmo tempo, apresentando um paradigma sobre um sistema inclusivo. Busca-se uma visão consensual que pode ser denominada Bioética Global, destacando os dois significados do termo global: um sistema de ética é global, de um lado, se for unificado e abrangente e, de outro, se tem como objetivo abraçar o mundo todo, unindo esforços interdisciplinares para a retomada de valores (POTTER, 1971).

Uma das formas de resgatar os valores (bio)éticos para proporcionar a participação cidadã é por meio das Ouvidorias, que atuam como *dispositivos sociais* abrangentes e conectados com os anseios dos cidadãos, capazes de exercer o poder legítimo de pressão para aprimorar processos estabelecidos ou sugerir alternativas de ações correccionais. As Ouvidorias institucionalizam os canais de participação do cidadão e oferecem recursos concretos, como a escuta ativa, para o aprimoramento de ações pedagógicas e propositivas a partir de novas posturas ético-profissionais, que

se refletem no chamado “clima institucional”. Parece apropriado pensar que os princípios da Ouvidoria (autonomia, independência, confidencialidade, imparcialidade, transparência e acolhimento) estejam conectados com os parâmetros éticos, inclusivos e humanísticos destacados no conceito de Bioética.

Além desse passo, a bioética latino-americana superou a restrição dos seus conceitos à área das pesquisas e dos cuidados clínicos de saúde para ganhar os espaços das estruturas culturais, sociopolíticas, econômicas e ambientais. Dessa forma, seja pelo vigor da Bioética como movimento mundial por novas práticas de ética, seja pela amplitude que assume como disciplina formal de conhecimento, buscou-se nesta reflexão explicitar os fundamentos de Bioética no exercício da Ouvidoria, bem como os fundamentos éticos de confluência entre Ouvidoria e Bioética, e as possibilidades de contribuição da Bioética nas práticas da Ouvidoria.

2 PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

O método de aproximação temática pelo recorte bibliográfico recorre a escritos sobre Ouvidoria e Bioética e, embora não de forma restritiva, privilegia o contexto brasileiro, dentro do conjunto latino-americano. Busca-se explicitar pela abordagem analítica os referenciais que são identificáveis de forma correspondente na prática de ambas as disciplinas, em função de confluírem em afinidades de eventos no campo ético. Eventos esses que permitem identificar ações práticas das Ouvidorias, coincidentes ou não com a Bioética enquanto referencial ético-crítico nas suas responsabilidades e decisões na prática profissional.

Nesta linha, sugere-se discorrer sobre duas dimensões de sujeitos implicados em Ouvidorias: a do *Sujeito Profissional – o Ouvidor* – e a do *Sujeito Organização – as Instituições*. Enquanto a primeira privilegia relações interpessoais, em que se põe à prova a ética do profissional Ouvidor, da segunda emergem com mais clareza as relações sociais como um encontro de sujeitos-cidadãos, desafiados a contribuir com a ética das organizações. A *autonomia, vulnerabilidade, confiabilidade, privacidade, escuta empática e prudência* ocupam um lugar privilegiado para a análise bioética, que permite delinear os espaços de *força e fragilidade* que habitam no trabalho da Ouvidoria.

2.1 Sobre o Sujeito-Organização

O sociólogo Max Weber tornou célebre, no início do século, sua classificação das instituições em três tipos: as “carismáticas”, as “tradicionais” e as “burocráticas”. As instituições carismáticas são personalistas, com o modo mais clássico de exercer o poder. As tradicionais baseiam-se nos costumes e tradições culturais de um determinado grupo ou sociedade, representadas pelas figuras de patriarcas. Enquanto as instituições burocráticas são impessoais como estruturas formais, sem rosto, “carentes de alma” e de sentimentos. Surge então, nos anos 1990, a “ética das empresas” e a “ética das organizações”, devendo equacionar os fins lucrativos com os deveres, como os que se convencionou chamar “deveres de boa cidadania” (JENNINGS, 1990).

É lícito pensar que a Ouvidoria venha a ser “um campo ético de interlocução e resgate de valores” dentro das organizações, enquanto a Bioética destaca o caráter *humanizador ou desumanizador* de certas práticas que envolvem valores, princípios e regras, e suas repercussões, especialmente no modo de viver em sociedade (VERSPIEREN, 1993). Os valores traduzem-se nos comportamentos – campo prático das Ouvidorias. Nas palavras de GRACIA:

[...] os valores não existem sem os seres humanos, estão enraizados na pessoa, que tem a capacidade de rejeitar, internalizar, ou seja, torná-los seus. A pessoa é o lugar central de valores morais e, com eles e por eles, são capazes de dar sentido à sua existência. Os valores não são inatos, podem ser desenvolvidos e incorporados livremente, e a melhor forma de incorporá-los nos atos e ações é através de uma análise cuidadosa da realidade (os fatos) e, acima de tudo, através do exemplo dos outros. Ao dizer “tal ação é injusta”, há um evento que contém mais do que um fato perceptível, pois expressa um valor que não pode ser visto, mas pode ser estimado. (2010, p. 568)

As Organizações decidem implantar o Instituto da Ouvidoria quando estão sensíveis aos valores humanos, mantendo-se atentas e não acomodadas na “disacusia” – ou não ouvir. É tempo de partejar o novo, diluir resistências e enfrentar as sombras que mergulham os conflitos de interesses e a impessoalidade com os valores humanos (IASBECK, 2010). Nessa perspectiva, a Ouvidoria cria ritmo e escuta permanentes com o cidadão, expondo suas percepções à Organização para despertar a correção de rumos, com menos danos e mais dignidade. A Ouvidoria é reconhecida como “fonte ética” e segura de informações. O desafio do Ouvidor é o de mudar aspectos disfuncionais de uma cultura organizacional e “fazer com que as pessoas percebam que, apesar de sermos representantes do usuário e defendermos os seus direitos, não somos inimigos da empresa [...]”. “[...] também dizemos ‘não’ ao manifestante, mas explicamos as razões envolvidas [...]” (BERTACHINI, 2012a, p. 14). É muito difícil mudar procedimentos arraigados, por isso é fundamental a relação de transparência com os manifestantes para que possam compreender determinados processos e a obtenção de diretos e limitações. A Ouvidoria não deve ser entendida como mais um canal de atendimento ao público, pois há diferenças significativas no sentido de gerenciar informações relevantes da vida da organização e de prover participação concreta do cidadão nos processos de melhoria (BERTACHINI, 2013).

Seríamos ingênuos se acreditássemos na existência de Instituição perfeita, mas reconhecemos que existem iniciativas corporativas que buscam alinhar rotas de aprimoramento contínuo dos processos, das dinâmicas organizacionais, aperfeiçoando-se e se corrigindo. Com efeito, as Ouvidorias são valorizadas por não permitirem “frouxidão moral” no tratamento dos problemas individuais e de interesse organizacional, por demonstrarem posturas éticas, lisura, honestidade e a verdade nos processos em que atua. Parece justo afirmar que o sentido de “Ouvir o outro para olhar-se por dentro” é uma visão (bio)ética da Ouvidoria na cultura organizacional, que promove o aprimoramento da administração, realçando os valores humanos.

2.2 Sobre o Sujeito-Profissional

Os Ouvidores brasileiros, em sua maioria, têm visão ampliada sobre uma atuação intermulti-

disciplinar, sendo primordial o domínio de competências que vão além do papel de monitorar as “atividades vulcânicas” de uma organização ou de prover um conjunto sistêmico de informações. O papel do Ouvidor enquanto sujeito-profissional tem base sólida de conhecimentos e de proposições éticas, atuando nos níveis de atenção individual e coletiva. O perfil do Ouvidor identifica-se com uma nova práxis de atuação consolidada em parâmetros profissionais nutridos pelos referenciais da Bioética. Parece justo pensar que caminhamos para um salto de qualidade nas capacitações do Ouvidor.

Como perfil ético do Ouvidor, FORNAZARO (2013) e BERTACHINI (2007b) destacam as seguintes características: discrição, empatia, equilíbrio emocional, persuasão, bom senso, ser bom ouvinte, ter senso de urgência, paciência no trato com o público, cooperação, tenacidade, disciplina, boa comunicação oral e escrita. Para VISMONA (2005), é preciso ética na ação. É na prática que o homem deve comprovar a verdade que sustenta a realidade, a força e o caráter terreno do seu pensamento. É preciso ancorar a linguagem dos atos nos atos da linguagem; é preciso ser coerente. A coerência é a qualidade que liga a ação do Ouvidor ao seu pensamento. É uma ética da responsabilidade em adequar os meios aos fins perseguidos. É o caminho escolhido para as decisões e as soluções acontecerem.

Talvez a particularidade desfavorável da Ouvidoria seja sua associação com a imagem de um “agente delator” que fica vagando silenciosamente pelos meandros da organização. O que implica o Ouvidor adentrar no universo de percepções equivocadas para atuar na desmistificação dessa visão, de certa forma, discriminatória. Compete ao Ouvidor enfrentar essa realidade, com empenho e paciência, endossando sua maturidade profissional com os propósitos da organização. É igualmente importante para o Ouvidor identificar alternativas que sejam éticas no curso intermediário das soluções, oferecendo suporte para os esclarecimentos necessários e utilizando uma comunicação apropriada para auxiliar nas decisões. Propõe-se, nesse caminho, uma leitura Bioética para acolher e melhor instrumentalizar o ser humano nas suas decisões, respeitando os seus valores (ANJOS, 2006).

3 FUNDAMENTOS DA BIOÉTICA NO EXERCÍCIO DE OUVIDORIA: INDO ALÉM DA VISÃO PRINCIPIALISTA

O campo da Bioética tem sido um lugar para discorrer sobre alguns valores fundamentais na área do comportamento humano, ajudando a construir referenciais para a atuação das Ouvidorias. São os referenciais que convidam a repensar a relação profissional entre as macroestruturas e a qualidade de vida das pessoas, identificando suas chances de aprimoramento, na forma de proteção de direitos, por meio da auscultação de seus valores e necessidades.

ANJOS e SIQUEIRA (2007) explicam que a Bioética resulta de uma confluência de forças em um ambiente humano diversificado e mesmo contraditório, onde a Bioética principialista voltada para a ética em procedimentos clínicos certamente não abrange reflexões sobre o amplo contexto social. Os autores questionam “como entender os referenciais da Bioética, por exemplo a autonomia, em países marcados pela marginalização, por diferentes formas de pobreza e pelo desam-

paro social?”. De certa forma, as interrogações tornam-se, no campo da Bioética, provocações, que transbordam para os âmbitos interpessoais e intrainstitucionais. As propostas da Bioética de Intervenção e Bioética da Proteção mostram importantes características da Bioética no Brasil, com o lado da aplicabilidade às questões sociais, evidentemente com uma indispensável construção teórica, epistemológica, que sustente essa forma de perceber, de avaliar e gerar ações propositivas.

Destacamos, aqui, uma possibilidade de contribuição das Ouvidorias brasileiras enquanto mecanismos de fortalecimento da cidadania, atuando no campo sociopolítico por identificar grupos de indivíduos vulneráveis, atuando como agente crítico e propositivo diante das injustiças. As Ouvidorias oferecem “ferramentas” no âmbito individual e coletivo, com a preocupação concreta de combater o *autonomismo* da indiferença e o paternalismo que anula a manifestação dos cidadãos nos seus processos de escolhas. Com efeito, a Bioética e a Ouvidoria representam não apenas interrogações éticas, mas também contribuições significativas que diagnosticam profundas assimetrias e iniquidades. Tais iniquidades se tornam ainda mais graves à medida que se somam a discriminações de classes sociais.

Na prática da Ouvidoria, é observado que a condição de vulnerabilidade do cidadão guarda relação não apenas com o chamado princípio da autonomia, mas também com o da justiça e da dignidade. Exige reforçar a prática ética incluindo os referenciais de responsabilidade, o acolhimento, o respeito, a confidencialidade, a prudência e a vulnerabilidade. “Os referenciais seriam, como o próprio nome indica, pontes de referência para a reflexão bioética que vão além de direitos e deveres” (HOSSNE, 2006, p. 675). Para o autor, os referenciais não estão linearmente atrelados entre si, mas livres para a interação pluralista, inter e transdisciplinar, agregando outros ramos do conhecimento. Vejamos alguns dos referenciais que melhor explicitam os fundamentos éticos de confluência entre Ouvidoria e Bioética, examinando as possibilidades de contribuição entre eles.

- **Escuta empática:** A escuta empática e o cuidado humanizado estão intrinsecamente unidos, ao menos contextualmente imbricados. A empatia pressupõe uma capacidade intuitiva de partilhar e compreender os estados físicos e mentais do outro. É uma forma de comunicação não verbal, não refletida, imediata, universal; uma inter-subjetividade primordial comum a todos; uma faculdade profundamente humana de entrar em ressonância com o outro, perceber as suas expectativas invisíveis, escutar as suas necessidades inaudíveis, captar os seus apelos silenciosos (BOIS, 2008). Durante a atividade da escuta, a empatia surge como um fenômeno quase exterior que se produz ou não segundo critérios que nos escapam... (BOIS, 2008). O autor completa se referindo à empatia como uma espécie de alquimia cujos componentes não são claramente percebidos e que por vezes temos a sorte de vivenciar com algumas pessoas, não com todas; em todo caso, não depende da vontade. Certo mistério envolve a empatia. Mesmo não sendo uma atividade tão natural e voluntária, a experiência do autor leva a afirmar que as capacidades empáticas são perfeitamente educáveis e melhoram consideravelmente quando são desenvolvidas as capacidades perceptivas do próprio corpo por meio de um processo somato-psicopedagógico. A escuta empática é a *atividade-essência* da Ouvidoria, destaca-se como referencial bioético no respeito às expectativas daquele que se manifesta. Parece justo pensar que a escuta

empática e respeitosa possa contribuir nos processos de deliberação (GRACIA, 2008) por ser um processo construtivo em que a pessoa protagoniza decisões, uma vez preparada e subsidiada com informações e conhecimentos proporcionados e/ou fomentados pela Ouvidoria.

- **Vulnerabilidade:** deve ser observada nas condições dos seres vivos que, por qualquer razão ou motivo, tenham a capacidade de autodeterminação reduzida. Todos os seres têm em comum um tipo de defesa diante da vulnerabilidade – é a defesa instintiva, decorrente do instinto da sobrevivência (HOSSNE, 2009a, p. 47). A diferença fundamental é a plena consciência que o ser humano tem de que é vulnerável e, portanto, ele sofre com a angústia decorrente desse fato. A vulnerabilidade como um dos referenciais da Bioética pode ser um estado ou condição possível, ou estado ou condição provável. Em 2005, a Declaração Universal de Bioética e Direitos do Homem reconheceu a vulnerabilidade como um princípio ético, reconhece que ela pode advir de enfermidades, incapacidades ou outros condicionantes individuais, sociais e ambientais. PORTO e GARRAFA (2005) asseguram que a vulnerabilidade social interfere nas relações ambientais e nas inter-relações humanas, sendo que, nas sociedades contemporâneas, a economia de mercado aprofunda as desigualdades entre os indivíduos, grupos, segmentos e populações. Há a necessidade de compreender como a iniquidade se imprime na vida social, para que se possa intervir individual e coletivamente, com o objetivo de minimizar a vulnerabilidade dos que têm menor possibilidade de se defender e superar a iniquidade. Parece lícito pensar a Ouvidoria como uma experiência dialógica emancipadora capaz de propor a aproximação necessária entre o cidadão e as organizações para a construção de um diálogo que legitime a autonomia de ambos e diminua a vulnerabilidade, prevenindo a imposição de “poderes” e direcionando de maneira objetiva a aplicação de direitos e deveres. O Ouvidor atua com o princípio de representatividade mediante a escuta, acolhendo as demandas do cidadão como “sujeito vulnerável” da relação de consumo, claramente observada na escassez de comunicação e informações. O sujeito vulnerável é aquele que não encontra “eco” dentro das instituições, que solicita respostas e não as recebe, ou as que recebe são insuficientes e incertas. Por consequência, desiste, descredita e se enfraquece diante do desinteresse das empresas. Nesse cenário, a Ouvidoria identifica onde estão os pontos de fragilidade e vulnerabilidade das pessoas que recorrem com reclamações, ou que buscam soluções milagrosas e imediatistas resultantes do “desgaste” e das tentativas frustradas de acolhimento. Nessa perspectiva, surgem oportunidades para as instituições ressignificarem suas práticas na perspectiva de que “os clientes e colaboradores têm seus valores auscultados pela empresa”. Os referenciais da Bioética contribuem de maneira significativa para as competências da Ouvidoria desde o acolhimento ao cidadão, identificando as condições de vulnerabilidade e promovendo condutas baseadas no referencial da prudência, sendo possível incrementar e formalizar alguns critérios de trabalho nos três eixos principais de atuação: escuta do cidadão, contribuição na gestão organizacional e enriquecimento das próprias competências técnico-profissionais.
- **Prudência:** como referencial da Bioética, a prudência abrange os sentidos de sensatez, moderação, comedimento, cautela, cuidado, precaução, além de previsão, temperança,

sabedoria prática, razoabilidade, englobando, ainda, experiência, modéstia e bom senso. Não se contrapõe apenas à imprudência (fazer o que não deveria ter sido feito, ao menos do modo como foi feito), mas também à negligência (deixar de fazer o que deveria ter sido feito). Agir com prudência norteia as medidas de mediação e gerenciamento de conflitos para a construção conjunta e consciente de soluções, e a compreensão clara das consequências. Com prudência, a Ouvidoria favorece a transparência e os conhecimentos necessários para o cumprimento dos direitos e deveres dos cidadãos.

- **Confidencialidade:** é a garantia do resguardo das informações dadas pessoalmente em confiança e a proteção contra a sua revelação não autorizada. Representa o dever de resguardar todas as informações que dizem respeito a uma pessoa, isto é, à sua privacidade.
- **Responsabilidade:** O filósofo alemão Hans JONAS (2006) apresenta uma ética fundamentada no princípio da responsabilidade para com o mais frágil e o mais ameaçado, ou, em outras palavras, uma ética heterônoma do futuro. Estabelece-se um novo imperativo categórico: “Age de tal maneira que os efeitos de suas ações sejam compatíveis com a permanência de uma vida humana autêntica sobre a Terra o mais tempo possível” (RAMIEX, 1996, p. 11-14). O referencial bioético da responsabilidade tem o sentido de uma missão, com equidade em prol do mais frágil e daquele mais ameaçado no futuro. É a responsabilidade sobre aquilo que se deve fazer em prol do mais frágil, como, por exemplo, as gerações futuras. Um compromisso responsável de cuidado levará à promoção das pessoas, respeitando e promovendo a expressão autonômica, a realização e potencialização das capacidades, a cidadania e a saúde para todos, em um nível compatível com a dignidade humana, sendo a responsabilidade vista como um componente da bioética clínica amplificada (POTTER, 1971).
- **Equidade:** pode ser considerada como um dos elementos integrantes da essência da Bioética, pois se define pela busca do que é justo. A equidade cuida da igualdade na medida em que trata como igual o que é igual, mas, quando necessário, trata de modo desigual o que é desigual, para, quando possível e indicado, atingir a igualdade. Nesse caso, há uma justiça distributiva, no sentido de que se procura dar a cada um segundo seu mérito. HOSSNE (2009b) procura tornar compatíveis os conceitos de equidade e justiça, acrescentando que a primeira busca “o que é justo”, embora não necessariamente o que é legalmente justo, e sim uma “correção da justiça legal”. Portanto, existe um esforço para corrigir as disposições legais: “correção equitativa”. Logo, julgar com equidade corresponde a julgar com igualdade proporcional, contemplando ao máximo as desigualdades entre os indivíduos e situações, de modo a aplicar uma justiça reparativa.
- **Alteridade:** Há um conhecido ditado popular que afirma: “Falar é fácil, ouvir é que é difícil”. De certa forma, a sabedoria popular admite que haja uma tendência do ser humano a promover o processo da comunicação em torno de si mesmo, num ato egoísta e individualista. Ao afirmar que “ouvir é difícil”, requer sair do egoísmo, voltar-se ao outro, é tarefa árdua para

quem tem em si mesmo o centro das ocupações e preocupações. A alteridade surge em nossa vida e nos humaniza por uma experiência fundadora: “o encontro com o olhar do outro”. Ludwig FUERBACH (1860) nos disse que “eu, enquanto homem, reconheço a existência de outro ser diferente e complementar a mim, que colabora para me determinar”. Apresenta-se a proposta de alteridade na reflexão ética como um princípio de bondade e presença sensível de outro. O humanismo está representado pelo “estar fora do outro”, e dessa forma a estrutura essencial e fundamental da subjetividade é responsabilidade. Na alteridade, a relação ética não é recíproca, não se trata, pois, de permuta, uma vez que a relação é essencialmente assimétrica: “sou responsável por ele independentemente de qualquer falta cometida para com ele”. (SEGRE; HOSSNE, 2011). Destaca-se nesta reflexão a importância da afetividade humana diante de controvérsias éticas e morais. Há quatro pré-requisitos fundamentais para o raciocínio ético: (1) a percepção do conflito moral; (2) a hierarquização dos valores envolvidos no conflito; (3) a coragem para assumir posição na análise do conflito; (4) a condição de perceber o outro de modo mais amplo. Logo, a alteridade, a partir dos estudos de SEGRE e HOSSNE (2011), é mais do que amizade; ultrapassa também o conceito de solidariedade e de sintonia; está mais próxima da empatia, isto é, da capacidade de “sentir junto” com o outro.

- **Acolhimento:** é o elemento que, de certa forma, conecta uma conversa à outra e interconecta os diferentes espaços de conversa. Em qualquer encontro do Ouvidor com o cidadão, não cessamos de “acolher” e prover o diálogo, um princípio importante nas competências de Ouvidoria. O acolhimento-diálogo é definido como uma dimensão pragmática do encontro, que busca compreender as necessidades da pessoa e os modos de satisfazê-las, o que revela a mais fina característica de todas as formas de conversa, individuais ou em grupo. São assimilados pelo Ouvidor os domínios de ação (emoções) e de significação (linguagem) da pessoa (usuária de um serviço) e de suas demandas (o que pode envolver, muitas vezes, um sofrimento importante). É justo estabelecer uma interface com a comunicação quando é preciso desenvolver formas de saber ouvir os cidadãos que reclamam seus direitos, respeitando o momento existencial de cada um. O bom acolhimento consiste em agir com postura e atitude humanizadas em todas as oportunidades de encontros e diálogos no âmbito organizacional e individual, pois é ela a razão de ser das Ouvidorias (BERTACHINI, 2010, p. 114). Para tanto, destaca-se em Ouvidoria: (a) utilizar uma escuta empática; (b) explicar os procedimentos e como deverá prosseguir o tratamento dos problemas apresentados, mesmo que seja necessário atendimento por outras instâncias da instituição, e/ou por outros serviços fora da unidade; (c) facultar ao cidadão condições para um vínculo de confiança pautado por parâmetros humanitários de solidariedade e, sobretudo, de cidadania; (d) apresentar com clareza as soluções possíveis, oferecendo segurança ao cidadão, com base na agilidade dos serviços e no uso racional dos recursos disponíveis; (e) proporcionar uma comunicação adequada, que vai além de simplesmente oferecer informações. Quando a Ouvidoria acolhe e escuta o indivíduo, permite que ele se sinta protegido por um espaço que é destinado ao exercício da proteção de seus direitos, valorizando suas contribuições para mudanças e transformações coletivas.

- **Autonomia:** na visão da Bioética, a autonomia ganhou abrangência, na medida em que se aplica no tratamento de muitas questões, incluindo o campo social com afinidade nos estudos da Ouvidoria. É um dos pilares dos direitos fundamentais do homem e, especificamente, dos seus direitos de personalidade, previstos no exercício da cidadania (CONSTITUIÇÃO FEDERAL BRASILEIRA, 1988). Envolve uma série de processos coletivos e dinâmicos na sociedade, que necessitam ser produzidos para a conquista da verdadeira inclusão e justiça social. A intervenção ética, nesse contexto, incorpora as dimensões social, física e psíquica, que se manifestam de maneira integrada, destacando o empoderamento das escolhas dos cidadãos em mundos desiguais. Se a desigualdade for suplantada, implica reconhecer uma relação inequívoca entre autonomia e responsabilidade. Nessa linha, MACINTYRE (1999) ressalta que a autonomia pode ser compreendida em três tipos: do pensamento, da vontade e da ação. A do pensamento inclui a capacidade de tomar decisões e fazer juízos críticos. A segunda é a possibilidade de deliberar a partir da liberdade que se tem para decidir; enquanto que a da ação resulta da junção da primeira e da segunda e sofre restrições, uma vez que vivemos em sociedade, onde pode ocorrer a possibilidade de haver impedimentos de ordem interna ou externa. As influências externas sempre existirão, mas as que danificam a autonomia são aquelas que incluem a coerção e a manipulação. Portanto, a autonomia significa a competência humana em “dar-se suas próprias leis”, conferindo-lhe a ideia de autogoverno, autodeterminação para tomar decisões que afetam a vida, saúde, integridade físico-psíquica e relações sociais.

4 A OUVIDORIA E A BIOÉTICA DA PROTEÇÃO: REFLEXÕES DAS CONVERGÊNCIAS

Na linha que estamos refletindo sobre a Bioética no campo da Ouvidoria, destacamos a importância das competências do Ouvidor em construir caminhos equânimes ante os conflitos, numa perspectiva de valorização e proteção do indivíduo vulnerável, mitigando implicações de desigualdades. Encontramos na Bioética da Proteção uma dimensão de análise de contribuição concreta para as Ouvidorias. SCHRAMM (1994) e KOTTOW (2003) consideram a Bioética da Proteção como o conjunto de conceitos, argumentos e normas que valorizam e legitimam fatos da realidade, sendo a ética prática que pretende dirimir os conflitos e dilemas, a partir de processos de crítica e intervenção, bem como prover uma tarefa protetora.

Com efeito, há forte aproximação com as práticas da Ouvidoria que são concebidas na defesa dos direitos e deveres do cidadão, com metodologias específicas de proteção em diferentes cenários institucionais. Assim, a Bioética da Proteção torna-se reflexão fundamental para dar amparo aos sujeitos e populações que não possuem “capacitação” para realizar seus projetos de vida razoáveis e justos, na chamada cultura dos direitos humanos. Faz-se necessário propor soluções, em bases racionais, para a construção de uma sociedade equânime, comprometida com a proteção dos direitos de cidadania.

Parece lícito abordar a Ouvidoria como agente de proteção, o que significa dizer que ela age

como instância favorecedora ao capacitar as pessoas na tomada de suas próprias decisões. Pode-se pensar em uma via de mão dupla: a Bioética da Proteção como ferramenta da Ouvidoria e vice-versa, ambas aplicando-se pertinentemente a qualquer cidadão que não possa se defender (em determinado assunto) ou agir autonomamente por alguma razão independente de sua vontade e suas capacidades.

Nas considerações de SCHRAMM (2010;2011) e KOTTOW (2010), a utilização do “princípio de proteção” para abordar os problemas morais numa sociedade representa a ética da responsabilidade social em que deve se basear o Estado para assumir suas obrigações com as populações em seus contextos reais, que são, ao mesmo tempo, naturais, culturais e sociais.

Considerando a perspectiva de ações concretas, parece justo afirmar que as Ouvidorias exercem tarefas bioéticas no campo prático, na construção de convergências e na busca de soluções que promovam a proteção dos direitos do cidadão, com natural desdobramento na sua qualidade de vida. São tarefas complexas, comprometidas em dialogar sobre os valores fundamentais na vida em sociedade e na relação entre as macroestruturas organizacionais e a qualidade de vida das pessoas. São tarefas éticas que ampliam os caminhos de proteção dos direitos humanos e fortalecem a consciência sociopolítica e participativa do cidadão nos espaços de escuta ativa.

A Bioética supõe diálogo, e a Ouvidoria supõe um espaço privilegiado de escuta para que o diálogo se desenvolva. Nessa linha de cooperação, ambas as disciplinas se aproximam estabelecendo um diálogo interdisciplinar para a construção de conhecimentos formando um suporte reflexivo e concreto. A Ouvidoria interage com características concretas da sociedade, como a desinformação que leva em grande parte à vulnerabilidade e hipossuficiência do cidadão junto às organizações e ao poder público. Para garantir o êxito das iniciativas que lutam contra o agravamento da vulnerabilidade, faz-se de suma importância resgatar a “voz do cidadão”, em que as Ouvidorias atuam como “dispositivos sociais” de representatividade.

Nesta perspectiva, o encontro da Ouvidoria com a Bioética convida à reflexão não apenas de interrogações éticas, mas também da convergência para contribuições objetivas ao perceber pontos críticos da sociedade que mostram profundas assimetrias e iniquidades. Essas iniquidades se tornam ainda mais graves à medida que se somam a discriminações de classes sociais, éticas, de deficiências, orientação sexual, idade, entre outras.

O Ouvidor ao informar o cidadão recrudescer melhorias nas condições de vida e desenvolve de maneira indireta ações pedagógicas que o capacitam para tomadas de decisão. Nesta linha, a Ouvidoria pode ser vista pela Bioética como área de atividade prática que deflagra problemas éticos relevantes, e a Bioética torna-se conteúdo fundamental para o Ouvidor que propugna pela qualificação do seu trabalho como um profissional técnico e humanístico.

Aproximar os campos da Bioética às práticas da Ouvidoria não era, até então, tarefa previsível. O que se propõe é ampliar uma visão interdisciplinar, compartilhar conhecimentos, consolidar padrões éticos para a construção de novos referenciais nas competências de Ouvidoria. Entre os resultados do exame de aproximação da Bioética com a Ouvidoria, observou-se a possibilidade de apurar o olhar Bioético nos princípios da Ouvidoria e explicitar no exercício de sua função contribuições valiosas da Bioética. A Escuta é uma competência da Ouvidoria norteadada pela dimensão ética que realça o princípio do respeito pelo outro e relação de empatia. A implantação do instituto da Ou-

vidoria nas Organizações é uma resposta à necessidade de favorecer o diálogo para o tratamento especializado das demandas dos colaboradores e clientes – o cidadão.

No Brasil, as iniquidades sociais estimularam bioeticistas a formularem propostas que melhor atendessem aos dilemas que afligiam a comunidade, sugerindo novos rumos para a Bioética brasileira, mostrando problemas enfrentados pela área da Saúde, por exemplo, que não poderiam ser resolvidos apenas na clínica, uma vez que tinham origem na pobreza e na desigualdade social, na qual vivia a imensa maioria dos brasileiros. Nessa linha, PORTO e GARRAFA (2005) destacam algumas escolas do pensamento bioético brasileiro, como: a Bioética de Reflexão Autônoma; Bioética da Proteção; Bioética de Intervenção; Bioética de Teologia da Libertação; Bioética de Proteção Ambiental. Sendo a Bioética da Proteção um subconjunto da Bioética constituída por ferramentas teóricas e práticas que visam a entender, descrever e resolver conflitos de interesses entre quem tem os meios que o capacitam para realizar sua vida e quem não os tem, destacam-se o conceito de “bioética” com o significado genérico de “ética da vida”, e “proteção”, que indica uma prática consistente em dar amparo a quem necessita e que se refere à função principal do *ethos*, que é, justamente, a de proteger os vulnerados (e não genericamente “vulneráveis”).

Pela lógica então desenvolvida, a Bioética da Proteção é, simultaneamente, defensiva e proativa, com a finalidade de proteger o vulnerado contra as situações que promovem o “adoecimento da autonomia”. Nesse sentido, pode-se dizer que a Ouvidoria presta um serviço de proteção à autonomia dos cidadãos para reivindicarem seus direitos. Indiretamente, esse serviço reverte em contribuição à formação da consciência crítica dos cidadãos.

Reitera-se que a Bioética da Proteção, como instrumento fundamental de suporte reflexivo às Ouvidorias, provê um mecanismo facilitador do diálogo na tentativa de minimizar assimetrias de poder e vulnerabilidade, lembrando que o instituto da Ouvidoria se insere no esforço de fortalecer a cidadania, ao incentivar o cidadão a se manifestar por meio dos canais apropriados. A Ouvidoria, quando acionada, solicita respostas do poder público e privado para que auxiliem utilizando sua capilaridade e penetração nas camadas mais populares de público.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Representar o cidadão é um papel social implícito na defesa da cidadania, que muitas vezes encontra resistências no campo sociopolítico ou na cultura institucional ao resgatar medidas de proteção dos direitos individuais e coletivos. Nesse contexto, a Ouvidoria representa a voz do cidadão ouvindo suas demandas e provendo instrumentos para a prática da autonomia e independência. As Ouvidorias têm deflagrado questões éticas que precisam ser estudadas na mediação de conflitos, estimulando as pessoas a exercerem com propriedade seus questionamentos e suas decisões, mitigando o litígio e a vulnerabilidade.

As bases da Bioética e da Ouvidoria confluem à medida que nutrem as boas práticas, que afetam a qualidade de vida das pessoas. A Ouvidoria se insere encontrando na Bioética um valioso suporte reflexivo no sentido de aprimorar-se como um “dispositivo social” facilitador, e a passos largos o Ouvidor busca aprofundar competências teóricas e práticas, sobretudo suas proposições

éticas. Para tanto, os fundamentos da Bioética contribuem nas práticas da Ouvidoria pelo tratamento ético das questões individuais e coletivas, em especial na formação da consciência política de uma sociedade.

Conclui-se que o estudo da Bioética oferece ao Ouvidor novos aprendizados ao ampliar sua visão de contribuições, e é possível apresentar o complexo conteúdo acessível da Bioética a um público que nem sempre domina esse assunto, assim como tornar conhecimento de que a Ouvidoria é acessível ao público das áreas das humanidades.

REFERÊNCIAS

ANJOS, Márcio Fabri dos. A vulnerabilidade como parceira da autonomia. *Revista Brasileira de Bioética*, Brasília, v. 2, n. 2, p. 173-186, 2006.

ANJOS, Márcio Fabri dos; SIQUEIRA, José Eduardo de (Org.). *Bioética no Brasil: tendências e perspectivas*. São Paulo: Ideias e Letras; Sociedade Brasileira de Bioética, 2007.

BEAUCHAMP, Tom L.; CHILDRESS, James F. *Principles of Biomedical Ethics*. Oxford: Oxford University Press, 1979.

BERTACHINI, Luciana. Implantar Ouvidorias faz a diferença? *Revista São Camilo*, São Paulo, v. 4, n. 16, p. 14, jul. 2013.

_____. A Comunicação Terapêutica como fator de Humanização da Atenção Primária. *O Mundo da Saúde*, v. 36, n. 3, p. 507-520, 2012b.

_____. Comunicação de más notícias no processo terapêutico: o desafio de dialogar com sensibilidade a verdade dos fatos. In: BERTACHINI, Luciana; PESSINI, Leo (Org.). *Encanto e Responsabilidade no Cuidado da Vida: lidando com desafios éticos em situações críticas e de final de vida*. São Paulo: Paulinas; Centro Universitário São Camilo, 2011b. p. 103-26.

_____. Congresso da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman. *Jornal São Camilo Educação*, n. 37, p. 6, mar. 2010.

BOIS, Danis. *O Eu Renovado: introdução à somato-psicopedagogia*. São Paulo: Ideias e Letras, 2008.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1988.

FEUERBACH, Ludwig. Contribution à la Critique de la Philosophie de Hegel (1839) In: *Manifestes philosophiques: textes choisis (1839-1845)*. Paris: Presses Universitaires de France, 1960.

FORNAZARO, M. I. Direitos Humanos e Cidadania: impacto e efetividade das Ouvidorias no Brasil. In: 8th CONGRESS OF INTERNATIONAL OMBUDSMAN ASSOCIATION, abr. 2013, Miami. Palestra. São Paulo: Associação Brasileira de Ouvidores, 2013.

GRACIA, D. *Fundamentos da Bioética*. Madri: Editorial Triacastela, 2008.

_____. *Pensar a Bioética: mente e desafios*. São Paulo: Centro Universitário São Camilo; Loyola, 2010. 568 p.

HOSSNE, William Saad. Dos referenciais da Bioética – a Equidade. *Revista Bioethikos*, v. 3, n. 2, p. 211-216, 2009b.

_____. Bioética: princípios ou referenciais. *O Mundo da Saúde*, v. 30, n. 4, p. 673-676, 2006.

IASBECK, Luiz Carlos. Ouvidoria é comunicação. *Organicom – Revista Brasileira de Comunicação e Relações Públicas*, São Paulo, ano 7, n. 12, jun. 2010.

JENNINGS, Marie. *The Guide to Good Corporate Citizenship*. Cambridge: Director Books, 1990.

JONAS, Hans. *O Princípio Responsabilidade: Ensaio de uma Ética para a civilização tecnológica*. Rio de Janeiro, RJ: Contraponto / PUC-RIO, 2006.

- KOTTOW, Miguel H. Comentários sobre bioética, vulnerabilidade e proteção. In: KOTTOW, Miguel H. *Bioética: poder e injustiça*. São Paulo: Ed. Loyola, 2003.
- LEOPOLD, Aldo. The Land Ethic. In: *A Sand County Almanac*. Nova York: Oxford University Press, 1949.
- LEPARGNEUR, H. Força e Fraqueza dos Princípios da Bioética. *Revista Bioética*, v. 4, n. 2, 1996.
- MACINTYRE, A. *Dependent rational animals*. Londres: Duckworth, 1999.
- PESSINI, Leo; BERTACHINI, Luciana; BARCHIFONTAINE, Christian de Paul de (Org.). *Bioética, Cuidado e Humanização*. São Paulo: Centro Universitário São Camilo; Edições Loyola, 2014. v. 1.
- PESSINI, Leo; BARCHIFONTAINE, C. P. *Problemas Atuais de Bioética*. 10. ed. São Paulo: Centro Universitário São Camilo; Edições Loyola, 2012.
- PORTO, Dora; GARRAFA, Volnei. Bioética de intervenção: considerações sobre a economia de mercado. *Revista Bioética*, v. 13, n. 1, p. 111-123, 2005.
- POTTER, Van Rensselaer. *Bioethics: bridge to the future*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1971.
- POTTER, Van Rensselaer; POTTER, Lisa. Bioética global: convertendo desenvolvimento sustentável em sobrevivência global, cap.10. In POTTER, Van Rensselaer. *Um bioeticista original*. São Paulo: Edições Loyola, 2018.
- RAMIEX, Suzanne. *Les fondaments philosophiques de l'éthique médicale*. Paris: Éditions Ellipses, 1996.
- SCHRAMM, Fermin Roland. A bioética como forma de resistência à biopolítica e ao biopoder. *Revista Bioética*, 18(3):519-35, 2010.
- _____. Uma breve genealogia da bioética em companhia de Van Rensselaer Potter. *Revista Bioethikos*, v. 5, n. 3, p. 302-308, 2011.
- _____. Toda ética é, antes, uma bioética. *Humanidades*, v. 9, n. 4, p. 324-331, 1994.
- SEGRE, M. Autonomía Individual. In: TEALDI, Juan Carlos (Dir.). *Diccionario latinoamericano de bioética*. Bogotá: Unesco; Red Latinoamericana y del Caribe de Bioética; Universidad Nacional de Colombia, 2008.
- UNESCO. The Universal Declaration of Bioethics and Human Rights. 5 out. 2005. Disponível em: www.unesco.org. Acesso em: 04 nov. 2018.
- VERSPIEREN, Patrick. Peut-on refuser simultanément l'acharnement thérapeutique et l'euthanasie? *Ethique, La vie en question*, n. 6/7, p. 25-300, 1992/1993.
- VISMONA, Edson Luiz. Dez anos da ABO e a construção da Ouvidoria brasileira. In: VISMONA, Edson Luiz (Org.). *A Ouvidoria Brasileira. Dez anos da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo; Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman, 2005.
- YAZBEK, Maria Carmelita. Serviço Social e pobreza. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 13, n. 2, p. 153-154, dez. 2010.

O FORTALECIMENTO DAS OUVIDORIAS COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE SOCIAL: ANÁLISE E IMPACTOS PARA A APLICAÇÃO DA LEI 13.460/2017

Camila Sanson Pereira Bastos¹

Carolina de Lima Cazarotto Pereira²

Resumo

A gestão pública atual pressupõe atuação e foco em resultados, primando pela qualidade, transparência, lisura e adequação dos serviços públicos prestados às necessidades da sociedade. Nesse contexto torna-se relevante o papel do cidadão como principal agente de controle da qualidade desses serviços. Para isso é mister que a Administração Pública ofereça canais efetivos de atuação para o exercício do controle social. De acordo com a Controladoria-Geral da União (CGU), a Ouvidoria é considerada um relevante canal de diálogo entre o cidadão e a Administração Pública, de modo que as manifestações decorrentes do exercício da cidadania provoquem contínua melhoria dos serviços públicos prestados. Desde a criação da Ouvidoria-Geral da União (OGU) pela Lei 10.689/2004 (que alterou a denominação de Ouvidoria-Geral da República para Ouvidoria-Geral da União), a qual possui competência primária de coordenar tecnicamente as Ouvidorias do Poder Executivo Federal (conforme Decreto nº 4.785/2003), uma série de normas, procedimentos e sistemas vem sendo colocada em prática no sentido de fortalecer, padronizar, orientar e expandir a atuação das Ouvidorias, não somente no Poder Executivo Federal mas também nas esferas estaduais e municipais, assim como nos demais poderes da União. O objetivo deste artigo é analisar o contexto e identificar os impactos da implementação da Lei nº 13.460/2017, um dos mais recentemente publicados instrumentos legais de participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da Administração Pública, sob a ótica da mudança de cultura e inovação.

Palavras-Chave: Ouvidoria. Controle Social. Participação Social.

1 Mestre em economia, regulação e concorrência dos serviços públicos pela Universidade de Barcelona. Servidora pública da Agência Nacional do Cinema – ANCINE, lotada na Ouvidoria-Geral do órgão. (camila.bastos@ancine.gov.br) (camilasanson@gmail.com)

2 Mestre em Sistemas de Gestão pela Escola de Engenharia da Universidade Federal Fluminense. Servidora pública e Ouvidora-Geral da Agência Nacional do Cinema – ANCINE. (carolina.cazarotto@ancine.gov.br) (ccazarotto@yahoo.com.br)

Abstract

Public administration currently presupposes performance and focus on results, offering quality, transparency, smoothness and adequacy of public services provided to the needs of society. In this context the role of the citizen as main agent of quality control of these services becomes relevant. For this it is necessary that the Public Administration offers effective channels of action for the exercise of social control. According to the Office of the General Comptroller of the Federal Government (CGU), the Ombudsman's Office is considered a relevant channel for dialogue between citizens and public administration, so that manifestations arising from the exercise of citizenship lead to continuous improvement of public services rendered. Since the creation of the General Ombudsman's Office by Law 10.689 / 2004 (which changed the name of Ouvidoria-Geral da República to Ouvidoria-Geral da União), which has primary responsibility for technically coordinating the Ombudsman Offices of the Federal Executive Branch (according to Decree No. 4,785 / 2003), a series of norms, procedures and systems have been put into practice in order to strengthen, standardize, guide and expand the performance of Ombudsman Offices, not only in the Federal Executive Branch but also in the state and municipal spheres, as well as in the other powers of the Union. The purpose of this article is to analyze the context and identify the impacts of the implementation of Law 13,460 / 2017, one of the most recently published legal instruments for participation, protection and defense of user rights of public services of the Public Administration, from the point of view of the change of culture and innovation.

Keywords: Ombudsman. Social Control. Social Participation.

1 INTRODUÇÃO

A democracia tem como princípio fundamental o poder que emana do povo e que é exercido em seu nome. No Brasil, como Estado Democrático de Direito, são conferidas atribuições para fiscalização e controle dos governantes em todas as instâncias. Atualmente, após a falta de participação do cidadão nessas funções de controle, estamos num momento de resgate de cidadania.

Assim, depois do fim da ditadura militar, a partir da década de 1980, há uma crescente criação de organizações sociais para proteção da cidadania. Elas surgiram primeiramente nas empresas privadas, depois nas prefeituras e, gradualmente, na esfera federal. Com a Emenda Constitucional 45/2004, as Ouvidorias de justiça passaram a ter caráter constitucional (CALLEGARI e DE MELLO, 2016).

A Ouvidoria é um instrumento de controle social na medida em que objetiva satisfazer o interesse público dando oportunidade para o cidadão se manifestar acerca da atuação de órgãos públicos. Sendo assim, exercendo ou não o controle da instituição através da Ouvidoria, é caracterizado o interesse público, dando abertura ao cidadão para se manifestar sobre a atuação das entidades públicas. Desse modo, independentemente de se estar exercendo ou não o controle institucional por meio da Ouvidoria, o cidadão exerce o controle social porque a atividade precípua da entidade é o interesse social (SOUSA, 2016).

De acordo com OLIVEIRA (2005), a Ouvidoria reforçou uma aspiração social que veio juntamente com a nova postura cidadã, que demandava uma gestão eficaz, transparente e honesta do bem público. Também foi exigida uma postura da administração a serviço do cidadão por meio da criação de canais de comunicação que permitissem a participação popular.

Uma maior transparência é conseguida através da participação social direta realizada por meio da Ouvidoria. A população, com essa forma de participação, pode interagir com a administração para formular políticas públicas, diminuir erros, melhorando assim o serviço e efetivamente sendo ativa na execução da gestão pública (ANTUNES, FREITAS e RIBEIRO FILHO, 2016). Esse papel vem sendo reconhecido pela população conforme pesquisa recente que aponta que 73% dos cidadãos que interagiram com as Ouvidorias tiveram solução dos temas reclamados (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE OUVIDORES, 2018).

A perspectiva da qualidade foi introduzida quase simultaneamente ao momento em que a Administração Pública voltava suas atenções aos usuários. Essa foi uma das principais conquistas trazidas pelo modelo gerencial (ABRUCIO, 1997).

Segundo Schikmann (2010), o novo contexto da gestão pública parte de uma sociedade que exige foco de atuação em resultados, onde a qualidade e a adequação dos serviços às necessidades dos usuários são consideradas aspectos relevantes para o desempenho da administração. A aplicação desse conceito, na prática, exige aumento da flexibilidade, da prontidão e da capacidade de adaptação dessas organizações, implicando o uso de novas tecnologias, com a modernização da estrutura normativa, organizacional e de pessoal.

Imbuída desses princípios, em 1995 foi criada a Ouvidoria-Geral da República, como parte da estrutura do Ministério da Justiça. O estado de São Paulo, em 1999, promulgou a Lei de proteção ao usuário do serviço público, determinando a criação de Ouvidorias em todos os órgãos públicos

estaduais. Em 2003, a Ouvidoria-Geral da República foi transferida para a estrutura da Controladoria-Geral da União (CGU), e posteriormente teve seu nome alterado para Ouvidoria-Geral da União (OGU), tendo competência para exercer a coordenação técnica das Ouvidorias do Poder Executivo federal. Como já citado, em 2004, foi criada a Emenda Constitucional nº 45, que determinava a criação de Ouvidorias no Poder Judiciário e no Ministério Público, no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Territórios (OUVIDORIA-GERAL DA UNIÃO, 2016).

Com a criação da OGU, foram publicadas normas que visavam o fortalecimento e a regulamentação das atividades da instituição. O Decreto 5.683, de 24 de janeiro de 2006, conferiu à Ouvidoria-Geral da União competência para orientar as Ouvidorias de órgãos integrantes do Poder Executivo Federal e para fomentar a excelência de atendimento dessas Ouvidorias.

Também com esse objetivo, em 2009, foi publicado o Decreto 6.932/2009 (BRASIL, 2009), posteriormente revogado pelo Decreto 9.064/2017 (BRASIL, 2017), que instituiu a carta de serviços ao cidadão, estabelecendo assim o dever dos órgãos e entidades do Poder Executivo federal de elaborar e divulgar uma carta com os serviços ao usuário para informar o cidadão sobre os serviços prestados pelo órgão.

Esse é um instrumento de transparência das atividades prestadas por órgãos públicos e de orientação aos cidadãos para verificarem se os serviços são adequados às expectativas da população, que pode, dessa forma, ser informada sobre quais são os serviços disponíveis, tendo assim maior possibilidade de conhecer seus deveres e exigir seus direitos. Também é uma ferramenta importante para a Administração Pública porque favorece a gestão por resultados, quando se busca uma melhora constante dos serviços públicos. Para o servidor público, a carta também é relevante porque torna mais visível o seu trabalho e cria procedimentos para a sua rotina (LESSA, 2009).

Outro marco normativo no campo de atuação das Ouvidorias foi a Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei 12.527/2011 (BRASIL, 2011), que criou o serviço de informação ao cidadão, possibilitando assim maior transparência nas atividades do governo federal. Esse elemento fundamental para exercer a democracia – o controle dos atos de governo, a fiscalização do poder – é mais uma ferramenta que tem o cidadão para o controle e a participação social.

Essa Lei está em consonância com paradigmas da Constituição Federal, como a democracia e a cidadania, quando estabelece que é regra o acesso aos atos dos administradores, sendo o sigilo, a exceção. Também há o alinhamento quanto à proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos, o que gera uma Administração Pública cada vez mais efetiva e transparente, o que reforça os ideais de uma Ouvidoria Pública. A LAI aprimora e consolida a consciência de participação coletiva (NASCIMENTO e PARCA, 2016).

Em 2014, visando integrar e sistematizar as Ouvidorias do Poder Executivo, traçando deveres, princípios e espécies de manifestações, inclusive estabelecendo prazos para resposta, a Ouvidoria-Geral da União publicou a Instrução Normativa 01/2014 (OUVIDORIA-GERAL DA UNIÃO, 2014). Dois anos depois, em 2016, foi publicada a portaria interministerial 426 (BRASIL, 2016), que tornou obrigatória a criação de canais de recebimento de manifestações de Ouvidoria para órgãos e entidades que recebam recursos federais por meio de transferências voluntárias.

Também visando a qualidade e o controle social, em junho de 2018, entrou em vigor a Lei 13.460/2017 (BRASIL, 2017), que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do

usuário dos serviços públicos da Administração Pública e é objeto deste artigo por ser relevante para as Ouvidorias Públicas.

2 ANÁLISE E IMPACTOS DA LEI 13.460/2017

O código de defesa do usuário dos serviços públicos, Lei 13.460/2017 (BRASIL, 2017), tem seu fundamento no art. 37, § 3º, inciso I da Constituição Federal, que prevê que os usuários dos serviços públicos devem ter meios de “participar” da Administração Pública. Um desses meios é a possibilidade de reclamar sobre a qualidade dos serviços públicos. O diploma legal é aplicado à Administração Pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e, subsidiariamente, aos serviços públicos prestados por particular.

A nova lei, no seu art. 2º, traz um significado mais amplo para Serviço Público. A definição abrange a prestação direta de bens e serviços por órgãos e entidades públicas, atividades realizadas por particulares e até atividades administrativas, também conhecidas como “atividades meio”, onde o usuário do serviço prestado é a própria Administração Pública.

A aplicação da lei considera usuário qualquer pessoa física ou jurídica que se beneficie ou utilize, seja de forma efetiva e direta ou mesmo de forma potencial, um serviço público. Isso significa que em situações em que o cidadão possui um serviço disponível, como por exemplo o Sistema Único de Saúde, mesmo que não o utilize, ele é considerado um usuário daquele serviço.

Como a lei visa ampliar os direitos e a proteção aos usuários dos serviços públicos, ela não se sobrepõe a outros instrumentos normativos tais como o Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/1990), Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) e Lei de Procedimento Administrativo (Lei 9.784/1999), que devem ser utilizados de forma complementar ou subsidiária.

A Ouvidoria é um dos canais mais importantes para o exercício da participação e controle social, logo possui papel fundamental na aplicação dessa lei. O instrumento normativo apresenta inovações significativas que fortalecem o controle social e a democracia, no entanto, alguns pontos merecem atenção e são objetos de ponderações.

Quanto aos princípios para prestação de serviço e atendimento ao usuário, é correto afirmar que a lei trouxe os parâmetros de presteza, acessibilidade, racionalidade, proporcionalidade, qualidade, segurança, cortesia e eficiência para a prestação dos serviços públicos, assim como o cumprimento desses princípios pelo próprio destinatário (através do controle social), pelos meios e canais de acesso previstos no diploma legal ou por órgãos fiscalizadores (controles interno e externo).

No campo de atuação das Ouvidorias, uma inovação que merece destaque foi a criação dos Conselhos dos Usuários. O Conselho poderá ser consultado quanto à indicação do Ouvidor, o que legitima a representatividade e minimiza o risco de captura política. Essa, segundo a lei, representa a forma de participação dos usuários no acompanhamento da prestação e na avaliação dos serviços públicos. Tais conselhos serão compostos de maneira a observar os critérios de representatividade e pluralidade das partes interessadas, para que a representação seja equilibrada. A escolha dos representantes será feita em processo aberto ao público e diferenciado por tipo de usuário a ser representado.

O art. 10 da Lei acrescentou um ponto positivo para a consolidação das Ouvidorias. Foi estatuído que as Ouvidorias são o canal de entrada das manifestações. Além disso, foi determinado que cada Poder e esfera de governo deve dispor de atos normativos específicos acerca da organização e funcionamento desses setores. Isso significa que, além da aplicação da lei através da Instrução Normativa 05/2018 OGU, que regulamenta pontos importantes, cada órgão poderá criar seus instrumentos específicos para legitimar a ação e o trabalho da Ouvidoria.

Outro ponto que fortalece as Ouvidorias está no art. 11 do referido diploma legal, que traz a garantia de que, em nenhuma hipótese, se recusará o recebimento de manifestações formuladas nos termos da Lei 13.406/2017, sob pena de responsabilidade do servidor público. Com isso, o usuário tem a garantia de que sua manifestação será aceita e seus direitos serão respeitados.

Outra inovação que favorece o controle social está no art. 12 da lei. Há uma uniformização dos procedimentos administrativos relativos à análise e ao tratamento das manifestações. Estabelece-se que serão observados princípios de eficiência e de celeridade, visando sua efetiva resolução.

O prazo de atendimento às manifestações é um ponto de atenção, já que houve um aumento no tempo de resposta ao usuário. O art. 16 diz que o prazo para resposta conclusiva passa a ser de trinta dias, prorrogáveis por mais trinta, mediante justificativa. Ou seja, dez dias a mais se comparado ao que havia sido determinado na IN 01/2014 da OGU, que estabelecia um prazo de vinte dias, prorrogáveis por mais dez quando justificado. No entanto, um ponto positivo é que a lei também estabelece prazos para que as áreas ou órgãos provocados pela Ouvidoria se manifestem em até vinte dias (prorrogáveis por mais vinte). Essa era uma dificuldade operacional em termos de fluxo de trabalho, portanto a lei, a partir dessa obrigatoriedade de prazos e ao uniformizar procedimentos, facilita muito o trabalho de acompanhamento e até mesmo de cobrança das Ouvidorias em relação às demais áreas e agentes públicos vinculados.

Dentre as atribuições precípuas estabelecidas na lei para as Ouvidorias, destaca-se a promoção da participação do usuário na Administração Pública, em cooperação com outras entidades de defesa do usuário. Isso cria a obrigação das Ouvidorias cooperarem entre si e com as entidades de defesa do usuário, reforçando seu papel de protagonista na proteção desses direitos.

Um ponto igualmente relevante implica a participação ativa da Ouvidoria no controle de qualidade e avaliação do serviço prestado ao usuário. Isso deverá ser feito através do acompanhamento da prestação dos serviços, visando a garantir sua efetividade; da proposição de aperfeiçoamentos na prestação dos serviços; do auxílio na prevenção e correção dos atos e procedimentos incompatíveis com os princípios estabelecidos nessa lei; da proposição de adoção de medidas para a defesa dos direitos do usuário, em observância às determinações dessa lei; do recebimento, análise e encaminhamento às autoridades competentes das manifestações, acompanhando o tratamento e a efetiva conclusão das manifestações de usuário perante órgão ou entidade a que se vincula; e da promoção da mediação e conciliação entre o usuário e o órgão ou a entidade pública, sem prejuízo de outros órgãos competentes.

Um possível retrocesso e um contraponto diante da IN Conjunta nº 01 CRG/OGU é que a lei passa a criar a obrigação de que a manifestação do usuário para a defesa de seus direitos seja identificada. Apesar de o parágrafo primeiro do dispositivo prever que a identificação do requerente não conterà exigências que inviabilizem sua manifestação nem exigirá a motivação, a identificação

obrigatória para o manifestante é algo que pode inibir a manifestação do usuário, principalmente quando se trata de denúncia, o que não contribui com a efetiva participação e controle social. Observa-se ainda que essa impossibilidade de manifestação anônima ainda vai contra o que entende o Supremo Tribunal Federal (BRASIL, SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2017).

Felizmente, para reduzir esses impactos negativos, foi acrescentado ao art. 10 da lei, o parágrafo 1º, que permite atender a casos em que a identificação é precária, sem estabelecer exigências maiores para continuidade e tratamento da manifestação.

Para realizar os objetivos das Ouvidorias, principalmente o controle social, no art. 14 é informado que as Ouvidorias deverão receber, analisar e responder, por meio de mecanismos proativos e reativos, as manifestações encaminhadas por usuários de serviços públicos. Também como forma de avaliar o serviço prestado fica estabelecido que serão elaborados, anualmente, relatórios de gestão, que consolidarão as informações das manifestações, e, com base nelas, serão apontadas falhas e sugeridas melhorias na prestação de serviços públicos. São itens obrigatórios do relatório: o número de manifestações recebidas no ano anterior; os motivos das manifestações; a análise dos pontos recorrentes; e as providências adotadas pela Administração Pública nas soluções apresentadas. Tal documento será encaminhado à autoridade máxima do órgão a que pertence a unidade de Ouvidoria. Como forma de transparência, tal relatório será disponibilizado integralmente na internet.

Cabe destacar que a IN 01/2014 da OGU previa que as Ouvidorias Públicas deveriam enviar à OGU, no mínimo semestralmente, relatórios com os dados das manifestações. Quando a lei prevê um relatório anual, diminui a periodicidade e conseqüentemente o controle, o que poderia ser considerado um retrocesso. Entretanto, o fato de o prazo estar presente em uma lei (em comparação a uma instrução normativa) cria uma certeza sobre a imposição dessa obrigação, além de gerar responsabilidade para os envolvidos caso não se cumpra o dever.

Alguns pontos relevantes identificados pela Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman (ABO) no anteprojeto de Lei Orgânica das Ouvidorias, e que deveriam ter constado da Lei 13460/2017, merecem destaque, tais como a obrigação de mandato para exercer o cargo de Ouvidor, de dedicação exclusiva destinada à gestão da Ouvidoria e de designação por ato do dirigente máximo dos órgãos ou entidades. Com isso, ter-se-ia maior independência e autonomia de atuação do Ouvidor, tão necessária ao exercício de sua função.

Por fim, a ABO acrescenta que, sem prejuízo das atribuições estabelecidas em outros regulamentos, a Ouvidoria como área organizacional deve atuar com independência de manifestação, autonomia de avaliação das demandas que receber, devendo os dirigentes máximos da entidade preservar e garantir essas prerrogativas. Sendo essa ausência de afirmação um dos pontos de maior conflito interno para a realização do trabalho e das atividades das Ouvidorias.

3 CONCLUSÕES

Da análise dos pontos da norma, observa-se que as inovações trazidas pelo código dos usuários do serviço público têm um viés preponderantemente positivo, mas com aspectos que poderiam ser objeto de ponderação.

Essas inovações não somente fortalecem e empoderam as Ouvidorias como também trazem um nível maior de exigência, prontidão, responsabilização e capacidade de trabalho aos envolvidos.

Para que sejam efetivamente implementadas as mudanças sugeridas pela norma, é necessário que sejam estabelecidos novos processos, adaptação da estrutura organizacional, aquisição de recursos (pessoal, físico e tecnológico) e alteração ou criação das normas de regimento interno e de padrões de trabalho da Ouvidoria.

A capacitação dos servidores da equipe da Ouvidoria também é aspecto relevante no sentido de reforçar a conscientização interna de que a Ouvidoria assume, a partir deste diploma legal, um papel proativo e de protagonismo. Esse mesmo entendimento deve ser expandido num segundo momento a toda organização, uma vez que a finalidade da legislação é proporcionar uma mudança de cultura, não somente na Ouvidoria, mas em todo o órgão.

Para consolidar a mudança, é necessário um plano de comunicação robusto interna e externamente, que transmita aos servidores seus deveres como prestadores do serviço e aos usuários o papel de beneficiários dessa lei.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, F. L. *O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente*. Cadernos ENAP, Brasília, n. 10, p. 1-52, 1997.

ANTUNES, C. K. S.; FREITAS, N. R. D. B.; RIBEIRO FILHO, J. F. Ouvidoria: inter-relação entre o controle social e controle interno, 2016. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/Ouvidoria/images/stories/doc/OUVIDORI_inter_rela-cao.pdf>.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE OUVIDORES. Ouvidorias têm cumprido seu papel, 2018. Disponível em: <<http://www.abonacional.org.br/artigo/116>>.

BRASIL. Decreto 6.932, 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6932.htm>.

_____. Lei 12.527. [S.l.]: [s.n.], 2011. Disponível em: <<http://www.Ouvidorias.gov.br/Ouvidorias/legislacao/leis/lei-de-acesso-a-informacao>>.

_____. Portaria Interministerial 424, 2016. Disponível em: <http://www.Ouvidorias.gov.br/Ouvidorias/legislacao/portarias/portaria_interministerial_no_424_de_30_de_dezembro_de_2016_revisada.pdf>.

_____. Decreto 9094, 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9094.htm>.

_____. Lei 13.460, 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13460.htm>.

_____. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. HC 133148. [S.l.]. 2017.

CALLEGARI, J. A.; DE MELLO, M. P. Ouvidorias: controle social das instituições como direito fundamental, 2016. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=ebd774c929a7f6c7>>. Acesso em: 29 maio 2018.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO; OUVIDORIA-GERAL DA UNIÃO. Instrução Normativa conjunta 01/2014, 2014. Disponível em: <<https://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in-crg-ogu-01-2014.pdf>>

FLYNN, N. *Public sector management*. Nova York/Londres: Harvester Wheatsheaf, 1990. p. 113.

GIANCOLI, B. P.; PIRES, A. C. M. A Condição Jurídica do Consumidor Usuário de Serviços Públicos: Análise Sistemática do Código de Defesa do Consumidor Frente a Edição da Lei 13.460/2017. XXVI CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI. São Luís do Maranhão: CONPEDI. 2017. p. 121-137.

LESSA, R. O. Carta de serviços ao cidadão: ferramenta de transparência no setor público, 2009. Disponível em: <<http://www.e-gestaopublica.com.br/carta-de-servicos-ao-cidadao-ferramenta-de-transparencia-no-setor-publico/>>.

OLIVEIRA, João Elias de. Ouvidoria Pública brasileira: a evolução de um modelo único. In: VISMONA, Edson Luiz (Org.). *A Ouvidoria brasileira: dez anos da Associação Brasileira de Ouvidores-Ombudsman*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2005. p. 45-54.

NASCIMENTO, D. T. R.; PARCA, T. D. L. L. A importância da Lei de Acesso à Informação no desenvolvimento da cidadania participativa e no controle da *res publica*, 2016. Disponível em: <<https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/cadernovirtual/article/view/1200/720>>

OUVIDORIA-GERAL DA UNIÃO. Instrução Normativa 01, 2014. Disponível em: <<http://www.Ouvidorias.gov.br/Ouvidorias/legislacao/in/in-cgu-04.pdf>>.

_____. OUVIDORIA-GERAL DA UNIÃO, 02 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.Ouvidorias.gov.br/cidadao/conheca-a-Ouvidoria/historia-das-Ouvidorias>>. Acesso em: 29 maio 2018.

SCHIKMANN, R. Gestão Estratégica de Pessoas: bases para a concepção do curso de Especialização em Gestão de Pessoas no Serviço Público. Gestão de pessoas: bases teóricas e experiências no setor público. Organizado por Marizaura Reis de Souza Camões, Maria Júlia Pantoja e Sandro Trescastro Bergue. Capítulo 1. Brasília: ENAP, 2010.

SOUSA, A. M. L. Controle social na Administração Pública: eficácia da Ouvidoria no Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, 2016. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,controle-social-na-administracao-publica-eficacia-da-Ouvidoria-no-tribunal-de-contas-do-estado-do-tocantins,57116.html>>

A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DAS OUVIDORIAS: DA PARTICIPAÇÃO REIVINDICATÓRIA POR MELHORIAS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS AO EMPOWERMENT DOS CIDADÃOS

Dionisio Moreno Ferres¹

Resumo

O presente artigo reflete sobre a vocação das Ouvidorias para ser um espaço neutro, que permite a participação dos cidadãos no controle da qualidade na Administração Pública, no sistema democrático da atualidade. Observa-se uma crise de confiança na Administração Pública, alavancada por inúmeros problemas político-administrativos, e uma urgência pela sua adaptabilidade na composição de uma rede participativa e de controle da qualidade das atividades administrativas que acompanhe e responda à moderna concepção da sociedade em rede. A transparência e a eficiência na Administração Pública são princípios que fazem parte da missão das Ouvidorias na estrutura do Estado. Com isso elas se tornam representantes legítimas dos cidadãos para reivindicar o aperfeiçoamento das instituições, a propositura de correções, adequação de políticas públicas e o desenvolvimento de ações em atenção aos cidadãos. As Ouvidorias, como espaços de interação e conexão dos cidadãos com a Administração Pública, constituem a melhor opção para a restituição da confiança dos representados em seus representantes, dando-lhes legitimidade política para executar as mudanças. Representam espaços inteligentes para uma gestão pública moderna e eficiente. A ausência desse espaço na moderna Administração Pública significa a demora na identificação de problemas e conseqüentemente dificuldades de reação às crises, a perda de capacidade e legitimidade administrativa, o distanciamento das realidades sociais, a perda da confiança e a piora da qualidade de vida dos cidadãos.

Palavras-chave: Ouvidorias. Participação Democrática. Sociedade em Rede. Gestão Pública. Eficiência Administrativa. Transparência. Informação. Controle e Qualidade de Vida.

1 Advogado na área do consumo com atuação por mais de 25 anos no Sistema Financeiro Nacional e em Ouvidorias. Especialista em direitos do consumidor e direito ambiental. Mestre em Comunicação e Semiótica pela PUC/SP. Doutorando em Comunicação e Semiótica pela PUC/SP pela mesma faculdade. (dionisio.254@adv.oabsp.org.br)

Abstract

This article reflects on the Ombudsmen vocation to be a neutral space, which allows citizens participation in the quality control in Public Administration in today's democratic system. There has been a crisis of confidence in Public Administration, leveraged by innumerable political and administrative problems, and an urgency for its adaptability in composing a participatory control network in the quality of administrative activities that accompany and respond to the modern conception of the networked society. Transparency and efficiency in Public Administration are the principles that compose the Ombudsmen's mission in the structure of the State. Ombudsmen, as spaces for interaction and connection between citizens and the Public Administration, are the best option for restoring the confidence of the represented in their representatives, giving them the political legitimacy to carry out changes. They represent smart spaces for modern and efficient public management. The absence of this space in modern Public Administration means the delay in identifying problems and, consequently, difficulties in reacting to crisis, the loss of administrative capacity and legitimacy, the detachment from social realities, the loss of confidence and the worsening of the citizens' quality of life.

Keywords: Ombudsmen. Democratic Participation. Networked Society. Public Administration. Administrative Efficiency. Transparency. Information. Control and Quality of Life.

1 INTRODUÇÃO

Como bem salientaram Stephen GOLDSMITH e William D. EGGERS² “no século XX, a burocracia governamental hierárquica foi o modelo organizacional predominante utilizado para a prestação de serviços públicos” (2006, p. 21).

No Brasil não foi diferente. Nossa República, desde sua origem, mostrou ser incapaz de oferecer qualidade de vida de forma igualitária e justa aos seus cidadãos.

O sistema democrático brasileiro demonstra fragilidades sedimentadas há décadas, “não é exagero a constatação segundo a qual historicamente a democracia no Brasil foi intermitente e efêmera” (SEGATTO, 2015, p. 25).

Um sistema clientelista, patrimonialista e corporativista, que dificulta a emancipação de grande parte da população, impossibilitando uma experiência democrática em plenitude, foi o que permaneceu historicamente em nosso país. Essa característica presente ao longo de nossa história republicana causava o distanciamento entre representantes e representados, e estes, por sua vez, desprovidos de informação, mantinham-se numa situação passiva de receptividade.

Não houve uma experiência participativa efetiva na vida pública. As decisões sempre foram tomadas à margem da sociedade. Diferentemente do que muitos acreditam, com a ditadura militar, a situação política do Brasil em termos de participação do povo pouco mudou efetivamente, apenas institucionalizou-se a rejeição às manifestações.

Com a ditadura houve o sufocamento definitivo das manifestações populares e da sociedade civil organizada, reprimindo com o uso da força as manifestações de inconformidade com o sistema vigente. Nesse sistema não houve espaços que autorizassem a existência de uma Ouvidoria no âmbito da Administração Pública.

Como foi expresso pelo ilustre professor Goffredo TELLES JÚNIOR (1977), na Carta aos Brasileiros, “a ditadura é o regime que governa para nós, mas sem nós”. Toda essa inoperância sistêmica que dominou as esferas políticas e determinou um governo “para o povo, mas sem o povo”, teve como seu principal resultado a ineficiência sistêmica do Estado e dos serviços públicos.

Nesse contexto, não é possível a constituição de espaços para que a população possa manifestar-se participando da Administração Pública por meio de reclamações, críticas, denúncias ou sugestões.

No Brasil, essas manifestações, ao inverso do entendimento que levou ao desenvolvimento do Ombudsman escandinavo, não eram vistas de forma benéfica, mas sim como um malefício para o Governo, que entendia a participação popular ou do cidadão apenas como questionamento e manifestação subversiva à ordem política.

Com a redemocratização e com a promulgação da Constituição Federal de 1988, considerada uma resposta às aspirações históricas por direitos sociais sustentadas por décadas pela população,

2 Stephen Goldsmith foi prefeito da cidade de Indianápolis (EUA) entre 1992 e 1999. É professor de governança e políticas públicas da John F. Kennedy School of Government e chefe de departamento no Ash Institute for Democratic Governance and Innovation, ambos da Universidade de Harvard. William D. Eggers é diretor global da Deloitte Research/Public Sector, membro sênior do Manhattan Institute Center on Civic Innovation.

inaugura-se um novo capítulo na história republicana brasileira. Como nos conta José Antonio SEGATTO (2015, p. 58):

[...] no longo e complexo processo de transição do regime ditatorial para o Estado de Direito Democrático houve de fato, e sem dúvida alguma, uma ampliação dos direitos de cidadania – tanto civis, como sociais e políticos, quanto de “novos direitos” (da mulher, do jovem e do idoso, da população negra, dos portadores de necessidades especiais, dos homossexuais, do consumidor etc.) –, o fortalecimento das instituições da sociedade civil e política, a ampliação das liberdades e a diminuição da iniquidade.

Toda essa inovação legislativa, surgida em razão da complexidade social e política na reabertura democrática, ampliou as garantias e os direitos, que agora passam a estar contidos na nova Constituição Federal, criando uma nova realidade democrática e política para o Brasil. Contudo, chegava a democracia política sem o desenvolvimento de uma cultura cívica enraizada, com maturidade e participação dos cidadãos na Administração Pública de forma “efetiva”, ou, como preferem alguns, de forma “ativa”, permanecendo infelizmente aquela passividade histórica.

A falta de atenção aos principais anseios da população, às suas principais carências e vulnerabilidades esvaziara a execução de políticas públicas; governo após governo permanecia-se sem grandes mudanças. Somente após a reabertura democrática, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, em que se firma a vontade em corrigir ou ao menos atenuar essa falta de diálogo e de atenção reduzindo as distâncias, a inovação ganhou impulso em alguns segmentos da sociedade, como foi o caso dos movimentos sanitários, dos direitos dos consumidores e do jornalismo, dos quais julgamos oportuno especificar algumas qualidades marcantes na construção dos diálogos participativos em torno da Administração Pública e dos quais entendemos derivar importantes ações que colaboraram com a formação do instituto das Ouvidorias no Brasil.

2 OS PROTAGONISTAS DA CULTURA PARTICIPATIVA NA REDEMOCRATIZAÇÃO DO BRASIL: O JORNALISMO E OS MOVIMENTOS SANITARISTAS E CONSUMERISTAS

É nesse período que a imprensa jornalística, como portadora da informação, que é o instrumento de emancipação social das liberdades, resolve criar oficialmente e com certa publicidade a primeira experiência de Ombudsman do jornalismo brasileiro e na América Latina. Trata-se do Ombudsman do jornal *Folha de S. Paulo*, tendo à frente o jornalista Caio Túlio Costa, na tentativa de trazer para nossa imprensa jornalística experiências bem sucedidas do *Washington Post* e *El País*.

Como relata Paula Cesarino COSTA (2017, p. 39), em 24 de setembro de 1989, a primeira página anunciava: “Ombudsman traz ao leitor os erros da *Folha*”, anunciando ao grande público a coluna de estreia de Caio Túlio Costa, como primeiro Ombudsman do jornalismo brasileiro e latino-americano. O destaque dizia: “quando alguém é pago para defender o leitor”.

Estamos falando de um momento em que não existiam os avanços das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs), em que a imprensa jornalística era exclusivamente impressa e

tinha uma grande relevância, atrás da TV e do rádio. Foi uma ousadia, e ao mesmo tempo uma demonstração de compromisso e credibilidade para com seus leitores e toda a sociedade.

Tratava-se de uma exposição que muitos julgavam desnecessária, opinião ventilada não apenas no Brasil, mas também em países onde a democracia possuía maior grau de maturidade como nos EUA, em que a função de Ombudsman só foi criada pelo *The York Times*, o jornal de maior circulação, em 2003.

Com isso, podemos concluir que os espaços de manifestação do povo são espaços que representam incômodo, inconveniente e também receio. Sua criação exige níveis de maturidade democrática e de preparo cívico muito além dos discursos políticos. A constituição de espaços públicos, como é o caso das Ouvidorias, exige acima de tudo responsabilidade.

Nesse processo de amadurecimento democrático, os cidadãos brasileiros ganharam instrumentos legais de relevância para o cumprimento dos novos dispositivos constitucionais. Aparecem como grandes marcos legais de valorização da cidadania participativa e reivindicatória a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências, em grande parte fruto do ativismo do movimento sanitarista brasileiro, em especial do médico sanitarista Sérgio Arouca; e a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências, resultado do ativismo de entidades de consumidores e das experiências de renomados juristas como José Geraldo Brito Filomeno, que, no Ministério Público do Estado de São Paulo, foi pioneiro na defesa dos direitos dos consumidores e já acumulava vasta experiência nessa área pouco conhecida e que carecia de leis capazes de responsabilizar aqueles que lesavam os cidadãos.

Embora esses diplomas legais não trouxessem expressamente a previsão de criação de Ouvidorias em seus dispositivos, eles anunciavam uma nova realidade para a democracia brasileira, que passa a exigir da Administração Pública maior atenção para as necessidades da população quanto à eficiência da máquina pública.

A criação dessas leis foi um momento histórico e significativo para a cidadania brasileira. No caso da saúde, passamos de uma cultura do benefício para a elaboração do entendimento de se tratar de um direito do povo e um dever do Estado (caput do art. 196 da Constituição de 1988), e esse dispositivo por si só já implicou uma reviravolta no sistema.

Com a elevação da saúde a direito social pela Constituição Federal, era também necessário definir os contornos desse direito e os das obrigações do Estado para assegurá-lo, e, nesse esteio, a Lei nº 8.080/90 apresentou no caput do art. 2º o que juridicamente entendemos como saúde. “A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício”. A lei teve o intuito de conceituar a saúde para assegurar que esse direito não fosse violado, mas, que havendo violação, os responsáveis fossem responsabilizados pelos danos causados.

A partir desse conceito jurídico, o parágrafo 1º passa a detalhar o dever do Estado na saúde: “O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e no **estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para**

a sua promoção, proteção e recuperação” (§1º do art. 2º, da Lei nº 8.080/90). (Destaque ausente no original.)

O destaque dado ao estabelecimento de condições que assegurem acesso universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação, deve-se à importância dessas condições. Chamamos a atenção para esse ponto específico da lei porque entendemos que é nele que a Ouvidoria encontra sua legitimidade e essencialidade para assegurar a prestação de serviços conforme o disposto legalmente.

Se pensarmos na capilaridade operacional e na complexidade do Sistema Único de Saúde (SUS), conforme determinado no caput do art. 4º da mesma lei, não teremos dúvida de que a qualidade na execução dos serviços e sua eficiência dependem da Ouvidoria como espaço de manifestação dos usuários para assegurar esse acesso.

Assim é também o Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 8.078/90 – do qual três qualidades especiais são destacadas por Cláudia Lima MARQUES (1994, p.142): “sua origem constitucional, sua definição como norma de ordem pública e sua característica como norma de interesse social” – , e no qual encontramos vários dispositivos que exigem uma atenção específica para a relação de consumo e para as manifestações dos consumidores quanto ao grau de satisfação para com o serviço prestado.

O Código de Defesa do Consumidor (CDC), no atendimento às necessidades dos consumidores, entende como salutar não somente o acesso ao Judiciário como forma de justiça, mas reforça o entendimento de que devemos *dar* “incentivo à criação pelos fornecedores de meios eficientes de controle de qualidade e segurança de produtos e serviços, assim como de mecanismos alternativos de solução de conflitos de consumo” (inciso V do art. 4º, do CDC).

Ressaltamos que até então praticamente não existiam mecanismos alternativos de solução de conflitos, embora o Procon do estado de São Paulo tenha sido criado em 1976 e se dedicado às reuniões de negociação desde 1982. No início da década de 1990, a preocupação primordial no meio jurídico era em relação ao acesso à justiça, compreendendo a atuação do Judiciário como o mecanismo mais adequado para a solução das demandas, entendimento já superado na atualidade, quando o movimento pela desjudicialização e pelas formas alternativas de conflitos vem se consolidando no plano mundial.

Esse importante marco legal para o fortalecimento da cidadania brasileira não deixou passar despercebida a importância dos serviços públicos para a vida das pessoas. Podemos encontrar essa preocupação no art. 4º, incisos II e VII, e no art. 6º, inciso X do CDC.

Essa “codificação” consumerista foi constituída de forma jurídica, diferente da saúde, na qual a regulação se deu de forma administrativa, com a constituição do SUS e seus regulamentos, mas, o que é mais importante: ambos os dispositivos legais oferecem modelos e experiências complementares para fins de cidadania. Ambos caminham para a mesma direção finalística, ou seja, a participação do cidadão nas decisões, entendendo essa participação como um direito e não como uma vontade discricionária dos órgãos da Administração Pública, conforme a conveniência de quem esteja na gestão.

Ambos, cada qual com sua peculiaridade e especificidade, alertam para a necessidade da participação dos cidadãos, seja por conselhos ou por canais de acesso antes, durante e após a prestação dos serviços.

Essa construção social, mesmo que advinda de movimentos distintos, contribuíram de forma sig-

nificativa para a evolução de uma consciência popular coletiva quanto à necessidade de eficiência na gestão pública. Nessa época não havia de forma expressa um dispositivo que pudesse obrigar a Administração Pública a essa vontade do povo. Essa vontade coletiva ganhou forma normativa como sabemos em 1998, com a Emenda Constitucional nº 19, que inclui no texto constitucional a eficiência como um dos princípios da Administração Pública.

Embora não existam dispositivos expressos sobre Ouvidorias nos dispositivos comentados, em uma interpretação sistêmica e estrutural da sociedade, podemos encontrar indícios suficientes para concordar que mais cedo ou mais tarde as Ouvidorias viriam incorporar essa vocação, como resposta a todas as necessidades advindas da reivindicação que reclama pela melhoria da qualidade dos serviços prestados ao cidadão.

3 A CULTURA DA PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA ATRAVÉS DO OMBUDSMAN OU OUVIDORIAS NO CONTEXTO LATINO-AMERICANO

Como nos relata Paula Cesarino COSTA (2017, p. 39), a iniciativa da *Folha de S. Paulo* em criar em 1989 o primeiro Ombudsman do jornalismo brasileiro não foi uma ação pioneira apenas no âmbito do Brasil. Essa iniciativa foi uma novidade também na América Latina e no mundo lusófono. No contexto latino-americano, as Ouvidorias encontraram muita resistência para sua instituição.

A falta de infraestrutura adequada para a prestação de serviços públicos de qualidade e de forma equânime para todos os cidadãos é uma realidade em muitos países latino-americanos. As crises econômicas agravam as dificuldades de realização plena dos direitos sociais básicos, como saúde, educação, segurança, segurança alimentar e saneamento básico, que ainda permanecem distantes de muita gente.

A presença de antigas formas colonialistas que se perpetuaram ao longo de séculos na América Latina cria dificuldades estruturais para a realização democrática em sua plenitude. Os avanços na justiça social em países repletos de carências e vulnerabilidades se devem em grande parte aos movimentos reivindicatórios por políticas sociais igualitárias, que acabaram tomando corpo em razão da ausência de uma política de atenção e correção a essas carências, resultado da força transformadora de seu ativismo, como comentamos no capítulo anterior.

Como nos conta Margot Soria SARAIVA (1997, p.135):

[...] esta construção coletiva da história e da democracia, a qual tem, na reivindicação do reconhecimento à diversidade e ao respeito à liberdade individual, seu impulso, foi entendida na América Latina como a demanda para a realização de mudanças profundas no político, no social e no econômico, sendo que a base destas mudanças foi a transformação do caráter do Estado e modificação do seu papel.

Diante desse quadro de dificuldades, o Brasil apresenta certo protagonismo em termos de América Latina no avanço das perspectivas democráticas, e com isso espaços como as Ouvidorias ou Ombudsman encontraram os meios propícios para seu estabelecimento, desde a criação

da primeira Ouvidoria Pública Municipal de Curitiba, em 1986, concomitantemente ao momento da reabertura democrática.

Com atrasos estruturais na sociedade, num Estado ineficiente, burocrático e insuficiente para atender com qualidade as demandas de seus cidadãos, o Ombudsman apresenta-se como um dos mais avançados espaços da administração para a melhoria contínua dos serviços públicos, o aperfeiçoamento das instituições e a construção de políticas públicas participativas, dentro das necessidades da população.

Nos últimos anos, o Ombudsman parece acompanhar os avanços democráticos preenchendo lacunas que antes distanciavam os representantes dos representados dentro da administração.

Muito precisa é a constatação de LAGUARDIA (2000, p.11) quando afirma que “o desenvolvimento das funções do Estado, tão acelerado nos últimos anos, tornou insuficientes os meios tradicionais de proteção dos direitos dos governados frente à Administração Pública”, como também o aperfeiçoamento sistêmico no cumprimento de suas finalidades administrativas de gestão e de justiça social e que as Ouvidorias representam um espaço adequado para a proteção de direitos e aperfeiçoamento do Estado.

E enfatiza ainda que “a função específica do ‘Ombudsman’, ‘defensor do povo’, ‘Ouvidor’ ou ‘procurador dos direitos humanos’ é a de fiscalizar a Administração Pública ou, num sentido mais amplo, em alguns países, fiscalizar a atividade administrativa, a judicial e mesmo a militar” (LAGUARDIA, 2000, p.12). E conclui que “a figura do Ouvidor, do defensor do povo, tem uma legitimidade essencial no sistema democrático” (idem, p. 19).

Diante de tantos benefícios que uma Ouvidoria pode oferecer para as instituições e seus governos, uma das perguntas que podemos fazer é: por qual motivo ela não é utilizada amplamente? A resposta pode estar em uma única palavra “incômodo”. As Ouvidorias como um canal de amplo acesso do povo e para o povo podem significar um espaço desconfortável para intenções não republicanas ou desrespeitosas para com a população.

Esse “incômodo” ocasionado pelas funções do Ouvidor é um desmotivador para a propagação de sua atividade como sendo essencial para a eficiência das instituições e para a consolidação efetiva dos direitos e garantias dos cidadãos, verdadeiros mandatários do poder. Nas palavras de LAGUARDIA (2000, p.19):

O controle da atividade governamental e dos órgãos do poder, em defesa dos direitos dos habitantes, é uma coroação necessária para a realização do Estado de Direito e o fortalecimento das novas instituições. Como o defensor do povo deve resolver sobre situações concretas, sobre fatos reais, muitas vezes conflituosos (na verdade, sempre conflituosos), suas competências são altamente participativas.

Todo esse histórico, tanto no Brasil como na América Latina, foi um processo evolutivo em termos legislativos e de participação democrática, não obstante, como dissemos anteriormente, nossa cultura participativa trazer em sua memória pouca experiência em ativismos e reivindicações sociais; foram porém esses movimentos referenciados anteriormente que iniciaram as mudanças constitucionais e estruturais, fazendo-se constar nos termos da lei esses direitos. Assim, denota-se que os avanços foram muito mais na esfera legal que em termos culturais e de consciência parti-

cipativa por parte dos cidadãos, excetuando-se os movimentos já citados. Alguns estudiosos veem essa peculiaridade como normal para uma república como a brasileira, em que os cidadãos ainda não tiveram tempo para realizar a experiência do exercício da democracia plena e adquirir o hábito da participação efetiva, portanto, nada mais natural que essa autorização ou esse *empowerment* ocorresse por meio de normas protecionistas que buscam firmar direitos e garantias e que fortalecem essa participação.

4 DETERMINAÇÕES LEGAIS PARA O ESTABELECIMENTO DE OUVIDORIAS PÚBLICAS EM TODOS OS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA

A escala de mudanças mantém ritmo acelerado e contínuo. Temos a percepção de que o tempo urge em meio a tantas novidades científicas e tecnológicas. A inovação aparece como uma palavra-chave, de ordem, nos cenários econômicos. Nesse sentido, não é mais possível uma Administração Pública alheia aos principais problemas de qualidade de vida da população. Para solucionar isso tornou-se imprescindível a criação de canais de acesso, para que os cidadãos estejam em sintonia com os novos tempos e os novos modelos tecnológicos de comunicação. Não há mais espaços para processos arcaicos e burocráticos que dificultem esse diálogo entre cidadãos e Administração Pública.

Na tentativa de manter os níveis de aproximação e de efetividade no tratamento das manifestações dos cidadãos, entra em vigor a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre a proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da Administração Pública, com um cronograma de adequação, conferido pelo art. 25 e incisos.

Como podemos observar, a lei sancionada estabelece regras básicas para a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos prestados (caput do art. 1º, da Lei nº 13.460/2017). Essa lei foi sancionada quase um ano após o Banco Central do Brasil, por meio do Conselho Monetário Nacional, editar a Resolução nº 4.539, que veio a público no DOU de 28/11/2016.

Faremos aqui um importante paralelo entre essas duas importantes normas, mesmo que de hierarquias e competências bem diferentes, na tentativa de demonstrar o quanto nossa sociedade democrática tem avançado positivamente à revelia dos abusos e escândalos que têm afetado a Administração Pública e manchado sua reputação e a confiança perante a população.

Um dos pontos relevantes dessas novas normas é sem dúvida a atenção à questão da transparência. Como sabemos, em 2011, foi sancionada a Lei nº 12.527, que definiu regras em nosso ordenamento jurídico sobre o acesso à informação na Administração Pública.

Merece destaque o disposto no caput do art. 3º, que define: “Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação”, o qual traz regras para o cumprimento do direito à informação constante no inciso XXXIII, do art. 5º da Constituição Federal. Além disso, informa que esses acessos “devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da Administração Pública”, ou seja, em conformidade com os princípios do art. 37 da Constituição Federal.

Todos esses dispositivos possibilitam a garantia do acesso a informações sobre a Administração

Pública em favor da sociedade. Esse processo repercute positivamente para a transparência das instituições e possibilita ao final um maior controle da Administração Pública, o que também aparece no inciso V, do art. 3º da lei, que expressa como uma das suas diretrizes o “desenvolvimento do controle social da Administração Pública”.

Não há dúvida de que a transparência passou a compor os valores da sociedade. Uma sociedade em que a Administração Pública possui mecanismos adequados de acesso à informação, gestão e controle dos serviços públicos por parte da população tem sua credibilidade majorada, sua reputação fortalecida no mercado e com seus cidadãos, atraindo investimentos pela segurança e confiança.

Esse movimento de mudança não está presente apenas na Administração Pública, é visível no setor privado, impulsionado pelo poder de decisão dos consumidores, cada vez mais conectados com as novas redes digitais, e a transparência nas ações tem sido um componente cada vez mais reivindicado.

O poder passa para as mãos do consumidor que, com um clique, poderá deixar de ser cliente ou usuário de determinado serviço passando para outro concorrente.

Como informa Klaus SCHWAB (2016, p. 59):

[...] esta tendência de digitalização está atualmente caminhando para a maior transparência, significando mais dados da cadeia de fornecimento, mais dados na ponta dos dedos dos consumidores e, portanto, mais comparações ponto a ponto (peer-to-peer) sobre o desempenho dos produtos que transferem poder aos consumidores.

Se por um lado o mercado aumenta seu poder de captura de dados para utilizá-los a seu favor, os consumidores por sua vez também passam a fazer uso de informações manifestadas por outros consumidores nas redes sociais, plataformas e aplicativos, que conferem um *empowerment* diante dos fornecedores de produtos e serviços.

Na Resolução nº 4.539, do Banco Central, estão inseridos nos princípios da política institucional de relacionamento com clientes e usuários a transparência (art. 2º) e, logo na sequência, no parágrafo único do art. 3º, temos no inciso I – a prestação de informações a clientes e usuários de forma clara e precisa, a respeito de produtos e serviços; e no inciso II – o atendimento a demandas de clientes e usuários de forma tempestiva.

Toda essa movimentação regulatória demonstra total sintonia com os demais diplomas legais comentados, possibilitando uma mudança no relacionamento com os consumidores e na forma de relacionar-se com eles, sendo que isso se reflete também no âmbito da Administração Pública e de seus serviços oferecidos aos cidadãos.

Nas análises sempre muito precisas de Néstor García CANCLINI (2006, p. 29.), “mudanças na maneira do consumidor alteraram as possibilidades e as formas de exercer a cidadania”, que passa a viver uma ambivalência cotidiana na sociedade, “junto com a degradação da política e a descrença em suas instituições, outros modos de participação se fortalecem”.

A velha estrutura de governo constituída por séculos de história passa por uma transformação nas bases. Como salienta Donald KETTL, professor da Universidade da Pensilvânia, no prefácio do livro de GOLDSMITH e EGGERS, “tornou-se emergente uma nova forma de gestão pública para

conciliar a tradicional hierarquia *top-down* (de-cima-para-baixo), construída em linhas verticais de autoridade, com as redes emergentes construídas em linhas horizontais de ação”.

Outro ponto de relevância nessa evolução está na forma de acesso à informação. Muitas possibilidades foram desenvolvidas e continuam a aparecer como canais de acesso. A multicanalidade proporcionada pelas TICs abrem infinitas possibilidades de comunicação na sociedade.

Como aponta Rogério da COSTA (2005, p. 236):

[...] temas como “inteligência emergente” (Steven JOHNSON, 2001), “coletivos inteligentes” (Howard RHEINGOLD, 2002), “cérebro global” (HEYLIGHEN et al., 1999), “sociedade da mente” (Marvin MINSK, 1997), “inteligência conectiva” (Derrick de KERCKHOVE, 1997), “redes inteligentes” (Albert BARABASI, 2002), “inteligência coletiva” (Pierre LÉVY, 2002) são cada vez mais recorrentes entre teóricos reconhecidos.

Todas essas novas realidades passam a fazer parte da vida das pessoas. É preciso urgência por parte da Administração Pública na aplicação dessas novas tecnologias a serviço da qualidade dos serviços e eficiência na administração.

Nesse sentido nos impressiona como uma criação do início do século XIX na Escandinávia se mostra tão atual e tão necessária, em meio a tantas transformações sociais, nas modernas democracias.

Evidencia-se uma impressionante atualidade do Ombudsman ou Ouvidor nas democracias atuais. Nesse modelo percebemos com muita clareza a adaptação da chamada identidade socioespacial para a identidade sociocomunicacional. Essa mudança está no âmago das sociedades democráticas atuais. A constituição do chamado Ombudsman no início do século XIX estava muito arraigada em competências espaciais das burocracias. Hoje, as Ouvidorias modelaram uma nova perspectiva de atuação que deixa de ser espacial para ser comunicacional e fluida.

Tomando por base a definição de sociedade moderna feita por Anthony GIDDENS (2000), podemos entendê-la como “um complexo de práticas recorrentes que criam instituições”, ou seja, nossas instituições são criadas a partir de práticas cotidianas recorrentes e contínuas. E segue o prestigiado autor: “tais práticas dependem dos hábitos e modos de vida adotados pelos indivíduos”.

Nessa perspectiva, podemos compreender que nas modernas democracias a sociedade deve modelar as instituições como resultado de sua participação. As Ouvidorias são espaços de comunicação e informação entre a população e a Administração Pública que têm legitimidade para propor mudanças, modelando-a de acordo com a vontade de seus cidadãos.

A necessidade de espaços de diálogos entre a Administração Pública e os cidadãos usuários dos serviços está presente no § 3º do art. 37 da Constituição Federal, cuja redação foi dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998: “A lei disciplinará as formas de participação do usuário na Administração Pública direta e indireta, regulando especialmente”, continuando, mais especificamente ainda no inciso I do mesmo parágrafo: “as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços”.

Esse espaço de diálogo entendemos ser por vocação as Ouvidorias. Sua relevância institucional como facilitadora da participação, reclamação, reivindicação e avaliação dos serviços públicos possibilita o aperfeiçoamento dos órgãos públicos na visão dos cidadãos usuários dos serviços.

Embora essa interpretação contenha indicativos de relevância para deduzirmos que as Ouvidorias seriam a melhor alternativa em atendimento aos dispositivos constitucionais retrocitados, carecíamos de uma lei mais específica sobre o assunto que trouxesse expressamente regras mais definidas para esse instituto.

Com a lei nº 13.460/2017, as exigências para a presença de Ouvidorias Públicas na administração direta e indireta finalmente ganharam força normativa.

A lei que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários dos serviços públicos da Administração Pública dedicou um capítulo exclusivo para as Ouvidorias, além de um capítulo com regras procedimentais e operacionais sobre as manifestações.

Além disso, outros dispositivos interessantes merecem um breve destaque, como por exemplo a chamada Carta de Serviços (art. 7º), que visa garantir um mínimo de informação essencial para o acesso aos serviços e a avaliação continuada dos serviços públicos (§ 2º do art. 23), estabelecendo que o resultado da avaliação deverá ser publicado integralmente no site do órgão ou entidade.

O objetivo desses dispositivos é cumprir o direito à informação. Com as novas Tecnologias da Comunicação e Informação (TICs), o antigo modelo administrativo, que “preservou a cultura política e práticas pretéritas” (SEGATTO, 2015, p. 59), passou a acumular constantes fracassos no atendimento das demandas dos cidadãos e parece não ter mais espaço na atualidade por força da lei.

Em síntese podemos dizer que a informação, o acesso, a transparência, a avaliação e o controle dos serviços estão nas mãos do cidadão pelo *empowerment* proporcionado pelos novos dispositivos legais. Além disso, os meios de comunicação, imersos nas novas realidades com a proliferação das redes sociais e tecnologias móveis de comunicação e informação, passaram a modificar os cenários políticos, as escolhas de candidatos, a interferir nas escolhas dos consumidores, e essas manifestações passaram a preocupar os governantes, que precisam entender e conhecer as opiniões dos eleitores. Caso contrário, as suas ações e de sua gestão estão fortemente fadadas ao fracasso. Não há mais espaço para distanciamento entre os cidadãos e a Administração Pública. A voz do cidadão tornou-se essencial não só para a Administração Pública, mas para os partidos políticos e para os candidatos.

Podemos considerar que as Ouvidorias conservam em suas funções cinco princípios fundamentais: ética; transparência (*disclosure*); equidade (*fairness*); prestação de contas (*accountability*); cumprimento das leis (*compliance*) (VALÉS, 2006, s/p.).

Todos esses princípios creditam à figura do Ouvidor uma legitimidade em suas recomendações como portador da opinião pública.

Como falamos anteriormente, as estruturas administrativas, constituídas para atender o cidadão e o seu bem-estar, muitas vezes acabam por se afastar dessa finalidade precípua pela própria complexidade do Estado, e as Ouvidorias representam uma reação a esses equívocos:

Pode-se dizer, de modo geral, que a sua disseminação é resposta a um fenômeno comum: a potencialidade de todas as burocracias de se manifestarem de modo insensível aos indivíduos. Demora, procrastinação, indiferença, tratamento rude, negligência, arbitrariedade, comportamento opressivo, arrogante e ilegítimo podem ser problemas estruturais de todas as hierarquias nas quais os empregados recebem ordens, poderes e recompensas derivados de escalões superiores. (VALDÉS, 2006, s/p.)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Cabe-nos abrir um pequeno parêntese nas conclusões finais para trazer os conceitos democráticos da antiga Grécia, o qual o fazemos, pela obra de Platão, nas palavras “os governantes devem governar com sabedoria”. Esse preceito platônico, referência para qualquer cargo público, ainda repousa sobre a finalidade da *res publica* de produzir “o máximo de benefícios para o maior número de pessoas”.

Da antiga democracia grega, passando pela escandinava do século XIX, chegando finalmente às democracias modernas, fica evidente a importância do Ombudsman ou Ouvidor para o aperfeiçoamento do sistema político, produzindo o máximo de satisfação para o maior número de cidadãos.

Assim sendo, impressionam-nos as possibilidades de governabilidade que as Ouvidorias proporcionam, essencialmente em razão da volumetria das informações que são captadas pelas manifestações dos cidadãos e disponíveis para uso da Administração Pública.

Vale a pena recordarmos as palavras do professor de ciências políticas da Universidade de Munique, WEINDENFELD (1997, p. 1), “nenhum ordenamento político está definitivamente estabelecido. Todo sistema político é constantemente questionado”. Essas constatações fáticas feitas por Weidenfeld nos alertam para a mutabilidade da vida pública e suas instituições, e nos explicita ainda o dinamismo como uma condição da sociedade atual, cada vez mais suscetível às mudanças acontecendo progressivamente mais aceleradas.

Inevitavelmente, as instituições precisam acompanhar o dinamismo da sociedade, mantendo-se adequadas às novas realidades impostas pelas mudanças estruturais da civilização.

No cerne das mudanças estruturais da sociedade está o direito à informação que reclama cada vez mais por transparência na administração. Em nossos dias já não basta somente a informação para o *empowerment* do cidadão, embora sua essencialidade seja inquestionável, o dinamismo das inovações tecnológicas, a aceleração das relações humanas, a comunicação e a fluidez dos dados digitalizados, implicam novas exigências por parte da população, e a transparência é uma delas. Não é por acaso que a Lei nº 13.460/2017 tem vários dispositivos ancorados na transparência que transmite aos cidadãos, uma mensagem de observância aos princípios democráticos e probidade nos atos administrativos.

Nesse contexto o conceito de Ouvidor ganha contornos definidos e específicos muito bem sintetizado por VALDÉS (2006) quando afirma que “fundamental ao conceito do Ouvidor, no Brasil, é sua habilidade de inverter a atenção da burocracia na direção do indivíduo, ao qual tem o dever de servir”. O Ouvidor na Administração Pública está posicionado numa área de tensão, num espaço de questionamentos permanentes, e entende a transparência como um valor essencial para a continuidade do diálogo, ético, franco e aberto entre a Administração Pública e os cidadãos.

A participação democrática, a gestão pública e as políticas públicas se realizam plenamente nesse instituto. A perda de canais de comunicação permanentes como as Ouvidorias significa na prática a perda na capacidade informacional, um distanciamento das realidades sociais e, conseqüentemente, a demora na identificação de problemas e de reação a crises pela administração; por outro lado, sua criação e disseminação representam para os cidadãos *empowerment*, ou seja, empoderamento diante das decisões e conseqüentemente *accountability* administrativo.

Empowerment e accountability têm o firme propósito de modificar estruturas arcaicas e corrompidas, transformando-as em espaços democráticos com eficiência dos serviços para a melhoria da qualidade de vida. Com a instituição das Ouvidorias em todas as esferas da administração, direta e indireta, conferimos mais efetividade ao *empowerment* dos cidadãos, rumo certo para o cumprimento do § 1º do art. 1º da Constituição Federal, que afirma categoricamente que “todo poder emana do povo”, sendo este o princípio e o fundamento de nossa república democrática.

REFERÊNCIAS

- BAPTISTA, Dulce (Org). *Sociedade e Subjetividade: novos rumos e múltiplos sujeitos*. São Paulo: Imaginário, 1997.
- BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao-compilado.htm. Acesso em: 22 jun. 2018.
- _____. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 22 jun. 2018.
- _____. Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13460.htm. Acesso em: 22 jun. 2018.
- _____. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm. Acesso em: 22 jun. 2018.
- _____. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8078.htm. Acesso em: 22 jun. 2018.
- CANCLINI, Néstor García. *Consumidores e Cidadãos: conflitos multiculturais da globalização*. Tradução de Mauricio Santana Dias. 6. ed. Rio de Janeiro: UFRJ, 2006.
- COSTA, Paula Cesarino. De que vale a função de Ombudsman? *Revista de Jornalismo ESPM*, Edição Brasileira da *Columbia Journalism Review*, jul./dez. 2017, n. 20, ano 6.
- DA COSTA, Rogério. Por um novo conceito de comunidade: redes sociais, comunidades pessoais, inteligência coletiva. *Revista Interface – Comunicação, Saúde*, v. 9, n. 17, p. 235-48, mar./ago. 2005.
- GIDDENS, Anthony; PIERSON, Christopher. *Conversas com Anthony Giddens: o sentido da modernidade*. Tradução de Luiz Alberto Monjardim. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000.
- GOLDSMITH, Stephen. EGGERS, William D. *Governar em Rede: O novo formato do setor público*. São Paulo/Brasília: Fundação Editora da UNESP/ENAP, 2006.
- LAGUARDIA, Jorge Mario García. Os Defensores do Povo e os Direitos Humanos. *Cadernos Adenauer: Acesso à justiça e cidadania*, n. 3. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2000.
- MARQUES, Cláudia Lima. O Código de Defesa do Consumidor e o Mercosul. *Revista de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul*, v. 10, Porto Alegre: Livraria do Advogado, jul., 1994.
- SARAIVA, Margot Soria. Globalização e cidadania: Os desafios para a democracia na Bolívia. In: BAPTISTA, Dulce (Org). *Sociedade e subjetividade: novos rumos e múltiplos sujeitos*. São Paulo: Imaginário, 1997.
- SCHWAB, Klaus. *A Quarta Revolução Industrial*. Tradução de Daniel Moreira Miranda. 1. ed., 5. reimpressão. São Paulo: Edipro, 2016.
- SEGATTO, José Antonio. *Política, relações sociais e cidadania*. Brasília/Rio de Janeiro: Fundação Astrojildo Pereira/Contraponto, 2015.
- VALDÉS, Daisy de Asper y. Ética e Governança: Ouvidoria para a cidadania. Palestra apresentada no III Ciclo Ético em Brasília, em 19 de maio de 2006, sobre “ética e bem comum”, no Centro Cultural Brasília – CCB – Brasília, DF.
- WEIDENFELD, Werner. *O futuro da democracia: projetos para o século XXI*. Série Traduções. Tradução de Sperber S.C. Ltda. Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung. Representação no Brasil, 1. ed., n. 11, 1997.

MECANISMOS DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE: O PAPEL DAS OUVIDORIAS E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO COMO INSTRUMENTOS DE COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL, TRANSPARÊNCIA E PUBLICIDADE

Alan Santos de Oliveira¹

Ana Claudia de Almeida Pfaffenseller²

Arnaldo Podestá Junior³

Resumo

A pesquisa traz uma análise acerca da importância dos dispositivos democráticos de controle sobre os atos praticados pelo Estado e seus agentes, tendo como premissa o ordenamento jurídico brasileiro, sob a égide da transparência e acesso à informação. Para isso, fez-se uma discussão inicial dos conceitos de accountability, transparência e publicidade, procurando, em seguida, identificar suas dimensões essenciais e resultantes na sociedade contemporânea, relacionando-as com as Ouvidorias e a Lei de Acesso à Informação – LAI. Para melhor compreensão da análise proposta, realizou-se uma pesquisa bibliográfica e documental com base em materiais já publicados, tais como livros, artigos, teses, dissertações e, também, documentos de domínio público, como coletâneas, relatórios, leis, decretos, declarações e pactos. Baseando-se nos princípios da transparência, da fiscalização e da cidadania, a pesquisa possibilitou constatar diferenças conceituais entre transparência e publicidade, sem, contudo, inviabilizar o poder da participação.

Palavras-chave: Accountability. Transparência. Participação. Acesso à Informação. Ouvidoria.

1 Ouvidor e Docente do Centro Universitário de Patos de Minas – UNIPAM. Possui Mestrado em Educação pela Universidade de Uberaba – UNIUBE (2009), MBA em Comunicação Empresarial (2004), Bacharelado em Secretariado Executivo pela União Pioneira de Integração Social – UPIIS (2002) e Bacharelado em Ciência Política pelo Centro Universitário Internacional – UNITER (2018). É avaliador de Cursos de Graduação/Instituições de Ensino Superior – IES do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP/Ministério da Educação – MEC. É parecerista da Editora Intersaberes. É Presidente do Fórum Nacional de Ouvidores Universitários – FNOU / Gestão 2016-2018.

2 Ouvidora-Geral da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, onde também atua como Docente nos cursos do Centro de Educação Profissional da UNISC. Possui Pós-graduação Stricto Sensu Mestrado em Letras pela UNISC (2016), Pós-graduação Lato Sensu em Gestão Universitária pela UNISC (2013), Graduação em Comunicação Social – Jornalismo pela UNISC (2006) e é Graduanda em Letras pela Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA. É Vice-presidente da Região Sul do Fórum Nacional de Ouvidores Universitários – FNOU / Gestão 2016-2018.

3 Ouvidor-Geral da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC desde 2004. Possui Mestrado em Engenharia de Produção – Área de Qualidade e Produtividade pela UFSC, Especialização em Recursos Humanos pela UFSC e Graduação em Administração pela UFSC. É Secretário-Geral do Fórum Nacional de Ouvidores Universitários – FNOU / Gestão 2016-2018.

Abstract

The research developed an analysis about the importance of democratic control mechanisms over the acts practiced by the State, based on the Brazilian legal system, under the support of transparency and access to information. For this, an initial discussion was held about the concepts of accountability, transparency and publicity, and then sought to identify their essential and resulting dimensions in contemporary society, relating them to the Ombudsman and the Brazilian Law of Access to Information. To better understand the proposal, a bibliographical and documentary research was carried out, based on published materials: books, articles, theses, dissertations and also public domain documents, collections, reports, laws, decrees, declarations and covenants. Based on the principles of transparency, supervision and citizenship, the research made it possible to verify conceptual differences between transparency and publicity, without, however, making the participation power unfeasible.

Keywords: Accountability. Transparency. Participation. Access to information. Ombudsman.

1 INTRODUÇÃO

A concepção da presente pesquisa teve como elementos instigadores alguns instrumentos contemporâneos, advindos com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Tais mecanismos, como a Lei de Acesso à Informação – LAI e as Ouvidorias, podem ser analisados a partir de princípios basilares, que norteiam a legitimação do poder, a participação, a fiscalização e o controle, considerando o agir comunicativo, possibilitando maior transparência com a publicação de atos do poder público, ocasionando, conseqüentemente, maior permeabilidade dos cidadãos nos processos de gestão governamental.

Assim, procurou-se investigar, no cenário político contemporâneo brasileiro, a disponibilidade de mecanismos que possibilitem aos cidadãos – para além das eleições – o acompanhamento, a fiscalização e o controle das ações dos seus representantes. Nesse sentido, o problema central da pesquisa pôde ser expressado com a seguinte indagação: em um cenário com oportunidades tecnológicas, de um lado, e políticas, de outro, quais os efeitos obtidos e os resultados alcançados a partir da institucionalização das Ouvidorias e da LAI como mecanismos de estímulo à participação, fiscalização e controle dos atos dos agentes públicos?

Desde 1985, a partir da redemocratização, a sociedade brasileira tem se organizado, identificando seus direitos e questionando práticas que eventualmente deixem de atender aos interesses sociais e coletivos. Sob a ótica das autoridades, muitas vezes, a população brasileira é caracterizada como contribuinte, pagadora de impostos, mantenedora das máquinas estatais ou, simplesmente, como partícipe temporária do processo, apenas nos períodos eleitorais.

A partir da Constituição Federal de 1988 e, de forma gradual, com o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990), a criação da Controladoria-Geral da União (Lei nº 10.683/03), a criação da Ouvidoria-Geral da União (Lei nº 10.689/2004), a promulgação da Emenda Constitucional nº 45/2004 (que determina a criação de Ouvidorias também no Poder Judiciário e no Ministério Público), a Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei nº 12.527/2011) e o Código de Proteção dos Usuários dos Serviços Públicos (Lei nº 13.460/2017), o cidadão passou a dispor de mecanismos de empoderamento político que, aliados às tecnologias da informação e comunicação, possibilitam uma nova dimensão no relacionamento com as instituições governamentais.

Considerando o reconhecimento do aspecto da cidadania, em que “cidadãos” não são apenas eleitores ou destinatários dos serviços públicos, mas devem, de forma contínua, participar ativamente dos processos de monitoramento, fiscalização e controle dos atos praticados pelos agentes do poder público, é fatural e notório um crescente interesse pela institucionalização de meios que possibilitam a aproximação entre governantes e governados.

Atualmente, mais de mil Ouvidores atuam em todo o Brasil. Eles estão na iniciativa privada (área financeira e de seguros, concessionárias de serviços: rodovias, metrô, energia elétrica, telefonia, portos, aeroportos) e na Administração Pública, seja na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, seja nos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, além do Ministério Público.

Nesse contexto, a Ouvidoria foi sendo implantada dentro das instituições, fazendo parte da estrutura organizacional. Isso tanto nas organizações públicas como nas privadas, mostrando-se dinâmica e aliada na escuta e na apresentação de soluções das mais variadas demandas.

Se, por um lado, as Ouvidorias vêm dando passos largos como canais inovadores na busca de soluções e na mediação de conflitos e se disponibilizando como meio para a participação do cidadão no acompanhamento e fiscalização dos atos praticados pelas autoridades, por outro há desafios relacionados mais às questões culturais e comportamentais dos atores envolvidos nesse processo, a saber: a) a cultura de pouco se privilegiar a opinião pública; b) a aceitação da opinião pública como indicador para a melhoria dos processos e gestão; c) a fragilidade da cidadania ativa, refletida no reduzido protagonismo e o baixíssimo capital social no Brasil.

É justamente nesse complexo contexto político outrora baseado na cultura do sigilo, do segredo e de limitadas participações sociais e coletivas, e agora com movimentações que sinalizam avanços e boas perspectivas, sob a ótica das Ouvidorias e da Lei de Acesso à Informação, associadas às novas tecnologias da informação e comunicação, que se desenvolveu o presente estudo. O desafio da análise é a interpretação das motivações, dos desdobramentos, as causas e as consequências para a cidadania e a democracia no Brasil.

Dentre os objetivos propostos para a pesquisa, buscou-se analisar o papel das Ouvidorias e da Lei de Acesso à Informação. Tomou-se como intuito demonstrar seus alcances e limitações como mecanismos de accountability, na promoção da transparência, promovendo a cidadania e a democracia a partir da fiscalização, do controle e da participação.

Para lograr êxito na referida análise, procurou-se constituir três pilares como objetivos específicos:

- a) identificar, analisar e relacionar os conceitos de accountability, transparência, publicidade e participação política;
- b) descrever o movimento das Ouvidorias, desde o cenário internacional até o modelo vigente no Brasil;
- c) analisar dados coletados em bases oficiais, demonstrando os impactos, os alcances e as limitações dos mecanismos Ouvidoria e Lei de Acesso à Informação, na promoção da transparência, da publicidade, da fiscalização e do controle sobre o Estado e seus agentes.

2 DEMOCRACIA, CIDADANIA E PARTICIPAÇÃO: AVANÇOS E PERSPECTIVAS A PARTIR DA REDEMOCRATIZAÇÃO BRASILEIRA

2.1 Percurso Metodológico da Pesquisa: entre as Sustentações Teóricas e a Empíria Orgânica

Para o alcance dos objetivos propostos na pesquisa, a metodologia utilizada contemplou, no primeiro momento, uma análise bibliográfica. A escolha desse método justificou-se pela densidade dos materiais de referência, como é o caso dos livros e dos artigos científicos, disponíveis e publicados em forma impressa ou virtual, sobre o tema em questão e suas áreas correlatas, possibilitando verificações sobre possíveis atualizações das teorias existentes, valendo-se do aprofundamento teórico, sem perder o foco do objetivo principal, conforme sugere OLIVEIRA (2002).

Também, por ser tema recente no cenário político contemporâneo em fase de regulamentação e por estar intrinsecamente relacionado aos mais variados instrumentos jurídicos – tais como relatórios, leis, decretos, portarias e instruções normativas –, procurou-se contemplar, ainda, a pesquisa documental, que possui natureza diferenciada das fontes, em relação à bibliográfica, pois vale-se de materiais que ainda não receberam tratamento analítico ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa, devendo ser considerados ainda arquivos processados, mas que podem receber outra interpretação, como é o caso de tabelas, quadros e gráficos (GIL, 2008).

Optou-se por conferir à pesquisa, também, um caráter exploratório, que propiciou aos pesquisadores, após análise bibliográfica e documental, maior familiaridade com o tema, possibilitando explicá-lo com mais fundamentação. A pesquisa exploratória é muito utilizada em caráter preliminar, possibilitando larga compreensão e precisão de fatos recentes e aproximação com o tema, que pode ser construído com base em hipóteses e intuições. Na pesquisa exploratória buscou-se uma análise de como os objetos e as variáveis estudadas se juntam e interagem, além da compreensão de suas causas e efeitos.

2.2 Accountability, Transparência, Publicidade e Participação Política: Avanços, Limitações e Possibilidades

Nesta sessão, busca-se a análise de alguns dos principais conceitos na área política, tais como accountability, publicidade e participação. Outro ponto é a verificação das suas inter-relações e contribuições para o fortalecimento da representação política no Brasil.

Inicialmente, sem desmerecer outros instrumentos que muito contribuem para a consolidação da democracia, como é o caso da eleição, parte-se do princípio de que, após os anos 1980, o cenário político brasileiro passou por transformações, deixando de ser a democracia uma ideia subjacente para se tornar um ideal organizador da representação. Assim se enfatiza, para este estudo específico, a criação e o fortalecimento de canais que possibilitem a interação entre Estado e Sociedade, ultrapassando a informalidade, tendo como base arranjos formais e institucionalizados.

Diante desse propósito, em que há um deslocamento de campo da representação política, até então baseada na esfera eleitoral, verificam-se práticas participativas e representativas que vão desde as mais tradicionais, como é o caso do plebiscito e do referendo, passando pelas conferências de políticas públicas, audiências públicas e conselhos, até outras menos tradicionais e conhecidas, como é o caso das Ouvidorias e mesas de negociação e diálogo (ALMEIDA, 2014).

Ainda para além das eleições, que limitam a representação ao sinônimo de democracia eleitoral, ampliar a comunicação entre governantes e governados significa, também, possibilitar mais acesso às variadas fontes de informação, garantindo a prestação de contas e fortalecendo a representação política. Como bem destaca FILGUEIRAS (2011, p. 71), accountability, bem mais do que um processo contábil de prestação de contas, é também “[...] um processo político e democrático, de exercício da autoridade por parte dos cidadãos [...]”.

O autor frisa que esse processo sempre depende da interação entre controles horizontais e verticais, mantida a tarefa das instituições políticas de construir mecanismos de prestação de con-

tas à sociedade, permitindo o controle dos governados sobre o Estado e seus agentes, delimitando fronteiras entre o público e o privado, tornando a gestão do Estado mais permeável à participação da sociedade (FILGUEIRAS, 2011).

A sociedade civil pode empoderar os mecanismos horizontais de controle, exercendo pressão e tornando públicos os abusos de poder. A existência de mecanismos internos de accountability horizontal nas organizações, como instâncias intermediárias de participação, fortalece os meios já existentes para o controle dos líderes.

Observa-se, nesse sentido, que a saída para a democratização da representação não encontra solução na exclusão dos atores que exercem a representação discursiva, mas o aperfeiçoamento dos meios de justificação pública e de diálogo com os indivíduos e grupos representados. Na oportuna análise de ALMEIDA (2014, p. 105 e 106),

[...] A representação política é um processo criativo, no qual o constituinte nunca está dado, como pressupõe o momento eleitoral, mas é construído politicamente. [...] Essa construção não pode ser arbitrária no sentido de desrespeitar tendências do tecido social. **Uma demanda representativa não tem sentido se não for ouvida, vista ou decifrada** por seu público-alvo, por aqueles a quem se destina a atrair e convencer. [...] a atenção ao relacionamento entre representantes e representados é essencial para a legitimação democrática desse processo. (Destaque ausente no original.)

Ainda com reflexão em accountability, LAVALLE e ISUNZA VERA (2010 apud ALMEIDA, 2014) destacam outros dispositivos de prestação de contas, denominados de: a) “societal pró-horizontal” ou “pró-vertical” (em que a mobilização da sociedade civil vai ao encontro das agências horizontais de controle em busca da responsabilização dos atores estatais); b) “transversal cidadã” (quando o cidadão atua dentro do aparelho de Estado); e c) “cidadã pró-horizontal” (em que o cidadão ativa a agência de controle horizontal mediante queixas).

LUCHMANN (2012 apud ALMEIDA, 2014) propõe uma reflexão sobre as instituições participativas de uma forma mais dinâmica, com olhar voltado para o impacto nas estruturas governamentais, bem como para as relações com o ambiente social. Um ponto a ressaltar na abordagem em tela é o controle institucional sobre os governos e nas relações com a sociedade.

Mesmo com as mais variadas dificuldades – ocasionadas pelos níveis de dependência entre os atores, tais como a vontade política, a tramitação nos órgãos governamentais e a implementação nos mais diversos contextos sociais –, as instituições participativas servem, de um lado, de ferramenta para a sociedade civil na tentativa de induzir o governo ao atendimento das suas demandas. Os governos e seus agentes, por sua vez, usam as instituições participativas para o atendimento das demandas individuais e coletivas e, ao mesmo tempo, para analisar suas habilidades de mobilização.

Com olhar sobre os mecanismos que podem auxiliar na legitimação do processo representativo, destaca-se amplamente a necessidade de os representantes da sociedade civil estabelecerem um movimento constante de informação, poder e representação. Dessa forma, visando estreitar os laços de participação diretamente com a população, é necessário o desenvolvimento de canais permanentes de transparência e de interação.

Nesse sentido, STIGLITZ (1999 apud FILGUEIRAS, 2011, p. 72) destaca que a transparência não deve ser tão somente a abertura de dados, mas “[...] a redução das assimetrias informacionais entre cidadãos e agentes estatais, de maneira a reduzir as falhas de gestão e permitir maior controle sobre os atos ilícitos cometidos no setor público [...]”.

Para ROUMEEM ISLAM (2003 apud FILGUEIRAS, 2011, p. 73) “[...] governos transparentes governam melhor porque a ampliação da informação proporciona a existência de um mercado político com menos corrupção e, por sua vez, mais eficiência”. Assim, a accountability é aprimorada com a ampliação da transparência, que, por sua vez, garante um sistema de responsabilização a partir da abertura dos segredos de Estado. A transparência, ao passo que reduz os segredos de Estado, amplia o exercício da cidadania, enquanto a cultura do segredo, de forma inversa, fragiliza a democracia.

Por outro lado, deve-se considerar que um Estado transparente não significa, necessariamente, a presença de um julgamento imparcial no âmbito da sociedade, pois sem a imparcialidade na deliberação a política de transparência nutre o escândalo, em que mais importa a vida privada, a intimidade e a reputação dos indivíduos do que as questões públicas propriamente ditas. Isso pode trazer à tona algumas divergências, como aquela entre a liberdade de expressão e a liberdade individual.

À transparência deve-se acrescentar outro viés, que diz respeito ao sigilo das informações estratégicas. Conforme THOMPSON (1999 apud Filgueiras, 2011, p. 81), certas políticas requerem segredo, devido à sua natureza, tais como “[...] as investigações policiais, o combate ao tráfico de drogas e decisões econômicas sobre juros e política financeira [...]”.

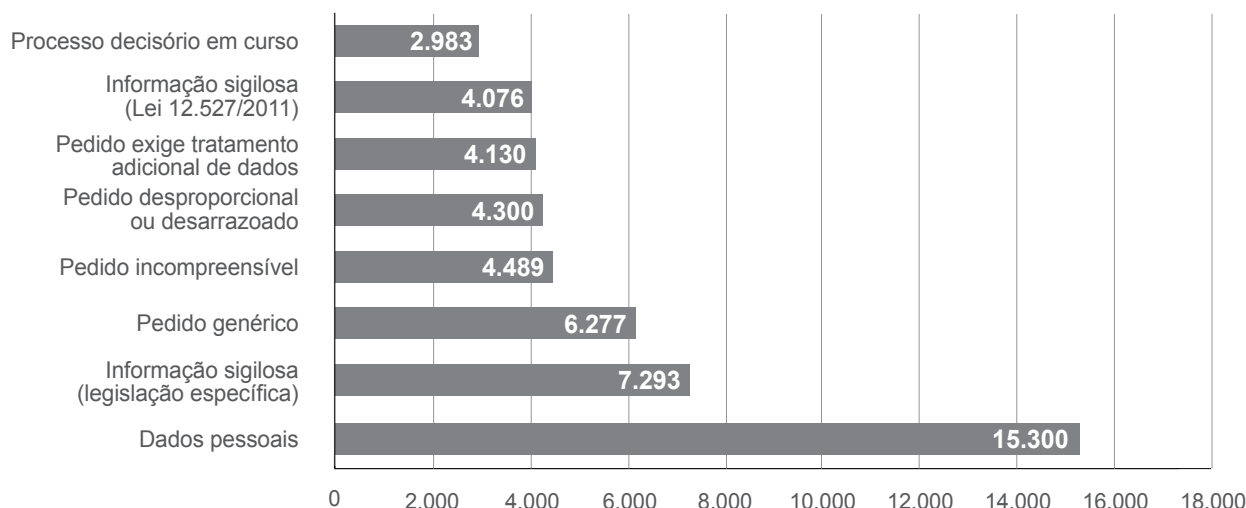
Nesse sentido, nem sempre a abertura completa das informações e a transparência vão significar maior eficiência das políticas públicas. Ainda nesse contexto, disponibilizar mais informações não significa, necessariamente, produzir cidadãos melhores, mais atuantes e vigilantes em relação aos atos públicos.

A Ouvidoria-Geral da União – OGU disponibiliza, para acompanhamento por qualquer pessoa, os relatórios estatísticos sobre pedidos e recursos realizados no âmbito da Lei de Acesso à Informação – LAI, com base em dados extraídos, diariamente, do e-SIC (Sistema de Informação ao Cidadão). Tais relatórios permitem que o cidadão monitore a implementação da Lei de Acesso à Informação e verifique o desempenho dos órgãos e entidades, a partir de dados consolidados de todo o Poder Executivo Federal ou dados específicos de um órgão/entidade cadastrado no e-SIC.

No Gráfico 1, logo a seguir, são apresentados números relativos às negativas de acesso à informação, referentes ao período entre maio/2012 e dezembro/2017, com os principais motivos para a não concessão de acesso. Os resultados do referido gráfico vão ao encontro das proposições feitas por FILGUEIRAS (2011), uma vez que, dos 48.782 (100%) acessos negados aos usuários que invocaram, na ocasião, a Lei de Acesso à Informação, 15.300 pedidos (ou seja, 31,3% do total) indicavam maior interesse dos usuários na vida privada, na reputação e na intimidade de um agente público do que em um ato institucional, na instituição ou na coisa pública propriamente dita.

Nesse mesmo sentido, 11.369 pedidos (ou 23,2% do total) foram negados, uma vez que as informações requeridas são protegidas por legislação específica, podendo conter conteúdo estratégico, relativo a segurança ou economia, por exemplo.

GRÁFICO 1 – Razões Negativas de Acesso - Lei de Acesso à Informação - LAI (período: 05/2012 a 12/2017)



Fonte: elaboração própria dos autores, a partir de base de dados da Controladoria-Geral da União – CGU, disponível em: <https://esic.cgu.gov.br/sistema/Relatorios/Anual/RelatorioAnualPedidos.aspx>

A transparência, quando vinculada à publicidade, deve possibilitar que a accountability cumpra seu princípio de legitimação em regimes políticos democráticos, reiterando seu papel no conjunto de processos, procedimentos e valores atrelados ao ideal de responsabilização e de controle dos governos.

Se a transparência se refere à disponibilização de informações e processos relacionados às políticas públicas, a publicidade vai além, por ser um princípio de autoridade, devendo não ficar restrita ao sistema hegemônico da comunicação na sociedade, mas garantindo a reciprocidade do discurso dos interessados nas políticas e decisões do governo.

Dessa forma, no entendimento de CHRISTIANO (2004 apud FILGUEIRAS, 2011, p. 84), a publicidade “[...] exige que os processos representativos da democracia sejam organizados em condições equitativas [...]”. FILGUEIRAS (2011, p. 90) complementa tal reflexão destacando que:

[...] a accountability dos sistemas políticos exige um compromisso republicano com concepções de boa vida e bom governo [...]. Ela requer uma concepção politicamente

orientada ao público e aos cidadãos completos, que não se eximem de se **fazer ouvir, serem ouvidos e ouvirem os outros** [...] (Destaque ausente no original.)

2.3 As Ouvidorias e a Lei de Acesso à Informação na Promoção da Participação Política: Conexões, Rupturas e Desafios

Após a redemocratização do Brasil, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, que assegurou em seu texto direitos e liberdades até então restritos a parcelas de indivíduos, observou-se, aos poucos, a construção de uma nova relação entre o poder público e a sociedade. Assim, observa-se que, *a priori*, os cidadãos buscam, cada vez mais, meios de participar das decisões que envolvem os interesses coletivos, seja pela cobrança por mais transparência e eficiência na Administração Pública, ou pela participação direta, com o uso de dispositivos que possibilitam os registros de críticas, sugestões, propostas, como é o caso das Ouvidorias, ou monitoramento constante das ações dos agentes públicos, por meio da Lei de Acesso à Informação.

Tais transformações permeiam, necessariamente, o aumento do interesse na busca por mais informações a respeito da gestão da coisa pública. E isso, com obviedade, exige dos governos, cada vez mais, abertura, transparência e uma postura horizontalizada com os cidadãos.

Se de um lado observa-se a emergência de mecanismos que estimulam e asseguram o controle e a participação, por outro há uma inquietação causada, principalmente, pelos recorrentes casos de clientelismo, contaminando as práticas políticas nas democracias modernas. Esse fato se deve, em grande parte, à concentração do poder nos mais variados aparatos do Estado, ocasionando, conforme destacam DIAMOND e MORLINO (apud Formiga XAVIER, 2011), a perda da confiança pública nas instituições governamentais e políticas, associada à percepção generalizada de que os governos democráticos e políticos são cada vez mais corruptos e que atuam na defesa de interesses particulares.

É incontestável que há uma crise de confiança crescente nas instituições e regimes democráticos, especialmente nos regimes democráticos mais recentes. Diante desse cenário, são necessários e indispensáveis os novos instrumentos de controle das ações da Administração Pública e dos seus agentes, pois, conforme FILGUEIRAS (2008-b, p. 160), “[...] caso não haja a construção de mecanismos de responsabilização dos políticos na institucionalidade democrática, o risco de crescente deslegitimação é grande”.

Deve-se destacar aqui que historicamente as eleições são reconhecidas como mecanismos de escolha dos representantes de uma sociedade, tendo sido consolidadas como instrumentos de uma democracia representativa bem-sucedida. No entanto, e como já destacado anteriormente, as eleições, por si só, não se configuram como suficientes e garantidoras da democracia em sua plenitude, pois esta necessita, além do procedimento eleitoral, de mecanismos permanentes e constantes para o controle dos atos dos agentes públicos e da máquina estatal.

A partir da década de 1970, a teoria da democracia passou a contar com a proposição de argumentos de autores que defendiam a ampla participação da cidadania nos processos políticos,

para além das eleições. No cenário brasileiro, a partir da Constituição Federal de 1988, surgiram movimentos em prol dos orçamentos participativos, das audiências públicas, dos referendos, dos plebiscitos, além de outros mecanismos que possibilitam uma maior intervenção e monitoramento da cidadania na esfera pública.

De acordo com WEISSBERG (2003 apud MARQUES, 2016), uma análise do cenário político contemporâneo deve levar em consideração, principalmente, o capital social ou o engajamento e ativismo do cidadão nas ações cotidianas dos agentes públicos e como se dá a relação entre esses atores e os mecanismos disponíveis de interação, com ênfase para as novas tecnologias de informação e comunicação.

Partindo-se do princípio de que a democracia requer a soberania popular e esta, por sua vez, não se fundamenta somente na participação do cidadão em variadas instâncias, deve-se compreender o nível em que se asseguram os direitos individuais e as oportunidades para que a esfera cidadã permeie na esfera do Estado e atue de forma a fiscalizar e questionar os atos governamentais.

Nesse sentido, justifica-se uma análise aprofundada sobre a representação contínua e a capacidade de acompanhamento e avaliação do desempenho das instituições estatais e dos representantes, sob a égide do princípio da transparência e, indissociavelmente, a prestação de contas sobre os atos praticados na Administração Pública, evitando a corrupção e ampliando a confiança e o capital social. De acordo com MARQUES (2016, p. 22),

[...] No fim das contas, o objetivo de autores que defendem uma versão mais sofisticada de transparência é fazer não apenas com que a esfera civil mantenha um domínio diligente sobre o conjunto de informações públicas, mas que, em um momento posterior, pressione o Estado a criar modos de **escutar** o cidadão. (Destaque ausente no original.)

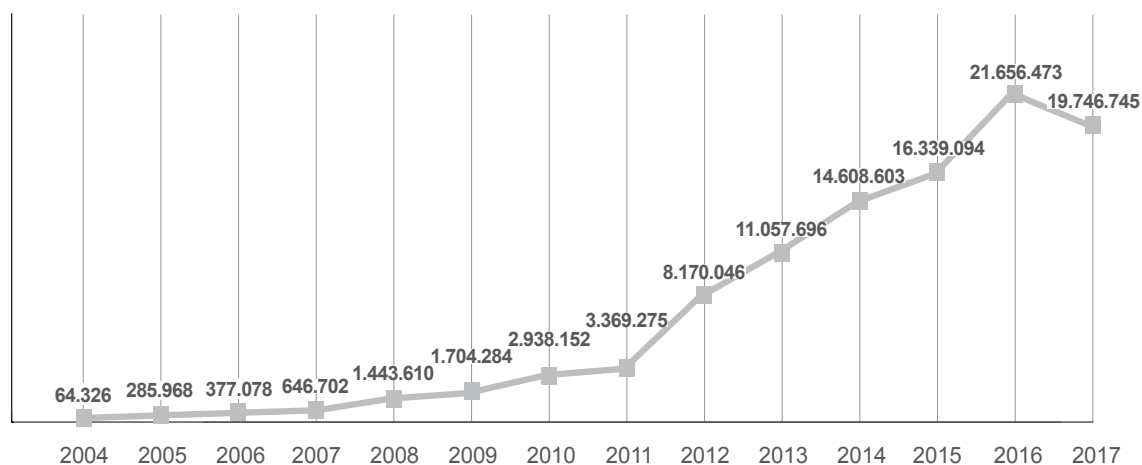
As novas tecnologias de informação e comunicação possibilitam a ampliação da participação cidadã sobre a fiscalização e o controle das atividades dos representantes e da Administração Pública por diversos motivos, dos quais dois podem ser destacados: a) a agilidade na divulgação; b) a facilidade de acesso. Exemplo disso é a regulamentação de dispositivo constitucional por meio da Lei de Acesso à Informação que possibilita o acesso às informações públicas, colaborando para um ambiente fértil à promoção da transparência, fiscalização e controle.

O Portal da Transparência do Governo Federal Brasileiro, mantido pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União – CGU, é uma ferramenta que permite a todo cidadão fiscalizar, em tempo real, a aplicação do dinheiro público, com a disponibilização de dados relativos às despesas efetuadas pelas instituições do Estado.

O Gráfico 2, apresentado a seguir, mostra em números expressivos a quantidade crescente de acessos ao Portal da Transparência, entre os anos de 2004 e 2017. Observa-se, de modo geral, entre os anos de 2004 e 2017 (intervalo de 12 anos), um grande crescimento no número de acessos ao portal. O gráfico ressalta, ainda, uma elevação mais vertiginosa no número de acessos no período entre os anos de 2012 e 2016 (intervalo de 5 anos), que se pode justificar

por ser esse período coincidente com o da publicação da Lei de Acesso à Informação que, por sua vez, passou a vigorar no ano de 2012.

GRÁFICO 2 – Total de acessos ao Portal da Transparência do Governo Federal (Período: 2004 a 2017)



Fonte: elaboração própria dos autores, a partir de base de dados do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU). Disponível em: <http://www.portaldatransparencia.gov.br/sobre>.

Por outro lado, e muito além do acesso às informações, existe a Ouvidoria. Ela se configura como mecanismo que possibilita ao cidadão o registro de suas demandas (informações, sugestões, denúncias, reclamações ou elogios), integrando em sua natureza e em seus princípios a verificação e análise de cada registro recebido, a confirmação da sua veracidade e a adoção de medidas para posterior resposta ao demandante.

Deve-se salientar que o tema Ouvidoria ainda esteve presente na agenda pública do Brasil na passagem do período ditatorial para a (re)democratização, ganhando relevância nas discussões constituintes e na redação do texto da Carta Magna de 1988. Destaca-se, nesse contexto, a proposta de criação da Defensoria do Povo, pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, presidida por Afonso Arinos.

O Defensor do Povo seria alguém escolhido a partir de nomes indicados pela sociedade civil, conforme ocorria na Constituição Espanhola de 1978. A redação do Anteprojeto da Comissão de Estudos Constitucionais (BRASIL, 1986) considerava:

[...] Art. 56 – É criado o Defensor do Povo, incumbido, na forma da lei complementar, de zelar pelo efetivo respeito dos poderes do Estado aos direitos assegurados nesta Constituição, apurando abusos e omissões de qualquer autoridade e indicando aos órgãos competentes as medidas necessárias à sua correção ou punição [...].

No entanto, a referida proposta de um Defensor do Povo não foi levada ao plenário para inclusão no texto constitucional. Em seu lugar, optou-se pela delegação de parte de suas funções ao Ministério Público.

Contudo, ao tratar da Administração Pública, os constituintes garantiram um dispositivo que possibilitasse o controle da prestação dos serviços aos cidadãos por meio de uma lei ordinária, conforme Emenda Constitucional nº 19, de 1998. Na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), tem-se a seguinte redação:

[...] Art. 37

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na Administração Pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - **as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral**, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços;

II - **o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações** sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII. (Destaque ausente no original.)

Se o dispositivo legal supramencionado frustrou as expectativas daqueles que acreditavam na criação de uma Ouvidoria para atuação em âmbito nacional, com respaldo constitucional, observou-se a continuidade da inquietude na sociedade nos anos seguintes, buscando maior participação do cidadão por meio dos mecanismos de controle sobre as ações da Administração Pública. Assim, o art. 37 da Constituição Federal de 1988 acabou promovendo a implantação de Ouvidorias setoriais nas mais diversas unidades do poder público, nos níveis federal, estadual e municipal.

Ainda que o objeto do presente estudo seja, essencialmente, a transparência e o controle das atividades da Administração Pública pelos cidadãos, faz-se jus registrar a criação do primeiro Ombudsman, no ano de 1989, no jornal *Folha de São Paulo*, tendo como elemento motivador o Código de Defesa do Consumidor – CDC, instituído pela Lei nº 8.078 de 1990.

Também, deve-se registrar que, imediatamente após o início da vigência do Código de Defesa do Consumidor, viu-se a adoção de prática semelhante em outras empresas privadas. Além disso, houve a oportunidade da fundação, em 1995, da Associação Brasileira de Ouvidores – ABO, que cumpre relevante papel nos processos de disseminação e fortalecimento do instituto das Ouvidorias no Brasil. Um ano mais tarde, em 1996, ocorreu a criação da Ouvidoria-Geral da República, inicialmente instalada nas estruturas do Ministério da Justiça, conforme Decretos nº 1.796/1996 e nº 2.802/1998 (BRASIL, 2012).

No ano de 2003, a Ouvidoria-Geral da República ganha mais autonomia, sendo transferida para a Controladoria-Geral da União – CGU e, posteriormente, tem sua nomenclatura alterada para Ouvidoria-Geral da União – OGU, vigorando até a presente data, com competência para exercer a coordenação técnica do segmento das Ouvidorias dos diversos órgãos do Poder Executivo Federal.

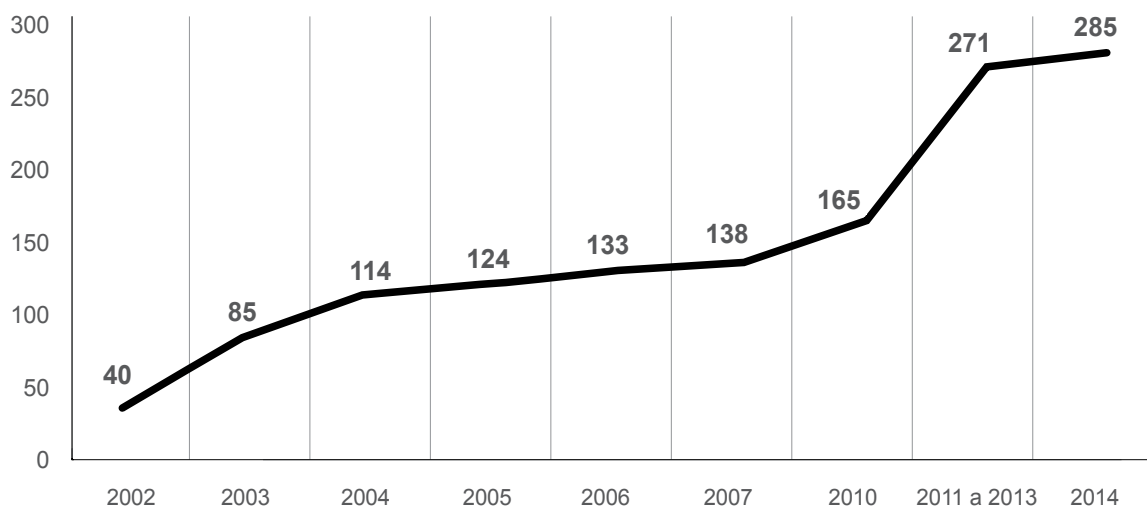
Em 2004, houve a promulgação da Emenda Constitucional nº 45, determinando a criação de Ouvidorias no Poder Judiciário e no Ministério Público, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e nos Territórios.

Esse processo de ampliação dos espaços de participação fez com que a Ouvidoria estivesse presente nos poderes executivo, legislativo e judiciário, em âmbito federal, e também nos estados, no Distrito Federal e nos municípios. Assim, consolidou-se a Ouvidoria como instância de controle e participação social, destinada ao aprimoramento da gestão pública.

No Gráfico 3, apresentado a seguir, é possível constatar um crescimento no número de Ouvidorias, entre os anos de 2002 e 2014, no âmbito dos órgãos do Poder Executivo Federal. De acordo com análise constante no Relatório de Pesquisa da Controladoria-Geral da União – CGU/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, “[...] Ao final de 2012, o Ouvidor-Geral da União, José Eduardo Elias Romão, estimava em dois mil o número de Ouvidorias Públicas no Brasil, sendo mais de 90% desse total representado pelas Ouvidorias estaduais e municipais [...]” (COLETA OGU, 2014, p. 5).

O crescimento de 712,5% entre os anos de 2002 e 2014 evidenciado no referido gráfico, para além do atendimento da legislação que determina e orienta a criação e o funcionamento das Ouvidorias na esfera pública, é também um indicador de que as Ouvidorias – afora os mecanismos de fiscalização, controle e participação – auxiliam nos processos de gestão ao tratar seus registros como indicadores que possibilitam avaliar a prestação dos serviços pelo poder público, de um lado, e o nível de satisfação dos cidadãos, de outro.

GRÁFICO 3 – Evolução do Número de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (período: 2002 - 2014)



Fonte: Coleta OGU 2014: Relatório de Pesquisa (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA/Controladoria-Geral da União – CGU/Ouvidoria-Geral da União – OGU). Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/Ouvidoria/coleta-ogu>.

As Ouvidorias são espaços da esfera pública que permitem a participação dos cidadãos na discussão sobre a prestação de serviços, o atendimento de normas, a resolução de conflitos, além

de outras atribuições, formando estrutura social baseada em uma noção de cidadania participativa, tornando mais permeáveis os canais de acesso ao poder (MARQUES; CARVALHO, 2017).

Complementando essa interpretação, BERTACHINI (2014, p. 06) salienta que:

[...] Na realidade brasileira, independentemente de ser chamado de Ouvidor ou Ombudsman, não há diferenças quanto à proposição de medidas **correcionais e preventivas, pois ambos antecipam tendências para melhorias dos serviços e participam de projetos de planejamento estratégico na Organização [...]**. (Destaque ausente no original.)

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As análises relativas à transparência e à publicidade permitiram encontrar subsídios para refletir sobre a participação ativa do cidadão nos processos de fiscalização e controle sobre as instituições e agentes do Estado. Assim, os resultados das análises confirmam, de um lado, que a abertura de dados e o acesso à informação mostram-se crescentes em uma escala temporal progressiva.

No entanto, em contrapartida, de acordo com o que os números mostraram, é também notório o elevado interesse na vida privada e na intimidade dos agentes públicos, em detrimento da importância nas instituições e suas dinâmicas. E isso torna mais tênues as fronteiras entre o público e o privado.

Para além das divergências conceituais e suas limitações em relação ao que se deseja alcançar – seja a transparência, a publicidade ou a ação do cidadão sobre o conhecimento obtido –, foi possível constatar e reafirmar o anseio por mecanismos que possibilitem, cada vez mais, a atuação cidadã, de forma mais inclusiva e constante, complementando as limitações percebidas em mecanismos já tradicionais, como é o caso das eleições.

Nesse sentido, verifica-se que tanto as Ouvidorias como a Lei de Acesso à Informação constituem engrenagens contemporâneas que vêm possibilitando resgatar os ideais constituintes, expressados na Constituição Federal de 1988, lançando luz sobre a importância da accountability, sem dissociá-la da transparência, da publicidade, do controle, da fiscalização e da participação.

Ao analisar o cenário atual, pode-se observar também que, mesmo com algumas diferenças em suas formas de atuação, ocasionadas principalmente pela natureza jurídica das suas instituições, as Ouvidorias brasileiras preservam o princípio maior do instituto sueco do Ombudsman, que é a promoção da participação cidadã e o fortalecimento da democracia.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Débora Rezende de. Pluralização da representação política e legitimidade democrática: lições das instituições participativas no Brasil. *Opinião Pública*, Campinas, v. 20. n. 01, p. 96-117, abr. 2014.

BERTACHINI, Luciana. Convergências da Ouvidoria e Bioética na defesa dos Direitos Humanos. III SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DIREITO (Direitos Humanos e Bioética: Democracia, Ética e Efetivação dos Direitos). Disponível em: <<http://www.lo.unisal.br/direito/semidi2014/publicacoes.aspx?livro=DHBIO>>. Acesso em: 25 out. 2017.

BRASIL. Lei 13.460, de 26 de junho de 2017 (Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da Administração Pública). Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2017/lei-13460-26-junho-2017-785098-norma-pl.html>>. Acesso em: 10 out. 2017.

_____. *Código de Proteção e Defesa do Consumidor* (1990). *Código de proteção e defesa do consumidor e legislação correlata*, 5. ed., Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. 106 p.

_____. Controladoria-Geral da União / Ouvidoria-Geral da União. *Orientações para implantação de uma unidade de Ouvidoria: rumo ao sistema participativo*. Brasília, 2012. (Coleção OGU. 5. ed. revista e atualizada.) Disponível em: <<http://www.Ouvidorias.gov.br/central-de-conteudos/biblioteca/arquivos/cartilhas/cartilha-1.pdf/view>>. Acesso em: 10 out. 2017.

_____. *Coleta OGU 2014: relatório de pesquisa*. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA/Controladoria-Geral da União – CGU. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/Ouvidoria/coleta-ogu>>. Acesso em: 02 abr. 2018.

_____. *Lei de Acesso à Informação: cartilha de orientação ao cidadão*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012. 31 p. (Série fontes de referência. Guias e manuais; n. 33). ISBN 978-85-736-5963-4.

_____. Presidência da República. Emenda Constitucional Nº 45, de 30 de Dezembro de 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm>. Acesso em: 25 maio 2018.

_____. Presidência da República. Lei Nº 10.869, de 13 de maio de 2004 (Altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências). Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.869.htm>. Acesso em: 25 maio 2018.

_____. Senado Federal. *Constituição da República Federativa do Brasil*: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº 1/1992 a 68/2011, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº 1 a 6/1994, 35. ed., Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012. 454 p. (Série textos básicos; n. 67). ISBN 978-85-736-5934-4.

_____. Senado Federal. Decreto Nº 93.714, de 15 de Dezembro de 1986. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=220747>>. Acesso em: 25 out. 2017.

FILGUEIRAS, Fernando. *Corrupção, Democracia e Legitimidade*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008-b.

FILGUEIRAS, Fernando. Além da transparência: accountability e política da publicidade. *Lua Nova*, São Paulo, n. 84. p. 353-364, 2011.

FORMIGA XAVIER, Carlos Joel Carvalho de. *A corrupção política e o caixa 2 de campanha no Brasil*. Dissertação (mestrado). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de Ciência Política. Área de concentração: ciência política. 2011. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/.../2010_CarlosJoelCarvalhodeFormigaXavier.pdf>. Acesso em: 14 out. 2017.

GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MARQUES, Francisco Paulo Jamil. *Ciberpolítica: conceitos e experiências*. (Coleção Cibercultura). Salvador: EDU-FBA, 2016.

MARQUES, Paulo Marcello Fonseca; CARVALHO, Guilherme Paiva de. Legitimação do poder, agir comunicativo e gestão democrática em uma Ouvidoria universitária. In: PODESTÁ JÚNIOR, Arnaldo; PFAFFENSELLER, Ana Cláudia de Almeida; OLIVEIRA, Alan Santos de. *Ouvidoria no Brasil e seus desafios: olhares de norte a sul* (Relatos de experiências em Instituições de Ensino Superior e Hospitais Universitários). Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017.

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. *Tratado de metodologia científica: projetos de pesquisas, TGI, TCC, monografias, dissertações e teses*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

QUEIROZ, Roosevelt Brasil. *Formação e gestão de políticas públicas* (Série: Gestão Pública). Curitiba: InterSaberes, 2012.

OUVIDORIA E A EDUCAÇÃO CORPORATIVA: SISTEMATIZANDO AS AFINIDADES

Maria Lumena Balaben Sampaio¹

Kelly Alves Prado²

Resumo

O presente artigo tem o objetivo de indicar os pontos de convergência entre a atuação das Ouvidorias e a adoção da educação corporativa como ferramenta que potencializa resultados na organização, seja ela pública ou privada. Sistematizando as afinidades a partir das competências do Ouvidor, é possível delinear ações estruturadas que contribuam para o desenvolvimento humano dos colaboradores e que, por consequência, se refletirão nos relacionamentos internos e externos e na entrega de melhores serviços. A qualidade percebida pela interação entre Ouvidoria e educação corporativa se expande porque também indicará um compromisso do gestor com a ética e a responsabilidade social.

Palavras-chave: Ouvidoria Pública e Privada. Educação Corporativa. Competências.

Abstract

This article aims to indicate the points of convergence between the activities of the Ombudsman and the adoption of corporate education as a tool that enhances results in the organization, whether public or private. By systematizing the affinities, from the competencies of the Ombudsman, it is possible to delineate structured actions that contribute to the human development of the employees, which will consequently be reflected in internal and external relationships and in the delivery of better services. The quality perceived by this interaction, Ombudsmanship and corporate education, expands because it will also indicate a manager's commitment to ethics and social responsibility.

Keywords: Public and Private Ombudsman's Office. Corporate Education. Skills.

1 Advogada, especialista em Gestão Pública, certificada em Ouvidoria pela Unicamp, certificada em mediação de conflitos pela USF (Universidade São Francisco), Ouvidora-Geral do Município de São Paulo.

2 Publicitária, especialista em Gestão Estratégica de Pessoas (Universidade Presbiteriana Mackenzie). Certificada em Ouvidoria pela ABO (Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman) e Mediação de Conflitos pela USF. Foi assessora técnica na Ouvidoria-Geral do Município de São Paulo e Ouvidora-Geral do Hospital das Clínicas (HCFMUSP). (kelly.alpr@gmail.com)

1 INTRODUÇÃO

O Ministério do Trabalho e Emprego atualizou a Classificação Brasileira de Ocupações com um impacto direto na função de Ouvidor. A Classificação Brasileira de Ocupações descreve e ordena as ocupações dentro de uma estrutura hierarquizada que permite agregar as informações referentes à força de trabalho segundo características ocupacionais que dizem respeito à natureza da força de trabalho (funções, tarefas e obrigações que tipificam a ocupação) e ao conteúdo do trabalho (conjunto de conhecimentos, habilidades, atributos pessoais e outros requisitos exigidos para o exercício da ocupação).

A Classificação Brasileira de Ocupações – CBO, instituída pela Portaria Ministerial nº 397, de 9 de outubro de 2002, tem por finalidade a identificação das ocupações no mercado de trabalho para fins classificatórios nos registros administrativos e domiciliares.

O impacto consistiu em que Ouvidor/Ombudsman passou de componente da família da “comunicação” ao lado de publicitários, por exemplo, para a família do “gerenciamento”.

Atualmente, o Ouvidor se identifica na CBO pelo código 1423-40, que tem entre outras atividades “elaborar planos estratégicos das áreas de negócios e de relacionamentos”. Consolida, portanto, o fundamento da Ouvidoria como unidade organizacional estratégica.

Para desempenho de suas atividades, o Ouvidor deve apresentar competências individuais que viabilizem a Ouvidoria como ferramenta de gestão, tais como: sugerir melhorias dos serviços de atendimento aos cidadãos; mediar conflitos; administrar conflitos entre as partes; realizar escuta ativa, analisar demanda reclamatória; encaminhar solicitações aos responsáveis; dar retorno aos públicos (feedback); e participar da elaboração de projetos educacionais.

É de interesse no presente artigo dar ênfase à participação do Ouvidor na elaboração de projetos educacionais, o que nos leva à seguinte indagação: por que foi incluída essa competência na CBO?

Justifica-se, por conseguinte, a busca de elementos que ofereçam uma resposta. Eis a relevância do tema.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 A Contribuição do Ouvidor para a Educação Corporativa

A educação corporativa possibilita a aprendizagem contínua dos funcionários de acordo com os objetivos estratégicos da organização e está relacionada diretamente ao processo de inovação.

Educação corporativa é um sistema de formação de pessoas pautado por uma gestão de pessoas com base em competências, devendo portanto instalar e desenvolver nos colaboradores (internos e externos) as competências consideradas críticas para a viabilização das estratégias de negócio, promovendo um processo de aprendizagem ativo e permanente vinculado aos propósitos, valores, objetivos e metas empresariais. (EBOLI, 2004)

Na proposta de identificar os elementos que justifiquem a presença do Ouvidor como um dos protagonistas de projetos educacionais, é necessário, contudo, que se estabeleçam premissas de senso comum do que venha a ser um projeto educacional nas organizações.

Previamente há que se entender que: “o trabalho por projeto não é solitário, ele exige uma postura colaborativa entre as pessoas envolvidas. O projeto constitui-se em um trabalho em grupo, de formação de um time, em que as pessoas, cada qual com seus talentos, se relacionam em direção a um alvo em comum” (PRADO, 2005, p. 57).

De acordo com a área de atuação em que o Ouvidor está inserido, é importante que avalie de acordo com os indicadores quais são as necessidades do treinamento para um projeto educacional; sobre o que precisa ser melhorado, treinado ou desenvolvido, juntamente com os gestores. Segundo MENESES, ZERBINI e ABBAD (2010, p. 29):

[...] os processos de avaliação de necessidades educacionais passam a ser considerados importantes instrumentos de gestão da aprendizagem humana. A partir de processos dessa natureza, bem planejados e conduzidos, torna-se possível aproximar as ações educacionais dos objetivos organizacionais e, conseqüentemente, conferir um caráter estratégico às áreas responsáveis pela promoção do desenvolvimento humano em contextos organizacionais.

Nas ações de treinamento, segundo BORGES (2005), também é importante descrever quais são os comportamentos desejados, pois eles irão conseqüentemente construir os objetivos e os conhecimentos, as habilidades e as atitudes correspondentes; e, a partir disso, os conteúdos serão ministrados.

No caso do desenvolvimento de pessoas, o resultado é obtido a longo prazo, considerando que prepara o colaborador para a sua carreira profissional, não apenas em treinamento para uma função específica. Dentre as necessidades de treinamento, podem estar relacionadas: melhoria do conhecimento técnico dos colaboradores, habilidades e atitudes, comportamento interpessoal com os clientes ou usuários do serviço etc.

Quando acrescentamos ao conceito de projeto o adjetivo educacional, encontramos a seguinte referência:

São inúmeras as atividades humanas nas quais, atualmente, a ideia de projetos educacionais está colocada como uma nova forma de organizar e realizar as atividades profissionais. Profissionais dotados de maior autonomia para tomar decisões, valorização do trabalho em grupo, desenvolvimento de vínculos de solidariedade e aprendizado constante são algumas das características incentivadas pela realização de projetos educacionais. Em uma equipe que trabalha com vistas a realizar um projeto, são mais importantes a solidariedade e o cuidado com a contribuição de cada um para o todo do que os níveis hierárquicos.

Nesse contexto, para a construção de equipes de alto desempenho, todos os membros devem estar engajados no cumprimento da tarefa de acordo com seus objetivos em comum. A questão não é quem manda em quem, mas se o projeto está se tornando realidade.

Assim, pode-se dizer que a noção corrente de projeto educacional contempla dois elementos fundamentais: trabalho colaborativo, posto que é fruto de uma equipe, e objetivo de desenvolvimento profissional.

Essa premissa nem sempre está presente. Muitas organizações se dedicam ao treinamento ou capacitação para atingir determinado objetivo imediato ou satisfazer uma necessidade normativa. Há uma temporalidade de acordo com a satisfação de necessidades sazonais ou em resposta à pressão de demandas do Poder Público, da imprensa, dos cidadãos, entre outras.

O contexto social na contemporaneidade exige uma postura competitiva, o que levou muitas organizações à percepção de que estruturar unidades de educação corporativa, conhecidas também como Universidades Corporativas, significa não só um diferencial como também uma correspondência às boas práticas de governança.

2.2 A Atuação do Ouvidor nas Universidades Corporativas

As universidades corporativas se caracterizam pelo aprendizado formal, têm como princípio básico manter os funcionários atualizados e funcionam pelos seguintes meios: educação presencial, semipresencial e educação a distância (EAD) – que é transmitida por um ambiente virtual, com mais possibilidades de escolha em relação ao tempo e local de acesso.

Segundo ANTONELLO et al. (2011, p. 251), “[...] a aprendizagem formal oferece condições de otimizar os processos de aquisição, retenção e generalização do conhecimento, habilidades e atitudes”.

A esse respeito nos ensina João Carlos LOPES: “Universidade corporativa torna-se fator estratégico para o desenvolvimento e educação de funcionários, clientes e fornecedores, com o objetivo de atender às estratégias empresariais de uma organização. Há variedade na terminologia empregada em torno da ideia da educação continuada, que se fundamenta numa interpretação da educação como um processo que deve prolongar-se durante a vida adulta. Educação permanente, formação permanente, educação continuada, educação contínua, requalificação profissional e desenvolvimento profissional são termos em torno de um mesmo núcleo de preocupação. A educação continuada consiste em um processo de aperfeiçoamento e atualização de conhecimentos, visando melhorar a capacitação técnica e cultural do profissional”. Segundo MUNDIM (2002), “[...] Educação corporativa é, portanto, o conjunto de práticas educacionais planejadas para promover oportunidades de desenvolvimento do funcionário, com a finalidade de ajudá-lo a atuar mais efetiva e eficazmente na sua vida institucional”.

Nesta linha lógica, importante lembrar as características pelas quais uma Ouvidoria se destaca no cumprimento da missão da organização: é a arquiteta da inovação. A Ouvidoria, por meio de uma escuta ativa, catalisa os conflitos entre os relacionamentos tanto internos como externos, promove os devidos encaminhamentos para mitigar esses conflitos, bem como confere um tratamento aos dados estatísticos sob sua coordenação, transformando-os em informações estratégicas.

Portanto, o Ouvidor é um agente de mudança, é aquele que antecipa tendências e propõe medidas que objetivam a melhoria contínua da organização. É necessária uma atualização de conhecimento constante, um desenvolvimento contínuo dos colaboradores. Enquanto instância de participação e controle social, a Ouvidoria deve absorver as demandas para estruturar formas, ações, simplificações nos processos da organização, constituindo-se em unidade que promove a

devolutiva àqueles cidadãos que lhe entregaram reclamações, sugestões, denúncias representativas da sociedade.

Traçam-se assim dois pontos de interface entre a atuação da Ouvidoria e da Educação Corporativa: união para construir uma visão compartilhada da organização e a conexão com a realidade social. O gestor máximo deve estar envolvido em ambas, mas é imprescindível que todos os níveis da organização, seja pública ou privada, estejam em sintonia; que haja coesão da equipe em torno do propósito de transparência e ética nos relacionamentos. Esses são valores com os quais a sociedade mais do que se identifica, exige.

Outro aspecto a ser abordado é a competência individual como ponto de interface. Há que se reforçar a noção de competência estabelecida pela CBO – Classificação Brasileira de Ocupações para os profissionais que atuam como Ouvidores. Participar na elaboração de projetos educacionais funciona, na prática, como um guardião das bases da organização, seus valores e alinhamento com a missão e visão da organização.

Acrescente-se que muitas regulamentações de Ouvidorias exigem a capacitação e certificação em Ouvidoria. No estado de São Paulo, no art.10 do Decreto 60.399/2014, há disposição expressa que estabelece a formação em nível superior e a certificação por entidade reconhecida como requisito para a função de Ouvidor. Seguindo essa diretriz, pode ser citada a Resolução 4.433/2015 do Banco Central do Brasil, que dedicou o Capítulo VII à Certificação. Logo, houve destaque à necessidade de competências específicas para a atuação de Ouvidor, estabelecendo um conteúdo programático mínimo para a certificação e regras para a avaliação e concessão de certificação.

A ABO, Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman, em 2011, após uma ampla discussão com as seccionais, estabeleceu e publicou em seu site o Regulamento para a capacitação e certificação em Ouvidorias Públicas e Privadas. Há que se ressaltar que o documento consolidou a prática da Associação em ministrar cursos desde o início de sua criação. Sendo uma associação profissional, é decorrência imperativa a qualificação e aprimoramento daqueles que atuam como Ouvidores, nas Ouvidorias ou em atividades correlatas como os núcleos organizacionais que se relacionam com o cidadão ou o consumidor. Essa obrigatoriedade se constitui numa ferramenta de controle de qualidade para os profissionais que atuam na temática.

Da mesma forma, a educação corporativa estruturada se alinha ao objetivo de desenvolvimento da competência individual do colaborador. Mais uma vez, João Carlos LOPES nos esclarece que:

O principal objetivo da educação corporativa é evitar que o profissional se desatualize técnica, cultural e profissionalmente e perca sua capacidade de exercer a profissão com competência e eficiência, causando desprestígio à profissão, além do sentimento de incapacidade profissional. Educação corporativa é, portanto, o conjunto de práticas educacionais planejadas para promover oportunidades de desenvolvimento do funcionário, com a finalidade de ajudá-lo a atuar mais efetiva e eficazmente na sua vida institucional.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por todo o exposto, chega-se à conclusão de que o Ouvidor deve, entre as dimensões de

sua competência, participar da elaboração de projetos educacionais. Tem contribuição fundamental para o alinhamento dos colaboradores com a missão da organização.

É um poderoso aliado das Universidades Corporativas, como também elemento que promove talentos e desenvolvimento do capital humano das organizações.

As interações da ABO Nacional com Ouvidores e organizações que buscam a capacitação e certificação para seus colaboradores sinalizam que há pouca ou quase nula interlocução entre a Ouvidoria e a Universidade Corporativa.

Nesse ponto há *expertise* ímpar da ABO Nacional, que se dedica a disseminar conhecimento entre seus associados e aos profissionais de maneira geral. Ela estabeleceu as bases para a certificação internalizando as evoluções social, econômica e política que impactaram a atuação das Ouvidorias. Dito de outra forma, a atuação da Associação propiciou captar as mudanças das relações sociais incorporando ao plano de ensino conteúdo programático que se constituísse em ferramenta para o profissional em sua atuação cotidiana. Ao longo de mais de vinte anos, portanto, o conteúdo foi revisto e atualizado de acordo com as exigências contextuais dos Ouvidores. Exemplifique-se pela introdução do módulo de mediação de conflitos nos cursos de capacitação e certificação a partir de 2007. Importante discussão que, em certa medida, contribuiu para a representação institucional em outros fóruns de debates que, ao final, culminaram com a Lei 13.140/2015, que disciplina a mediação de conflitos extrajudicial. A elaboração de um curso básico de capacitação e certificação em Ouvidoria, promovido pela ABO Nacional, se constitui num marco regulatório das competências do Ouvidor, incluindo os fundamentos do instituto da Ouvidoria e também disciplinas que despontaram de exigências de mercado para a atuação dos Ouvidores. Corolário do curso é o Regulamento da Certificação, que prevê uma avaliação de impacto para identificar a assimilação dos conteúdos e aptidão para o desempenho da função.

Assim, constata-se que a proximidade do Ouvidor a seus pares fortalece o eixo profissional de tal forma que a partir do curso básico surgiram os cursos *in company*. Cristalina a conclusão de que os Ouvidores que se articulam com as respectivas unidades de educação corporativa, seja em âmbito público ou privado, tanto viabilizam melhorias para a evolução funcional como contribuem decisivamente para o reconhecimento do instituto da Ouvidoria como espaço onde o cidadão tem a garantia de direitos.

REFERÊNCIAS

ANTONELLO, C. S. et al. *Aprendizagem organizacional no Brasil*. Porto Alegre: Bookman, 2011.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Resolução nº 4.433, de 23 de julho de 2015. Dispõe sobre a constituição e o funcionamento de componente organizacional de Ouvidoria pelas instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2015/pdf/res_4433_v1_O.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2018.

BORGES-ANDRADE, J. E.; ABBAD, G. S.; MOURÃO, L. (Org.) et al. *Treinamento, desenvolvimento e educação em organizações e trabalho*. Porto Alegre: Bookman, 2005.

BRASIL. Ministério do Trabalho. Classificação brasileira de ocupações. Brasília. Disponível em: <<http://www.mteco.gov.br/cbsite/pages/home.jsf>>. Acesso em: 02 jun. 2018.

_____. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. *Diário Oficial da União*, Brasília, 26 de junho de 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13140.htm>. Acesso em: 19 jun. 2018.

EBOLI, M. *Educação corporativa no Brasil: mitos e verdades*. São Paulo: Gente, 2004.

LOPES, João Carlos. *Educação corporativa*. Disponível em: <<http://www.rhportal.com.br/artigos-rh/educacao-corporativa/>>. Acesso em: em 02 jun. 2018.

MENESES, P.; ZERBINI, T.; ABBAD, G. *Manual de treinamento organizacional*. Porto Alegre: Bookman, 2010.

MUNDIM, Ana Paula Freitas. *Desenvolvimento de produtos e educação corporativa*. São Paulo: Atlas, 2002.

PORTAL EDUCAÇÃO. *Projetos educacionais*. Disponível em: <<https://www.portaleducacao.com.br/conteudo/artigos/pedagogia/projetoseducacionais/8012>>. Acesso em: 02 jun. 2018.

PRADO, M. E. B. B. Articulações entre áreas de conhecimento e tecnologia. Articulando saberes e transformando a prática. In: ALMEIDA, M. E. B. de; MORAN, J. M. (Org.). *Integração das tecnologias na educação*. Brasília: Ministério da Educação/SEED/TV Escola/Salto para o Futuro, 2005. Disponível em: <http://www.virtual.ufc.br/coursoua/modulo_4_projetos/conteudo/unidade_1/Eixo1-Texto12.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2018.

SÃO PAULO (Estado). Decreto nº 60.399, de 19 de abril de 2014. Dispõe sobre a atividade das Ouvidorias instituídas pela Lei nº 10.294, de 20 de abril de 1999. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2014/decreto-60399-29.04.2014.html>>. Acesso em: 19 jun. 2018.

OUVIDORIA: A IMPORTÂNCIA DA QUALIDADE PERCEBIDA COMO DIFERENCIAL ESTRATÉGICO

Cristiane Hazin¹

Resumo

Este artigo apresenta um novo olhar dos clientes e empresários sobre a Ouvidoria. Sua importância estratégica para as instituições, seu papel de facilitador para os clientes e a inestimável contribuição que oferece por meio de proposituras de ações de melhorias que agradam não só aos clientes, mas também aos “Donos do Negócio”, que percebem maior rentabilidade. Não há como esquecer o papel valioso desempenhado pelas Ouvidorias na mediação de conflitos, solucionando ou minimizando os danos, contribuindo para a redução da judicialização das demandas. Os hospitais, onde a percepção de qualidade alinhada à satisfação se apresenta de forma mais sutil, para se tornarem competitivos no mercado e oferecerem um diferencial de qualidade, têm buscado cada vez mais os selos de acreditação ou a introdução em programas de gestão de qualidade (ISO), e isto fez com que percebessem a necessidade de um setor apropriado para ouvir o cliente, uma vez que é ele, o cliente, o maior ativo de uma empresa e, portanto, uma valiosa fonte de informação que garantirá sua sustentabilidade. A metodologia aplicada para desenvolver este trabalho foi a Revisão Bibliográfica.

Palavras-chave: Ouvidoria. Rentabilidade. Conflitos. Qualidade. Satisfação.

1 Graduada em Fonoaudiologia pela Universidade Católica de Pernambuco e Pós-Graduada em Gestão de Ouvidorias pela Escola Superior de Relações Públicas. Certificada no Curso Oficial de Ouvidoria pela Associação Brasileira de Ouvidores – Seccional/ PE. Membro do Conselho de Ética da ABO Seccional/PE. Ouvidora do HOPE – Hospital de Olhos de Pernambuco. (crishazin@hotmail.com)

Abstract

This article presents a new look of customers and businessmen about the Ombudsman's Office. Its strategic importance for the institutions, its facilitating role for the clients and the invaluable contribution that it offers through improvements actions that appeal not only to the clients, but also to the "Business Owners" who perceive greater profitability. There is no way to forget the valuable role played by the Ombudsman's Offices in the mediation of conflicts, solving or minimizing damages, contributing to the reduction of the judicialization of demands. Hospitals, where the perception of satisfaction-aligned quality presents itself more subtly, in order to become competitive in the market and offer a quality differential, have increasingly sought accreditation stamps or the introduction into quality management programs (ISO) and this made them realize the need for an appropriate sector to listen to the customer, since it is the customer the largest asset of a company and therefore a valuable source of information that will ensure its sustainability. The methodology applied to develop this work was the Bibliographic Review.

Keywords: Ombudsman. Profitability. Conflicts. Quality. Satisfaction.

1 INTRODUÇÃO

As Ouvidorias surgiram em decorrência da necessidade de um elo imparcial entre o povo e o Estado. No Brasil, de acordo com VISMONA; BARREIRO, 2015, surgiram após o fim da ditadura, quando o povo castigado pela opressão gritava ansiosamente pela liberdade de expressão e manutenção de seus direitos. Tiveram como modelo o Ombudsman, termo sueco criado há mais de duzentos anos, e se fortaleceu com a Constituição Brasileira de 1988. Como grande marco, houve a criação do Código de Defesa do Consumidor – CDC, em 1990 (GUIA DE OUVIDORIAS BRASIL, 2011). A partir desse ponto, as Ouvidorias ganharam nova dimensão, visto que o CDC trouxe luz para o cliente sobre seus direitos e orientações de como agir na hipótese desses direitos serem frustrados.

Hoje, embora instrumento de grande potencial, ainda são pouco difundidas entre as empresas privadas. As Ouvidorias atuam obrigatoriamente na esfera do Poder Público e nas instituições financeiras e operadoras de planos de saúde. Apenas nos últimos anos as instituições privadas, com a busca pelos selos de acreditação e com a percepção de que qualidade alinhada à satisfação do cliente permite torná-las mais competitivas no mercado, começaram a implantar o setor de Ouvidoria como um diferencial de qualidade. Quando esse setor existe e é bem sedimentado dentro da empresa, ou seja, representa o canal direto do cliente com a alta administração, ele favorece a captação de novos clientes e a qualidade é reforçada por meio de processos mais seguros entre os departamentos da empresa, seja ela um hospital ou outro segmento empresarial.

Para garantir o êxito da Ouvidoria dentro da instituição, é indispensável que ela conte com o total apoio da alta direção. Por isso é importante uma contratação criteriosa, a fim de assegurar que o futuro Ouvidor tenha os requisitos necessários para exercer a atividade. O apoio expressamente difundido, a independência hierárquica, bem como o empoderamento do Ouvidor são primordiais para o êxito dessa função.

O grande desafio deste trabalho, desenvolvido por meio de Revisão Bibliográfica, é despertar, principalmente nos dirigentes de instituições privadas, o entendimento da substancial importância que a Ouvidoria exerce para a sustentabilidade de seu negócio. O cliente, sentindo-se acolhido e percebendo a preocupação da instituição com seu bem-estar e o interesse em atender às suas expectativas, será o maior propagador das experiências de sucesso vivenciadas nessa instituição, e com isso novos clientes serão atraídos, contribuindo para o crescimento econômico da empresa.

2 OUVIDORIA PRIVADA – SATISFAÇÃO QUE GERA LUCRO

O sentimento de impor as normas e ter a certeza de que o cliente somente tem que acatá-las está ficando cada vez mais para trás. Hoje, é o cliente quem dita as normas. É ele quem diz como quer ser atendido e o que espera das instituições. Ciente do poder que detém, está cada vez mais exigente e, portanto, obrigando as instituições que desejam prosperar no mercado competitivo a buscar a excelência no serviço prestado.

Com todas essas transformações, surgem no mercado diversas empresas que se propõem

a avaliar as instituições privadas e classificá-las como detentoras de certificações de qualidade. Tudo isso é muito positivo, principalmente para o cliente, visto que promove maior segurança nos processos e qualidade do serviço prestado. Contudo, este valor nem sempre é percebido por ele, que avalia o serviço conforme a entrega realizada, ou seja, se sua expectativa foi ou não atendida. Dessa forma, é fundamental que exista uma comunicação efetiva e uma disseminação da certificação alcançada, esclarecendo todos os benefícios e valores que ela agrega ao serviço e consequentemente ao cliente.

De acordo com TOTAL GESTÃO (apud Rangel, 1994), “As pessoas contam suas experiências ruins para dez outras; as experiências positivas são contadas para apenas cinco”.

A citação acima já não faz mais sentido nos dias atuais. Com o advento da internet e das redes sociais, milhares de informações são difundidas em segundos e, embora este tenha sido um ganho imensurável para a sociedade, também representa um grande pesadelo para as instituições, que se veem expostas por qualquer deslize cometido ou mesmo pela percepção negativa do cliente. Por outro lado, a internet tornou-se ferramenta bastante poderosa utilizada pelos consumidores, já que, a fim de evitar exposição danosa, as empresas estão aprimorando cada vez mais o serviço prestado e entendendo a importância de ouvir o seu cliente.

A Ouvidoria privada entra nesse cenário como ferramenta de gestão, pois, detentora dos objetivos estratégicos da empresa, entende ser o cliente o maior ativo gerador de lucro. Se por um lado a Ouvidoria ajuda a instituição na obtenção de lucros e na melhoria de seus processos, por outro promove para o cliente a certeza de um serviço seguro e de qualidade, estabelecendo uma relação de equilíbrio entre as partes.

Dessa forma, munidos de qualidade total por meio de um olhar crítico sobre a instituição, será entendido que o retorno financeiro está diretamente ligado à qualidade percebida pelo cliente, e isso somente acontecerá com a mudança de paradigma, conquistada por meio da atuação da Ouvidoria no entendimento das necessidades e expectativas dos clientes, alinhada aos valores da instituição bem como ao comprometimento e parceria de todos os setores.

2.1 Ouvidoria como Diferencial Competitivo

É fato que com o crescimento populacional também há o crescimento na oferta de serviços e produtos, o que gera disputa pela maior fatia de mercado entre as empresas. É necessário inovar, proporcionar preços atrativos, serviços de qualidade e acima de tudo, para sobreviver no mercado atual, é preciso fidelizar o cliente. Fazer com que a experiência dele ao utilizar o serviço ou adquirir um produto seja tão extraordinária que não reste um espaço sequer para dúvidas e que ele ainda propague com a mesma abrangência virtual a satisfação plena percebida no serviço prestado.

A ferramenta para conduzir a esse objetivo é a Ouvidoria. O caminho inicial a ser trilhado é entender os valores da instituição, conhecer o perfil dos clientes externos e internos. No caso destes últimos, é fundamental uma parceria com o setor de Recursos Humanos da empresa para entender se os valores dos colaboradores estão alinhados com os da instituição, caso contrário será impossível a conquista do objetivo traçado.

Manter clientes após a realização da primeira venda tem se tornado cada vez mais importante e desafiante; a acirrada competição tem feito com que muitos clientes passem a ser ao mesmo tempo mais exigentes e menos leais. À medida que produtos e clientes vão ficando mais sofisticados, produtores e fornecedores competem em serviço e qualidade, bem como em termos de características, preço e prazos de entrega do produto. Felizmente, as novas tecnologias também têm permitido que as empresas possam fazer um acompanhamento mais direto das necessidades de seus clientes, podendo desenvolver operações mais eficientes visando satisfazer a tais necessidades. (SVIOKLA, 1994)

A Ouvidoria por meio das informações dos clientes produzirá insumos valiosos para a alta gestão da instituição, uma vez que a análise de desempenho sob a perspectiva do cliente poderá indicar decisões tanto estratégicas como operacionais que influenciem a qualidade dos serviços prestados.

De acordo com SAMPAIO, 2018 (apud ARAÚJO, 2001),

As organizações que não se preocupam em agradar seus clientes têm a própria existência ameaçada, porque altos lucros estão mais correlacionados com a melhor qualidade percebida pelo cliente do que com a participação de mercado ou qualquer outra variável. Essa chamada de retorno ao cliente como principal centro de atenção da qualidade, em conjunto com a certeza cada vez mais forte de que, em qualquer que seja a organização, mesmo nas indústrias, sempre haverá um momento de prestação de serviço, foi o fator que trouxe a qualidade em serviços à esfera de discussões no mundo dos executivos de primeiríssima linha.

Hoje, muitos modelos de pesquisas são divulgados com a proposta de entregar aos gestores o caminho para a conquista dos clientes, entendendo o que eles esperam do serviço ofertado e que os fazem felizes. O mais importante, porém, não é a quantidade de pesquisas realizadas, mas o que é feito com todas as informações coletadas nessas pesquisas. Quais ações de melhorias estão verdadeiramente sendo implantadas e qual o comprometimento de todos da instituição, viabilizando a implantação dessas ações. Somente com o entendimento e engajamento de todos é que os dados obtidos por meio das pesquisas realizadas serão transformados em informações que irão contribuir com o aumento da rentabilidade por meio da efetiva satisfação.

A gama de insumos produzidos através das pesquisas e relatos dos clientes nos permite construir relacionamentos. Assim, as empresas devem buscar na satisfação uma forma de fidelizar o cliente e estreitar essa relação, tornando-os parceiros do negócio. Esse é o diferencial.

Estamos vivendo a era do empoderamento do consumidor. Estamos migrando da era do “prazer em ter” para o “prazer em experimentar”, e ele quer resultado além da expectativa.

O risco das empresas ao interpretarem a satisfação de seus clientes tomando por base a qualidade está no fato de que os aspectos atinentes à qualidade são determinados, normalmente, pela percepção dos gerentes, ressaltando que, em muitos casos, tal entendimento pode diferir totalmente da visão dos clientes. (MILAN; TREZ, 2005, apud ZEITHAML; BERRY; PARASURAMAN, 1988)

Conhecer o cliente e entender sua expectativa é fazer dele seu maior aliado. O relacionamento instituição-cliente deve ser construído a todo o momento com transparência e integridade. Para tanto, é necessário muitas vezes que a instituição tenha a disposição de ceder diante de um

conflito. Essa perda aparente resultará mais adiante como diferencial de escolha para aquele cliente que vivenciou a conduta ética e despretensiosa da empresa. Está estabelecida uma conexão emocional. Ao entender o que é importante para o cliente, a instituição estabelece uma relação de empatia que, bem administrada, permitirá a obtenção de informações valiosas que trarão grande contribuição competitiva.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando se oferece a possibilidade de ouvir de verdade aquele que se utiliza e se beneficia do serviço de uma instituição, a questão vai além do ditado que afirma que “o cliente tem sempre razão”. O cliente é a razão do negócio. Se existe ou não procedência nesta ou naquela queixa específica não é importante. O que vale é a sensibilidade para entender que, por trás da queixa realizada, existe uma expectativa não alcançada. O diferencial estará na instituição que perceber a Ouvidoria como um tesouro de informações trazidas pelo seu ativo mais importante – o Cliente.

Proporcionar um serviço impecável com praticamente erro zero só será possível com o entendimento dos pontos fortes e fracos da instituição e com a disseminação de sua cultura, gerando a participação efetiva de todos os membros, com foco na qualidade e no serviço ao cliente (SAM-PAIO, 2018).

Acreditar que proporcionar satisfação aos clientes irá garantir obrigatoriamente sua fidelização é irreal. De acordo com REICHHELD (1993), pesquisas já demonstram que 65% a 85% dos clientes que trocaram de fornecedor disseram que estavam satisfeitos com o fornecedor antigo. No entanto, entender o que estimula a satisfação do cliente e investir para torná-la real irá contribuir fortemente para transformar esta satisfação em lealdade (MILAN; TREZ, 2005, apud OLIVER, 1999).

Assim, é preciso entender que a Ouvidoria é um poderoso instrumento de gestão pelo fato de funcionar com a participação efetiva de quem consome o serviço. Consequentemente, uma ferramenta essencial para a transformação institucional, favorecendo mudanças e ajustes nas atividades e processos, quebrando paradigmas e promovendo o engajamento de toda a instituição, transformando situações conflituosas em relações harmônicas e contribuindo para o aprimoramento contínuo do serviço oferecido.

REFERÊNCIAS

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

MILAN, Gabriel Sperandio; TREZ, Guilherme. *Pesquisa de satisfação: um modelo para planos de saúde*. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/raeel/v4n2/v4n2a02.pdf>>. Acesso em: 22 maio 2018.

SAMPAIO, José Roberto Tavares. Seis Sigma: a qualidade percebida. Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/artigos/marketing/seis-sigma-a-qualidade-percebida/20187/>>. Acesso em: 29 maio 2018.

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

TOTAL GESTÃO. Satisfação dos Clientes: a garantia da continuidade do seu negócio. Disponível em: <<http://www.totalgestao.com.br/site/2013/04/satisfacao-dos-clientes-a-garantia-da-continuidade-do-seu-negocio/>>. Acesso em: 14 maio 2018.

VISMONA, E. L.; BARREIRO, A. E. A. *Ouvidoria brasileira – o cidadão e as instituições: edição comemorativa, 20 anos da ABO*. São Paulo: Associação Brasileira de Ouvidores, 2015.

OUVIDORIAS E CONFLITOS NO AMBIENTE DE TRABALHO: CAMINHOS PARA PESQUISA E PRÁTICA

Paulo Marzionna¹

Resumo

Este artigo visa destacar o papel central que as Ouvidorias podem exercer na gestão de conflitos no ambiente de trabalho no Brasil, indicando caminhos para o futuro da pesquisa acadêmica e o crescimento das Ouvidorias em organizações brasileiras. Conflitos são parte integrante de qualquer relação de trabalho, gerando impactos negativos e positivos em indivíduos, equipes e organizações. A centralidade deste tema leva organizações a buscarem gerir conflitos no ambiente de trabalho, de modo a minimizar suas consequências negativas sem impossibilitar a obtenção de seus benefícios. Nos EUA, em face das limitações do sistema judicial de resolução de conflitos, organizações têm adotado cada vez mais métodos alternativos de resolução de conflitos, especialmente arbitragem e mediação. Os dados atualmente disponíveis sobre o Brasil sugerem que as Ouvidorias podem estar, de fato, exercendo esse papel central de gestão de conflitos no ambiente de trabalho. No entanto, é necessário aprofundar a pesquisa sobre o tema, para compreender efetivamente como as Ouvidorias têm atuado no país diante de conflitos no ambiente de trabalho de diferentes naturezas. Ademais, destaca-se como as Ouvidorias podem exercer um papel central na gestão de temas como assédio moral dentro de organizações brasileiras. Por fim, indica-se a Ouvidoria brasileira como potencial líder na expansão de outros métodos alternativos de resolução de conflitos no ambiente de trabalho, como a mediação, e na estruturação de sistemas integrados de gestão de conflitos.

Palavras-chave: Conflitos Trabalhistas. Resolução Alternativa de Conflitos. Ouvidoria Interna. Mediação. Sistemas Integrados de Gestão de Conflitos.

¹ Advogado, consultor e pesquisador. Mestre e Doutorando em Relações do Trabalho pela School of Industrial and Labor Relations, Cornell University, EUA. Graduado em Direito pela Universidade de São Paulo. Pós-Graduado em Administração de Empresas pela FGV-EAESP. (pef35@cornell.edu)

Abstract

This paper highlights the central role that Ombudsman's Offices might play in the management of workplace conflicts in Brazil, suggesting paths for future academic research and for the growth of Ombudsman's Offices in Brazilian organizations. Conflicts are an integral part of any employment relationship, generating negative and positive impacts in individual workers, teams and organizations. The centrality of this topic leads organizations to attempt to manage workplace conflicts, in order to minimize their negative consequences without losing their potential benefits. In the USA, due to the limitations of the litigation system, organizations have increasingly adopted alternative dispute resolution methods, especially employment arbitration and employment mediation. The data currently available on Brazil suggest that Ombudsman's Offices may, in fact, be playing the central role of conflict management in the workplace in the country. However, it is necessary to deepen the research on the topic, in order to effectively understand how Ombudsman's Offices in Brazil have responded to different types of workplace conflicts. Furthermore, it is emphasized how Ombudsman's Offices can play a central role in the management of issues like workplace bullying in Brazilian organizations. Finally, Ombudsmen in Brazil are identified as potential leaders in the expansion of alternative methods of conflict resolution in the workplace, such as mediation, and in the structuring of integrated conflict management systems.

Keywords: Workplace Conflicts. Alternative Dispute Resolution. Internal Organizational Ombudsman. Employment Mediation. Integrated Conflict Management Systems.

1 INTRODUÇÃO

Conflitos são parte integrante das relações de trabalho e da vida organizacional, com diversas consequências no plano individual, de equipe e organizacional. Neste sentido, é natural que a sociedade e as organizações busquem administrar os conflitos de modo a dirimir as consequências negativas e potencializar os eventuais benefícios. No entanto, a limitação inerente aos métodos tradicionais de resolução de conflitos por via judicial levou à expansão acelerada de métodos alternativos, inclusive com relação ao ambiente de trabalho.

Este artigo busca analisar os dados disponíveis sobre a adoção de métodos alternativos de resolução de conflitos nos EUA e compará-los com os dados disponíveis sobre organizações brasileiras, com especial destaque para o papel exercido pelas Ouvidorias no ambiente de trabalho. Conclui-se com considerações sobre os futuros caminhos a serem percorridos pela pesquisa acadêmica sobre as Ouvidorias no ambiente de trabalho brasileiro, bem como os caminhos para a expansão das Ouvidorias em organizações brasileiras.

Frise-se que a opção por utilizar os EUA como referencial é motivada não só pela grande disponibilidade de informações de qualidade sobre a utilização de métodos alternativos de resolução de conflitos por organizações naquele país, mas porque é inegável que, no mundo organizacional e da administração, as práticas adotadas nos EUA são muitas vezes observadas e reproduzidas por organizações em diversos países, muitas vezes tomadas como sinônimo de um discutível conceito de “melhores práticas de gestão” (PUDELKO e HARZING, 2007). No entanto, não é raro que o contexto institucional americano seja ignorado quando da opção pela mera reprodução de prática de gestão em outro país. Desse modo, embora a opção por usar os EUA como referencial comparativo seja natural, neste artigo toma-se o cuidado de destacar peculiaridades institucionais que explicam as diferenças com relação aos fenômenos observados nos EUA e no Brasil.

2 A IMPORTÂNCIA DOS CONFLITOS NO AMBIENTE DE TRABALHO

O tema dos conflitos no ambiente de trabalho é de evidente importância, independentemente da visão teórica que se utilize para estudar as relações de trabalho. Embasamentos teóricos diferentes, no entanto, levarão a diferentes interpretações quanto às origens e consequências desses conflitos. Por exemplo, para a disciplina de Relações do Trabalho, conflitos são presentes e recorrentes em qualquer relação de trabalho, em razão das disparidades de poder que caracterizam essa relação. Para a disciplina de Recursos Humanos, entretanto, conflitos não são consequência de disparidade de forças, mas resultam de problemas de gestão. As diferentes compreensões do mesmo fenômeno também impactam as soluções apresentadas e defendidas em cada campo do conhecimento – para as Relações do Trabalho a solução passa pela relação sindicato-empresa, enquanto para a área de Recursos Humanos a solução reside em melhoria nas ferramentas de gestão (LEWIN, 2001).

O estudo desses conflitos é relevante não só pela massiva presença do fenômeno nas relações de trabalho, mas principalmente pelas consequências que o conflito pode trazer para trabalhadores

e organizações. O tema já foi objeto de estudo de diversas disciplinas. Nas Relações do Trabalho, a presença de conflitos no ambiente de trabalho foi identificada como correlacionada negativamente com produtividade, eficiência e qualidade em plantas industriais (KATZ et al., 1985), seja pelo tempo despendido por gestores e trabalhadores na resolução de conflitos, seja pela resposta negativa de trabalhadores ao que for interpretado como tratamento injusto no ambiente de trabalho (ICHNIEWSKI, 1986).

Os impactos dos conflitos no ambiente de trabalho, no entanto, vão além da produtividade ou eficiência no nível empresarial, afetando diretamente indivíduos e equipes de trabalhadores, como demonstrado recorrentemente por estudos de psicologia e comportamento organizacional desde a década de 1990. Estudos nessa área demonstraram que a questão do conflito no ambiente de trabalho é complexa. Por um lado, conflitos de relacionamento de natureza pessoal costumam trazer impactos negativos para o desempenho de grupos no ambiente de trabalho. Por outro, há conflitos sobre a natureza das tarefas a serem conduzidas no ambiente de trabalho e a forma de conduzi-las, os quais, em determinadas situações e volumes, são positivos para a produtividade, eficiência e qualidade do trabalho da equipe (JEHN, 1995), e muitas vezes ligados ao aumento da capacidade de inovação de determinadas equipes (DE DREU, 2006).

A compreensão de que determinados tipos de conflitos podem gerar resultados positivos tem um importante impacto na vida de qualquer organização: idealmente, não basta suprimir a existência de qualquer conflito organizacional ou extirpar suas origens, sob o risco de perder também os benefícios que determinados conflitos podem trazer (RAHIM, 2002). Em realidade, as organizações devem buscar mecanismos para a gestão dos conflitos, numa tentativa de obter os benefícios que podem deles advir, constituindo aquilo que TJOSVOLD (2008) chama de organizações com conflitos positivos (*conflict positive organizations*).

Neste momento, resta evidente ser necessário que o leitor tenha uma conceituação mais ampla do que significa o conflito no ambiente de trabalho do que aquela usualmente utilizada no dia a dia. Por exemplo, é claro que discordâncias sobre pagamento de horas extras constitui conflito no ambiente de trabalho. Igualmente, também são conflitos as desavenças pessoais entre empregados, ou entre empregados e gestores, que em casos extremos podem chegar a configurar assédio moral ou outro tipo de falta grave de comportamento. Mas, da mesma forma, são conflitos as discordâncias entre equipes sobre quem é responsável por conduzir determinada atividade na organização, ou sobre a melhor forma de alcançar determinado objetivo ou corrigir certo problema. Com o entendimento dos conflitos no ambiente de trabalho como fenômeno complexo e multifacetado, fica fácil identificar inúmeras mudanças no mundo do trabalho que levam ao aumento das ocorrências de conflito trabalhista em suas múltiplas formas, tais como mudanças na organização do trabalho em razão de fatores externos, como globalização e tecnologia, ou fatores internos, como novas formas de estruturas organizacionais (LIPSKY et al., 2016).

Em face dos conceitos apresentados até o momento, resta evidente o papel central reservado ao tema da gestão dos conflitos no ambiente de trabalho no mundo atual, razão pela qual as próximas páginas são dedicadas à compreensão dos diferentes mecanismos de resolução de conflitos adotados por diferentes organizações, com especial atenção ao papel reservado às Ouvidorias nas organizações brasileiras.

3 MÉTODOS ALTERNATIVOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

Na última seção, discutiu-se o conceito de conflitos no ambiente de trabalho, seus impactos e sua importância. Nesta seção são analisados os diferentes mecanismos disponíveis para as organizações lidarem com os referidos conflitos.

O mecanismo mais tradicional para a resolução de qualquer tipo de conflito é a via judicial – o que não significa que seja o caminho mais adequado para isso. Afora os custos e o tempo despendido na via judicial, as soluções possíveis de serem alcançadas por essa via geralmente encontram-se limitadas a reparações financeiras, salvo algumas exceções (com resultados de obrigações de fazer ou não fazer). No campo dos conflitos de natureza trabalhista, tais características muitas vezes representam um mecanismo inadequado para lidar com os diversos tipos de conflitos que marcam a relação de trabalho, como descrito anteriormente.

Em face das limitações da via judicial como mecanismo de resolução de conflitos, as últimas décadas viram em todo o mundo o avanço de diversos métodos alternativos nesse campo. Frise-se que tal movimento é observável para os mais diversos tipos de conflitos, não só os de natureza trabalhista. Mecanismos como mediação, arbitragem, *med-arb*, Ouvidorias, painéis de pares (*peer review panels*), políticas de portas abertas e outros ganharam espaço nos mais variados setores e países (ver, por exemplo, BENSON, 2012; PURCELL, 2010; ROCHE e TEAGUE, 2011).

3.1 O Caso dos EUA

Em 1997, pesquisa realizada com as maiores empresas americanas de diversos setores (*Fortune 1000 companies*) revelou o quão presentes na vida organizacional americana eram os mecanismos alternativos de resolução de conflitos. Naquele momento, o percentual de empresas respondentes que afirmaram ter tido experiências nos três anos anteriores com mediação e arbitragem foi de 88% e 80%, respectivamente. Apenas 10% das empresas respondentes afirmaram ter experiência com o uso de Ouvidorias (*Ombudsman*)². Dentre os respondentes, 18,7% afirmaram usar mediação frequentemente ou muito frequentemente, e 20,6% afirmaram usar arbitragem frequentemente ou muito frequentemente (LIPSKY e SEEBER, 1998).

Em 2011 essa pesquisa foi conduzida novamente nos EUA, apontando algumas mudanças na utilização de mecanismos alternativos de resolução de conflitos nesse intervalo de catorze anos. O índice de utilização de mediação subiu de 87% para 98% e o índice de utilização de arbitragem subiu de 80% para 83%. O número de empresas com experiência com Ouvidoria, por sua vez, subiu de 10% para 14% (STIPANOWICH e LAMARE, 2014).

Especificamente com relação a conflitos de natureza trabalhista, o uso de mediação subiu de 78,6% em 1997 para 85,5% em 2011. No entanto, o uso de arbitragem para casos trabalhistas observou uma queda de 62,2% em 1997 para 37,8% em 2011, sugerindo um possível desgaste no

2 Optou-se por omitir aqui outros métodos cobertos pela referida pesquisa, em face do objetivo do presente artigo.

uso de arbitragem para conflitos desta natureza³. Atualmente, 87,4% das empresas respondentes afirmam ser provável ou muito provável que utilizem mediação para conflitos trabalhistas no futuro (em 1997 o índice era 84%), comparado com apenas 38,9% de empresas respondentes que afirmam ser provável ou muito provável que utilizem arbitragem para conflitos trabalhistas no futuro (em 1997 o índice era 71%) (STIPANOWICH e LAMARE, 2014).

As pesquisas mencionadas acima revelaram mais do que a proporção da adoção de métodos individuais de resolução de conflitos por empresas americanas. Na realidade, desde 1997 os resultados apontam na direção de uma popularização na implementação de sistemas integrados de gestão de conflitos no ambiente de trabalho – com presença estimada em 20% das maiores organizações americanas em 1997 (LIPSKY e AVGAR, 2010). Em 2011, a estimativa é de que tais sistemas estejam presentes em ao menos 35% das maiores empresas americanas (STIPANOWICH e LAMARE, 2014).

Há vasta literatura disponível sobre as características principais de um sistema integrado de gestão de conflitos (para um resumo, ver ROCHE e TEAGUE, 2014). Via de regra, um sistema de gestão de conflitos deve: 1) ser abrangente (disponível para todos na organização e para todos os tipos de conflitos); 2) ter uma cultura de tolerância e resolução em estágios iniciais (deve tolerar discordâncias e incentivar a resolução nos estágios iniciais dos conflitos); 3) oferecer múltiplos canais de acesso; 4) oferecer múltiplos métodos de resolução de conflitos; e 5) possuir estrutura de apoio adequada, que coordene os múltiplos canais de acesso e métodos disponíveis e que traga a questão da gestão de conflitos para o dia a dia da organização (LIPSKY e AVGAR, 2010).

3.2 O Caso Brasileiro

No Brasil inexistiu estudo com a extensão e profundidade dos acima citados. No entanto, há alguns indicativos importantes sobre o crescimento da utilização de mecanismos alternativos de resolução de conflitos ao longo das últimas décadas. Tendo como foco disputas de natureza comercial, pesquisa conduzida por LEMES (2017) em seis das principais câmaras de arbitragem brasileiras revela o aumento de 95% no número total de casos levados à arbitragem por ano, entre 2010 e 2016. No mesmo sentido, a Câmara de Comércio Internacional aponta o Brasil como o quinto país no ranking da própria câmara em relação ao número total de arbitragens no ano de 2016 (VIVIANI, 2016). Os números sobre mediação extrajudicial também são limitados, embora a promulgação da Lei Brasileira de Mediação (Lei 13.140/2015) seja reveladora quanto à importância que o tema tem recebido em conflitos das mais diversas naturezas.

No caso específico dos conflitos de natureza trabalhista, por muito tempo os tribunais colocaram barreiras quanto à utilização de métodos alternativos que estivessem fora do domínio do judiciário. Os casos mais evidentes dizem respeito às impossibilidades quanto à arbitragem trabalhista, comumente entendida como inaplicável a conflitos individuais em face da indisponibilidade dos

3 Tal queda na utilização da arbitragem possivelmente está ligada à perda de suas características como método simples, rápido e barato, aproximando-se cada vez mais do processo judicial que visava substituir.

direitos do trabalhador. De igual modo, o enfraquecimento das Comissões de Conciliação Prévia no início dos anos 2000 também pode ser entendido como sinal da resistência do judiciário trabalhista quanto à solução de conflitos fora dos tribunais. Isso, no entanto, não significa que o judiciário trabalhista se encontrasse isento de críticas, ou completamente fechado às alternativas ao tradicional processo judicial. Os Núcleos Permanentes de Conciliação, presentes em todos os tribunais trabalhistas, bem como as resoluções do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (Res. 174/2016) reforçam o papel central que métodos alternativos de resolução de conflitos têm dentro do próprio judiciário trabalhista. Por fim, a nova redação do art. 507-A da Consolidação das Leis do Trabalho, trazida pela Reforma Trabalhista de 2017, passa a autorizar expressamente a assinatura de cláusula arbitral em contratos individuais de trabalho para empregados com remuneração no mínimo duas vezes superior ao limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social. Tal alteração no texto da CLT reforça ainda mais o papel central que os métodos alternativos de solução de conflitos podem ocupar nas relações de trabalho no Brasil.

Embora o parágrafo anterior detalhe os limites à adoção formal de métodos alternativos de resolução de conflitos na seara trabalhista, é evidente que os conflitos nas relações de trabalho seguiram relevantes no país. O judiciário trabalhista, no entanto, não se apresentou como alternativa capaz de dirimir todos eles em função de limitações próprias do mecanismo da via judicial, o que sugere que se olhe para os diferentes métodos, ações e estratégias adotados dentro das empresas e organizações brasileiras para lidar com tais conflitos.

Nesse sentido, há alguns indicativos de que as Ouvidorias podem exercer um papel central no ambiente organizacional brasileiro no que diz respeito aos conflitos no ambiente de trabalho. Em matéria publicada na revista *Você S/A* sobre canais utilizados por empresas para lidar com o tema assédio moral, há a informação de que Ouvidorias estão presentes em 112 das 150 empresas que faziam parte do ranking de 2010 das melhores empresas para se trabalhar (INOHARA, 2013). Em 2016, pesquisa patrocinada pela Associação Brasileira de Recursos Humanos – ABRH também identificou algumas informações relevantes quanto aos métodos utilizados para gestão de conflitos no ambiente de trabalho. A pesquisa, respondida por representantes de 136 empresas, apontou que a mediação gerencial, adotada por pouco mais de 75% das organizações, é o mecanismo mais popular de gestão interna de conflitos, seguida pela mediação com recursos internos, adotada por pouco mais de 60% das organizações. Os “canais internos para colaboradores, Ouvidoria interna ou Ombudsman” foram apontados como utilizados por quase 30% dos respondentes (LEVY et al., 2016).

Evidentemente, os números acima descritos devem ser olhados com certo cuidado, já que falta clareza na definição do que seja considerado mediação e, principalmente, Ouvidoria. Há um claro risco de se estar tratando meros canais internos de denúncias ou de reclamações como se equivalassem à Ouvidoria, ignorando as características essenciais desse instituto, como neutralidade, imparcialidade, independência e confidencialidade (ROWE e GADLIN, 2014). De qualquer maneira, tais dados apontam na direção de uma presença das Ouvidorias como canal para a gestão de conflitos internos significativamente mais relevante no Brasil do que em comparação com os dados atualmente disponíveis sobre os EUA: os dois números brasileiros disponíveis (75% e aproximadamente 30%) são bastante superiores aos 14% americanos identificados na pesquisa de 2011 analisada na seção anterior.

4 POSSÍVEIS CAMINHOS DA PESQUISA SOBRE OUVIDORIAS NO BRASIL

As hipóteses para o papel central exercido pelas Ouvidorias no ambiente de trabalho brasileiro, conforme descrito na seção anterior, são variadas. Passam pela barreira institucional a outros mecanismos, como arbitragem e mediação extrajudicial, mas podem também refletir o histórico de sucesso da utilização das Ouvidorias brasileiras para lidar com outros tipos de conflitos, notadamente envolvendo consumidores e usuários de serviços públicos. Se nos EUA empresas sem sindicato olharam para o ambiente sindical para buscar inspiração (COLVIN, 2003), é possível se argumentar que no Brasil organizações olharam para suas experiências com outros tipos de conflitos para buscar inspiração sobre como tratar os conflitos de natureza trabalhista. Tal fenômeno é identificado pela sociologia como *isomorfismo institucional* (DIMAGGIO e POWELL, 1983).

Entender as origens e os fatores que colocam as Ouvidorias em lugar de destaque no ambiente de trabalho brasileiro tem valor que vai além da mera curiosidade acadêmica. Responder a estas perguntas pode ajudar pesquisadores e profissionais de Ouvidoria a identificar o papel que as Ouvidorias podem de fato exercer nas organizações brasileiras com relação ao conflito no ambiente de trabalho e como elas se encaixam no sistema geral de resolução de conflitos composto por ferramentas internas e externas à organização, como o Poder Judiciário.

Como destacado anteriormente, os dados hoje disponibilizados pelas pesquisas brasileiras já citadas sofrem com a falta de uma definição clara sobre o que é a Ouvidoria no contexto do ambiente de trabalho organizacional. É evidente que uma maior clareza sobre o conceito da Ouvidoria no ambiente de trabalho é essencial para a correta mensuração de sua relevância nas relações de trabalho brasileiras, mas a missão pode ser mais complexa do que parece. Em pesquisa qualitativa realizada com empresas brasileiras de diversos setores, verificou-se que Ouvidorias voltadas para o público interno das organizações podem apresentar as mais diversas características quanto ao seu papel, métodos e estratégias adotadas diante dos mais variados temas. Por exemplo, identificou-se: 1) estratégias diversas diante de diferentes tipos de conflitos trabalhistas (ex.: assédio moral, assédio sexual, conflitos comportamentais etc.); 2) estratégias diversas diante dos sindicatos da categoria; e 3) diferentes posições da Ouvidoria dentro da estrutura organizacional e do organograma (MARZIONNA, 2016).

Desse modo, a pesquisa sobre o papel das Ouvidorias no ambiente de trabalho brasileiro hoje parece ter dois importantes campos a cobrir antes de tentar alçar voos mais altos quanto às perguntas que deve buscar responder. De um lado, a pesquisa sobre Ouvidorias deve se encaixar no esquema maior da ainda incipiente pesquisa sobre métodos alternativos de resolução de conflitos no ambiente de trabalho brasileiro, de modo a identificar os métodos mais utilizados pelas organizações no Brasil e as razões por trás dessas escolhas. Por outro lado, há espaço para a pesquisa acadêmica identificar de fato qual o papel hoje exercido pelas Ouvidorias nos conflitos no ambiente de trabalho brasileiro: quem é o Ouvidor? Onde a Ouvidoria se encaixa na estrutura da organização? Quais os métodos e estratégias adotadas pela Ouvidoria? Qual o grau de independência que a Ouvidoria brasileira possui para lidar com os conflitos de natureza trabalhista? Estas e tantas outras perguntas devem ser respondidas de modo a se traçar um retrato cada vez mais claro das Ouvidorias no país.

As primeiras perguntas sobre o panorama geral da utilização de métodos alternativos de resolução de conflitos no ambiente de trabalho brasileiro ainda dependem de um grande projeto nos moldes do conduzido nos EUA com as mil maiores empresas do país. Hoje, no entanto, já se está mais próximo de responder ao segundo grupo de perguntas quanto ao papel das Ouvidorias no ambiente de trabalho brasileiro. No primeiro semestre de 2018, em conjunto com a Associação Brasileira de Ouvidores, o autor conduziu a primeira pesquisa quantitativa sobre o tema no Brasil. O questionário, respondido por 275 profissionais de Ouvidoria em todo o país, cobre temas como os tipos de demandas trabalhistas que chegam às Ouvidorias, as técnicas e estratégias adotadas pelos Ouvidores com relação aos conflitos de natureza trabalhista, a relação existente com sindicatos da categoria, entre outros tópicos. Os resultados definitivos da pesquisa serão objeto de outro artigo no futuro, mas apontam no sentido de forte atuação das Ouvidorias em organizações brasileiras com relação a conflitos de natureza trabalhista, além de indicar um alto nível de utilização de mediação, por parte dos Ouvidores, como método para resolução desses conflitos.

5 POSSÍVEIS CAMINHOS DA OUVIDORIA NO AMBIENTE DE TRABALHO BRASILEIRO

Se os caminhos para a pesquisa sobre Ouvidorias no ambiente de trabalho brasileiro estão abertos e são promissores, o mesmo pode se afirmar sobre as possibilidades que se abrem na prática para Ouvidorias em organizações brasileiras. Embora não se negue a importância do tema dos conflitos no ambiente de trabalho e se reconheçam as limitações do judiciário para lidar adequadamente com os diversos tipos de conflito dessa natureza, o ambiente institucional brasileiro apresentou ao longo das últimas décadas uma série de barreiras para o desenvolvimento dos mecanismos alternativos mais popularmente adotados em países como os EUA. Nessas circunstâncias, observou-se o florescimento das Ouvidorias como importante canal para lidar com esses conflitos, muito mais presentes no Brasil do que no contexto norte-americano. Nessa conjuntura, quais os possíveis caminhos que se abrem para as Ouvidorias no país no que diz respeito ao ambiente de trabalho organizacional?

Há razões para acreditar que o futuro pode elevar as Ouvidorias a uma posição ainda mais destacada no ambiente de trabalho brasileiro. Em um sistema de relações do trabalho em que o tema de assédio moral ocupa um papel cada vez mais central na vida organizacional, as Ouvidorias possuem características próprias, como independência e imparcialidade, que as tornam preparadas para lidar com tais temas (MARCELINO, 2017). Tais características faltam a outros departamentos, como Recursos Humanos, por exemplo, muitas vezes vistos como próximos demais da gestão, notadamente em modelos de consultoria interna (HARRINGTON et al., 2012).

Ademais, é possível enxergar nas Ouvidorias o potencial de liderar a expansão de métodos alternativos de resolução de conflitos no ambiente de trabalho, potencialmente capitaneando a construção de sistemas integrados de gestão de conflitos. É da natureza da Ouvidoria a adoção de diferentes métodos de resolução de conflitos, bem como a disponibilidade de diferentes canais de acesso àqueles por ela atendidos. Resultados preliminares da citada pesquisa com profissionais de Ouvidoria apontaram no sentido de ampla utilização de técnicas de mediação e crença no espaço para que a mediação seja ainda mais utilizada no futuro.

Por fim, a autorização da utilização da arbitragem trabalhista pela Reforma Trabalhista de 2017 é um sinal claro no sentido de maior abertura institucional para a adoção de diferentes métodos de resolução de conflitos. Nesse contexto, a Ouvidoria, já inserida no ambiente organizacional brasileiro, pode se utilizar de seu conhecimento prévio sobre a realidade organizacional para capitanear a expansão dos métodos alternativos de resolução de conflitos no ambiente de trabalho.

REFERÊNCIAS

- BENSON, J. Alternative Dispute Resolution in Japan: The Rise of Individualism. *The International Journal of Human Resource Management*, 23(3), 511-527, 2012.
- COLVIN, A. J. Institutional Pressures, Human Resource Strategies, and the Rise of Nonunion Dispute Resolution Procedures. *Industrial and Labor Relations Review*, 56(3), 375-392, 2003.
- DE DREU, C. K. When Too Little or Too Much Hurts: Evidence for a Curvilinear Relationship Between Task Conflict and Innovation in Teams. *Journal of Management*, 32(1), 83-107, 2006.
- DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160, 1983.
- HARRINGTON, S.; RAYNER, C.; WARREN, S. Too Hot to Handle? Trust and Human Resource Practitioners' Implementation of Anti-Bullying Policy. *Human Resource Management Journal*, 22(4), 392-408, 2012.
- ICHNIEWSKI, C. The Effects of Grievance Activity on Productivity. *Industrial and Labor Relations Review*, 40(1), 75-89, 1986.
- INOHARA, A. O 0800 explode no combate ao assédio moral. *Exame – Você S/A.*, 28 nov. 2013. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/carreira/a-exploracao-do-0800/2/>>. Acesso em: 28 maio 2018.
- JEHN, K. A. A Multimethod Examination of The Benefits and Detriments of Intragroup Conflict. *Administrative Science Quarterly*, 256-282, 1995.
- KATZ, H. C.; KOCHAN, T. A.; WEBER, M. R. Assessing the Effects of Industrial Relations Systems and Efforts to Improve the Quality of Working Life on Organizational Effectiveness. *Academy of Management Journal*, 28(3), 509-526, 1985.
- LEMES, S. F. Pesquisa: Arbitragem em Números e Valores. 2017. Disponível em: <http://selmalemes.adv.br/artigos/An%C3%A1lise-%20Pesquisa-%20Arbitragens%20Ns%20e%20Valores%20_2010%20a%202016_.pdf>. Acesso em: 28 maio 2018.
- LEVY, F.; BURBRIDGE, M.; FREIRE, M.; SILVA, T. O Papel do RH na Gestão de Conflitos Organizacionais. ABRH-SP – Associação Brasileira de Recursos Humanos. 2016. Disponível em: <https://abrhsp.org.br/wp-content/uploads/2018/03/resultado_rh_resolucao_2016.pdf>. Acesso em: 28 maio 2018.
- LEWIN, D. IR and HR Perspectives on Workplace Conflict: What Can Each Learn From the Other? *Human Resource Management Review*, 11(4), 453-485, 2001.
- LIPSKY, D. B.; AVGAR, A. C. The Conflict Over Conflict Management. *Dispute Resolution Journal*, 65(2/3), 11, 2010.
- LIPSKY, D. B.; AVGAR, A. C.; LAMARE, J. R. Introduction: New Research on Managing and Resolving Workplace Conflict: Setting the Stage. *Advances in Industrial and Labor Relations*, 22, ix - xxxi, 2016.
- LIPSKY, D. B.; SEEBER, R. L. The Appropriate Resolution of Corporate Disputes: A Report on the Growing Use of ADR by US Corporations. *Cornell/Perc Institute on Conflict Resolution*, 1998.
- MARCELINO, K. J. Possibilidades e desafios das Ouvidorias no enfrentamento de denúncias de assédio moral no ambiente de trabalho. *Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman*, 1(1), 83-91, 2017.
- MARZIONNA, P. *Complaining to the Ombudsman: alternative dispute resolution in the Brazilian workplace*. 2016. Dissertação (Mestrado em Relações do Trabalho) - School of Industrial and Labor Relations, Cornell University, Ithaca, NY, EUA.

- PUDELKO, M.; HARZING, A. W. Country-of-Origin, Localization, or Dominance Effect? An Empirical Investigation of HRM Practices in Foreign Subsidiaries. *Human Resource Management*, 46(4), 535-559, 2007.
- PURCELL, J. *Individual Disputes at the Workplace: Alternative Disputes Resolution*. Dublin, Irlanda: Eurofund, 2010.
- RAHIM, M. A. Toward a Theory of Managing Organizational Conflict. *International Journal of Conflict Management*, 13(3), 206-235, 2002.
- ROCHE, W. K.; TEAGUE, P. Firms and Innovative Conflict Management Systems in Ireland. *British Journal of Industrial Relations*, 49, 436-459, 2011.
- _____. Conflict Management Systems. In: ROCHE, W. K.; TEAGUE, P.; COLVIN, A. J. (Ed.). *The Oxford handbook of conflict management in organizations*. Oxford University Press, 2014.
- ROWE, M.; GADLIN, H. The Organizational Ombudsman. In: ROCHE, W. K.; TEAGUE, P.; COLVIN, A. J. (Ed.). *The Oxford handbook of conflict management in organizations*. Oxford University Press, 2014.
- STIPANOWICH, T. J.; LAMARE, J. R. Living with ADR: Evolving Perceptions and Use of Mediation, Arbitration, and Conflict Management in Fortune 1000 Corporations. *Harvard Negotiation Law Review*, 19, 1, 2014.
- TJOSVOLD, D. The Conflict-Positive Organization: It Depends Upon Us. *Journal of Organizational Behavior*, 29(1), 19-28, 2008.
- VIVIANI, L. Brasil é o 5º país que mais utiliza arbitragem no mundo. *Jota*. 19 set. 2017. Disponível em: <<https://www.jota.info/justica/brasil-e-o-5o-pais-que-mais-utiliza-arbitragem-no-mundo-19092017>>. Acesso em: 28 maio 2018.

DIVERSIDADE E EQUIDADE DE GÊNERO, NOS INSTITUTOS DE OMBUDSMAN/OUVIDORIA NO BRASIL, É UMA REALIDADE?

Elaine Regina Terceiro dos Santos¹

Maria Regina Momesso²

Resumo

O presente artigo reflete e atenta para a diversidade e o quanto ela é presente nos institutos de Ombudsman/Ouvidoria, que, no Brasil, tiveram como bases o Código de Defesa do Consumidor em 1990, a criação da Fundação Procon e a criação da Associação Brasileira de Ombudsman/Ouvidores em 1995, assim como os aparatos legais das agências e entidades de regulação do mercado, que determinaram em instâncias públicas e privadas sua implantação. Sabe-se que muitas ações têm sido realizadas, observa-se no entanto que a gestão de pessoas e equipes ainda sente grandes dificuldades quando se trata da gestão da diversidade, quase sempre pela falta de conhecimento das “vozes” dos cidadãos ou pela ausência de um sistema de escuta que leve em consideração a forma como o sujeito se constitui dentro das corporações, como ele dimensiona o pessoal com o profissional e o social e vice-versa. Ou seja, há falta de educação formal dos modos de existência, de ética e governabilidade de si para com o outro dentro das corporações para que seja possível trabalhar com os sujeitos na sua forma de ler, interpretar e se expressar dentro do ambiente de trabalho. Para que essa educação formal se faça, as autoras sugerem um projeto de pesquisa sobre o tema nos institutos de Ombudsman/Ouvidoria no Brasil, de forma quantitativa e qualitativa. A partir da análise dos resultados obtidos, far-se-á a elaboração de e-book educacional sobre diversidade e equidade de gênero, bem como a elaboração de curso presencial sobre educação sexual formal para Ombudsman/Ouvidores.

Palavras-chave: Ouvidoria. Diversidade. Equidade. Gênero.

1 Graduada em Psicologia na FMU. Mestranda no Programa de Mestrado em Educação Sexual. Unesp, Araraquara/SP. (elaine.terceiro@atento.com)

2 Graduada em Letras. Mestre em Comunicação. Doutora em Linguística (Analista de Discurso). Professora, Doutora e Pesquisadora do PPG em Educação Escolar e em Educação Sexual. Unesp, Araraquara. Líder do Grupo de Pesquisa Gesteld vinculado ao CNPq (www.gesteld.com) do CTI/FEB/UNESP, Bauru, SP. (regina.momesso@unesp.br)

Abstract

This article reflects and attentive to diversity and how it is present in Ombudsman institutes, based, in Brazil, on the 1990 Consumer Protection Code, the creation of the Procon Foundation and the creation of the Brazilian Association of Ombudsmen in 1995, as well as the legal apparatus of agencies and regulators of the market, which determined in public and private instances its implementation. It is known that many actions have been carried out, however, it is observed that still the management of people and teams still feels great difficulties when it comes to the management of diversity, almost always this is due to the fact of not knowing the “voices” of the citizens or for lack of a system of listening that takes into account how the subject is constituted within the corporations, how he dimension the personnel with the professional and the social and vice versa. That is, there is the lack of a formal education of the modes of existence, of an ethics and governability of oneself with the other within the corporations, which can work with the subjects in their way of reading, interpreting and expressing themselves within the environment of work. For this formal education to be done, the authors suggest a research project on the subject in the Ombudsman Institutes in Brazil, in a quantitative and qualitative way. Based on the analysis of the results obtained, an educational e-book on gender diversity and equity will be elaborated, as well as the preparation of a face-to-face course on formal sex education for Ombudsmen.

Keywords: Ombudsman. Diversity. Equity. Gender.

1 INTRODUÇÃO

A Ouvidoria é para todos? O instituto de Ombudsman/Ouvidoria tem em seu corpo de funcionários representantes de minorias (LGBTs, Mulheres, Negros, PCDs)? O Ombudsman/Ouvidor está preparado para mediar, dirimir e recomendar ações organizacionais na diversidade que atendam às demandas e expectativas dos cidadãos?

Refazendo a história da Ouvidoria até chegarmos às respostas das questões acima, vamos à sua origem ligada à figura do Ombudsman, que surgiu em 1809 na Suécia. A Ouvidoria é uma “[...] imitação distorcida do instituto denominado Ombudsman” (MEDAUAR, 1993, p. 54), que seria o “advogado do cidadão” perante o Estado. Sua missão era verificar o cumprimento das leis e a tutela dos direitos e garantias individuais, fiscalizando a atividade da Administração Pública.

Em 1916, a Finlândia e, em 1946, a Dinamarca instituíram também o Ombudsman. A Suécia, em 1967, na Reforma Constitucional, avançou e criou o Ombudsman dos Consumidores, o Ombudsman para Liberdade Econômica e o Ombudsman da Imprensa.

No Brasil, a criação desse mecanismo é recente. Em 1986, por decreto presidencial, instituiu-se o cargo de Ouvidor-Geral da Previdência. Em 1989, o jornal *Folha de São Paulo* designou o primeiro Ombudsman da imprensa brasileira.

Em 1990, a Lei 8.078, que dispõe sobre a proteção do consumidor (Código de Defesa do Consumidor), bem como a criação da Fundação Procon – SP, pela Lei nº 9.192, de 23 de novembro de 1995, e Decreto nº 41.170, de 23 de setembro de 1996, que tem como missão principal equilibrar e harmonizar as relações entre consumidores e fornecedores, assim como a fundação da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman em 16 de março de 1995, foram as bases percussoras para que agências e entidades de regulação do mercado criassem resoluções determinando em instâncias públicas e privadas o instituto de Ouvidoria, solidificando ao longo dos anos o papel do Ouvidor no Brasil, o fortalecimento da voz do cidadão na relação de consumo e o estabelecimento da oferta de consumo mais consciente por parte das empresas e prestadores de serviços.

Nas últimas décadas, em paralelo à ascensão da Ouvidoria no Brasil, movimentos identitários também ganharam espaço na agenda estratégica das organizações dentro do bojo da governança corporativa, são exemplos deles o Instituto Ethos, o Fórum de Empresas e Direitos LGBT+, o Movimento Mulher 360, a Coalização para a Equidade Racial e de Gênero, ONU Mulheres, entre outros, condição que desperta para a inclusão desse mesmo cidadão, que ora consome, como sujeito de diálogo nessa nova sociedade, exigindo novo patamar de relacionamento com as empresas e órgãos dos setores, uma vez que mais consciente de seus direitos. Como consequência, houve o despertar para o saber de si e do outro e evidenciam-se nos discursos públicos ou privados os vieses inconscientes, problematiza-se a cultura da heteronormatividade, dos papéis sociais modelados pela sociedade patriarcal.

Nos países desenvolvidos, a mobilização dos grupos identitários, de forma organizada, eclodiu na década de 1960. Nos Estados Unidos, por exemplo, ela desencadeou manifestações sociais exigindo a incorporação de um número maior de afrodescendentes no quadro funcional das organizações (CAPPELLIN e GIFFONI, 2007).

No Brasil, foi somente em 1990 (ano da Lei nº 8.078 – Código de Defesa do Consumidor) que setores do empresariado passaram a dedicar-se à questão da valorização da diversidade da força de trabalho. Diversos fatores influenciaram para isso, como os movimentos sindicais, as leis de cotas e as determinações contidas na Convenção nº 111 da Organização Internacional do Trabalho, que proíbe quaisquer formas de discriminação (FLEURY, 2000).

As mulheres tiveram seu ingresso no mundo organizacional na década de 1920, mas no período de 1935 a 1968 ficou proibida a sua contratação, e somente em 1969 elas puderam reingressar através de concursos públicos (DEL PRIORE, 2010).

O pós-guerra, as mudanças econômicas, o acesso à educação e o novo modelo de núcleo familiar foram fundamentais para a grande inserção das mulheres no ambiente de trabalho, porém em carreiras ainda tidas como femininas.

Atualmente, apenas 18% das mulheres detêm títulos de graduação em ciências da computação, segundo Phumzile Mlambo-Ngcuka, diretora executiva da ONU Mulheres.

O recente programa da entidade Nações Unidas – ONU Mulheres, que visa a igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres na sociedade, busca também a adesão das empresas para seus sete princípios, no qual as signatárias se comprometem no desenvolvimento de programas para a igualdade de oportunidades e a não discriminação das mulheres no ambiente corporativo. Entretanto, apesar desses movimentos no mercado, muitas mulheres chegam a posições gerenciais médias não ascendendo aos níveis mais altos de gerenciamento (CONNEL, 2015).

As pessoas LGBT (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais, Travestis e Transgêneros) também enfrentam dificuldade na inserção no mercado de trabalho ao afirmarem sua orientação sexual ou identidade de gênero, apesar de a sociedade mostrar-se atualmente mais aberta e respeitosa.

Segundo pesquisa realizada pela empresa de recrutamento Elancers (<http://www.redebrasilatual.com.br/trabalho/2015/05/mercado-de-trabalho-brasileiro-ainda-e-hostil-a-populacao-lgbt-indica-estudo-170.html>), 38% das empresas brasileiras não contratariam pessoas LGBT para cargos de chefia, por receio de ter sua imagem associada ao funcionário e, com isso, perderem clientes ou sua credibilidade ser abalada.

Segundo a Associação Nacional de Travestis e Transexuais, grande parte deles, diante do alto nível de rejeição nas entrevistas de emprego, acabam se prostituindo. De acordo com NARDI (2006), as discriminações ligadas à sexualidade e ao gênero são o produto de uma rede complexa de relações entre a desigualdade social, a cor da pele, o sexismo, a homofobia e o heterossexismo.

Diante do cenário da sociedade contemporânea, no qual encontramos cidadãos mais educados e críticos de seus direitos e deveres graças ao espaço democrático de diálogo que as Ouvidorias propuseram desde sua criação no Brasil, tendo como cerne dessa relação a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que afirma que todos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos, dotados de razão e de consciência, o que é portanto o marco para a conquista dos Direitos Individuais, trazemos a reflexão para quão diversos são ou estão os institutos de Ouvidoria.

Como se dá a equidade de gênero no que tange ao cargo de Ouvidor, nos setores públicos e privados? Há diferenças salariais em função do gênero ou orientação sexual do Ouvidor? O Ou-

vidor está preparado para acolher, tratar e recomendar sanções e políticas quando de denúncias relativas a racismo, sexismo, homofobia e heterossexismo, seja na Ouvidoria Organizacional ou na Ouvidoria Externa (denúncias relativas ao posicionamento discriminatório nas campanhas de comunicação da empresa ou no atendimento presencial, atendimento por chat, mídias digitais, por exemplo)? O instituto de Ombudsman/Ouvidoria tem em seu corpo de funcionários representantes de minorias (LGBTs, Mulheres, Negros, PCDs)?

2 JUSTIFICATIVA E FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

O Estado liberal moderno define homem e mulher como cidadãos iguais, mas o código sexual dominante define homem e mulher como opostos. Comumente ideias sobre a divisão do trabalho na vida familiar definem as mulheres como donas de casas e cuidadoras de crianças. Esse pensamento advém do modelo patriarcal em que os homens são uma classe de sexo dominante, o estupro uma afirmação do poder dos homens sobre as mulheres e a imagem das mulheres como midiáticas, passivas e estúpidas.

Ao longo dos séculos as forças colonizadoras tomavam os corpos das mulheres da mesma forma que a terra. Uma hierarquia gerada da fusão entre gênero e raça se tornou característica central da sociedade colonial, persistindo no mundo contemporâneo e dentro das organizações, onde a predominância do poder é ditada por homens, brancos, com maior poder aquisitivo. Esse modelo também estabeleceu os parâmetros da sociedade capitalista de consumo, que por consequência sempre desprivilegiou o elo mais vulnerável da cadeia, o cidadão comum, em favor das empresas em sua busca incessante por lucratividade, motivo da importância do estabelecimento de aparatos de proteção ao cidadão e da instalação de instâncias de mediação dessa relação.

A publicação Manual de Boas Práticas – Ouvidorias Brasil, da Associação Brasileira das Relações Empresa-Cliente, na página 74, dispõe que:

A Ouvidoria tem um aspecto de impacto social amplo e significativo e deve implantar ações e mecanismos que incentivem o exercício da cidadania e possibilitem ao administrador a capacidade de análise e alteração de procedimentos, não se restringindo a ter um desempenho correto e sim uma escuta privilegiada das críticas e sugestões formuladas pelos cidadãos. Tangibiliza a necessidade de mudanças nos procedimentos e normas, atuando como instrumento de cogestão da administração.

A abordagem sobre o poder de Michael FOUCAULT (1979) é cética quanto à ideia de que há uma agência unificada de poder na sociedade – ele situa que o poder é disperso e opera de forma difusa, gerando identidades e práticas comportamentais.

O poder é também tema central na opressão gay por meio da criminalização, da violência e de opressões culturais. As mesmas estatísticas que mostram as mulheres como alvos da violência doméstica, mostram gays como alvos mais comuns de outras formas de crime, normalmente cometidos por outros homens.

De acordo com FOUCAULT (1979), a modernidade trouxe duas novidades fortemente interligadas: poder disciplinar, no âmbito dos indivíduos; e sociedade estatal, no âmbito do coletivo. O

poder disciplinar surgiu em substituição ao poder pastoral (no campo religioso). No poder pastoral, o pastor deve conhecer individualmente cada membro do seu rebanho, se sacrificar por ele e salvá-lo. No campo político, a sociedade estatal veio em substituição ao poder de soberania, o qual vem da lógica pastoral, embora não possa ser salvacionista, nem piedoso e nem mesmo individualizante. Assim, o poder de soberania tem um déficit em relação ao poder pastoral. Daí surge o poder disciplinar para preencher essa lacuna, com efeitos individualizantes, vigilante, a fim de preencher os espaços vazios do campo político, e, em geral, acaba por estabelecer a relação de modo negativo: rejeição, exclusão, recusa, barragem, ocultação e mascaramento.

A história da sexualidade, quando centrada nos mecanismos de repressão, supõe duas rupturas, uma no século XVII, com o nascimento das grandes proibições, a valorização exclusiva da sexualidade adulta e matrimonial, os imperativos de decência, a esquivia do corpo e os pudores da linguagem, e a outra no século XX, momento em que mecanismos de repressão começam a afrouxar, das interdições imperiosas a uma relativa tolerância com as relações pré-nupciais ou extramatrimoniais.

Essa abertura permite estudar como as pessoas adquirem o gênero e podemos notar que comecem mudanças em um setor da sociedade, mesmo que lentamente.

Segundo SCOTT (1990), gênero é a caracterização de relações de poder, delimitadas historicamente e socialmente estabelecidas, a partir das diferenças sexuais biológicas, possibilitando a naturalização de características mais e menos valoradas dos papéis sociais masculino e feminino, respectivamente, gerando formas de dominação tais como discrepâncias socioculturais, numa constante dialética permeada pelas mais diversas representações simbólicas.

Há notória diferença entre os países a respeito do tema. Considerada uma violação dos direitos humanos desde 1991 pela Anistia Internacional, a discriminação contra o público LGBT ainda é algo muito preocupante: em alguns países, como o Irã, as relações homossexuais ainda são proibidas e puníveis com pena de morte, embora a transexualidade seja permitida e bem vista pelo governo.

Muitas são as discussões sobre a definição de gênero, uma vez que a vida humana não se divide apenas em duas esferas, nem o caráter humano em dois tipos, acima de tudo o gênero é uma questão de relações sociais e reconhecimento corporal. Na página 9 da cartilha *Nascidos Livres e Iguais*, da Organização das Nações Unidas (ONU), lê-se:

Após décadas em que as palavras “orientação sexual” e “identidade de gênero” eram raramente proferidas em encontros formais e intergovernamentais nas Nações Unidas, um debate se desenvolveu no Conselho de Direitos Humanos, em Genebra, sobre os direitos de lésbicas, gays, bissexuais e transgêneros. As discussões no Conselho focaram sua atenção política nas leis discriminatórias, nas práticas em nível nacional e nas obrigações dos Estados perante o regime internacional de direitos humanos, para enquadrá-las através de medidas legislativas e outras normas. Em junho de 2011, o Conselho adotou a resolução 17/19 – primeira resolução das Nações Unidas sobre direitos humanos, orientação sexual e identidade de gênero. A resolução foi aprovada por uma margem pequena, mas recebeu significativo suporte dos membros do Conselho de todas as regiões. Sua adoção abriu caminho para o primeiro relatório oficial das Nações Unidas sobre o assunto, preparado pelo Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos.

Entre os países, 94 apoiam o Conselho de Direitos Humanos, contra 54 países que assinaram a declaração de 2008 contra os direitos LGBT.

No ambiente corporativo, o gênero molda as definições de funções, as compreensões de méritos, promoções, as técnicas de gerenciamento e o encarreiramento dos funcionários. A construção de uma visão potente que contribua para que as empresas invistam em inclusão passa por dois caminhos, o da economia inteligente e o do reconhecimento dos direitos e das realidades que, na origem, estimularam movimentos pela igualdade de gênero.

Ao longo dos anos, esses movimentos, no âmbito do trabalho, têm apontado para a necessidade de equidade salarial, engajamento de ambos, homens e mulheres, e empoderamento de mulheres em espaços de decisão etc.

Esse ambiente por vezes, quando não inclusivo e igualitário em oportunidades, é o cenário de conflitos entre líderes e liderados, onde mais uma vez estabelece-se a relação de poder e o domínio do mais forte frente ao tido “diferente”.

Uma pesquisa publicada pela revista *Você RH* afirma que apenas 29% das empresas preparam seus funcionários/líderes para treinamentos sobre diversidade; 30% das empresas não têm e não planejam estratégia sobre diversidade e inclusão; e outros 37% afirmam que pretendem desenhar. Outros 47% das empresas na América Latina, segundo a pesquisa da consultoria americana CEB, focam a inclusão por aspectos legais e jurídicos.

LOURO (2003) mostra que as discussões sobre gênero têm por objetivo combater as relações autoritárias, questionar a rigidez dos padrões de conduta estabelecidos para homens e mulheres e apontar caminhos para a transformação dos paradigmas estabelecidos em torno da relação homens/mulheres na sociedade, o que nos possibilita repensar e discutir a participação social, estabelecendo novas relações entre a subjetividade do outro e a individual, respeitando as semelhanças e diferenças, mas acima de tudo propondo-se ao diálogo com essas diferenças.

SCOTT (1995) argumenta que as relações de gênero são marcadas por desigualdades, hierarquias e obediências, sendo estas nada mais que relações de poder, possuindo uma dinâmica própria, articulando-se através de outras formas de dominação e desigualdades sociais, como raça, etnia, classe, entre outros, legitimadas socialmente, constituindo-se em construções.

Os estudos foucaultianos (1979, 2007) defendem que o sujeito se constitui por meio de práticas discursivas, que se fazem por meio de processos de subjetivação, resultado de uma construção que se dá no interior de um espaço demarcado por três eixos: Ser-Saber; Ser-Poder; Ser-Ética.

As organizações investem cada vez mais recursos na formação e desenvolvimento dos seus funcionários e, conseqüentemente, os líderes de Recursos Humanos tentam reter os funcionários a todo o custo (ONGORI, 2007).

O instituto de Ouvidoria pauta-se por princípios de ética, imparcialidade, confidencialidade, neutralidade e independência, porém, inserido dentro dos sistemas públicos ou privados, o Ouvidor lida com as faces do poder, e o poder marca fronteiras, dita a lei em regime binário, permitido e proibido, lícito e ilícito. Ao longo dos séculos, conforme breve contextualização histórica, o poder permeia as nossas relações interpessoais, “herdamos” uma sociedade patriarcal, que influencia os costumes da sociedade contemporânea, os papéis, os vínculos familiares, a escola, os dogmas religiosos. Mas, também no ambiente corporativo, a opressão pelo poder torna o diverso à orientação sexual heteronormativa vigente objeto de intolerância, discriminação e com possibilidades não igualitárias de inserção ou crescimento profissional, como nas questões de gênero que, com raras exceções,

não possibilitam às mulheres, por exemplo, os cargos de alta liderança nas empresas, podendo prejudicar também as nomeações aos cargos de Ouvidoria ou limitar sua autonomia, bem como viabiliza situações de assédios e pressões sofridas em decorrência do gênero ou orientação sexual.

A discriminação é a materialização de ações arbitrárias cuja gênese repousa no preconceito, ocorrendo através de ações comissivas ou omissivas, e que pode produzir a violação de direitos contra indivíduos ou grupos estigmatizados (RIOS, 2007).

O princípio de imparcialidade na prática do Ouvidor, no que concerne à análise das questões de Diversidade e Equidade de Gênero, pode sofrer influência dos seus vieses inconscientes, uma vez que somos guiados por vieses que não controlamos, tema explicado pela neurociência. A autora Regina MADALOZZO, na cartilha *Vieses Inconscientes, Equidade de Gênero e o Mundo Corporativo*, destaca cinco tipos de vieses inconscientes: viés de afinidade – é a tendência de avaliar aqueles que se parecem conosco; viés de percepção – quando as pessoas acreditam e reforçam estereótipos sem base concreta em fatos; viés confirmatório – é caracterizado pela prática em buscar informações que confirmem nossas hipóteses e o descarte de informações que confrontem nossas crenças; efeito halo – é a propensão de, com uma única informação positiva ou que nos agrada, avaliar o restante das informações de forma positiva também; efeito grupo – é a tendência de seguir o comportamento do grupo, para não desviar o padrão vigente.

Portanto, reconhecer que todos temos vieses inconscientes, refletir sobre eles e o impacto que podem causar, é fundamental na atividade do Ouvidor.

3 METODOLOGIA

Sugere-se investigar a existência de diversidade e equidade de gênero nos institutos de Ouvidoria no Brasil:

1ª Etapa: Visitar a(s) empresa(s) buscando a identificação inicial do(s) objeto(s) de estudo, para aplicação de questionário estruturado com perguntas quantitativas fechadas, identificação e caracterização dos Ouvidores (nesta fase serão avaliados dados objetivos, tal como: faixa etária, gênero, escolaridade, histórico profissional, cargo, remuneração).

2ª Etapa: Submeter o questionário de pesquisa para apreciação do Comitê de Ética da Universidade.

3ª Etapa: Visitar (retorno) a(s) empresa(s) selecionada(s), abordando o(s) Ouvidor(es) para a realização de entrevista aberta, visando uma análise aprofundada relacionada ao tema “diversidade e equidade de gênero” nos institutos de Ouvidoria no Brasil, para que expressem livremente anseios, vivências e até mesmo preconceitos sofridos.

4ª Etapa: Analisar e tabular os dados, evidenciando-se a problemática.

5ª Etapa: Elaborar e-book educacional sobre diversidade e equidade de gênero e educação sexual para Ouvidores.

4 RESULTADOS ESPERADOS E CONTRIBUIÇÕES

A diversidade (do termo latino *diversitate*) está ligada aos conceitos de diferença, oposição, pluralidade, multiplicidade, diferentes ângulos de visão ou de abordagem, heterogeneidade, comunhão de contrários, intersecção de diferenças ou tolerância mútua, mas, apesar do tema ser amplamente discutido na sociedade atual, notamos que as oportunidades no mercado de trabalho e a ascensão profissional estão intimamente ligadas ao gênero e à orientação sexual do indivíduo, além de outros marcadores identitários.

O Ouvidor tão intimamente ligado aos Direitos Humanos e à Ética, mediador dos conflitos entre empresas e cidadãos, agente de transformação nos processos e políticas em seu segmento de atuação, público ou privado, necessita estar aberto e acompanhar as evoluções, como indivíduo, da sociedade contemporânea. O esclarecimento dos fundamentos da concepção de diversidade e gênero na educação sexual num contexto histórico social, bem como da subjugação pelo poder e a influência dos vieses inconscientes em suas análises e recomendações, devem fazer parte do arcabouço de formação do Ouvidor, uma vez que o preconceito coletivo organizacional por vezes é fruto da ausência de informação qualificada.

Nesse sentido, este artigo sugere um projeto de pesquisa sobre a diversidade e equidade de gênero nos institutos de Ouvidoria no Brasil, de forma amostral quantitativa e qualitativa e, a partir da análise dos dados obtidos, a elaboração de e-book educacional sobre diversidade e equidade de gênero e elaboração de curso presencial sobre educação sexual formal para Ombudsmen/Ouvidores, para que possam aprender a analisar os discursos como efeito de sentido entre interlocutores e, para condição de produção, circulação e recepção desses discursos, possam eleger estratégias discursivas que construam um ambiente de inclusão, tolerância, inovação e melhoria do ser humano nas suas relações pessoais e interpessoais.

Visando compartilhar com o segmento em questão os dados obtidos na pesquisa a ser realizada pelas autoras, através do Grupo de Estudos em Educação, Sexualidade, Tecnologias, Linguagens e Discursos – GESTELD do CTI/FEB/UNESP de Bauru – SP, eles serão publicados no ano de 2019, na *Revista Científica da ABO* – Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman.

REFERÊNCIAS

- AMARO, M. O diferente é igual. *Você RH*, n. 48, 2017.
- CAPPELLIN, P. As desigualdades impertinentes. *Revista Gênero*, v. 9, n. 1, 2008.
- CONNEL, R. *Gênero – Uma perspectiva global*. São Paulo: nVersos Editora, 2015.
- DEL PRIORE. Pró-equidade de gênero. *Revista Profi*, 2010.
- FLEURY, M.T. Gerenciando a diversidade cultural: experiências de empresas brasileiras. *Revista de Administração de Empresas*, v. 40, n. 3. 2000.
- FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Organização e tradução de Roberto Machado. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

_____. *História da sexualidade 1*. Tradução de Maria Thereza da Costa Albuquerque e J. A. Guilhon Albuquerque. Rio de Janeiro: Graal, 1998.

LOURO, G. L. *Gênero, sexualidade e educação*. Uma perspectiva pós-estruturalista. 5. ed. v. 1. Petrópolis: Vozes, 2003. 179 p.

MEDAUAR, Odete. *Controle da Administração Pública*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1993.

NARDI, H. C. Youth subjectivity in Brazilian cultural and educational context. *Journal of Gay and Lesbians Issues in Education*, 2006.

RIOS, R. R. *O conceito da homofobia na perspectiva dos direitos humanos e no contexto dos estudos sobre preconceito e discriminação*. Porto Alegre: Livraria do advogado editora, 2007.

ONGORI, H. A review of the literature on employee turnover. *Africa Journal of Business Management*, 1(3), p. 49-54, 2007.

SCOTT, J. *Gênero: uma categoria útil para a análise histórica*. Recife: SOS Corpo, 1991.

_____. Gênero: uma categoria útil de análise histórica. In: *Revista Educação & Realidade 2 (20)*, Porto Alegre, p. 71-99, 1995.

PARCERIA NA PREVENÇÃO E COMBATE AO ASSÉDIO MORAL: RELATO DE EXPERIÊNCIA UFGD-UFSCAR

Ariane Rigotti¹

Silvana Ap. Persequino²

Resumo

Este artigo reflete, através de um relato de experiência, sobre como as parcerias institucionais podem ser benéficas no âmbito das Ouvidorias universitárias. No contexto de evento formado pela Ouvidoria da Universidade Federal da Grande Dourados no ano de 2017, com o intuito de fomentar o debate visando ao combate às violências no ambiente universitário, dentre elas o assédio moral, estabeleceu-se uma parceria com o Ministério Público do Trabalho de Dourados e com a Ouvidoria da Universidade Federal de São Carlos. Através da troca de experiência, utilizando a metodologia da roda de conversa, foi possível demonstrar à comunidade que as violências não são exclusividade de uma única instituição e que trazer à tona o debate é o começo da prevenção. Respeitando as identidades próprias de cada universidade, também foram identificadas similaridades institucionais e as possibilidades de protagonismo das Ouvidorias no processo de combate ao assédio moral no ambiente de trabalho.

Palavras-chave: Ouvidoria. Assédio Moral. Universidades Federais.

1 Ouvidora-Geral da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) desde 2015, com formação em Direito pela Universidade Estadual do Mato Grosso do Sul e MBA em Gestão de Pessoas pela Anhanguera Educacional. (rigotti81@gmail.com)

2 Ouvidora-Geral da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) no período de 2014 a 2017; Doutora e Mestre em Ciência, Tecnologia e Sociedade pela Universidade Federal de São Carlos; Especialista em Gestão Organizacional e Recursos Humanos pela Universidade Federal de São Carlos; e Licenciada em Letras (Português-Francês) pela Universidade Estadual “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP). (silvana.persequino@gmail.com)

Abstract

This paper reflects, through an experience report, on how institutional partnerships can be beneficial in the scope of university Ombudsmen. In the context of an event formatted by the Ombudsman's Office of the Federal University of São Carlos in the year 2017, in order to foment the debate aimed at fighting violence in the university environment, among them harassment, a partnership was established with the Public Ministry of Work of Dourados and with the Ombudsman's Office of the Federal University of São Carlos. Through the exchange of experience, using the methodology of the conversation wheel, it was possible to demonstrate to the community that violence is not exclusive to a single institution and that bringing up the debate is the beginning of prevention. Respecting the identities of each university, institutional similarities and the possibilities of the Ombudsman's role in the process of combating harassment in the workplace were also identified.

Keywords: Ombudsman. Harassment. Federal Universities.

1 INTRODUÇÃO

A partir da segunda metade dos anos 1980, em um contexto de redemocratização do País, o Brasil restabeleceu o Estado Democrático de Direito, configurando-se como uma estrutura de democracia participativa. A Constituição cidadã de 1988 possibilitou a “abertura do Estado à efetiva participação do povo em sua gestão e controle” (BRASIL, 2012), estabelecendo em seu art. 37 que:

A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. (BRASIL, 1988)

Instituída pelo Decreto nº 8.243/2014, a Política Nacional de Participação Social, em seu art. 2º, inciso V, define a Ouvidoria Pública federal como:

instância de controle e participação social responsável pelo tratamento das reclamações, solicitações, denúncias, sugestões e elogios relativos às políticas e aos serviços públicos, prestados sob qualquer forma ou regime, com vistas ao aprimoramento da gestão pública. (BRASIL, 2014)

As Ouvidorias se projetam, dessa forma, como instâncias de interlocução e mediação, promovendo o diálogo com a sociedade e defendendo os direitos do cidadão em suas relações com as organizações do Poder Executivo Federal. Para ROMÃO (2013, p. 2), “esse é o grande papel que cabe às Ouvidorias realizar: promover a efetividade dos direitos humanos no Brasil”.

Vale destacar o esforço da Ouvidoria-Geral da União ao longo dos últimos dez anos no sentido de congregar as Ouvidorias em uma rede hoje praticamente consolidada, sobretudo através da adesão ao Sistema e-Ouv, contribuindo, e muito, para a profissionalização das Ouvidorias Públicas e possibilitando trocas e aprendizados compartilhados.

Com a Lei nº 13.460 (BRASIL, 2017), que estabelece o Código de Defesa dos Usuários de Serviços Públicos, as Ouvidorias passaram a ter as seguintes atribuições:

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

- I - promover a participação do usuário na Administração Pública, em cooperação com outras entidades de defesa do usuário;
- II - acompanhar a prestação dos serviços, visando a garantir a sua efetividade;
- III - propor aperfeiçoamentos na prestação dos serviços;
- IV - auxiliar na prevenção e correção dos atos e procedimentos incompatíveis com os princípios estabelecidos nesta Lei;
- V - propor a adoção de medidas para a defesa dos direitos do usuário, em observância às determinações desta Lei;
- VI - receber, analisar e encaminhar às autoridades competentes as manifestações, acompanhando o tratamento e a efetiva conclusão das manifestações de usuário perante órgão ou entidade a que se vincula; e
- VII - promover a adoção de mediação e conciliação entre o usuário e o órgão ou a entidade pública, sem prejuízo de outros órgãos competentes.

Portanto, as Ouvidorias reforçam seu importante papel de acompanhamento da gestão pública e de promotoras da participação cidadã, bem como consolidam suas atividades já desenvolvidas de mediação e conciliação entre o cidadão e o órgão ao qual estão vinculadas.

Com pouco mais de vinte anos de existência, é nesse contexto que as Ouvidorias Públicas universitárias vêm cada vez mais contribuindo para os processos de melhoria institucional, configurando-se como significativos instrumentos de gestão (PERSEGUINO, 2017).

Em um cenário de expressiva expansão e transformações profundas desencadeadas pelos processos de ações afirmativas e democratização de acesso, mas com severas restrições orçamentárias (ANDIFES, 2016; VIEIRA, 2015; 2016) e de pessoal, as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) tornaram-se mais inclusivas e abrangentes, porém com um ambiente muito mais complexo e repleto de tensões e conflitos. Nesse universo de relações diversas, não raro extremamente esgarçadas, adquire importância o protagonismo das Ouvidorias como instâncias pedagógicas para a prevenção e o combate às violências presentes no cotidiano das IFES.

A título de contribuição, este artigo reflete, através de um relato de experiência no âmbito de evento proposto e realizado pela Ouvidoria da Universidade Federal da Grande Dourados no ano de 2017, sobre como as parcerias institucionais podem ser benéficas para as Ouvidorias universitárias, em especial no que tange à prevenção e ao combate ao assédio moral no ambiente de trabalho.

Sem a pretensão de esgotar o tema, mas para melhor ilustrar esse fenômeno e a relevância do relato aqui expresso, faremos um esforço de conceituação, à luz do que tem sido sistematizado na literatura. O assédio moral tem sido objeto de análise por parte de juristas e pesquisadores em diferentes áreas e espera-se que o referencial teórico apresentado a seguir possa contribuir para a reflexão no âmbito da atuação das Ouvidorias em geral.

2 O ASSÉDIO MORAL NAS ORGANIZAÇÕES

Desde muito tempo, no mundo globalizado, não é novidade que a tônica dos ambientes corporativos tem sido a competição e a rivalidade, muitas vezes incentivadas pelos próprios gestores na busca por melhores desempenhos, em detrimento da cooperação e solidariedade. Nesse contexto, o assédio moral vem se destacando como um fenômeno mundial com contornos de violência difusa, muitas vezes invisível, acarretando resultados nefastos para o indivíduo e para a organização. Assim, entender o que é e como se manifesta configura o primeiro passo para a prevenção.

Segundo HELOANI (2003), as pesquisas sobre assédio moral têm raízes históricas na Suécia, através dos trabalhos desenvolvidos a partir de 1996 pelo psicólogo do trabalho Heinz Leyman, a respeito do que denominou “psicoterror”. Porém, foi com o sucesso do livro *Assédio moral*, publicado dois anos depois pela psiquiatra e psicanalista francesa Marie-France Hirigoyen, que o termo se popularizou e impulsionou os debates no âmbito do trabalho e na esfera familiar. Uma das grandes contribuições de Hirigoyen foi discordar de algumas teorias psicanalíticas que atribuíam a culpa ao agredido, trazendo à tona uma abordagem mais humana da temática.

A principal característica do assédio moral é a intencionalidade, a imposição a situações de pressão, humilhantes e vexatórias, por parte de indivíduos ou grupos. Não se pode deixar de considerar que o assédio moral, de forma tangencial, tem relação com questões de poder, gênero, raça e até de cunho religioso. Ocorre de forma constante e progressiva, em um processo destrutivo que busca minar a vontade do outro, acarretando sofrimento e patologias graves. Para HIRI-GOYEN (2001), o assédio moral se reflete em condutas abusivas expressas em comportamentos, palavras, atos e gestos que podem ocasionar danos à personalidade, à dignidade ou à integridade física ou psíquica de uma pessoa. Um processo que degrada e destrói as relações e o ambiente de trabalho.

Quem sofre o assédio, na maioria dos casos, teme formalizar a denúncia, com receio de perseguições, demissão ou exposição pública, potencializando o sofrimento. Isso quando há a possibilidade ou canal de formalização. Ao contrário do que possa parecer, as vítimas nem sempre são indivíduos frágeis ou fracos. Na visão de HELOANI (2003, p. 59):

Embora seus agressores tentem desqualificá-las, as vítimas não costumam ser indivíduos doentes ou frágeis. São pessoas que tomam, de forma consciente ou inconsciente, posições de enfrentamento, algumas vezes questionando privilégios ou situações injustas. Com isso, tornam-se os alvos das agressões. Isso ocorre justamente por não se deixarem dominar, por não se curvarem.

O Conselho Nacional de Justiça, em seu portal, esclarece que não há legislação ou lei específica para “repressão e punição daqueles que praticam o assédio moral. No entanto, na Justiça do Trabalho, a conduta de assédio moral, se caracterizada, gera indenização por danos morais e físicos” (CNJ, 2016, p. 1), podendo ser enquadrada no âmbito da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) e da Justiça Criminal. Em função da dificuldade de caracterização, faz recomendações para quem sofre o abuso, como: anotar os fatos relevantes, evitar encontros com o agressor sem testemunhas, buscar apoio dos colegas que testemunharam, da família e dos amigos.

De acordo com HELOANI (2003, p. 61):

apesar dessas dificuldades, esforços vêm sendo realizados em diversos países, inclusive no Brasil, para tornar a prática do assédio moral passível de pena. Mais do que a lei, no entanto, é preciso criar a consciência geral de transparência, contribuindo para que o ambiente de trabalho seja saudável e adequado ao desenvolvimento das potencialidades dos indivíduos.

Na esfera pública brasileira, a Secretaria de Administração de Santa Catarina elaborou um manual de diretrizes e procedimentos, possibilitando caracterizar o assédio moral, classificando-o em três categorias:

- **Vertical Descendente:** tipo mais comum, no qual a pessoa que detém o poder prejudica o(s) subordinado(s).
- **Horizontal:** o(s) agressor(es) apresenta(m) o mesmo nível hierárquico da vítima.
- **Vertical Ascendente:** acontece quando um subordinado ou vários assediam uma pessoa que pertence a um nível hierárquico superior. (SANTA CATARINA, 2010, p. 17)

Embora possa haver eventualmente sobreposição, faz-se necessário distinguir entre o que é ou não assédio moral no ambiente de trabalho, na busca de evitar a confusão com conflitos pontuais. Resumidamente, o quadro a seguir ilustra alguns exemplos:

QUADRO 1 - Distinção do Assédio Moral de Figuras Afins

Características do assédio moral	Deterioração proposital das condições de trabalho.
	Isolamento e recusa de comunicação.
	Atentado contra a dignidade.
	Violência verbal, física ou sexual.
Situações que não se caracterizam necessariamente como assédio moral	Estresse causado pela execução de alguma atividade.
	Competitividade no trabalho e conflitos pontuais entre colegas de trabalho.
	Chefias exigentes ou perfeccionistas.
	Imposições profissionais em consonância com o contrato de trabalho.
	Más condições de trabalho e sobrecarga de trabalho sem exagero ou intenção de prejudicar o trabalhador e não direcionadas a uma única pessoa ou grupo específico.

Fonte: SANTA CATARINA (2010), com adaptações

O ambiente universitário, um espaço efervescente de produção e disseminação de conhecimento, não está imune a esse processo. A competição e as disputas pelo poder se fazem presentes nesse universo comumente politizado e, não raro, também polarizado. Nesse contexto, o assédio moral pode ocorrer tanto no âmbito administrativo quanto acadêmico, envolvendo todas as categorias presentes na organização: docentes, alunos, técnico-administrativos e, em especial, uma categoria cada vez mais presente no contexto das IFES, para muitos invisível e sem poder de ação, que são os terceirizados, representados pelos prestadores de serviços diversos e estagiários.

Especificamente no universo das IFES, identificaram-se alguns estudos que retratam a ocorrência do assédio moral, suas características e consequências. MUNIZ, MACHADO e VIEIRA (2011), em estudo de caso realizado no âmbito do curso de Administração de uma IFES no estado de Pernambuco, abordam o assédio moral na relação professor-aluno, a partir da perspectiva dos alunos.

Os resultados indicam que 40,3% dos participantes da pesquisa afirmaram já ter sofrido assédio moral em sala de aula.

A partir da escuta de 152 professores de um dos *campus* da Universidade Federal do Piauí, ARAÚJO e NASCIMENTO (2014) sistematizaram dados que, de alguma forma, retratam atos negativos que podem se configurar como assédio entre docentes. Na visão dos autores, os resultados preocupam pelas situações que deflagram o assédio se repetirem sem nenhuma solução institucional.

GUIMARÃES, CAÇADO e LIMA (2015, p. 151), também utilizando o estudo de caso, com análise de processo administrativo institucional, evidenciam um caso de assédio moral do tipo vertical descendente em uma IFES, caracterizado pelo abuso de poder, autoritarismo e manipulação, ocasionando consequências sérias à saúde física e emocional do assediado. Na visão dos autores, a “não atuação da área de Recursos Humanos na intermediação do conflito, a cultura e a estrutura da instituição podem ter favorecido a ocorrência do caso e motivado a impunidade do assediador”.

Visando contribuir para as ações de intervenção no combate ao assédio moral e organizacional, aplicáveis em qualquer realidade, SOBOLL (2017) apresenta alguns princípios que podem orientar estratégias institucionais de ação, resumidos no quadro a seguir:

QUADRO 2 - Subsídios para Políticas ou Intervenções no Combate ao Assédio

Princípios norteadores de possíveis ações	1. Reconhecer o assédio moral como um problema real no cotidiano do trabalho contemporâneo, passível de ocorrer em qualquer realidade.
	2. Fazer a melhor intervenção no espaço de ação que se tem.
	3. Considerar as condições de realidade.
	4. Priorizar a promoção da dignidade no trabalho e, se possível, a transformação da forma de organização do trabalho.

Fonte: SOBOLL (2017), com adaptações

Com base nesses princípios, a autora reconhece a Ouvidoria como “uma instância com autonomia em relação às demais áreas de gestão” e que pode ser um recurso com possibilidades de “apoio à superação das dificuldades nas relações no trabalho” (SOBOLL, 2017, p. 41).

Dentro do espaço de ação possível, foi nessa perspectiva que o evento da UFGD foi formatado e possibilitou-se a parceria com o Ministério Público do Trabalho de Dourados e com a Ouvidoria da UFSCar.

3 O EVENTO #UFGD SEM OPRESSÃO: MOMENTO DE REFLEXÃO E INTERVENÇÃO

A Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), anteriormente *campus* da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul (UFMS), foi criada no ano de 2005 por meio da Lei nº 11.153, de 29 de julho de 2005 (BRASIL, 2005). Uma universidade relativamente jovem, ela conta atualmente com 7.461 alunos na graduação presencial e 623 alunos nos cursos de graduação na modalidade de Educação a Distância (EaD). Conta, ainda, com 1.068 alunos matriculados nos programas de pós-graduação *stricto sensu*. Sua estrutura é composta de sete pró-reitorias, doze faculdades e um hospital universitário onde atuam cerca de 924 técnico-administrativos, 585 docentes e 240 trabalhadores terceirizados.

O Plano de Desenvolvimento Institucional 2013-2017 – PDI (UFGD, 2013, p. 16) prevê como missão e visão de futuro, respectivamente:

Gerar, construir, sistematizar, inovar e socializar conhecimentos, saberes e valores, por meio do ensino, pesquisa e extensão de excelência, formando profissionais e cidadãos capazes de transformar a sociedade no sentido de promover desenvolvimento sustentável com democracia e justiça social.

[...]

Ser uma instituição reconhecida nacional e internacionalmente pela excelência na produção do conhecimento e por sua filosofia humanista e democrática.

A Ouvidoria da UFGD existe praticamente desde o ano de criação da Universidade por meio da previsão na estrutura organizacional. A partir de 2015, passou por um processo de reestruturação, sistematizando os fluxos internos e externos, elaborando seu Regimento Interno e adotando o sistema e-Ouv, desenvolvido pela Controladoria-Geral da União, possibilitando sua atuação em rede.

Seguindo os preceitos de uma Ouvidoria Pública, isto é, a promoção do aprimoramento constante de políticas e de serviços públicos, tendo em vista o fortalecimento da participação social como meta e como método de realização do Estado Democrático de Direito, a Ouvidoria da UFGD sempre primou pelo atendimento de excelência às manifestações dos cidadãos.

Assim, com base em manifestações de 2015 e 2016, a Ouvidoria elaborou um projeto de extensão denominado “#UFGD Sem Opressão”, submetido e aprovado em edital de 2016, e executado no ano de 2017. O projeto contou com o apoio da Reitoria e teve como objetivos: (i) incentivar a melhoria das relações nos ambientes de trabalho; e (ii) contribuir para a melhoria institucional através da disseminação de conhecimento relacionado às violências em geral, propondo a troca de ideias e a busca de soluções compartilhadas.

Inspirado na obra de HIRIGOYEN (2006) e do Ministério Público Federal (BRASIL, 2016), o projeto buscou proporcionar à comunidade espaços de apresentação, discussão e geração de conhecimento a respeito de temáticas que pudessem integrar uma formação social mais ampla, voltada para o exercício da cidadania.

Em formato de rodas de conversa, o projeto também se pautou pelos princípios das metodologias ativas, que valorizam o diálogo, a problematização da realidade vivenciada e a ampla

participação dos envolvidos no debate e na construção de soluções para os problemas. Na visão de BORGES e ALENCAR (2014, p. 129), as metodologias ativas podem ser definidas como:

formas de desenvolver o processo de aprender, utilizando experiências reais ou simuladas, visando às condições de solucionar, com sucesso, desafios advindos das atividades essenciais da prática social, em diferentes contextos.

Nesse formato, ao longo do ano de 2017, foram realizados três eventos sobre as seguintes temáticas: violência contra mulheres no ambiente de trabalho, assédio moral no ambiente de trabalho e LGBTfobia, conforme material de divulgação da Figura 1.

FIGURA 1 – Artes dos Eventos do Projeto #UFGD Sem Opressão



Fonte: OUIDORIA UFCD (2017)

Os eventos contaram com a participação de especialistas nos temas, servidores técnico-administrativos e docentes, bem como pessoas da comunidade externa, transformando os encontros em momentos enriquecedores e de grande troca de experiências. Pelo escopo deste trabalho, trataremos apenas do segundo evento, cuja temática foi o assédio moral.

Realizado em maio de 2017, mês em que se comemora o dia do trabalhador, o evento Discussões Sobre Assédio Moral propiciou um momento de abordagem e reflexão sobre conceitos legais, acadêmicos e organizacionais, visando caracterizar o assédio moral no ambiente de trabalho. Participaram como palestrantes a Procuradora do Ministério Público do Trabalho na cidade de Dourados e região, compartilhando a experiência em contendas do MPT na temática do assédio moral, e a Ouvidora à época da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), coautora deste trabalho, compartilhando a vivência em uma Ouvidoria universitária relacionada ao tema assédio moral.

No âmbito jurídico, objeto da palestra da Procuradora do MPT, foi possível conhecer os atos normativos (leis e projetos de leis) que, de alguma forma, podem ou poderão dar proteção legal em casos constatados de assédio moral nas organizações, apesar de ainda não haver ordenamento jurídico específico no contexto brasileiro. Outros tópicos tratados na palestra foram: conceituação do que é ou não assédio; problemas de saúde mais comuns decorrentes do assédio – que vão desde a diminuição da concentração e da capacidade de memorização até casos graves de depressão e uso de álcool e drogas; medidas preventivas e repressivas relacionadas ao assédio; e exemplos de casos concretos julgados na esfera jurídica, acarretando indenizações por danos morais. Alguns destaques da palestra referentes à prevenção: necessidade de um gerenciamento proativo; criação de espaços de confiança; códigos de ética; processos educativos; instituição de políticas de qualidade de vida no trabalho.

No contexto universitário, objeto da palestra da Ouvidora da UFSCar, foi possível ilustrar os indicadores institucionais da Universidade, demonstrando seu crescimento e a diversificação de sua comunidade; descrever a atuação da Ouvidoria em parceria com as diversas unidades da Instituição no combate às violências, em especial com a Secretaria de Ações Afirmativas, Diversidade e Equidade; enfatizar a conceituação do que é ou não assédio no ambiente de trabalho e no contexto universitário; bem como destacar possíveis ações institucionais de prevenção e combate ao assédio. São elas: fortalecimento das comissões de ética; aprimoramento dos canais de denúncia e mecanismos de apuração como um posicionamento institucional; criação de grupos multidisciplinares para análise das denúncias, propiciando uma visão ampliada e sistêmica do problema; suporte às vítimas através do acolhimento e escuta de qualidade; ações contínuas e permanentes de esclarecimento e tipificação das violências, inclusive através de programas de capacitação; esforço institucional de criação de ambientes de trabalho acolhedores e cooperativos.

Especificamente em relação ao contexto das universidades federais, também evidenciou-se que o assédio moral atinge a todas as categorias presentes na comunidade, especialmente aquelas mais fragilizadas na estrutura organizacional como os prestadores de serviços terceirizados, bem como os estagiários.

Avaliado positivamente pelos participantes, que puderam entender o que significa o assédio moral, além de relatar e compartilhar suas experiências, o evento demonstrou o protagonismo da Ouvidoria da UFGD no processo de construção de conhecimento sobre o tema, através do diálogo com a comunidade, com a contribuição de parceiros externos.

Isso confirma o que preconiza CYRILLO (2016, p. 208) a respeito do papel das Ouvidorias na atualidade:

A face pedagógica do trabalho realizado nas Ouvidorias envolve o papel proativo do Ouvidor enquanto disseminador de conceitos positivos quanto à importância da participação do cidadão nos processos de gestão pública, conclamando-o e estimulando-o a utilizar-se dos canais colocados à sua disposição.

No que tange às parcerias institucionais com o MPT e a Ouvidoria da UFSCar, o evento possibilitou à comunidade esclarecer dúvidas no âmbito jurídico, bem como conhecer as similaridades entre as duas instituições universitárias, a partir da constatação de que as violências rela-

cionadas ao assédio moral não são exclusividade de uma única instituição e têm características muito parecidas.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com as mudanças de paradigma na Administração Pública brasileira, demandando maior transparência e profissionalização, as Ouvidorias vêm ganhando destaque. Isso porque a Sociedade cada vez mais clama por um serviço público de qualidade, com respeito aos direitos do cidadão.

Com este breve relato de experiência, buscou-se demonstrar que, nas organizações contemporâneas, ninguém está imune ao assédio moral, e enfrentar o problema requer informação e o compartilhamento de experiências. O reconhecimento do problema e o suporte institucional contribuem para o enfrentamento da violência, e a existência de uma Ouvidoria consolidada, proativa e com credibilidade perante a comunidade universitária faz parte desse suporte.

REFERÊNCIAS

- ANDIFES. MEC admite corte no orçamento 2017, Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www.andifes.org.br/mec-admite-corte-no-orcamento-2017/>>. Acesso em: 08 abr. 2017.
- BORGES, T. S.; ALENCAR, G. Metodologias ativas na promoção da formação crítica do estudante: o uso das metodologias ativas como recurso didático na formação crítica do estudante do ensino superior. *Cairu em Revista*, ano 3, n. 4, p. 119-143, jul./ago. 2014. Disponível em: <http://www.cairu.br/revista/arquivos/artigos/2014_2/08%20METODOLOGIAS%20ATIVAS%20NA%20PROMOCAO%20DA%20FORMACAO%20CRITICA%20DO%20ESTUDANTE.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2018.
- BRASIL. *Assédio moral, assédio sexual e discriminação*: saiba mais sobre essas distorções de conduta no ambiente de trabalho. Ouvidoria do Ministério Público Federal, Comitê Gestor de Gênero e Raça. Brasília: MPF, 2016.
- _____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 16 out. 2017.
- _____. *Controle Social*: orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social. Controladoria-Geral da União. Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/control-social/arquivos/controlsocial2012.pdf>>. Acesso em: 16 out. 2017.
- _____. Decreto nº 8.243. Institui a Política Nacional de Participação Social – PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social – SNPS, e dá outras providências. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm>. Acesso em: 16 out. 2017.
- _____. Lei nº 11.153. Dispõe sobre a instituição da Fundação Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD, por desmembramento da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS, e dá outras providências. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11153.htm>. Acesso em: 13 jun. 2018.
- _____. Lei nº 13.460. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da Administração Pública. Brasília, 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm>. Acesso em: 16 out. 2017.
- CNJ. *CNJ Serviço*: O que é assédio moral e o que fazer? 28 nov. 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/84036-cnj-servico-o-que-e-assedio-moral-e-o-que-fazer>>. Acesso em: 11 jun. 2018.
- CYRILLO, Rose Meire. Ouvidorias: um aporte necessário. *Revista do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios*, v. 9, Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.mpdft.mp.br/revistas/index.php/revistas/article/view/190>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

GUIMARÃES, C. A.; CANÇADO, V. L.; LIMA, R. J. C. Assédio moral no trabalho e suas consequências: estudo de caso em instituição federal de ensino superior. *R. Adm.*, São Paulo, v. 51, n. 2, p. 151-164, abr./maio/jun. 2016.

HELOANI, R. Violência Invisível. *RAE executivo*, v. 2, n. 3, ago./out. 2003.

HIRIGOYEN, M. F. *A violência perversa do cotidiano*. Tradução de Maria Helen Huhner. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

_____. *Mal-estar no Trabalho: redefinindo o assédio moral*. Tradução de Rejane Janowitz. 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

MUNIZ, J. A.; MACHADO, F. O.; VIEIRA, D. T. Assédio Moral na Universidade: um estudo de caso em Pernambuco. VIII Convibra Administração – Congresso Virtual Brasileiro de Administração, 2011. Disponível em: <http://www.convibra.com.br/upload/paper/adm/adm_3397.pdf>. Acesso em: 11 jun. 2018.

NASCIMENTO, D. A.; ARAÚJO, F. W. C. Assédio moral entre docentes da Universidade Federal do Piauí: sua promoção e seus males na pátria sertaneja. ANDES-SN, ag. 2014. Disponível em: <<http://portal.andes.org.br/imprensa/publicacoes/imp-pub-552752935.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2018.

ROMÃO, J. E. E. A Ouvidoria no serviço público brasileiro. In: PAULINO, Fernando Oliveira; SILVA, Luiz Martins da. *Comunicação pública em debate*. Brasília: Editora da UnB, 2013.

PERSEGUINO, S. A. Processos dialógicos em Ouvidorias universitárias: a experiência da UFSCar. In: Podesta Junior, A.; Pfaffenseller, A. C. A.; Oliveira, A. S. (Org.). *Ouvidoria no Brasil e seus desafios: olhares de norte a sul*. Florianópolis: Tribo da Ilha, 2017.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Administração. Diretoria de Saúde do Servidor. *Assédio moral no serviço público: manual de diretrizes e procedimentos/Secretaria de Estado da Administração*. – Florianópolis: Secretaria de Estado da Administração, 2010.

SOBOLL, L. A. P. Intervenções no espaço possível de ação: princípios e estratégias básicas no combate ao assédio moral e organizacional. In: SOBOLL, L. A. P. (Org.). *Intervenções em assédio moral e organizacional*. São Paulo: LTr, 2017.

UFGD. Plano de Desenvolvimento Institucional-PDI-2013-2017. Universidade Federal da Grande Dourados. Dourados: UFGD, 2013. Disponível em: <<http://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/78/PROAP/PDI%20APROVADO%20PELO%20COUNI%20-%20RES.%20196-13.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2018.

VIEIRA, V. Governo corta 47% dos investimentos previstos para as federais. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 20 jun. 2015. Disponível em: <<https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,governo-corta-47-dos-investimentos-previstos-para-universidades-federais,1710033>>. Acesso em: 08 abr. 2017.

VIEIRA, V. Universidades federais devem ter corte de até 45% nos investimentos. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 11 ago. 2016. Disponível em: <http://educacao.estadao.com.br/noticias/geral,federais-devem-ter-corte-de-ate45-nos-investimentos,10000068526> >. Acesso em: 08 abr. 2017.

A FORMAÇÃO DO OUVIDOR-EDUCADOR E SEUS DESAFIOS

Maria Ivoneide de Lima Brito¹

Larissa dos Santos Aguiar²

Resumo

O presente artigo se propõe a abordar o desafio de ser Ouvidor, refletindo acerca de alguns saberes necessários a uma atuação de qualidade e a uma prática educativa eficaz a fim de tornar o atendimento nas Ouvidorias o mais humano possível, ao responder a algumas inquietações: Por que eu atendo? O que represento? Como devo atuar? A quem atenderei? Reconhece-se, assim, a importância dessa tarefa, bem como a necessidade de o profissional valorizar a formação continuada e estar atento à implementação de novas habilidades, competências e tecnologias provenientes *de* ou *para* a sua atuação no contexto das Ouvidorias das universidades públicas federais.

Palavras-chave: Ouvidor. Educador. Formação Continuada. Universidade.

1 Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Ciências e Tecnologias em Saúde da Faculdade de Ceilândia (UnB/FCE). Mestra em Educação pela Universidade de Brasília (2013). Especialista em Gestão Universitária pela UnB (2011) e em Linguística e Língua Portuguesa pela Faculdade da Terra de Brasília (2006). Graduada em Pedagogia, com ênfase em Orientação Educacional (2008), e em Letras pela Faculdade da Terra de Brasília (2003). Ouvidora da Universidade de Brasília. Professora voluntária no Curso de Terapia Ocupacional (FCE), bem como no Programa de Extensão Universidade do Envelhecer (UniSer) – (FCE). (www.ouvidoria.unb.br) (ouvidoria@unb.br)

2 Mestranda em Educação Profissional pela Faculdade de Educação da Universidade de Brasília. Licenciada em Letras, Português e Respectivas Literaturas pela Universidade Católica de Brasília (2003). Possui Aperfeiçoamento em Redação e Revisão de Textos pela Universidade de Brasília (2007). Pós-Graduada em Língua Portuguesa pela Universidade Salgado Oliveira-RJ (2006) e Pós-Graduação *lato sensu* em Letras pela Universidade de Brasília (2008). Atua na área de revisão e padronização de textos acadêmicos e publicitários desde 2003. É servidora pública federal do Quadro de Pessoal da Fundação Universidade de Brasília desde 2012, atuando como Assessora Técnica da Ouvidoria da UnB e Ouvidora da UnB substituta. (www.ouvidoria.unb.br) (ouvidoria@unb.br)

Abstract

The present article proposes to address the challenge of being a listener, reflecting on some knowledge necessary for a quality performance and an effective educational practice to make attendance in Ombudsman offices as human as possible, when answering some questions: Why do I answer? What do I represent? How should I act? Who will I attend? Thus, the importance of this task is recognized, as well as the need for the professional to value continuing education and be aware of the implementation of new skills, competencies and technologies *from or for* his work in the context of the Ombudsman's offices of federal public universities.

Keywords: Ombudsman. Educator. Continuing Education. University.

1 INTRODUÇÃO

Na atual conjuntura da Administração Pública e, por conseguinte, no contexto da educação superior e ainda das universidades públicas federais, um dos maiores desafios é o de ser Ouvidor, tendo em vista que se trata de um sujeito que deve assumir a função de gestor, de orientador e de educador, comprometido com a arte de escutar e, acima de tudo, de resgatar a autonomia intelectual e o pluralismo de ideias dos manifestantes, ou, também, do cidadão que é atendido, estando, sempre, habilitado a transpor as barreiras da diferença, da adversidade e a enfrentar as dificuldades intrínsecas à sua atuação, capacitando-se como ator social eficiente, eficaz, mas, sobretudo, mais humano, mediante a implementação de um processo sólido e específico: sua formação continuada e os saberes necessários a uma atuação de exímia qualidade.

O ato da escuta e da comunicação e da interlocução sempre foi importante no decorrer da história, em particular na sociedade contemporânea, produtivista, tecnológica, cibernética e multifacetada. Por esse motivo, o Ouvidor, para ser mais eficiente, deve reconhecer o valor de sua tarefa, preparar-se com amplitude, esforçar-se, estudar o contexto em que está inserido, a legislação imbricada e vigente em sua área de atuação e o seu objeto de instrução e, por que não, sua razão de ser: o manifestante.

Esse processo implica entender todos os trâmites que estão intrinsecamente engendrados nesse ato de escutatória, que, na práxis, representa e perpassa o processo de aprendizagem, mediante o domínio e o manuseio de certa variedade de métodos e técnicas de atendimento, o planejamento e a estruturação de suas ações e, sobretudo, o atender com calor no coração.

Atender com calor no coração nada mais é que fazê-lo com um olhar de acolhimento e de alteridade, aqui compreendida como o espaço do respeito e de diálogo do outro, abdicando-se do protagonismo da fala e colocando o outro enquanto personagem principal, o que pode ser comprovado no excerto de um dos poemas de Rubem ALVES (2018): “não é bastante ter ouvidos para ouvir o que é dito. É preciso também que haja silêncio dentro da alma”.

Nessa mesma direção, tem-se que o processo de escutatória, explicitado no contexto de atendimento das Ouvidorias, é um dos grandes desafios do profissional em questão, sendo-lhe necessário trabalhar seu silêncio, para que na escuta, no espaço dos ditos, façam-se notórios os não ditos, ou que o contrário seja ressaltado e que reverbere a edificação de um espaço de questionamento e de acolhimento de solicitação, nos mais diversos âmbitos. Processo no qual o ator principal seja o outro e sua fala, cujo papel da escuta sensível seja exaltado, embora essa ação seja, sem dúvida, um grande desafio, conforme cita Rubem ALVES (2018):

Sempre vejo anunciados cursos de oratória. Nunca vi anunciado curso de escutatória. Todo mundo quer aprender a falar. Ninguém quer aprender a ouvir. Pensei em oferecer um curso de escutatória. Mas acho que ninguém vai se matricular.

Os Ouvidores devem ser sujeitos com alma de poeta. Possuidores de um coração gigante fascinado pela alteridade e que, imbuídos da condição de homem-ferramenta, buscam respostas às perguntas e inquietações de seu cotidiano, desmistificando e desmitificando seu ambiente de trabalho, seja na condição de Ombudsman, como legítimo representante do cidadão, seja no exercício de

seu *modus operandi* o ato de representar sua instituição – ao passo que lhe mostra suas fragilidades e potencialidades –, ou ainda na essência de seu *status quo*, a construção diária de sua rotina de trabalho.

2 SABERES NECESSÁRIOS À FORMAÇÃO DO OUVIDOR-EDUCADOR

Nesse contexto, Paulo FREIRE (2018) – exímio educador brasileiro, pensador comprometido com a vida, com o método, com a prática da liberdade, com o biografar-se, com o existenciar-se e com o historicizar-se do cidadão (o aprendiz) e, ainda, do próprio educador, papel cuja vestimenta é perfeita para o Ouvidor, denominado, doravante, Ouvidor-Educador, a saber: um profissional que, no auge de sua atuação, na prática, fomenta o papel da Ouvidoria enquanto “Pedagogia da Administração Pública” – notifica que, para que haja uma educação de qualidade, em particular na área da educação superior, na qual estejam cultivados os vários saberes necessários à prática educativa transformadora, são indispensáveis ao educador e, por que não, ao Ouvidor, os seguintes atributos e/ou atitudes: estabelecer uma pedagogia administrativa – o que, no contexto deste artigo, implica um espaço de atuação que tenha o ser humano como sujeito ativo e passivo, aquele que executa e sofre a ação –, fundada na ética, no respeito à dignidade e à autonomia do cidadão, visto que o Ouvidor-Educador resplandece como reflexo para aqueles que o rodeiam e o procuram, visando contribuir para a construção de um espaço universitário que resgate e valorize o papel social da equidade e de coesão social, enquanto fonte de reflexão social e proposições para o País.

Ter consciência entre o saber-fazer e o saber-ser-pedagógico, ou seja, estar cômico de que atuar, executar suas funções, é muito mais do que puramente treinar suas habilidades e competências, mas também as da equipe que o acompanha no desempenho de suas atribuições. É permitir a construção de uma cidadania plena, tanto de sua parte quanto da parte da equipe de trabalho e, por fim, do próprio manifestante que procura os serviços da Ouvidoria.

Ter formação científica, comprometimento com a pesquisa, já que não há relação de aprendizagem sem pesquisa e pesquisa sem ensino, pois é oportuno que o Ouvidor obtenha conhecimentos precisos a respeito da aquisição da linguagem, da ideologia, das técnicas e das práticas de leitura, da escrita, de comunicação, de métodos de resolução de conflitos, entre outros tantos conhecimentos provenientes dos normativos e das legislações vigentes que abarcam seu contexto de atuação. Essa formação também inclui correção ética, respeito ao outro, coerência, capacidade de viver e de aprender com o diferente, não permitindo que as diferenças sejam as justificativas para uma educação de pior qualidade. Portanto, o Ouvidor-Educador deverá rejeitar qualquer tipo de discriminação, sendo-lhe notória a cautela, a discricção, o respeito às diferenças e à diversidade, a ausculta sensível.

Todos os saberes supracitados compõem um itinerário formativo para o Ouvidor-Educador, sendo, talvez, seu grande desafio buscá-los e fazê-los presentes em sua atuação diária, contemplando, desta feita, alguns dos pilares da educação, o de aprender a aprender e aprender a fazer.

Ainda segundo FREIRE (2018), é relevante executar reflexão crítica (criticidade) acerca da relação teoria/prática, visto que quem forma se forma e re-forma ao formar, pois quem ensina aprende

ao ensinar e quem aprende ensina ao aprender, ou, parafraseando esse entendimento do educador citado, quem atende, aprende ao atender e quem é atendido ensina ao receber o atendimento. Isso posto, com a premissa de que cada caso acolhido e recepcionado em uma Ouvidoria universitária transforma-se em um “case”, abre-se, portanto, um leque de formação e aprendizagem inigualável, o que exige, entre tantos outros aspectos, imparcialidade, confidencialidade, integridade e, ainda, sensibilidade.

Interessante compreender que atender e, *grosso modo*, ouvir exige rigorosidade metódica, mediante o ato de incentivar a capacidade crítica do sujeito que fala, sua curiosidade, sua insubmissão e liberdade de expressão, ou não, e seu anseio pelo novo, ou, tão somente, por uma resposta frente ao velho caos que, por vezes, o rodeia em uma situação inerte. E que esse ato de escuta sempre requer respeito à leitura de mundo do cidadão, estimulando-o a perguntar e a refletir sobre a pergunta de sua situação-problema e sua posterior resposta, conjecturando, comparando, apreendendo e aprendendo, esmiuçando sua inquietação e sua manifestação e ressaltando sua liberdade de narrá-la, de dizer. Ato que na prática se configura como o entrelaçar de diálogos e saberes para a construção de práticas salutares, o que pode ser mais bem visualizado na fala de SANTOS (2002):

Essa credibilidade contextual deve ser considerada suficiente para que o saber em causa tenha legitimidade para participar de debates epistemológicos com outros saberes, notadamente o saber científico. A ideia central da sociologia das ausências neste domínio é que não há ignorância em geral nem saber em geral. Toda a ignorância é ignorante de um certo saber e todo o saber é a superação de uma ignorância particular. Deste princípio de incompletude de todos os saberes decorre a possibilidade de diálogo e de disputa epistemológica entre os diferentes saberes. O que cada saber contribui para esse diálogo é o modo como orienta uma dada prática na superação de uma certa ignorância. O confronto e o diálogo entre os saberes é um confronto e diálogo entre diferentes processos através dos quais práticas diferentemente ignorantes se transformam em práticas diferentemente sábias.

É preciso que ele entenda que a formação e a atuação do Ouvidor exigem estética – ou seja, a compreensão de que o homem se expressa de várias formas, mediante uma beleza que lhe é peculiar, o que será refletido mediante seu próprio testemunho (suas ações) – e apreender a relação de como o seu espaço de trabalho e sua atuação estão fomentados e refletidos nos demais espaços de trabalho e de aproximação com o outro. Na prática, objetiva-se levar em consideração, por exemplo, sua condição de servidor público, mediante a análise de suas atitudes e de seus pensamentos que, para os demais, podem funcionar como um espelho ético do Ouvidor e, desse modo, da Ouvidoria, o que se dá por meio da execução de uma ação educativa que, segundo RIOS (2006), abranja a dimensão técnica, política, estética e moral, visando competências inovadoras, uma práxis criadora. Ato que coaduna com o seguinte pensamento: “seres relacionais que somos, educamo-nos, educamos outros e pelos outros somos educados”.

Ao Ouvidor-Educador é necessário, ainda, executar uma tarefa oportuna: a prática-crítica do ato de atender, de acolher, de formar e autoformar-se, o que permite a ele, à equipe de trabalho na qual esteja inserido e ao cidadão que é atendido que se assumam como seres sociais e históricos, pensantes, comunicantes, transformadores, criadores de sua própria realidade e da do outro, capazes de produzir e disseminar conhecimento, emancipando-se, cada vez mais, mediante o papel transformador da educação.

Necessita o Ouvidor compreender que o processo educativo permanece inacabado, graças à construção contínua do ser humano e de sua eterna busca, e que, nesse contexto, venha a agir, sempre, com bom senso, humildade, tolerância e luta em defesa dos direitos do outro, conhecendo as diferentes dimensões que caracterizam a essência da prática pedagógica, por intermédio de uma prática libertadora e emancipadora, embasada nas qualidades acadêmica, técnica, política, científica e social.

O Ouvidor *altero* e bem-sucedido carece ser resiliente – dono da capacidade de se recobrar facilmente ou se adaptar à má sorte ou às mudanças que lhe são tão pertinentes em seu cotidiano de reclamações e denúncias –, prudente, virtuoso, competente, íntegro, generoso e cheio de esperança, mediante a convicção de que a construção de uma nova realidade, mais relevante, mais eficiente, mais efetiva e eficaz, ato contínuo, é um processo árduo, áspero, todavia possível. Ele deve acreditar que esse aprender pode trazer mudanças duradouras e essenciais que intervêm na realidade e geram novos saberes que interagem com partes da realidade, mas, ao mesmo tempo, abarcam uma visão da totalidade, da coletividade, do conjunto.

Para que seu atendimento se torne eficaz, é cabível que o referido profissional tenha uma escuta sensível para com o cidadão, a fim de que, mediante esse escutar, construa-se um diálogo que possa contribuir para que o manifestante assuma o papel de sujeito da produção de sua inteligência e intersecção no mundo.

O atender exige querer bem ao outro por meio da afetividade – e seu processo de integração com o meio, com o outro –, da dedicação, do entusiasmo, da hombridade e da alteridade, pois a missão de acolher envolve não apenas a mente, o intelecto, mas também o coração. Se o coração do Ouvidor-Educador estiver envolvido, ele certamente levará a cabo o seu trabalho como missão ímpar, e os cidadãos sentirão isso e, salvo exceção, reagirão favoravelmente. Isso posto não no sentido de emitir juízo de valor acerca do problema em si, mas no sentido de comprometer-se com a causa e lhe buscar uma solução.

No limiar de sua atuação, é mister destacar que o Ouvidor deve compreender o papel da afetividade no desenvolvimento das relações com o outro; não no sentido de emitir parecer sobre o problema do outro, conforme já pontuado, visto que o Ouvidor deve agir com imparcialidade e não emitir juízo de valor; mas no sentido de enxergar com os “óculos” do outro, de procurar buscar a solução, nas instâncias devidas, com um olhar de sensibilidade; um atendimento que transmita segurança e acolhimento nas relações interpessoais e na abordagem de forma inclusiva, integrada e humanizada. Na prática, cada atendente deveria se nortear, inicialmente, pela seguinte pergunta: como tornar esse atendimento o mais humano possível?

Não com o olhar das tecnologias duras, ou leve-duras, mas com a visão das tecnologias leves (MERHY, 2002), as quais estão embasadas nas relações, na receptividade, na gestão de serviços e que consideram as diferenças individuais e comportamentais, tão peculiares ao ser humano e à sua qualidade de vida, e, nesse limiar, respeitando-se todos os aspectos dialéticos que o rodeiam.

3 A ATUAÇÃO DE UM OUVIDOR-EDUCADOR E SUAS INQUIETAÇÕES

A motivação da atuação de um Ouvidor está diretamente associada ao seu comportamento pe-

rante a equipe, ao contexto universitário e, sobretudo, ao cidadão que é atendido, ao modo como prepara o acolhimento e desenvolve suas ações, ao seu relacionamento com os colegas, à fidelidade à missão da Ouvidoria, à fidelidade à instituição a qual presta serviços e ao êxito que possa ter no exercício de seu ministério, objetivando contribuir para a melhoria institucional e, ainda, para a melhoria na esfera do serviço público, como um todo.

O que represento? Como me vejo e como o outro me vê no contexto em que estou inserido? O profissional em questão deverá estar familiarizado com a história, a geografia, o contexto dialético de seu espaço de trabalho e atuação profissional, a importância social da instituição em que atua, tendo domínio de seus normativos internos, das principais questões que o rodeiam e dos prováveis deslindes, dos assuntos mais polêmicos e centrais que estão ocorrendo no transcurso de seu cotidiano.

Como devo atuar? Esse questionamento deverá ser o alicerce para o preparo minucioso de sua formação acadêmica e/ou profissional e para a postura ou papel que o Ouvidor assume perante a comunidade que o envolve e, em suma, com o manifestante que procura o atendimento no âmbito da Ouvidoria de sua lotação.

Por conseguinte, o Ouvidor-Educador deverá ressaltar a seguinte inquietação: a quem atenderei? Ele deverá ter em mente seus alvos e conhecer o perfil da comunidade a ser atendida, os discentes, os docentes, os técnico-administrativos, já que o conhecimento acerca dos atores sociais poderá guiar o Ouvidor no âmbito de seu atendimento e atuação e no seu relacionamento com o cidadão. Essas prerrogativas, certamente, permitirão a ele aperfeiçoamento constante.

Para além das respostas aos questionamentos supracitados, ser empático ou *altero* é outra qualidade necessária ao Ouvidor de sucesso, pois, colocando-se no lugar do outro, sentindo como o outro, é possível visualizar suas dificuldades, carências e anseios como cidadão e sujeito social do mundo. Nesse contexto, o representante do cidadão deverá atender de modo paciente e sensível, conquistando-lhe a atenção, estabelecendo pontos de contato, encorajando-o a utilizar seu espaço de fala, de controle e de participação social, na construção de uma pedagogia democrática, entre outras possibilidades e ações. Nessa direção, torna-se essencial a percepção de que o homem é um sujeito complexo e que se apresenta em constante interação social, conforme as palavras de MORIN (2014):

Portanto, é preciso ensinar a unidade dos três destinos, porque somos indivíduos, mas como indivíduos somos cada um, um fragmento da sociedade e da espécie *Homo sapiens* a qual pertencemos, e o importante é que somos uma parte da sociedade, uma parte da espécie, seres desenvolvidos sem os quais a sociedade não existe, a sociedade só vive dessas interações.

O Ouvidor-Educador deverá executar um trabalho com vistas a construir a felicidadania (RIOS, 2006) em seu ato de atender, de acolher, de executar suas ações e, mesmo ao mostrar os gargalos institucionais, fomentar espaço no cotidiano da relação pedagógica, para a felicidade e a alegria, no que for possível, por óbvio, tomando como referência o bem coletivo, ato que acarreta o reconhecimento do outro, a alteridade, a construção de um espaço de confiabilidade, de transparência, de participação social e, por que não, de desenvolvimento de utopias e de construção de um horizonte futuro mais sólido e eficaz, mediante um espaço de convivência mais humano e acolhedor.

Ao passo que se propõe que o Ouvidor esteja aberto à apreensão do contorno geográfico, social e econômico de si e do outro, almeja-se uma leitura de mundo que compreenda, por exemplo, a demanda vigente do mercado de trabalho, os novos desafios criados pela globalização, as mudanças no vetor educação, como a implementação de novos recursos tecnológicos nas universidades e, na sequência, nas Ouvidorias.

Projeta-se que o profissional em causa analise o perfil do público a ser atendido, a cultura organizacional da instituição em que está lotado, as novas linhas administrativas de desempenho, as recentes teorias gerenciais e entendimentos sobre seu âmbito de atuação, como, por exemplo, a área de resolução de conflitos, campo que contempla o âmbito da negociação, da mediação ou da conciliação, o que implica treinamento e formação contínua por parte do Ouvidor, com a premissa de otimizar resultados, tornando-se mais consensual e assertivo na seleção do método mais indicado para dada disputa, ressaltando-se a exequibilidade de resolução, a análise dos custos emocionais envolvidos no conflito e, se possível, a harmonização da relação social das partes, buscando humanizar o processo de resolução de problemas. Tudo isso para que ocorra a construção de um espaço de aproximação com o outro e de intermediação com a comunidade que lhe é subjacente.

4 O PAPEL DAS TECNOLOGIAS NO ÂMBITO DAS OUVIDORIAS

Nesse viés, constata-se que, atualmente, a implementação de novas tecnologias é uma das soluções encontradas para suprir algumas das grandes demandas de trabalho nas Ouvidorias: a necessidade de produção de relatórios para a administração superior, decanatos, assessorias de planejamento ou para outras áreas, o registro das manifestações e, ainda, para que possam contribuir para a simplificação de procedimentos nos seus espaços de atuação e, de forma plena, deem visibilidade às ações e interlocuções das Ouvidorias.

Nessa direção, pontua-se que, conforme RODRIGUES (2001), a denominação de tecnologia é definida como “tecno”, ou seja, representa o saber fazer, e “logia” proveniente de estudo ou razão. Desta feita, implica o motivo, a razão do saber fazer, e pode ser classificada de acordo com várias funcionalidades e subdividida em várias dimensões, saberes e habilidades, entre outros aspectos.

Outrossim, uma grande preocupação dos Ouvidores com esta modalidade de estruturação das Ouvidorias certamente é a questão pedagógica, pois muito se tem privilegiado os recursos tecnológicos digitais e os materiais impressos e audiovisuais, e pouco interesse se tem notado no que concerne à discussão pedagógica (VALENTE, 2003). Vale ainda ressaltar, no âmbito pedagógico, a diferença entre informação e construção do conhecimento.

Nesse sentido, privilegiando uma educação baseada no conhecimento, VALENTE (2003, p. 139) afirma que “é ilusório, para não dizer enganoso, esperar que uma atividade educacional que privilegie a transmissão de informação tenha como produto a construção de conhecimento”. No caso específico das novas tecnologias essa distinção ganha força, uma vez que a interação entre o público (o cidadão) e a Ouvidoria é, por conseguinte, intermediada por uma tecnologia, sendo

de suma importância para criar condições de construção de conhecimento, e não apenas para transmitir informações. Daí a importância de se estabelecer a melhor abordagem pedagógica para se alcançar os resultados desejados.

Para entender o que é esse “olhar tecnológico”, é fundamental distinguir conhecimento x informação e ensino x aprendizado. Isto é, diferenciar esses conceitos para que as novas tecnologias tenham validade como mecanismo na relação de aprendizagem e alcancem seus objetivos.

Diversos autores definem informação como uma organização do dado de acordo com certos padrões significativos (DAVIS & BOTKIN, 1994 apud VALENTE, 2003). Quer dizer, a partir do momento que as pessoas passam informações entre si, o dado deixa de ser “uma coisa sem significado” para adquirir valor significativo. E, quando essa informação sofre um processo de compreensão e interpretação, passa a ser o conhecimento, que é de cada um, impossível de ser passado, conforme VALENTE (2003).

A relação subjacente ao processo de ensino é entendida como “colocar signos”, isto é, depositar informações, o que seria equivalente ao que Paulo Freire define como educação bancária. O conceito de aprender é a construção de novos conhecimentos por parte do indivíduo e não apenas ser este apenas um depositário de informações. É este o ponto de defesa deste artigo, que o Ouvidor-Educador deve compreender e participar dos processos de construção de novos conhecimentos no ambiente em que está inserido, a fim de que possa participar ativamente das discussões quanto à elaboração de novas metodologias, de novos indicadores para a execução, a avaliação e o monitoramento das políticas públicas que, muitas vezes, são objetos das críticas e das manifestações que lhe chegam e, ainda, dos próprios sistemas que o rodeiam.

Ressalta-se, dessa forma, que o conhecimento possui papel de destaque na formação econômica e social do País e, em particular, dos espaços universitários e na formação dos indivíduos da sociedade, por intermédio da função social da própria universidade, seu ato de educar, de formar cidadãos com formação humana e cultural integral.

Na prática, o Ouvidor-Educador cômico, que visa a uma educação de qualidade e, sobretudo, a uma Ouvidoria que atenda às reais demandas que lhe são pertinentes, deverá estar “atenado” com as novas modalidades tecnológicas, o que implica estar preparado para os desafios de sua profissão e do universo que a cerca. É bem verdade que essa premissa norteia outra proposição importante: a necessidade da formação continuada do ator social em questão, colocando-o na condição de eterno aprendiz.

5 O OUVIDOR-EDUCADOR E A FORMAÇÃO CONTINUADA

A questão da competência da ação do Ouvidor-Educador em sua área de atuação tem sido objeto de várias propostas de programas de capacitação e/ou certificação que enfatizam a aquisição de conteúdos, as habilidades, as competências, além de reflexões a respeito da prática pedagógica na relação com o cidadão e no contexto do atendimento, bem como abarcam a construção de fluxos de trabalho e de processos e propiciam distinto grau de conhecimento e de maturidade sobre o fluxograma e o organograma da instituição na qual esteja inserido, entre múltiplos outros aspectos.

Desta feita, a fim de que ocorra a aprendizagem nessa área e a formação continuada por parte deste seleto grupo de sujeitos, é importante fomentar a capacitação de técnicos com boa cultura geral e domínio de conhecimentos específicos, que devem estudar e elaborar meios para fazê-lo com eficácia, ou seja, um multiespecialista, o que, certamente, enseja formação sólida e contínua, em particular em função da era da informação tecnológica em que se vive.

Além do fato de que a relação entre a teoria e a prática resulta na necessidade de constante aperfeiçoamento e na elaboração e execução de pesquisas que contemplem as situações reais às quais o Ouvidor esteja inserido, o Ouvidor-Educador deve ser também um Ouvidor-Pesquisador, sujeito que almeja a construção de um olhar reflexivo acerca da ação humana, em suas mais diversas dimensões: histórica, social, humana, econômica, entre outras.

Nessa direção, a competência profissional do Ouvidor está diretamente relacionada com o seu comprometimento com os estudos e a consciência de que estará na constante condição de eterno aprendiz, mediante a edificação e a busca de um itinerário formativo eficiente e contínuo.

Há que se registrar também que formação continuada não envolve tão somente o desejo e a postura do Ouvidor em fazê-la. É mister que se tenha uma estrutura social e um espaço de trabalho que contemple políticas públicas de qualidade, que valorizem a formação continuada e, por conseguinte, uma educação de qualidade, com vistas à formação de um sujeito que ora se destaca enquanto interlocutor, ora se destaca enquanto facilitador, e que, na busca de soluções, posiciona-se como sujeito ativo, cômico e produtor de conhecimento e de respostas, mediante ampla formação técnica e científica, com uma práxis centrada em sua própria autonomia intelectual e no pluralismo de ideias, mediante uma ação construtiva e proativa, conforme cita FREIRE (2018):

Ninguém é sujeito da autonomia de ninguém. Por outro lado, ninguém amadurece de repente, aos vinte e cinco anos. A gente vai amadurecendo todo dia, ou não. A autonomia, enquanto amadurecimento do ser para si, é processo, é vir a ser.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O exercício da função do Ouvidor-Educador é, antes de qualquer coisa, um ato de amor, no qual, objetivando ser eficiente e eficaz, ele deve reconhecer a importância da sua tarefa, preparar-se com amplitude, esforçar-se, compreender o processo de aprendizagem, planejar bem suas ações, atender com o coração, visto que, em dadas circunstâncias, o número de cidadãos que passaram pelas Ouvidorias (muitas vezes simbólicas) e saíram sem sofrer uma transformação ou obter soluções plenas é considerável, pois nem sempre foram vistos e considerados como sujeitos agentes. O Ouvidor deve visualizar o manifestante e sua demanda sempre como a razão de seu plano, de seu projeto de ação e atuação.

À medida que os atuais Ouvidores fazem uma autocrítica e aprendem as lições do passado, organizam-se para alterar o padrão do futuro, sobretudo no que se refere à relação entre a comunidade acadêmica e o cidadão no âmbito das universidades federais, às formas de comunicação, aos aspectos afetivos e emocionais, à dinâmica das manifestações do trabalho pedagógico que o atendimento contempla, entre outras questões que permeiam o referido tema, como o uso de novas

tecnologias no contexto das Ouvidorias e a formação continuada do Ouvidor e, ainda, da equipe de trabalho. Ouvidor de sucesso, certamente, é um educador interativo e “antenado”.

Por fim, a melhor qualidade do atendimento e da escutatória revela-se no prazer com o qual o Ouvidor desenvolve suas atribuições e mediante sua capacidade de entender a leitura de mundo do cidadão, o outro, com a perspectiva de que a construção desse processo é de responsabilidade de todos, assim como a Ouvidoria é marcada como a “Pedagogia da Administração”, que se constitui como uma política pública endereçada à constituição da cidadania, ao existenciar-se.

REFERÊNCIAS

ALVES, Rubem. Instituto Rubem Alves. Disponível em: <https://institutorubemalves.org.br/rubem-alves/carpe-diem/cronicas/escutatoria-3/>. Acesso em: 28 jun. 2018.

AYRES, Antônio Tadeu. *Como tornar o ensino eficaz*. Rio de Janeiro: CPAD, 1995.

AXT, Margarete. Educação (a distância): apontamentos para pensar modos de habitar a sala de aula. *Interface – Comunic., Saúde, Educ.*, v. 7, n. 12, p. 143-145, fev. 2003.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra, 2018.

_____. *Pedagogia do Oprimido*. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

HURST, D.V. *E Ele concedeu uns para mestres*. Minas Gerais: Betânia S/c, 1994.

MALTEMPI, Marcus Vinicius. Educação a distância... *Interface – Comunic., Saúde, Educ.*, v. 7, n. 12, p. 146, fev. 2003.

MELLO, Guiomar Namó de. Formação inicial de professores para a educação básica: uma (re) visão radical. *São Paulo em Perspectiva*, v. 14, n. 1, jan./mar., 2000.

MERHY, E. E. Em busca de ferramentas analisadoras das tecnologias em saúde: a informação e o dia a dia de um serviço, interrogando e gerindo trabalho em saúde. In: MERHY, E. E.; ONOKO, R. (Org.). *Agir em Saúde: um desafio para o público*. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 2002. p. 113-150.

MORAN, José Manuel. Contribuições para uma pedagogia da educação a distância no ensino superior. *Interface – Comunic., Saúde, Educ.*, v. 7, n. 12, p. 147, fev. 2003.

MORIN, Edgar. Os sete saberes necessários à educação do futuro. In: *Brasil, Educação e Sociedade*, Brasília, MEC, 2014.

RIOS, Terezinha Azerêdo. *Compreender e Ensinar: por uma docência da melhor qualidade*. São Paulo: Cortez, 2006.

RODRIGUES, A. M. M. Por uma Filosofia da Tecnologia. In: GRINSPUN M. P. S. Z. (Org.). *Educação Tecnológica: desafios e perspectivas*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

SANTOS, B. S. Para uma sociologia das ausências e das emergências. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 63, p. 237-280, 2002.

_____. *A universidade no século XXI*. Para uma reforma democrática e emancipatória da Universidade. São Paulo: Cortez, 2004.

VALENTE, J. A. *Educação a distância no ensino superior: soluções e flexibilizações*. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-32832003000100010>. Acesso em: 28 jun. 2018.

_____. Réplica: os desafios da implantação da EAD. *Interface – Comunic., Saúde, Educ.*, v. 7, n. 12, p. 139-148, fev. 2003.

DISSEMINANDO CONCEITOS DE OUVIDORIA UTILIZANDO A METODOLOGIA “APRENDER FAZENDO”

Deusdalmo David de Oliveira¹

*“É fazendo que se aprende a fazer aquilo
que se deve aprender a fazer.”*

Aristóteles

Resumo

Este trabalho objetiva compartilhar a experiência na disseminação dos conceitos de Ouvidoria em uma instituição privada baseada na metodologia “aprender fazendo”. A apropriação dos conhecimentos de Ouvidoria por meio da prática resulta no desenvolvimento de um ambiente de conscientização propício à resolução de conflitos pela via administrativa, estimulando o uso dos canais de comunicação das organizações.

Palavras-chave: Ouvidoria. Disseminação de Conceitos. Aprender Fazendo.

Abstract

This work aims to share the experience in the dissemination of Ombudsman concepts in a private institution based on the methodology “learning by doing”. The appropriation of the Ombudsman knowledge, through practice, results in the development of a conscientization conducive to the resolution of conflicts by administrative means, stimulating the use of the communication channels of the organizations.

Keywords: Ombudsman. Dissemination of Ombudsman concepts. Learning by Doing.

¹ Especialista em Gestão de Empresas e em Finanças Empresariais pela Universidade Estadual de Feira de Santana e em Gestão de Sistemas de Saúde pela Faculdade Evangélica do Paraná. Executivo da área de riscos e controles internos na Caixa de Assistência dos Funcionários do Banco do Brasil (de 2005 a 2016), instituição onde atua como Ouvidor desde janeiro de 2017. (deusdalmo@yahoo.com.br.)

1 INTRODUÇÃO

A proposta de uma abordagem diferenciada para a disseminação dos conceitos de Ouvidoria em uma organização privada surgiu da constatação de que vários dos problemas registrados pelos clientes no canal de Ouvidoria podem ser solucionados de forma mais rápida e igualmente satisfatória se os responsáveis pelo atendimento em primeira instância tiverem conhecimento e aplicarem fundamentos e princípios norteadores da atuação de uma Ouvidoria.

No processo de atendimento de uma organização, a busca por soluções definitivas e a mediação entre partes e interesses conflitantes podem fazer a diferença entre a satisfação e a insatisfação do cliente.

A partir daí emergiu a oportunidade de se implantar metodologia de treinamento que buscasse conciliar a existência de uma estrutura formal de Ouvidoria destinada a acolher e tratar demandas exclusivamente em segunda instância com a possibilidade de promover a disseminação dos seus conceitos para as demais áreas da organização envolvidas no atendimento às manifestações dos clientes registradas na primeira instância.

Nesse sentido, este trabalho retrata a solução implantada pela Equipe de Ouvidoria de uma operadora de planos de saúde na busca do melhor atendimento e solução às questões apresentadas por seu público de relacionamento e também pelo público em geral com interesse na atuação da instituição.

O objetivo específico deste trabalho passou a ser, então, o compartilhamento dessa experiência como forma de contribuir para o uso de mecanismos de intervenção de baixo custo, com resultados rápidos e significativos, para a gestão do atendimento e do relacionamento com os clientes de uma organização, independentemente do seu ramo de atuação.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Breve Histórico da Instituição onde Foi Desenvolvida a Ação

A Instituição onde foi implantada a experiência objeto deste trabalho, Caixa de Assistência dos Funcionários do Banco do Brasil (CASSI), é uma associação de assistência social à saúde, sem fins lucrativos, constituída em janeiro de 1944, que opera plano privado de assistência à saúde sob a modalidade de “Autogestão em Saúde” e é direcionado às pessoas vinculadas a uma empresa patrocinadora.

Na operação do plano de saúde, a CASSI assume a responsabilidade de garantir aos seus beneficiários, por meio do acesso a prestadores de serviços de saúde credenciados/contratados (hospitais, médicos, clínicas, laboratórios), a realização de procedimentos com base nos regulamentos e nos contratos dos planos que administra.

Em contrapartida, recebe as contribuições dos beneficiários e da patrocinadora, as quais são utilizadas para pagar os serviços de saúde que lhes forem prestados pelos credenciados/contratados.

Conforme Relatório Anual com posição em 31/12/2017, divulgado no site www.cassi.com.br, a Instituição assistia, naquela data, a 998.229 beneficiários e contava com 33.977 prestadores de serviços de saúde em sua rede de credenciados.

2.2 Contextualização

A Ouvidoria da CASSI foi criada em 2009, em atendimento a dispositivo estatutário aprovado por seu Corpo Social. À época da sua criação, não existia obrigatoriedade legal para que as operadoras de planos de saúde acionassem esse tipo de estrutura organizacional.

Apenas em 2013, a Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) – órgão regulador das atividades de operação dos planos de saúde no Brasil – instituiu, por meio da Resolução Normativa RN 323, a obrigatoriedade de constituição de uma unidade organizacional específica de Ouvidoria nas operadoras de planos privados de assistência à saúde com número de beneficiários superior a cem mil.

Em 2016, a mesma Agência Reguladora (ANS) editou a Resolução Normativa RN 395, que estabeleceu regras a serem observadas pelas operadoras de planos nas solicitações de procedimentos e/ou de serviços apresentadas por seus beneficiários.

Essa Resolução introduziu uma importante mudança na atuação das Ouvidorias de operadoras de planos de saúde, ao prever, em seus artigos 10 e 11, que, havendo negativa de autorização para realizar procedimento ou serviço, a operadora deve informar o motivo da negativa e facultar ao beneficiário a possibilidade de requerer a reanálise de sua solicitação, a qual será apreciada pela Ouvidoria da própria operadora.

Paralelamente aos evidentes ganhos para os beneficiários de planos de saúde, a exemplo do aprimoramento propiciado pela maior qualificação e fruição no atendimento às suas demandas, a RN 395 trouxe para as Ouvidorias do setor e, em particular, para a Equipe de Ouvidoria da Instituição objeto deste estudo, um desafio novo: o de também conduzir demandas envolvendo questões de natureza técnico-assistencial.

Assim, muito embora a Equipe de Ouvidoria já transitasse regularmente por todas as áreas da Organização, intermediando soluções para os questionamentos apresentados pelos beneficiários, a incorporação de um novo tipo de demanda exigiu reposicionamento na sua forma de atuação, com a inclusão e a participação mais próxima dos profissionais da área médica, para análises, pareceres, fundamentações técnicas e assessoria nos pedidos de reanálises apresentados pelos beneficiários, conforme previsto na Resolução Normativa precitada.

Além disso, o estabelecimento de prazos exíguos para atendimento, plenamente justificável por envolver situações de saúde, e o próprio volume advindo das novas demandas exigiram outras adaptações, seja nos processos de trabalho ou de natureza estruturante, como ajustes no quadro de pessoal.

A adoção dessas novas medidas ensejaram, por outro lado, a necessidade de uma atuação ainda mais articulada com as áreas envolvidas no atendimento aos beneficiários, sem perder de vista as atribuições de uma Ouvidoria, quais sejam, a de mediar conflitos, buscar solução para

os problemas apresentados pelos demandantes e subsidiar a alta administração da entidade com informações e sugestões para o aperfeiçoamento dos processos, produtos e serviços oferecidos.

Nesse contexto é que se desenvolveu a proposta de implantação de um treinamento em serviço voltado aos colaboradores lotados nas diversas áreas da Organização que atuam no atendimento das demandas de beneficiários.

2.3 Fundamentação Teórica

O filósofo John Dewey (1859-1952), em seu livro *Democracia e educação*, de 1916, detalha a ideia do aprendizado a partir da prática, demonstrando que o ser humano aprende melhor fazendo.

Dewey propôs um novo tipo de aprendizagem, o da Escola Progressista ou Democrática (BA-LOI), onde cada aluno aprende fazendo e se enriquece com as experiências dos outros alunos.

Apesar de a metodologia “*learning by doing*” ou “aprender fazendo” ter sido originalmente concebida para a educação de crianças, ela passou a ser utilizada no meio empresarial, especialmente em razão do baixo investimento e da rapidez na obtenção dos resultados.

Nessa mesma linha, mas já direcionado às organizações, surgiu o método intitulado 70:20:10, popularizado por Michael Lombardo e Morgan McCall no livro *The Lessons of Experience*, de 1988. Esse método analisou o resultado do aprendizado de diversos executivos de empresas, concluindo, resumidamente, que:

- 70% do aprendizado de um profissional vem dos desafios rotineiros, da experimentação, repetição e do acúmulo de experiência;
- 20% do aprendizado representa a aprendizagem que ocorre com a interação com outros profissionais; e
- 10% do aprendizado ocorre por meio da educação formal, representada por ações educacionais estruturadas, como cursos, seminários, *workshops* e leituras, entre outros (BECK).

Com base nesses referenciais, a solução implementada pela Equipe de Ouvidoria incorporou essas duas abordagens ao implantar o treinamento em serviço, buscando torná-lo um instrumental de suporte para a melhoria da qualidade das respostas às demandas apresentadas pelo público de relacionamento da Instituição.

2.4 Objetivo Geral do Treinamento

O objetivo do treinamento foi definido como sendo o de capacitar profissionais, preferencialmente os envolvidos com o atendimento de demandas dos beneficiários dos planos de saúde oferecidos pela Operadora, visando disseminar os conceitos de Ouvidoria na Instituição e, assim, criar ambiente de conscientização propício para a resolução de eventuais problemas no relacionamento com o seu público.

Considerando que a unidade de Ouvidoria não dispunha de recursos a serem direcionados exclusivamente para esses treinamentos, a solução encontrada foi desenvolver uma capacitação tendo como fio indutor a vivência prática do dia a dia da Equipe de Ouvidoria, de forma a aperfeiçoar o conhecimento técnico dos colaboradores (*trainees*) de outras áreas e também desenvolver suas habilidades pessoais, em especial a capacidade de conduzir negociações e mediações na busca de soluções rápidas para os problemas apresentados.

2.5 Metodologia

A metodologia de aprendizagem, fundamentada na experiência prática dos colaboradores/multiplicadores da Equipe de Ouvidoria, foi denominada internamente como “Treinamento em Serviço: Aprendendo Fazendo Ouvidoria”, e os materiais de apoio – apresentações, formulários de avaliação e apostilas – passaram a ser identificados pelo ícone e o *slogan* abaixo, como forma de distinguir e padronizar as ações:



A partir da escolha da metodologia a ser utilizada no treinamento, faltava, então, encaminhar as seguintes questões:

1. Como compatibilizar as atividades do dia a dia da Equipe de Ouvidoria com a necessidade de destacar membros da equipe para ministrar/acompanhar os treinamentos?
2. Como formar educadores com técnica e didática recomendáveis para atuar com desenvoltura e eficácia nos treinamentos?
3. Que atrativo(s) oferecer para angariar *trainees* motivados e comprometidos com o treinamento?
4. Como viabilizar a liberação dos *trainees* com as respectivas áreas de atuação, se elas, tal como a Equipe de Ouvidoria, também convivem com a realidade da limitação dos seus respectivos quadros de pessoal?
5. Quais seriam a duração e a carga horária adequadas para que os conceitos repassados pudessem ser compreendidos e absorvidos pelos *trainees* de forma efetiva e duradora?
6. Que abordagem utilizar com os gestores das áreas cedentes para demonstrar que o treinamento se reveste de oportunidade de investimento em capacitação do pessoal, com retorno rápido para a melhoria da qualidade dos serviços prestados por sua equipe?
7. E, finalmente, como convencer a Organização a “comprar” a ideia e reconhecer este tipo de abordagem de formação de pessoal na sua grade de treinamentos?

O questionamento suscitado no item 1 foi solucionado com a adoção de rodízio na função de multiplicador de conhecimentos entre os membros da Equipe de Ouvidoria. A sistemática de orientação e acompanhamento por um multiplicador, por sua vez, permitiu disponibilizar adicionalmente ao *trainee* uma visão completa dos subprocessos de trabalho da Ouvidoria, conforme pode ser verificado pelo conteúdo programático do treinamento. Dessa forma, a distribuição na atuação dos colaboradores da Ouvidoria como multiplicadores não comprometeu o desenvolvimento das atividades diárias, com reflexo apenas residual na produtividade da Equipe.

A questão do item 2 foi facilitada pelo fato de a política de capacitação da Organização já contemplar a participação de colaboradores como multiplicadores nos treinamentos relacionados a produtos, serviços e rotinas de trabalho. Com isso, o foco passou a ser o aprimoramento dos multiplicadores da Equipe de Ouvidoria como vetores no processo de educação continuada. Para tanto, foram realizados encontros específicos de conscientização e de definição da forma de repasse dos conhecimentos.

O enriquecimento do currículo dos colaboradores foi o argumento utilizado para abordar a questão levantada no item 3. O fato de o quadro de pessoal da Entidade ser composto em boa parte por colaboradores em início de carreira, com alta expectativa de crescimento, desperta o interesse por uma área de conhecimento pouco ofertada no mercado, como é a Ouvidoria, com potencialidade para ser um diferencial no campo da formação e da experiência profissional, tendo presente que a duração do treinamento de 176 horas o distingue dos cursos e treinamentos convencionais.

A matéria tratada no item 4 foi abordada com a formatação do treinamento em ciclos, permitindo sua interrupção se a área cedente apresentar situação não prevista que demande a atuação do seu colaborador. Assim, o colaborador é liberado do treinamento, e o retorno ocorre tão logo atendida a necessidade da área de origem. Essa flexibilização não compromete a qualidade do treinamento, exatamente pela estruturação faseada e, simultaneamente, diminui o grau de incerteza do gestor ao liberar seu colaborador para o treinamento.

O item 5 foi resolvido com a definição de uma duração mais robusta, nesse caso de 176 horas, o que equivale a 22 dias úteis de treinamento, considerando uma carga horária de 8 horas/dia. Esse espaço de tempo revela-se apropriado para assegurar que o *trainee* absorva o treinamento com profundidade, tornando-se efetivamente apto a aplicar, com desenvoltura e confiança, os conhecimentos adquiridos.

A situação apontada no item 6 foi atendida pelo fato de que as “horas de treinamento” fazem parte dos desafios do Acordo de Trabalho das equipes da Instituição, ou seja, o treinamento oferecido pela Equipe de Ouvidoria contribui para o atingimento das metas das áreas que cederem *trainees*.

Em relação ao item 7, o conteúdo programático mostrou-se em linha com a política de capacitação da Organização, sendo incorporado à grade de treinamentos como piloto nessa metodologia.

2.6 Modalidade do Treinamento

O treinamento foi concebido para ser realizado totalmente no formato presencial, no ambiente físico onde está instalada a Equipe de Ouvidoria.

2.7 Conteúdo Programático do Treinamento

O conteúdo programático do treinamento foi estruturado com o objetivo de contemplar uma abordagem teórica (observada a perspectiva de 10% prevista na metodologia 70:20:10) e a experimentação prática (70:20), conforme pode ser visto a seguir:

- Elaboração de texto inicial, para compreensão do estágio de conhecimento do *trainee* e de suas habilidades antes do treinamento.
- Noções de Ouvidoria: fundamentos, princípios e valores.
- Apresentação da Ouvidoria (o que faz, posicionamento institucional, objetivos, canais de entrada, públicos de relacionamento, tipos de demanda, indicadores, processos).
- Leitura e discussão dos normativos internos e resoluções do Órgão Regulador.
- Ouvidoria na prática: sistema informatizado de apoio; tipos de protocolos; *status* das demandas: abertas, pendentes, em análise, parciais, devolvidas, prontas e alertas.
- Articulação com as áreas acionadas e áreas intervenientes: como agir; quando insistir; até onde ir.
- Acompanhamento dos prazos legais de atendimento.
- Atendimento das demandas (respostas definitivas x respostas parciais).
- Pesquisa de satisfação junto aos demandantes.
- Intercâmbio de experiências.
- Estudos dos Problemas Recorrentes e apresentação de Recomendações de Melhoria.
- Elaboração de texto final, para aferição do grau de apropriação dos conhecimentos do *trainee* e do aprimoramento de suas habilidades, após o treinamento.

2.8 Critérios de Avaliação e Certificação

O treinamento em serviço prevê a realização de três tipos de avaliações.

O primeiro é a “Avaliação do Nível de Apropriação dos Conhecimentos” obtidos com o treinamento, aplicado pelos multiplicadores a cada ciclo, por meio de atribuição de conceitos (1 a 5) e média mínima de 3 para certificação. No final do período da capacitação é realizada a “Avaliação de Reação”, que busca aferir a opinião do colaborador sobre o treinamento realizado.

Por fim, após noventa dias da conclusão do treinamento, é realizada a “Avaliação de Impacto” com o superior imediato do *trainee*, com o objetivo de verificar os efeitos práticos do treinamento nos processos de trabalho da sua área de origem.

3 CONSIDERAÇÕES

Os resultados obtidos até o momento indicam a assertividade da ação para difundir os conceitos de Ouvidoria, utilizando a sistemática de treinamento em serviço.

Como ação reflexa do treinamento, verificamos que os colaboradores/*trainees* se mostram capacitados, ao final do período de aprendizagem, a atuar como disseminadores dos conceitos de Ouvidoria, fato comprovado pelo comprometimento demonstrado na busca de soluções que atendam aos interesses das partes envolvidas – clientes e empresa –, quando do seu retorno à área onde lotado.

E, como ganho adicional, identificamos que os colaboradores da própria Ouvidoria referem um compartilhamento de experiências com os *trainees* por meio do intercâmbio, o que impacta positivamente na produtividade da Equipe. Além disso, a convivência entre *trainees* e multiplicadores contribui para o desenvolvimento de um ambiente colaborativo, estabelecendo-se relação de confiança nas articulações e mediações com as áreas de origem dos *trainees*, quando necessária a interveniência da Equipe de Ouvidoria.

O ponto a ser ressaltado, no presente trabalho, relaciona-se ao resultado pretendido de aculturação da Organização no uso de conceitos de Ouvidoria pelas áreas envolvidas com o atendimento aos clientes.

Com efeito, os resultados dessa intervenção somente poderão ser apurados, com propriedade, após lapso de tempo de maturação dessa forma de disseminação de conhecimentos, que deverá ocorrer com a capacitação de um número maior de colaboradores envolvidos no processo.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR (ANS). Resolução Normativa 323/2013, de 03/04/2013, da Resolução Normativa 395/2016, de 14/01/2016, da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS).

BALOI, Jochua Abraão. Disponível em: www.consciencia.org/a-contribuicao-de-john-dewey-para-a-educacao-uma-reflexao-sob-ponto-de-vista-da-educacao-em-mocambique, publicado em 25 abr. 2012. Acesso em: 26 jun. 2018.

BECK, Caio. Disponível em: <https://andragogiabrasil.com.br/70-20-10/>, publicado em 14 mar. 2016. Acesso em: 26 jun. 2018.

DEWEY, J. *Democracia e educação*: introdução à filosofia da educação. São Paulo: Nacional, 1959.

LINK www.cassi.com.br/images/hotsites/relatorioanual2017/. Acesso em: 26 jun. 2018.

MCCALL, M. W.; LOMBARDO, M. M.; MORRISON, A. M. *The Lessons of Experience*. Nova York: Simon and Schuster, 1993.

ATUAÇÃO DAS OUVIDORIAS PERANTE O CIDADÃO MODERNO

Katherynne Michelynne Cruz Rodrigues¹

Resumo

A Ouvidoria Pública se firmou como um importante canal de acesso do cidadão brasileiro à Administração Pública. Ela é responsável pelo recebimento de reclamações, denúncias, elogios, solicitações e sugestões que podem se relacionar ao interesse particular do manifestante ou se referir à coletividade. A instituição cresceu em número e em importância nas últimas décadas e está fortemente ligada ao controle social e ao exercício da cidadania. Da mesma forma que a Ouvidoria evoluiu o cidadão também o fez. Hoje o que se vê é um cidadão mais consciente de seus direitos e mais participativo. A era do cidadão passivo, que encarava os serviços públicos como favores do Estado, ficou para trás. Diante disso, a Ouvidoria precisa encarar os desafios e atualizar sua forma de trabalhar, ficando preparada para interagir com o cidadão moderno.

Palavras-chave: Ouvidoria Pública. Cidadão Moderno. Controle Social. Cidadania.

¹ Gestora de regulação de serviços públicos lotada na Ouvidoria da Arsae-MG. Graduada em Nutrição pela Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri. Graduanda em Direito pela Universidade Estácio de Sá. (katherynne.mcr@gmail.com)

Abstract

The Public Ombudsman's Office was established as an important access channel for Brazilian citizens to the Public Administration. It is responsible for receiving complaints, denunciations, compliments, requests and suggestions that may relate to the particular interest of the protester or refer to the collectivity. The institution has grown in number and importance in the last decades, being strongly linked to social control and the exercise of citizenship. In the same way that the Ombudsman evolved, so did the citizen. Today what you see is a citizen who is more aware of his rights and more participatory. The time of the passive citizen, who thought public services were favors of the state, was left behind. With this, the Ombudsman must face the challenges and update the way they work, being prepared to interact with the modern citizen.

Keywords: Public Ombudsman. Modern Citizen. Social Control. Citizenship.

1 INTRODUÇÃO

A redemocratização, ocorrida na década de 1980, criou condições para o exercício do controle social e da participação nas políticas públicas, por meio de diversas instâncias e mecanismos de participação social (MENEZES, 2017). A Ouvidoria Pública é um desses instrumentos que garante que os cidadãos possam levar ao conhecimento da Administração Pública seus anseios e insatisfações e surge com a função de reduzir a distância entre governantes e governados.

O Estado de Direito trouxe uma demanda objetiva por uma Administração Pública honesta, transparente e democrática, na qual os valores da democracia e da cidadania encontram-se bem enraizados (MADRIGAL, 2016). A sociedade pós-redemocratização compreende que exercer a cidadania vai além do ato de eleger seus representantes.

O cidadão moderno é mais atuante na vida pública, quer exercer seu direito de participação e já compreende que para isso precisa estar bem informado. Ele deseja exercer o controle social e receber um serviço de qualidade, pois sabe que o Estado não está lhe prestando um favor, porquanto os órgãos públicos foram criados para servir à sociedade (BRASIL, 2017). Na análise de RICHE (2010), a Ouvidoria Pública “dá à sociedade a oportunidade de conhecer, reconhecer e exigir a prestação de serviços públicos que devem estar, permanentemente, à sua disposição”.

Discutir a relação entre esses dois atores em extremos opostos é urgente. Por isso, este artigo se dispõe a analisar o cidadão que se relaciona com a Administração Pública e os desafios que a Ouvidoria enfrenta para se adequar à nova realidade.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 Ouvidorias no Brasil

As Ouvidorias são instâncias de participação e controle social, nas quais os cidadãos podem registrar suas reclamações, denúncias, solicitações, sugestões e elogios referentes às políticas e aos serviços públicos (BRASIL, 2015). No Brasil, a Ouvidoria Pública, como vista hoje, é uma instituição relativamente nova, que começou a ser delineada na Constituição Federal de 1988. MORAES et al. (2010), em uma análise da evolução histórica das Ouvidorias desde o Brasil-Colônia, relata que a figura do Ombudsman/Ouvidor está presente no país desde esse período. Afirma o mesmo autor que a primeira Ouvidoria Pública no Brasil foi criada na cidade de Curitiba-PR, pelo Decreto-lei nº. 215/86, e tinha como principal atribuição a defesa dos interesses legitimamente protegidos dos seus cidadãos.

Segundo SANTOS (2017), apesar de a Constituição não trazer expressamente a instituição das Ouvidorias, ela o faz de forma indireta em seu art. 37, § 3, inciso I, ao preconizar o direito de reclamação.

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na Administração Pública direta e indireta, regulando especialmente:

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988)

Mais de duas décadas se passaram até que o instituto ganhasse uma definição legal. A conceituação de Ouvidoria coube ao Decreto nº 8.243, de 2014, no art. 2º, inciso V, que considera Ouvidoria Pública:

Instância de controle e participação social responsável pelo tratamento das reclamações, solicitações, denúncias, sugestões e elogios relativos às políticas e aos serviços públicos, prestados sob qualquer forma ou regime, com vistas ao aprimoramento da gestão pública.

MENEZES (2017) discorre que a Ouvidoria “assume um papel de extrema relevância para a valorização da cidadania, na condição de instância de promoção e defesa de direitos, viabilizando a participação e o controle social e assegurando o fim público da ação administrativa”.

Desde a redemocratização, que foi concluída em 1985, os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário vêm criando suas Ouvidorias nos âmbitos federal, estadual e municipal. O maior número de Ouvidorias fortalece a participação social a partir do momento em que elas se firmam como canal que funciona de portas abertas para ouvir a sociedade.

2.2 Cidadão Moderno

Com a retomada da democracia, a Constituição de 1988 buscou assegurar em seu bojo que a sociedade pudesse exercer livremente a cidadania. MADRIGAL (2016) entende que a cidadania é um processo que se efetiva através do conhecimento e que está em permanente construção. O cidadão deve conhecer seus direitos, ter consciência de seus deveres e saber que, como parte da comunidade em que vive, ele pode intervir na vida pública.

Hoje, não se pode falar em gestão pública eficaz sem levar em conta os direitos fundamentais e sociais assegurados constitucionalmente e o permanente diálogo entre a sociedade e o Estado (SERRA; CARVALHO; CARNEIRO, 2012). O cidadão atual é mais exigente, participativo e não aceita ser marginalizado das decisões políticas. Ele quer ser ouvido nas instituições públicas e ter o direito de influenciar os rumos das políticas públicas e a qualidade dos serviços recebidos.

Pode-se dizer que o cidadão está mais consciente da sua posição diante da coisa pública em dois eixos principais: como financiador, pois ele contribui financeiramente para o custeio das atividades estatais, e como usuário ou beneficiário dos serviços públicos (SANTOS, 2017).

A sociedade dispõe atualmente de inúmeras formas de entrar em contato com a Administração Pública. Dentre esses canais podemos citar: agências de atendimento presencial, telefonia gratuita, sites institucionais, correios eletrônicos, cartas, entre outros. O Estado se mostra aberto a receber as demandas da sociedade e busca disponibilizar uma gama variada de meios, de forma a atingir os diversos perfis presentes na sociedade.

Com o amadurecimento da consciência cidadã, a democracia participativa é consolidada quando o cidadão utiliza todas as possibilidades participativas expressas na legislação e por meio delas

amplia o dever de os governantes escutarem a sociedade e prestarem contas de suas gestões (LOCK, 2004).

2.3 Controle Social

Nos tempos atuais o cidadão entende sua força na sociedade e exerce seu poder de influenciar a atuação pública por meio do controle social. MORAES et al. (2010) assim descreve o controle social:

O controle social é um termo designado dentro das políticas públicas como uma forma de participação democrática nos processos de gestão das instituições/organizações no Brasil. O controle social se caracteriza pela participação da sociedade nas funções de planejamento, monitoramento, acompanhamento e avaliação de resultados das políticas públicas.

O conceito de *accountability* veio fortalecer o controle social, ao prever a responsabilização dos agentes públicos pelo mau uso ou gestão da coisa pública. Para SERRA, CARVALHO e CARNEIRO (2012), *accountability* é valor de responsabilização decorrente da representação. É a imposição de responsabilidades, tornando-se o agente sujeito à consequência de atos próprios ou alheios. Dessa forma, o cidadão pode representar perante a Administração Pública denunciando ações irregulares ou ilícitas.

Segundo CARDOSO, ALCANTARA e LIMA NETO (2013), o Estado brasileiro precisa incorporar os novos atores sociais que surgiram “sob pena de comprometer a legitimidade e, conseqüentemente, a governabilidade, ou seja, o exercício do poder”. Nesse âmbito, as Ouvidorias se destacam como instrumentos de controle social ao propiciar que o cidadão acompanhe e avalie os serviços que lhe são prestados pelo Estado. A atuação das Ouvidorias pode trazer mais qualidade aos serviços públicos, pois elas são capazes de perceber a insatisfação dos usuários por meio das manifestações recebidas.

2.4 Desafios Atuais Enfrentados pelas Ouvidorias

Na era de um cidadão mais participativo e ciente dos seus direitos, as Ouvidorias enfrentam desafios que carecem ser debatidos e confrontados de forma a tornar o atendimento cada vez mais satisfatório.

Um dos desafios que a Ouvidoria Pública vem encarando é a relação do cidadão com as mídias sociais e os meios de comunicação. Nos tempos da web 3.0 a Ouvidoria necessita preparar-se para lidar com um cidadão que busca respostas de forma tempestiva e não se contenta com respostas que, apesar de estarem no prazo legal, demoram dias para serem disponibilizadas.

A qualificação do atendimento é outro ponto a ser focalizado. O atendente de Ouvidoria precisa ser um profissional treinado e qualificado para estar ali. Segundo BRASIL (2015), o atendente deve identificar a necessidade do cidadão, atenuar a burocracia, ter empatia, cortesia e presteza.

Esse é um grande desafio, visto que, em alguns órgãos, o desenho estrutural da Ouvidoria não leva isso em conta, sendo o atendimento delegado a profissionais não capacitados para tal. Diversas instituições, entre elas a ABO Nacional, oferecem cursos de capacitação para os profissionais de Ouvidoria, contudo cabe aos órgãos propiciar que seus funcionários sejam capacitados.

Diante do cidadão moderno, que coloca uma carga emocional na sua manifestação, a Ouvidoria necessita também humanizar o atendimento. De acordo com BRASIL (2015), toda vez que a manifestação é acolhida levando em consideração apenas o ponto de vista técnico, sem observar as angústias, temores e expectativas do cidadão, o atendimento está sendo “desumano”.

Consoante RICHE (2010), a Ouvidoria precisa aprender a lidar com a manifestação do cidadão e transformar a cultura de reclamação em cultura de cooperação e participação. Para a autora, a Ouvidoria “deve ser um espaço acolhedor, de compreensão, de valorização do ser humano, buscando construir pontes e abrindo novos horizontes, para a reflexão e para o diálogo”.

Os canais de atendimento disponibilizados devem ser variados e de fácil acesso, sem exigências desnecessárias ao cidadão. Nesse sentido, a Lei 13.460 de 2017 facilita a apresentação das manifestações e sinaliza que mesmo a falta formal de uma Ouvidoria não é impedimento para o registro da manifestação.

Art. 10, § 1º A identificação do requerente não conterà exigências que inviabilizem sua manifestação.

§ 2º São vedadas quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da apresentação de manifestações perante a Ouvidoria.

§ 3º Caso não haja Ouvidoria, o usuário poderá apresentar manifestações diretamente ao órgão ou entidade responsável pela execução do serviço e ao órgão ou entidade a que se subordinem ou se vinculem.

As Ouvidorias não são o canal prioritário de atendimento ao público, devendo ser procuradas nos casos de esgotamento das possibilidades de atendimento ou solução pelas áreas competentes. O serviço não é prestado pela Ouvidoria, ela atua como órgão de auxílio ao usuário na resolução de problemas com a Administração (MANUAL OGE MG, 2015). Contudo, quando o usuário chega até a Ouvidoria sem conseguir êxito nos canais anteriores, ele anseia por uma resposta conclusiva. Nesse ponto, a Ouvidoria precisa buscar uma resposta que satisfaça, que atenda à solicitação e, nisso, ela esbarra na baixa autonomia do Ouvidor. A pouca autonomia para mobilizar as áreas necessárias e dar uma rápida solução à manifestação é uma grande barreira a ser vencida dentro das instituições públicas.

SERRA, CARVALHO e CARNEIRO (2012) declaram que o Ouvidor e sua equipe devem ter sua atuação pautada pela probidade, ética, correção, além de possuir independência e autonomia para o desempenho de suas funções. O Ouvidor também precisa ter habilidade para a mediação, pois ele contribuirá para a solução de conflitos envolvendo o cidadão e o gestor. Outra característica fundamental, discorre o autor, é a necessidade de comunicação eficaz, com a correta compreensão das informações trazidas pela sociedade.

Em tempos de um maior número de vias de acesso, o cidadão às vezes recorre a mais de uma Ouvidoria na ânsia de resolver rapidamente o seu problema. Todavia, nesse ponto, a Administração Pública peca novamente. O isolamento entre as Ouvidorias, pelo qual cada uma atua restritamente

relacionada à sua instituição, faz com que elas percam força, pois deixam de considerar as correlações de poder com outras instituições e com os setores da sociedade (CARDOSO; ALCANTARA; LIMA NETO, 2013).

A Lei nº 13.460 de 2017 estabelece que todas as manifestações recebidas na Ouvidoria devem ser respondidas. Apesar de parecer uma coisa básica, nem todas as Ouvidorias trabalham assim e carecem de adequação. Na mesma linha, diversos dispositivos legais trazem a obrigatoriedade do fornecimento de protocolo de atendimento. O cidadão atual tem conhecimento desses direitos e, através do protocolo, faz o acompanhamento de sua demanda e reivindica uma resposta.

A elaboração de relatórios em linguagem acessível e que traga as atividades desenvolvidas pela Ouvidoria deve ser colocada em pauta. MENEZES (2017), no Projeto Coleta OGU 2014, que analisou dados sobre Ouvidorias federais no ano de 2014, relatou que apenas 40% delas divulgavam seus relatórios periodicamente na web. Isso é um entrave, pois, amparado, entre outras, pela Lei de Acesso a Informação, o cidadão tem direito de acessar as informações produzidas pelos órgãos e entidades públicas.

Por fim, pode-se considerar que o pouco poder da Ouvidoria dentro da instituição é um dos principais desafios, pois impacta diretamente os itens abordados anteriormente. MENEZES (2017), em pesquisa realizada em 2014, aponta como dificuldades enfrentadas pelas Ouvidorias a falta de interesse da alta administração para as questões de Ouvidoria, a escassez de recursos financeiros, as estruturas físicas insuficientes e o déficit no quadro de pessoal. Dessa forma, mesmo que a Ouvidoria enfrente os desafios anteriormente descritos, ela ainda terá dificuldades em efetivar a participação social e aperfeiçoar o serviço público. A Ouvidoria serve como termômetro da satisfação dos cidadãos com os serviços e políticas públicas e, quando há um grande número de manifestações sobre determinado assunto, significa que algo está errado e precisa ser corrigido (BRASIL, 2017). Apesar disso, são poucos os casos em que a autoridade máxima da instituição utiliza os registros da Ouvidoria para detectar a insatisfação geral em meio a demandas individuais e agir previamente em prol da coletividade.

LYRA (2016) defende que o sucesso no desempenho da Ouvidoria “depende, sobretudo, da autonomia do Ouvidor, de sua competência política e de sua *imersão na práxis democrática e cidadã*”. Para o autor, o Brasil vive “uma democracia participativa para *inglês ver*, com Ouvidorias subordinadas, que pretendem o que não podem ser: sem legitimação democrática, querendo atuar como uma ferramenta idônea da democracia participativa”.

3 CONSIDERAÇÕES

Como visto, a Ouvidoria Pública avançou nas últimas décadas e se concretizou como uma ponte entre o cidadão e a Administração Pública. Todavia, é inevitável que a instituição atualize sua forma de atuação buscando estar alinhada com a sociedade e atender às expectativas de um cidadão bem mais consciente de seus direitos em face da coisa pública.

O cidadão moderno tem avançado no exercício do controle social, atuando ativamente no controle e fiscalização da coisa pública para obter serviços com maior qualidade e eficácia. A Ouvidoria,

como importante conquista democrática, precisa acolher esse cidadão e buscar garantir que o exercício da cidadania seja exercido livremente por ele.

Adequar-se ao novo perfil de cidadão, preparando-se para receber manifestações que não objetivem apenas resolver um problema momentâneo, mas que busquem mudar definitivamente uma insatisfação social, pode não parecer tarefa simples, mas necessita ser feito. Cada Ouvidoria deve fazer uma análise de quais desafios demandam um enfrentamento mais rápido e adaptar-se à nova realidade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 10 mar. 2018.

_____. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Manual de Ouvidoria Pública: rumo ao sistema participativo*. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.Ouvidorias.gov.br/Ouvidorias/orientacoes/manual-de-Ouvidoria-publica.pdf>>. Acesso em: 08 abr. 2018.

_____. OUVIDORIA-GERAL DA UNIÃO. *Guia prático da cidadania: Falando com a Administração Pública*. 2017. Disponível em: <<http://www.Ouvidorias.gov.br/central-de-conteudos/biblioteca/arquivos/cartilha-cidada-completa.pdf/view>>. Acesso em: 08 abr. 2018.

_____. Decreto 8.243/14, de 23 de maio de 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8243.htm>. Acesso em: 24 abr. 2018.

_____. Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13460.htm>. Acesso em: 13 fev. 2018.

CARDOSO, A. S. R.; ALCANTARA, E. L. C.; LIMA NETO, F. C. Ouvidoria Pública e Governança Democrática. *Boletim de Análise Político-Institucional*. IPEA, Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/sobre/institucional/eventos/anos-anteriores/2013/3a-reuniao-geral-normatizacao-do-sistema-federal-de-Ouvidorias/arquivos/artigo_Ouvidoria-publica_antonio-rito.pdf>. Acesso em: 20 fev. 2018.

GOVERNO DE MINAS. OUVIDORIA-GERAL. *Ouvidoria Pública Passo a Passo: Manual de criação, aperfeiçoamento e boas práticas*. MG. 2015. Disponível em: <http://fnou.com.br/mwginternal/de5fs23hu73ds/progress?id=IFRE7p7gLAIC_e3p8kcnmdZkclFqEv8OFQA790-Xoos>. Acesso em: 05 jan. 2017.

LOCK, F. N. Participação Popular no Controle da Administração Pública: Um Estudo Exploratório. *Revista Eletrônica de Contabilidade*, v. 1, n. 1, 2004. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/contabilidade/article/download/122/3530>>. Acesso em: 21 jun. 2018.

LYRA, R. P. Paradigmas da Ouvidoria Pública e proposta de mudança. In: CARDOSO, Antonio Semeraro Rito; MENEZES, Ronald do Amaral (Org.). *Ouvidoria Pública e governança democrática*. Brasília: Instituto de Pesquisas Econômicas e Sociais (IPEA), 2016. p. 103-132. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/160525_livro_Ouvidoria_capitulo_05.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2018.

MADRIGAL, A. O exercício da cidadania no desenvolvimento da sociedade. *Revista Jus Navigandi*. ISSN 1518-4862. Teresina, ano 21, n. 4673, 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/48124>>. Acesso em: 08 abr. 2018.

MENEZES, R. A. *A atuação das Ouvidorias Públicas federais como instâncias de controle e participação social no Brasil*. 2017. IPEA. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7715/1/td_2286.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2018.

MORAES, D.; CRUZ, A.; SILVEIRA, F.; FERLA, A. *A Ouvidoria como um processo democrático: sua história e experiência no Pará*. Belém, PA. 2010. Disponível em: <<http://www.sead.pa.gov.br/sites/default/files/Ouvidoriacomoprocesso-democratico-historiadas-Ouvidorias.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2016.

RICHE, C. A. Ouvidoria, caminho para a civildade e diálogo. São Paulo: *Organicom*, ano 7, n. 12, p. 180-182, 2010.

SANTOS, M. M. Ouvidoria Pública como instrumento de participação social e função essencial à gestão pública moderna. *Revista Científica da ABO*, v. 1, 2017. Disponível em: <<http://www.abonacional.org.br/files/revista-abo-ano-1-n1-2017-2018.pdf>>. Acesso em: 08 fev. 2018.

SERRA, R. C.; CARVALHO, J. R.; CARNEIRO, R. Accountability democrática e as Ouvidorias. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais*, v. 30, 2012. Disponível em: <<http://revista1.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1684.pdf>>. Acesso em: 13 maio 2018.

A JORNADA DO CONSUMIDOR: A IMPORTÂNCIA DA OUVIDORIA NA GOVERNANÇA DE RELACIONAMENTO E FIDELIZAÇÃO DE CLIENTES

Fábio Lopes Soares¹

Resumo

Existe de certa forma uma jornada que o consumidor traça para exigir seus direitos, e a Ouvidoria se apresenta como seu mais estratégico canal de manifestação. Compreendê-la e, sobretudo, saber as consequências que ignorá-la pode trazer aos fornecedores e às partes interessadas é entender a sociedade da informação e seus impactos. Essa jornada consiste em, quando necessário, não judicializar uma reclamação ou desjudicializá-la. Entendê-la como um conjunto de canais de atendimento ou relacionamento e como as oportunidades oferecidas auxiliam na construção de uma Governança de Relacionamento, atendimento a regulamentações específicas e observância do Código de Defesa do Consumidor, além do alto nível de fidelização dos clientes.

Palavras-chave: Jornada do Consumidor. Ouvidoria. Gestão. Governança.

Abstract

There is in a way a journey that the consumer traces to demand their rights, and the Ombudsman presents himself with his most strategic channel of manifestation. Understanding it, and above all understanding the consequences that ignore it can offer to suppliers and stakeholders, is understanding the information society and its impacts. This journey consists in, when necessary, not prosecuting a claim or disqualifying it. To understand it as a set of channels of service or relationship and the opportunities offered, help in the construction of a Relationship Governance, compliance with specific regulations and the Code of Consumer Protection, in addition to the high level of customer loyalty.

Keywords: Consumer's Journey. Ombudsman. Management. Governance.

¹ PhD – Business Administration (FCU/EUA); MSc – Mestre em Direito da Sociedade da Informação (FMU); MBA – Gestão Estratégica e Econômica de Negócios (FGV); Especialista em Negociações Econômicas Internacionais (UNESCP/UNICAMP) BSc – Bacharel em Direito (FDSBC); Contabilista (ETESP); advogado, consultor e professor na FGV – Fundação Getúlio Vargas.

1 INTRODUÇÃO

A forma como o consumidor/cidadão passou a interagir com os entes públicos ou empresas da iniciativa privada, tanto no uso de serviços públicos como no uso ou aquisição de produtos/serviços, foi alterada à medida que a denominada Sociedade da Informação ocorreu.

No Brasil, dessa interação, sobretudo após 1994 com a distribuição e acesso à internet e após 2007 com políticas de acesso ao crédito, construíram-se novos paradigmas e escalas de consumo nunca registradas.

A defesa dos interesses dos consumidores e cidadãos teve um importante aliado: um componente organizacional chamado Ouvidoria, capaz de registrar e representar a voz do cliente dentro das organizações, assim como gerir com a devida governança e representação a fim de garantir a harmonia nas relações entre fornecedores e consumidores.

Essa governança não somente reduz riscos, como propõe mudanças no comportamento de seus atores, transformando Ouvidorias em instrumentos de gestão e representação plenos, com o uso de modernas técnicas de mensuração de intangíveis e garantia de direitos individuais.

Compreender a jornada pela defesa e manifestação de direitos e necessidades, ao longo do consumo de produtos e serviços públicos ou privados representados por essa Ouvidoria moderna e com modelo único no mundo, é o estudo deste artigo que consagra a compilação de ideias sobre o tema.

2 A JORNADA DO CONSUMIDOR

Sabe-se que consumidores detêm direitos e deveres. Contudo, a harmonia de suas relações ocorre também pela plena compreensão dos direitos e deveres do fornecedor, tanto da iniciativa privada como do poder público.

Quando os direitos de um consumidor passam a ser desrespeitados, inicia-se uma trajetória, algumas vezes de forma frustrada, pela busca da defesa dos direitos lesados: a essa trajetória denominamos Jornada do Consumidor.

Essa Jornada passa por registrar, nos canais disponíveis para sua manifestação, a mediação necessária, nem sempre restaurativa do conflito, mas ao menos conciliadora ou mitigadora do problema.

O gestor dessa Jornada passa a ser a Ouvidoria, tanto pelo seu aspecto estratégico como, para alguns setores da economia e do poder público, por seu caráter regulatório.

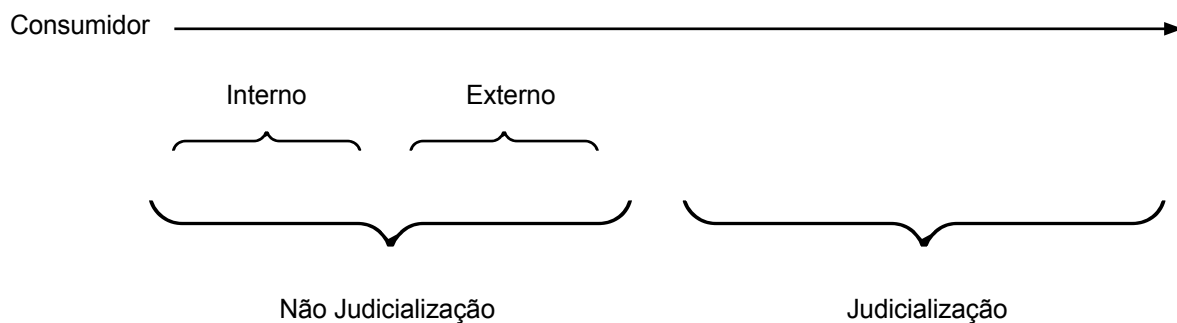
Se compreendermos que cada canal viável que o consumidor detém para reclamar possibilita que a empresa ouça essa voz, a soma desses canais oferece mecanismos de melhor relacionamento, tanto pela solução pontual como pela função mais nobre do aspecto gestor da Ouvidoria: a solução de demandas coletivas ou de volumes de manifestações através de sistemas complexos de resolução de conflitos e de análise de causas raiz.

Métodos cada vez mais modernos e testados são apresentados para compreensão dessa Jornada. É o caso da TCNR – Teoria do Custo da Não Reclamação, em que sistemas jurimétricos de análise de causa raiz são capazes de compor modelos de Governança de Relacionamento.

De certa forma podemos compreender que, quanto mais próximo da judicialização o consumidor chega, mais caro para o poder público ou iniciativa privada a manifestação se apresenta.

Essa Jornada pode ainda ser classificada em “Não Judicializada” ou “Judicializada”, possibilitando às Ouvidorias formas de mensurar seus custos e melhor atuar preventivamente, inclusive em canais internos e externos, tendo por diretriz soluções definitivas. Sua formatação pode assim ser apresentada:

**FIGURA 1 – A Jornada do Consumidor
(Governança de Relacionamento de uso da TCNR)**



Mas quem são essas áreas denominadas Ouvidorias e como ao longo do tempo seu modelo influenciou um relacionamento tão estratégico e com propostas capazes de fazer com que áreas então entendidas como de custo passassem a se tornar centros de resultados?

3 OUVIDORIA PÚBLICA E OUVIDORIA PRIVADA

O modelo brasileiro de Ouvidoria ocorreu inicialmente com o aproveitamento de todo o histórico de defesa dos interesses dos usuários do serviço público que, posteriormente, culminou na obrigatoriedade dos bancos em implantar Ouvidorias, mediante a publicação da resolução 3477/07 do Banco Central do Brasil – Bacen e da Lei 13.460/17, conhecida como Código de Defesa do Usuário de Serviço Público.

No caso da norma do Bacen – revogada por conta da publicação da Resolução 3849/10 e posteriormente pela Resolução 4.433/2015, necessárias para a atualização de sua função com os bancos –, ela iniciou historicamente, e de forma coercitiva, o aperfeiçoamento das Ouvidorias no Brasil para a iniciativa privada.

Esse aperfeiçoamento ocorreu, de um lado, com a iniciativa privada na implantação das Ouvidorias mediante o uso de sistemas gerenciais avançados e, por outro, com o poder público adotando as práticas da iniciativa privada. Toda essa mudança ocorrendo em meio a alterações econômicas e legais, com um Brasil em pleno desenvolvimento econômico.

A construção, o conceito e as bases da Ouvidoria Brasileira também têm seu lastro na formação da ABO com a implantação das primeiras Ouvidorias no Brasil, com sua própria fundação em 1995 e a consolidação nos diversos Encontros e Congressos Nacionais realizados com o objetivo, entre outros, de aperfeiçoar o instituto da Ouvidoria. Por consequência, chegou-se ao Código de Ética da ABO em 1997 e a vários marcos legais reguladores sobre o tema.

Temos assim que Ouvidoria é:

Um componente organizacional da empresa voltado para ser um interlocutor entre os consumidores e a instituição. Trata sobre as manifestações dos cidadãos, registradas sob a forma de reclamações, denúncias, sugestões, críticas ou elogios. (GUIA DE OUVIDORIAS)

De certa forma, esse componente organizacional ofereceu condições de constituir a missão de uma Ouvidoria no Brasil, qual seja: Ouvidoria é a instituição que representa os legítimos interesses dos cidadãos no ambiente em que atua, na busca de soluções definitivas.

Nesse esforço comum, foi também construída a definição dos objetivos da Ouvidoria, que passaria a não contar mais apenas com pessoas em sua gestão, mas que deveria ser pautada em processos gerenciais, organizados de tal forma que, na ausência de um Ouvidor, suas tarefas e missão gerassem perenidade ao componente organizacional.

O objetivo principal da Ouvidoria, então, doravante é:

Ser uma atividade institucional de representação autônoma e independente, de caráter conciliatório, pedagógico, instrumental e estratégico, que acolhe as manifestações dos cidadãos, analisa e fornece informações aos gestores, visando à promoção da melhoria contínua e a busca de soluções efetivas.

Por essas razões e com olhar histórico, uma Ouvidoria deve ser reconhecida por ser a mais pura representação da voz do cidadão na organização, direcionando ações de melhorias, fidelizando clientes, gerando o valor que antes era obtido em pequenas interações com a organização, pautando-se em processos gerenciais e uma ética de convivência capaz de harmonizar as relações, contribuindo para a melhoria de produtos e serviços, tanto da iniciativa privada como no poder público.

A Ouvidoria passou a ser em países como o Brasil um componente organizacional específico para gestão das manifestações dos consumidores e cidadãos, o que também lhe ofereceu condições de gerenciar as informações relativas aos ativos intangíveis ligados a reclamações.

Uma Ouvidoria aliada às áreas estratégicas de relacionamento com clientes tem a função de salvaguardar ativos intangíveis, ao lado das controladorias financeiras tradicionais, com foco na prevenção e otimização de processos, produtos e serviços, servindo tanto o consumidor quanto a empresa/órgão público.

4 OUVIDORIA COMO INSTRUMENTO DE GESTÃO

Apesar de muito já ter sido estudado e escrito a respeito das Ouvidorias, observa-se que, por conta da atual conjuntura econômica e de problemas de controles internos, a questão atendimento fez com que o relacionamento com clientes em todas as suas fases – antes, durante e depois – fosse entendido como diferencial estratégico.

A constatação de que o relacionamento com clientes se transformou em *commodity* para as empresas é fruto da livre concorrência e da adequação das empresas ao Código de Defesa do Consumidor e ao recente Código do Usuário de Serviços Públicos. Porque, ao estabelecerem as regras para o correto equilíbrio entre os consumidores e quaisquer fornecedores de serviços e produtos, eles determinaram os direitos e deveres de ambas as partes, exigindo das empresas diferenciais que viabilizassem seus negócios e oferecessem crescimento sustentável.

Algumas empresas demonstram o diferencial estratégico de serviços de relacionamento capazes de superar as expectativas dos consumidores, garantindo assim sua justa fidelização, contudo os *rankings* de reclamações, a perda de base de clientes e, sobretudo, os índices de judicialização têm demonstrado o desafio no que se entende, atualmente, como relacionamento.

As empresas não suportam mais simplesmente atender ou demonstrar ações de marketing sobre marcas que ainda desrespeitam o cliente: o consumidor moderno quer interagir, dialogar e exige valor agregado. Em verdade, a integração do cliente não denota mais função estratégica, mas sim uma questão de sobrevivência do negócio.

Uma Ouvidoria por excelência deve ser a mais pura representação da voz do cliente na empresa, cuja subordinação deve estar diretamente ligada ao presidente da empresa, autoridade máxima, ou ao conselho executivo.

Essa voz, que interage e não mais reclama em um SAC, direciona as ações de melhoria, fideliza novos clientes e gera o valor que antes era obtido em pequenas interações com a empresa.

Essa voz se faz representar na figura dos Ouvidores que não podem ser tidos como simples canal de atendimento, mas sim como diferencial estratégico em forma de componente organizacional. A Ouvidoria deve ser assumida como parte da empresa, capaz de recomendar e redirecionar o rumo das decisões, acompanhadas das necessidades, dos valores, da imparcialidade, da legalidade e da conduta ética, atributos dessa nova entidade corporativa.

Uma Ouvidoria deve ser independente, fruto da evolução dos valores internos e consequência da correta integração com o cliente, cujo resultado final é a garantia da perenidade da empresa, do crescimento de seus negócios, capaz de alterar processos e gerenciar estratégias comerciais: ela passou a representar sistemas mais complexos de cadeias de valor no tempo para que, com isso, se tornem centros de resultado e inovação.

5 GOVERNANÇA DE RELACIONAMENTO

Para que se possa propor instrumento capaz de gerar Governança de relacionamento, devemos utilizar métodos que mensurem as reclamações de consumidores em base de dados tal capaz

de gerar soluções individuais que respeitem o consumidor e a coletividade. As consequências podem ser as políticas públicas amparadas na jurimetria, que determinam previamente algum sistema de Governança de Relacionamento.

Para se entender Governança de Relacionamento, antes precisamos compreender o uso da conhecida Governança Corporativa. O termo Governança Corporativa foi criado no início da década de 1990 nos países desenvolvidos para definir as regras que regem o relacionamento, dentro de uma companhia, dos interesses de acionistas controladores, acionistas minoritários e administradores.

No Brasil, o Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC apresenta a seguinte definição para Governança Corporativa, que é utilizada na B3 – Brasil, Bolsa, Balcão:

Governança Corporativa é o sistema pelo qual as organizações são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre proprietários, conselho de administração, diretoria e órgãos de controle. As boas práticas de governança corporativa convertem princípios em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor da organização, facilitando seu acesso ao capital e contribuindo para a sua longevidade.

O conceito de governança corporativa pela ótica da maximização da riqueza dos acionistas como principal responsabilidade dos executivos contraria o chamado modelo de equilíbrio dos interesses dos *stakeholders*.

Esse sistema somente nasceu após desequilíbrios econômicos mundiais que determinaram a convenção de sistemas de controle interno capazes de reduzir riscos sistêmicos. Contudo, fortaleceu a possibilidade de empresas com outras constituições societárias, dentro do ordenamento jurídico brasileiro, a gerarem melhores índices de liquidez e, com isso, oferecer eficiência operacional, garantindo a manutenção de sua função social.

Uma vez constituídos, os fundamentos de estratégia societária e contratual das empresas, seus atos constitutivos e a redução de riscos justificam a criação de sistemas de Governança Corporativa. Resta a análise de Governança Cidadã, que compreende também a Governança de Relacionamento.

O cidadão passou a esperar do poder público a administração da boa *res publica*, enquanto o consumidor vinculado exclusivamente à iniciativa privada tem a expectativa da realização da legalidade e da boa-fé contratual que pode, por exemplo, ser materializada na entrega de produtos e serviços com qualidade.

A ausência de sistemas de Governança de Relacionamento pode até mesmo levar à busca do cidadão pelo Poder Judiciário, sobretudo em questões ligadas a pedidos de indenização por conta de desrespeito aos seus direitos básicos.

Segundo o CNJ, em seu relatório Justiça em Números publicado em 2017/2018, houve um aumento das ações judiciais relativas a demandas de consumo não somente em números absolutos, mas, principalmente, quanto à sua natureza, conforme se verifica:

GRÁFICO 1 – Assuntos mais demandados no Poder Judiciário

1. DIREITO DO TRABALHO - Rescisão do Contrato de Trabalho/Verbas Rescisórias	4.980.359 (11,75%)
2. DIREITO CIVIL - Obrigações/Espécies de Contratos	1.953.651 (4,61%)
3. DIREITO TRIBUTÁRIO - Dívida Ativa	1.737.606 (4,10%)
4. DIREITO DO CONSUMIDOR - Responsabilidade do Fornecedor/Indenização por Dano Moral	1.667.654 (3,94%)
5. DIREITO CIVIL - Responsabilidade Civil/Indenização por Dano Moral	903.628 (2,13%)

Quando observamos as ações mais demandadas nos recursos judiciais, aquelas ligadas a Relacionamento com Consumidores (Direito do Consumidor) se destacam:

GRÁFICO 2 – Assuntos mais demandados nas turmas recursais

1. DIREITO DO CONSUMIDOR - Responsabilidade do Fornecedor/Indenização por Dano Moral	144.499 (12,98%)
2. DIREITO CIVIL - Responsabilidade Civil/Indenização por Dano Moral	71.637 (6,43%)
3. DIREITO CIVIL - Obrigações/Espécies de Contratos	62.298 (5,59%)

Enquanto no Poder Executivo as reclamações aumentam e geram maior intervenção, multas e sobretudo maior poder de tomada de consciência, com o conseqüente boicote e troca de fornecedores, no Poder Judiciário as questões relativas à Responsabilidade Civil ligadas ao Fato do Produto passaram a ser julgadas aumentando o contingenciamento das empresas e determinando que o relacionamento com o cliente deve ser, mais do que nunca, estratégico para os negócios.

Um sistema de Governança de Relacionamento e Cidadã determina então um nível de relacionamento entre as partes interessadas que resulte em um comportamento ético e solidariamente responsável pela cadeia de valor.

Em outras palavras, a criação de um sistema de *accountability* pautado em práticas e séries históricas de registro de manifestação garante melhores práticas de comportamento tanto para empresas públicas como para a iniciativa privada.

No extremo, podemos propor, com base no sistema de Governança Corporativa tradicional, a seguinte definição para Governança Cidadã, originalmente desenvolvida e lecionada por Edson VISMONA (SOARES, 2016):

Governança Cidadã é o sistema pelo qual as organizações do poder público e da iniciativa privada são dirigidas, monitoradas e incentivadas, envolvendo os relacionamentos entre gestores públicos, proprietários, conselho de administração, diretoria, órgãos de controle e consumidores. As boas práticas de Governança Cidadã convertem princípios em recomendações objetivas, alinhando interesses com a finalidade de preservar e otimizar o valor da organização e a boa *res publica* pautada na ética, transparência e contribuindo para a sua longevidade e realização da função social da empresa.

Esse sistema também oferece os limites externos de aceitação de reclamações para consumidores e cidadãos, na medida em que o modelo de negócios de empresas internalizado pela denominada Sociedade da Informação não aceita mais excessos por falta de qualidade ou qualquer tipo de prática abusiva, gerando manifestações a todo e qualquer tipo de canal de atendimento, o que se reflete nos ativos das empresas.

A Governança de Relacionamento passa a ser uma mescla entre Governança Corporativa e Cidadã aplicada didaticamente como meio de harmonia nas relações de consumo, respeitado o direito individual previsto na Constituição Federal e capaz de determinar o limite do risco empresarial, aqui apresentado como a melhor compreensão da Harmonia das Relações de Consumo perante a Sociedade da Informação.

6 DESAFIOS DA OUVIDORIA MODERNA

À medida que percebemos um ajuste nos controles para tratamento de demandas individuais, constatamos que a dificuldade de gestão aumentou no que diz respeito ao tratamento das demandas coletivas e que ela prejudica diretamente os ativos intangíveis de empresas e órgãos públicos.

Dentro dessa breve Jornada do Consumidor, a Desjudicialização iniciada pela Enajud (Estratégia Nacional de Não Judicialização) se faz mais do que importante e essencial.

Se faz necessária uma relação de consumo pautada na Não Judicialização, capaz de oferecer canais e meios de solução que afastem do Judiciário demandas simples, cujo respeito ao consumidor e empática demonstração de confiança e boa-fé reduziriam o custo para fornecedores e sobretudo fariam uso de orçamento público de forma adequada.

Entender que a prática e a construção de políticas no relacionamento com clientes e cidadãos devem ser em sentido vertical e não horizontal, capazes de construir uma jornada profunda de mudança cultural aliada a estudos jurimétricos e, sobretudo, de empatia, tanto na ética da convivência como no olhar maduro e presente do coletivo, priorizando a Não Judicialização, garante o direito básico à tutela jurisdicional quando as tentativas de superar a falta da harmonia na relação entre as partes forem esgotadas. A tutela jurisdicional é um direito constitucional, portanto a apreciação pelo Poder Judiciário não pode ser afastada ou garantida pela gestão do relacionamento.

A ausência de capacitação das equipes para áreas de Ouvidoria, o controle precário de demandas ou de relatórios que determinem a causa raiz dos problemas e sobretudo a necessidade de um programa de MCQ – Melhoria Contínua de Qualidade que promova a mudança de comportamento, gerando uma legítima Cultura de Servir, reforçam os desafios para as modernas Ouvidorias.

A Governança de Relacionamento deve empreender esforços para garantir harmonia para ambas as partes dessa relação, sem prejuízo aos direitos individuais, mas promovendo a livre concorrência prevista na Constituição Federal e nas melhores práticas de sustentabilidade hoje difundidas no mundo.

7 CONCLUSÃO

Em decorrência da Sociedade da Informação, a forma como os consumidores e cidadãos passaram a se manifestar perante os órgãos públicos e empresas da iniciativa privada gera um desafio para qualquer executivo ou gestor de Ouvidorias ou áreas de relacionamento com clientes.

Essa forma denominada de Jornada do Consumidor exige a criação e controle de uma importante Governança de Relacionamento, condicionada não somente ao respeito de direitos e deveres, mas também ao uso de instrumentos da moderna administração para melhoria de produtos, serviços e a correta democratização dos meios de manifestação.

De todas as áreas de relacionamento, a Ouvidoria mostra-se, no Brasil, como a gestora e *sponsor* desse processo: tanto por conta de sua condição de componente organizacional e de independência, como por sua capacidade de oferecer melhoria contínua nas demandas coletivas e nos motivos mais reclamados.

Essa Jornada alia sistemas de controle modernos como a Jurimetria, sistemas maduros de cálculo de custo de reclamações e conduz à perenidade de marcas, integrando a voz do cliente aos limites legais e ajustando necessidades entre fornecedores e consumidores.

Por essas razões, uma nova onda de uso das Ouvidorias se apresenta: uma onda de justa representação cidadã e de consumidores mais conscientes, a qual reconhece e apresenta uma Ouvidoria amparada em processos robustos, com vocação para a solução de causa raiz de novos desafios, para a construção de modelos perenes de Governança e influenciadora de um olhar mais empático e regulador dirigido ao relacionamento entre o cidadão/consumidor e o poder público/fornecedor.

REFERÊNCIAS

BALMAN, Zygmunt. *Vida para consumo*. São Paulo: Zahar, 2007.

_____. *Vida em fragmentos: sobre a ética pós-moderna*. São Paulo: Zahar, 2011.

BARLOW, J; MOLLER, C. *Reclamação de cliente, não tem melhor presente*. São Paulo: Futura, 1996.

BENJAMIN, Antonio Herman. *Manual de Direito do Consumidor*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

- CASTELLS, Manuel. A era da informação: economia, sociedade e cultura. In: *A sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- DUPAS, Gilberto. *Ética e poder na Sociedade da Informação*. 3. ed. São Paulo: Editora Unesp, 2000.
- GOMES, Josir Simeone; SALA, Joan M. Amat. *Controle de gestão: Uma abordagem contextual e organizacional*. 3. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2001.
- GUIA DE OUVIDORIAS BRASIL. São Paulo: Padrão Editorial, 2011.
- IBGC. Disponível em: www.ibgc.com.br. Acesso em: 2 jun. 2017.
- MORAIS, Alexandre de. *Direito Constitucional*. 23. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2008.
- NOLAN, Thomas W. et al. *The Improvement Guide*. EUA: Jossey-Bass, 1996.
- PAESANI, Liliana Minardi (Org.). *O Direito na Sociedade da Informação*. São Paulo: Atlas, 2007.
- SOARES, Fábio Lopes. A ética necessária às empresas na era da Sociedade da Informação. *RBMAD – Revista Brasileira de Meio Ambiente Digital e Sociedade da Informação*, São Paulo, 2014.
- _____, Governança Cidadã: Alternativa para garantia da realização da função social das empresas e de sustentabilidade econômica. *Revista da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo*, São Bernardo do Campo, v. 22, jan./jun. 2016.
- _____, Jurimetria e Sociedade da Informação: o custo das reclamações nas relações de Consumo, Brasília: *RDC*, v. 103, 2016.
- TAKAHASHI, Tadao (Org.). *Sociedade da Informação no Brasil: livro verde*. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, 2000.
- VISMONA, Edson Luiz; BARREIRO, Adriana Eugenia Alvim. *Ouvidoria brasileira: o cidadão e as instituições*. Campinas: Editora Unicamp, 2015.

O SERVIÇO DE OUVIDORIA ATRAVÉS DA PESQUISA DE SATISFAÇÃO E LEALDADE DO CLIENTE

Thamirys Nunes dos Santos¹

Resumo

O objetivo deste artigo é apresentar o Serviço de Ouvidoria da SCMM (Santa Casa de Misericórdia de Maceió) como uma área que inclui o instrumento de pesquisa de satisfação e pesquisa de lealdade do cliente aos serviços ofertados pela SCMM. A Ouvidoria da SCMM é um canal de comunicação entre o cliente e a Instituição que propõe ações somadas à atividade essencial de escuta dos clientes/pacientes e usuários dos serviços oferecidos pela Santa Casa de Misericórdia de Maceió. Por meio da pesquisa de satisfação pudemos diagnosticar os gargalos e promover melhorias necessárias, abrangendo aspectos institucionais e de prestação de serviços setoriais. Destacamos como resultado fidedigno da pesquisa a definição da quantidade de clientes abordados, o nível de confiança e a margem de erro. Foi aplicada como metodologia a escala de Likert e o NPS (Net Promoter Score), utilizados para avaliar serviços e identificar o nível de satisfação e lealdade de acordo com o serviço que foi ofertado, sejam pacientes ambulatoriais ou pacientes internos. Neste artigo iremos apresentar o resultado da pesquisa feita no período de março a maio de 2018 dos clientes/pacientes da SCMM. Pudemos identificar que o índice de satisfação e NPS dos clientes pesquisados refletem a experiência deles no hospital e, assim, sugerimos ações de melhorias, com a finalidade de promover maior satisfação aos clientes do Complexo Santa Casa de Maceió.

Palavras-chave: Ouvidoria. Pesquisa. Satisfação. Escala de Likert. NPS.

¹ Supervisora Administrativa do Serviço de Ouvidoria da Santa Casa de Misericórdia de Maceió. Graduada em Comunicação Social com habilitação em Relações Públicas pela UFAL. Pós-graduada em Administração e Gestão de Negócios pela UNIT. (thamirysnunes@hotmail.com) (www.santacasademaceio.com.br) (Ouvidoria@santacasademaceio.com.br)

Abstract

The purpose of this article is to present the SCMM (Santa Casa de Misericórdia de Maceió) Ombudsman Service as an area of the research instrument of satisfaction and research of customer loyalty to the services offered by SCMM. The SCMM Ombudsman's Office is a communication channel between the client and the Institution, which proposes actions in addition to the essential activity of listening to clients / patients and users of the services offered by the Santa Casa de Misericórdia de Maceió. Through the satisfaction survey we were able to diagnose the gaps and promote necessary improvements, covering institutional aspects and the provision of sectoral services. We emphasize as a reliable result of the research the definition of the number of customers covered, the level of trust and the margin of error. Likert scale and Net Promoter Score (NPS) were used as methodology to evaluate services and identify the level of satisfaction and loyalty according to the service offered outpatients and inpatients. In this article we will present the results from March to May of 2018 of SCMM clients/patients. We were able to identify that the satisfaction index and NPS of the clients surveyed reflect their experience in the hospital, so we could suggest improvement actions in order to promote greater satisfaction to the clients of the Santa Casa de Maceió complex.

Keywords: Ombudsman. Search. Satisfaction. Likert scale. NPS.

1 INTRODUÇÃO

Na Santa Casa de Misericórdia de Maceió, o serviço de Ouvidoria foi implantado em 2005 e é interligado à Gerência de Marketing do hospital. Anteriormente, as manifestações dos clientes eram recebidas pelo SAC (Serviço de Atendimento ao Cliente), tendo o telefone como único canal de comunicação entre o cliente e a instituição. Com a implantação do serviço de Ouvidoria, abrimos diversos meios de comunicação com o cliente/paciente: presencial, e-mail, site, urnas de sugestão, visitas *in loco* e, atualmente, as redes sociais.

As Ouvidorias hospitalares foram implantadas como uma das formas pelas quais os hospitais podiam auscultar os “dizeres” sobre a qualidade de seu atendimento. Constituíam-se, portanto, em modalidades institucionais para verificar suas falhas, as quais indicavam problemas estruturais e de funcionamento (PEREIRA, 2002). Assim, a Ouvidoria em saúde é um instrumento da gestão pública e do controle social para a defesa do direito à saúde e do aperfeiçoamento da qualidade e da eficácia das ações e serviços prestados.

Por meio da Ouvidoria, o consumidor pode fazer elogios, denúncias, reclamações e prestar orientações (ZENONE, 2017). Abrir as portas ao cliente é se dispor a receber quaisquer críticas e a promover melhorias, buscando o foco na satisfação do cliente perante os serviços oferecidos pela Instituição.

A Ouvidoria deve ser um intermediador da organização, ter autonomia para defender os interesses dos clientes, desempenhar um papel incorporado ao processo de fidelização. Na atuação do Ombudsman existe proatividade, já que ele busca as informações importantes com os clientes, passando a servir como fonte de informação e possibilitando à empresa adaptar ou criar novas estratégias mercadológicas adequadas às necessidades do mercado (ZENONE, 2017).

Além das atribuições de escuta dos usuários, o serviço de Ouvidoria da SCMM também realiza pesquisas com os pacientes internos e ambulatoriais. Unimos as manifestações dos clientes e as pesquisas para termos uma compreensão completa dos serviços. O resultado da pesquisa, junto com as manifestações do cliente, é compilado mensalmente e divulgado para a alta direção do hospital.

De acordo com REICHHELD (2011, p. 3), “A única forma de saber se uma empresa está cumprindo sua missão e melhorando a vida das pessoas é mensurar sistematicamente o relacionamento com seus clientes”. A Santa Casa de Misericórdia de Maceió utiliza a métrica conhecida como NPS (Net Promoter Score), uma pesquisa objetiva e direta que, com uma pergunta simples: “De 0 a 10, qual a probabilidade de você indicar a empresa ‘X’ a um amigo ou colega?”, torna possível classificar o cliente e medir seu grau de satisfação, e, ao fazer uma segunda pergunta, entender o motivo da sua nota.

Outra métrica utilizada é a escala de Likert, uma escala em 5 pontos para medição de satisfação com um serviço, variando de discordância total até concordância total. Conforme BELL (2008), as escalas de Likert são dispositivos para desvendar a força do sentimento ou atitude em relação a uma série de afirmações. Para o diagnóstico, quanto mais elevadas as categorias, ou seja, quanto mais próximos de 5, melhores serão os indicadores.

Com o resultado compilado, administramos os indicadores estratégicos, que são de suma importância para tomada de decisões administrativas e assistências do hospital. Nossa meta de indi-

cadores é baseada em dados históricos da Instituição ou referências nacionais no ramo hospitalar. Melhorar a experiência do cliente/paciente faz parte do nosso planejamento estratégico institucional para assim atingir um elevado grau de satisfação do cliente. Abordaremos alguns meios que facilitam a participação do cliente, os métodos de pesquisa e como os resultados e indicadores serão mensurados, bem como as contribuições para a Instituição.

Compreendemos que a participação do cliente traz grandes contribuições para o desenvolvimento da empresa e, portanto, todos os colaboradores são treinados para que incentivem os clientes a preencher a pesquisa de satisfação e lealdade após o atendimento ambulatorial ou após alta de internamento. É importante que o cliente manifeste sua experiência após a finalização do atendimento, pois só assim terá uma visão geral do serviço que lhe foi prestado. Como relata GUMMESSON (2010, p. 32), “Os relacionamentos, as redes e a interação estão no centro dos negócios há muito tempo e são fundamentais para que as empresas possam buscar satisfazer seus clientes e alcançar seus objetivos”.

O mercado competitivo exige das organizações reflexões sobre como está a satisfação do seu consumidor. Desse modo, a competitividade tem feito com que a percepção do cliente tenha mudado diariamente, onde inovações, avanços e melhorias acontecem surgindo de novas ideias e conceitos. Conforme KOTLER (1998, p. 30), “Marketing de Relacionamento é a prática da construção de relações satisfatórias em longo prazo com partes-chave – consumidores, fornecedores e distribuidores – para reter sua preferência e negócios em longo prazo”.

Por meio dos relatos dos clientes/pacientes e das pesquisas realizadas, pudemos analisar a experiência do cliente ou até mesmo captar do cliente o que realmente importa para ele no serviço que está sendo oferecido. O canal de Ouvidoria deve permanecer em constante processo de atualização e escutar do cliente como foi sua experiência, permitindo uma nova perspectiva para prever futuras reclamações, podendo assim antecipar ações de melhorias.

2 A SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE MACEIÓ

A Santa Casa de Misericórdia de Maceió, instituição filantrópica fundada em 7 de setembro de 1851, pelo cônego João Barbosa Cordeiro, tornou-se exemplo no cenário nacional por seus investimentos na segurança e na excelência da assistência ao paciente. A Santa Casa de Maceió conta com uma estrutura hierárquica que visa elaborar e normatizar políticas, protocolos, programas e boas práticas institucionais, para acompanhar as atividades de médicos, colaboradores, estudantes e fornecedores, com o intuito de ofertar para a comunidade local um serviço de qualidade nas questões relacionadas à saúde, primando pela atualização da prática baseada nos conhecimentos científicos vigentes.

Na última década houve um aumento qualitativo em todas as áreas da instituição pela adoção de modernas práticas de gestão e pela conquista da excelência nível 3 da Acreditação pela ONA (Organização Nacional de Acreditação), que preza a qualidade nos serviços e o padrão de excelência, principalmente buscando a segurança do paciente, de acordo com o Manual Brasileiro de Acreditação. O princípio desse nível é a “excelência em gestão”. Uma Organização ou Progra-

ma da Saúde Acreditado com excelência atende aos níveis 1 e 2, além dos requisitos específicos de nível 3. A instituição já deve demonstrar uma cultura organizacional de melhoria contínua com maturidade institucional.

Por meio da Instituição Acreditadora – IQG (Instituto Qualisa de Gestão), as instituições de saúde brasileiras podem acessar padrões internacionais de excelência e inovação com oportunidades únicas de troca de *expertise* e de *benchmarking*, em parceria exclusiva com a HSO (Health Standards Organization – antiga Accreditation Canada International). A SCMM conquistou em 2016 o nível internacional (Qmentum Diamante), Selo Diamante, focado na excelência do processo, monitorando os resultados, utilizando as melhores evidências científicas e demonstrando a estrutura de forma sistêmica.

Na Santa Casa de Maceió, encontram-se políticas institucionais: Política de Qualidade e o Plano de Segurança (Segurança do Paciente). Como práticas organizacionais obrigatórias ROPs (*Required Organizational Practices*), elas são respaldadas em evidência e tratam de áreas de alta prioridade em que são centrais a qualidade e a segurança. As ROPs são classificadas em seis áreas de segurança: cultura de segurança; comunicação; uso de medicamentos; vida profissional; prevenção e controle de infecção; e avaliação do grau de risco.

O complexo Santa Casa de Misericórdia de Maceió tem cinco unidades em Maceió: Santa Casa Matriz; Santa Casa Farol (pediatria e obstetrícia privadas); Santa Casa Poço (unidade ambulatorial SUS); Santa Casa Nossa Senhora da Guia (pediatria e obstetrícia SUS); e Santa Casa Rodrigo Ramalho (oncologia).

3 SERVIÇO DE OUVIDORIA

O serviço de Ouvidoria atua de maneira imparcial no pós-atendimento, na mediação de conflitos entre o cliente e a instituição, na função de receber críticas, sugestões, elogios, reclamações, em defesa dos direitos e interesses legítimos do cliente. Esse relacionamento permite que a instituição seja mais assertiva na definição de suas estratégias para os clientes.

Ao ouvir o cliente, o Ouvidor/Ombudsman capta informações cruciais para a estratégia organizacional que envolve todas as áreas da instituição. Porém, não basta apenas ouvir, o cliente espera e deseja um feedback que não se limite a palavras e promessas. O cliente tem que perceber que sua voz foi ouvida e que ações foram realizadas mediante as suas críticas. Dentre as competências da Ouvidoria, estão:

- Receber, examinar e encaminhar às unidades administrativas competentes as demandas dos cidadãos e outras partes interessadas, a respeito da atuação do órgão ou entidade pública.
- Articular-se com as áreas administrativas e técnicas com vistas a garantir a instrução correta, objetiva e ágil das demandas apresentadas pelos cidadãos, bem como a sua conclusão dentro do prazo estabelecido para resposta ao cidadão.
- Manter o cidadão informado sobre o andamento e o resultado de suas demandas.

- Cobrar respostas das unidades administrativas e técnicas em relação a demandas a elas encaminhadas e levar ao conhecimento do gestor do órgão ou entidade os eventuais descumprimentos.
- Organizar, interpretar, consolidar e arquivar 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, periodicamente ou quando o gestor julgar oportuno.
- Analisar as necessidades e expectativas dos usuários, colhidas por meio de sugestões, denúncias, elogios e reclamações, relativas às ações e aos serviços de saúde prestados à população, com o objetivo de subsidiar a avaliação das ações e serviços de saúde pelos órgãos competentes.

BAPTISTA (1999) lembra que o sistema de Ouvidoria é por si só estático, fazendo-se necessário que os gestores incentivem a participação, divulgando o sistema, mostrando os benefícios potenciais da participação e fornecendo constantemente feedback aos envolvidos. Independentemente da reclamação ou sugestão, o feedback é essencial para a existência de uma Ouvidoria.

Utilizamos diversos meios para realizar a pesquisa com o cliente/paciente, como formulário de pesquisas nas urnas de sugestão e chamadas telefônicas, nomeadas de busca ativa, pois buscam o cliente e não são demandas espontâneas. A intenção é ouvir o cliente não apenas quando se trata de queixa, mas para saber como foi sua experiência conosco, positiva ou negativa, uma vez que o cliente tende a buscar o serviço de Ouvidoria apenas quando deseja realizar uma reclamação.

Diferentemente das urnas de sugestão e via telefone, em que as pesquisas devem ser transferidas para a plataforma utilizada pela Ouvidoria na SCMM, contamos também com duas soluções digitais, que são os totens e o QR CODE, ferramentas de fácil acesso e mais rápidas pelas quais os dados são encaminhados automaticamente para a nossa plataforma via intranet conhecida como SOV WEB (Sistema de Ouvidoria Web), criada e desenvolvida pela equipe de desenvolvimento de Tecnologia da Informação da SCMM em parceria com o serviço de Ouvidoria.

Saber o que o cliente busca e/ou o que importa ao cliente é possível por meio de pesquisa, com perguntas fechadas ou abertas, mas é sempre importante que o cliente tenha um espaço para colocar suas considerações, caso ache necessário.

4 METODOLOGIA

A Ouvidoria da Santa Casa utilizou duas metodologias de pesquisa: a escala de Likert e o NPS (Net Promoter Score). A escala de Likert foi criada em 1932 pelo norte-americano Rensis Likert, conhecido por desenvolver trabalhos de pesquisa como diretor do Instituto de pesquisas sociais.

Por meio da escala de Likert, podemos mensurar e entender atitudes ou comportamentos do cliente. A grande vantagem da escala de Likert é sua facilidade de emprego, pois é fácil para o pesquisado (COSTA, 2011). Apresenta-se uma afirmação autodescritiva e, em seguida, é oferecida como opção de resposta uma escala de pontos com descrições verbais que contemplam extremos.

Dentre as opções de respostas, e de acordo com a escala original de 5 pontos, temos: 1) discordo totalmente; 2) discordo; 3) indiferente (ou neutro); 4) concordo; e 5) concordo totalmente. Com isso, é possível identificar os diferentes níveis de intensidade da opinião a respeito de um determinado assunto.

Na utilização da escala de Likert na pesquisa de satisfação, os clientes que respondem “concordo totalmente” e “concordo” são classificados como satisfeitos. Tornar o questionário mais fácil para quem vai responder deve ser uma preocupação na criação da pesquisa, a fim de aumentar as taxas de respostas e a qualidade dos resultados.

Na pesquisa de nível de lealdade do cliente aos serviços da SCMM, utilizamos o método Net Promoter Score (NPS). Criado em 2003 por Fred Reichheld, após 69 anos da criação da escala Likert, atualmente é a grande referência mundial na mensuração do grau de lealdade dos consumidores (DUARTE, 2016).

Segundo REICHHELD (2011), o objetivo desse método foi criar uma pergunta simples que pudesse ajudar as empresas a criar relacionamentos duradouros e satisfazer seus clientes. O método também busca entender como o cliente está se sentindo e fazer com que os funcionários se sintam responsáveis pela experiência dele.

O NPS é baseado praticamente em uma pergunta quantitativa, padronizada da seguinte forma: “De 0 a 10, o quanto você recomenda nossa empresa a um amigo?”. Esse primeiro momento tem como objetivo promover uma categorização dos clientes em três grupos. REICHHELD (2011, p. 4) ressalta que “cada grupo de clientes apresenta um padrão de comportamento diferente e um conjunto próprio de atitudes, e cada um requer um conjunto específico de medidas da empresa”. Então, dependendo de como é classificada a forma de tratamento desse cliente, poderá haver diferenciações. Esses três grupos são descritos pelo autor como:

Promotores: pessoas com notas de 9 a 10, indicando que sua vida melhorou depois do relacionamento com a empresa, geralmente compram mais de uma vez e recomendam a amigos ou colegas, são leais a empresa e oferecem feedback construtivo e sugestões.

Neutros: pessoas com notas de 7 a 8, compram o que precisam e nada mais, são clientes passivamente satisfeitos, não leais, quase não fazem recomendações e, quando fazem, é com ressalvas e sem entusiasmo. Não podem ser contabilizados como ativo de longo prazo. A meta das empresas para os clientes neutros é melhorar seus serviços/produtos e processos para tentar transformá-los em promotores.

Detratores: pessoas que dão nota inferior ou igual a 6, indicando que sua vida piorou depois do relacionamento com a empresa. É um grupo de indivíduos insatisfeitos, decepcionados, que se sentem consternados pelo tratamento recebido e criticam a empresa a amigos e colegas. (REICHHELD, 2011)

De acordo com as notas do Net Promoter Score é possível classificar as empresas em quatro zonas, que em termos gerais exemplificam a posição ocupada pela empresa em relação à satisfação de clientes. As zonas são: Zona de Excelência – NPS entre 75 e 100; Zona de Qualidade – NPS entre 50 e 74; Zona de Aperfeiçoamento – NPS entre 0 e 49; Zona Crítica – NPS entre -100 e -1.

O questionário da pesquisa consiste em três perguntas. A primeira de NPS, em que será atribuída uma nota na escala de 0 a 10: “O quanto você recomendaria a Santa Casa de Misericórdia de Maceió para um amigo ou colega?; a segunda, uma pergunta de Likert, que irá avaliar na escala entre muito insatisfeito (1 ponto), insatisfeito (2 pontos), neutro (3 pontos), satisfeito (4 pontos) e muito satisfeito (5 pontos): “Como avalia sua experiência enquanto esteve no local?”; e a terceira pergunta: “Qual o principal motivo que contribuiu para sua avaliação acima?”.

Os resultados são inseridos no sistema da Ouvidoria, é feita a tabulação, os gráficos são gerados automaticamente conforme são alimentados no sistema. Esse questionário é aplicado pelo serviço de Ouvidoria, por meio dos nossos canais de pesquisa (urnas de sugestão, chamada telefônica, totem e QR CODE).

A margem de erro é o índice que determina a estimativa máxima de erro dos resultados de uma pesquisa. Não há uma margem de erro ideal, mas o indicado é trabalhar com a menor margem de erro possível. Para as nossas pesquisas, utilizamos a margem de erro de 5%.

Outro índice importante é o intervalo de confiança. O intervalo ou nível de confiança representa a probabilidade de uma pesquisa obter os mesmos resultados, respeitando a margem erro, se outro grupo de pessoas em uma mesma população fosse entrevistado. Assim, em uma pesquisa com 95% de nível de confiança, por exemplo, se a pesquisa fosse refeita 100 vezes, em 95 ela apresentaria resultados dentro do intervalo da margem de erro.

5 MATERIAL E MÉTODO

Inicialmente, buscamos as urnas de sugestões como ferramenta para realização de pesquisas. Atualmente existem 46 urnas distribuídas no Complexo Santa Casa de Maceió, disponibilizando um formulário com a pesquisa de satisfação e lealdade e um espaço aberto para o cliente escrever suas considerações, ou seja, nos relatar sua experiência. Os formulários são coletados semanalmente e transferidos para o sistema SOV WEB pela equipe de Ouvidoria, o qual tabula e analisa as percepções dos clientes/pacientes em relação aos serviços fornecidos pela Santa Casa de Misericórdia de Maceió, então os resultados são analisados pelo Ouvidor e é gerado um relatório para as gerências, superintendências, gestores e direção do hospital.

Além das urnas, realizamos ligações telefônicas aos clientes/pacientes que estiveram internados no hospital. A média mensal de pacientes atendidos é de 41.345 e, com base nessa população, foi feito o cálculo amostral com margem de erro de 5% e nível de confiança de 95%, sendo portanto de 381 clientes pesquisados por mês o mínimo necessário de amostra. No período de março a maio de 2018 foram realizadas 4.214 pesquisas.

Outro método de pesquisa, além do formulário nas urnas e por meio de ligações telefônicas, é o questionário disponível em totem e por QR CODE. Os resultados disponíveis nos totens são integrados com o sistema da Ouvidoria, possibilitando assim a unificação das informações entre formulários de pesquisas, ligações telefônicas, totem e QR CODE. É importante a integração dos dados, para que não se tenham resultados diferentes em cada meio de pesquisa.

Já em 2017, iniciamos com a solução em QR CODE, com o objetivo de atingir um maior número

de clientes pesquisados. Tendo em vista que a maioria da população tem smartphone e acesso à internet e o hospital disponibiliza a via Wi-Fi, o cliente tem acesso fácil à pesquisa. A solução em QR CODE permite que o cliente nos conte como foi sua experiência sem precisar baixar aplicativo, o cliente/paciente ao posicionar a câmera no QR CODE é direcionado a uma página da internet contendo a pesquisa. A pesquisa através dessa ferramenta é destinada ao paciente interno, com perguntas direcionadas ao internamento para avaliar, por exemplo, o setor de internação, médico, equipe de enfermagem, nutrição e maqueiro. De acordo com a nota do cliente, existem algumas variáveis nas perguntas que auxiliam para melhor compreensão caso a nota seja abaixo de 3, conforme a escala de Likert.

Todos os meios de pesquisa realizadas na Santa Casa seguem as perguntas de Likert e NPS. Vale ressaltar que alguns canais de coleta podem apresentar desvantagens. Quanto mais se utilizar tecnologia e menos contato humano durante a pesquisa, mais próximos da realidade serão os resultados. Questionários feitos via e-mail, sites ou soluções digitais são alguns dos formatos sugeridos, propondo menor contato humano para evitar a persuasão/influência na resposta.

6 RESULTADOS E INDICADORES

Os resultados das pesquisas de satisfação e lealdade nos possibilitaram uma leitura rápida da visão dos clientes para os serviços ofertados. Os resultados podem ser analisados de uma visão geral (todos os serviços do hospital) ou por serviços setoriais. Assim, facilitam identificar os problemas e definir estratégias de melhoria, como também possibilitam perceber o que os clientes gostam em determinado serviço.

Os resultados geram indicadores mensais: o indicador de satisfação do cliente e o indicador de lealdade do cliente ao serviço que lhe foi ofertado (internamento, emergência ou ambulatorial). Utilizamos esses indicadores como base nas reuniões estratégicas para alta direção, os quais são complementados com outros dados extraídos das manifestações dos clientes. A meta estipulada é de 90% de clientes/pacientes satisfeitos e nota 80 de NPS, classificada como zona de excelência.

A seguir, apresentamos os gráficos de satisfação e lealdade do cliente e a Tabela 1 apresentando o principal motivo que contribuiu para a avaliação – a pergunta complementar ajuda a entender a nota e os pontos fortes e fracos do serviço.

Os resultados dos Gráficos 1 e 2 apresentados são das pesquisas realizadas com os clientes/pacientes do Complexo Santa Casa de Maceió, no período de março a maio de 2018. Percebe-se no Gráfico 1, na pesquisa de NPS, o índice de 64% de clientes promotores, em contrapartida ao índice de 21% dos clientes detratores. Os clientes passivos correspondem ao índice de 15%. A partir desses resultados podemos calcular a nota NPS. O percentual de promotores menos o percentual de detratores, ou seja, $NPS: 64 - 21 = 43$. No Gráfico 2, o resultado mostra o percentual de clientes satisfeitos com sua experiência no hospital. Considerando os dados abaixo, podemos concluir que 66% dos clientes se encontram satisfeitos, seguido do índice de 9% de clientes neutros e do índice de 25% de clientes insatisfeitos.

De acordo com as zonas de classificação do NPS, o resultado revela que os serviços ofertados pela instituição estão classificados na zona de aperfeiçoamento, ou seja, são necessárias ações de

melhoria, com a finalidade de melhorar a experiência do cliente no hospital e, conseqüentemente, sua satisfação. Para que o serviço de Ouvidoria possa sugerir as melhorias, compilamos os principais motivos que contribuíram para a avaliação do cliente, bem como analisamos as manifestações (reclamações e sugestões) recebidas no período da pesquisa para identificar a causa raiz.

GRÁFICO 1 – Pesquisa: NPS

Em uma escala de 0 a 10, o quanto você recomendaria a Santa Casa de Misericórdia de Maceió para um amigo ou colega?

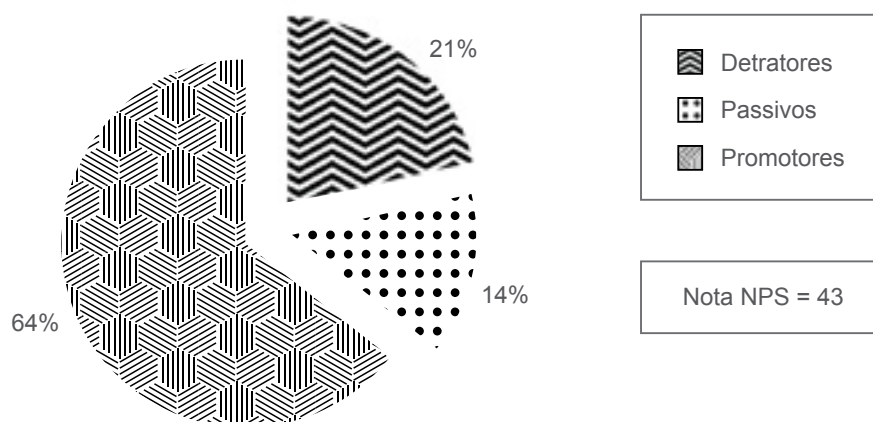
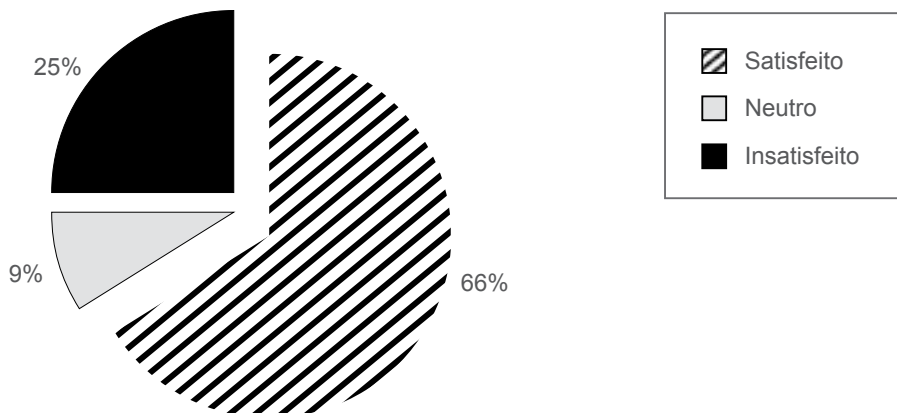


GRÁFICO 2 – Pesquisa: satisfação do cliente

Como você avalia sua experiência enquanto esteve no local?



Fonte: SOVWEB/2018

Ao observar os motivos mencionados pelos clientes na Tabela 1, abaixo, podemos concluir que os dois principais motivos que contribuíram na avaliação dos clientes foram: atendimento e tempo de espera.

Ao analisar as reclamações e sugestões dos clientes, relacionadas ao Atendimento e Tempo de espera, pudemos identificar que os gargalos relacionados ao atendimento estão direcionados à cordialidade no atendimento das recepções. Em relação ao tempo de espera, estão direcionados ao tempo de espera para consulta médica. Portanto, como ações de melhorias, a Ouvidoria sugeriu treinamentos direcionados aos colaboradores da recepção, para melhor atender aos clientes. Para minimizar o tempo de espera, sugerimos meios de entretenimento para o cliente, como: internet, revista, TV, enquanto aguarda o atendimento. Também encaminhamos sugestões para as áreas responsáveis de consulta médica, a fim de que promovam melhorias no fluxo dos horários médicos.

TABELA 1 – Pesquisa: principais motivos

Qual o principal motivo que contribui para sua avaliação?	%
ACESSO	3
AMBIENTE	2
ATENDIMENTO	44
COMUNICAÇÃO	1
CONFIANÇA	2
HUMANIZAÇÃO	5
QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL	11
QUALIDADE NA ASSISTÊNCIA	4
TEMPO DE ESPERA	27

Fonte: SOVWEB/2018

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se este artigo ressaltando a inclusão do instrumento de pesquisa ao serviço de Ouvidoria como mais um meio de comunicação com o cliente. Foi possível perceber a importância do instrumento de pesquisa para o serviço de Ouvidoria como um aliado para gerenciar o relacionamento com os clientes, além da constatação de que a união da pesquisa com as manifestações dos clientes traz subsídios para traçar melhorias e para a tomada de decisão da instituição.

Embora a pesquisa seja composta apenas por três perguntas, é possível identificar os principais pontos de insatisfação dos clientes e mensurar o quanto eles promovem a Santa Casa de

Misericórdia de Maceió através de suas recomendações. Os resultados das pesquisas são reflexos das manifestações recebidas na Ouvidoria dos clientes/pacientes da Santa Casa de Misericórdia de Maceió.

Com a pesquisa percebemos que o cliente se sente à vontade para expor sua opinião, sem ter receio de represália. O ideal é que o cliente apresente sua percepção do serviço após a finalização do atendimento, pois terá uma visão de todo o processo (atendimento e assistência). Outro fator importante é passar a contribuição do cliente para os serviços, para com ela as lideranças motivarem os demais de sua equipe, principalmente a linha de frente, a fim de deixar o cliente à vontade para expor suas opiniões.

Os resultados são divulgados para suas áreas específicas, pois com os resultados as lideranças terão suporte para avaliar suas necessidades e assim desenvolver ações para minimizar as insatisfações dos clientes. Além de identificar as causas de insatisfação, é possível identificar quais os pontos em que o hospital vem obtendo o maior índice de satisfação, para poder padronizar essa ação e reforçar essa linha dentro da instituição.

Alcançar a excelência no atendimento é o objetivo de muitas empresas que investem recursos financeiros altos, porém, para atingir a excelência, é necessário ter habilidade e competência em se relacionar. A instituição que visa uma boa qualidade em seus serviços e se importa com a experiência do cliente, busca escutá-lo e promover melhorias necessárias. Quando esses princípios são compreendidos pela instituição, é o momento de pensar em estratégias, tecnologias e processos que darão suporte ao processo operacional.

REFERÊNCIAS

AUN, Michael. *É o cliente que importa*. Rio de Janeiro: Sextante, 2012.

BAPTISTA, Renato Dias. A comunicação empresarial na introdução de novas tecnologias. *Revista da ESPM*, v. 06, 1999.

BELL, J. *Projeto de pesquisa*. 4. ed. Porto Alegre: Artmed, 2008.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. Departamento de Ouvidoria-Geral do SUS. *Manual das Ouvidorias do SUS*. Brasília, 2014.

CENTURIÃO, Alberto. *Ombudsman: a face da empresa cidadã – como e por que instalar uma Ouvidoria*. São Paulo: Educador, 2003.

COSTA, F. J. *Mensuração e desenvolvimento de escalas: aplicações em administração*. Rio de Janeiro: Ciência Moderna, 2011.

DUARTE, Tomás. Escala Likert: o que é? Disponível em: <https://satisfacaodeclientes.com/escala-likert/>. Acesso em: 10 jun. 2018.

GUMMESSON, Evert. *Marketing de relacionamento total*. 3. ed. São Paulo: Bookman, 2010.

KOTLER, Philip. *Administração de Marketing: A edição do novo milênio*. 10. ed. São Paulo: Prentice Hall, 1998.

_____. *Marketing Essencial: Conceito, estratégias e casos*. 2. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2005.

LIKERT, R. A technique for the measurement of attitudes. *Archives in Psychology*, 140, p. 1-55.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. São Paulo/Rio de Janeiro: Abrasco, 1996.

MOTA, João Manoel de Freitas. *Comunicação com o cliente*. Recife: Livro Rápido, 2008.

ORGANIZAÇÃO NACIONAL DE ACREDITAÇÃO – ONA. *Manual Brasileiro de Acreditação – Organizações prestadoras de serviços de saúde*. Brasília: ONA, 2016.

PEREIRA, Luiza Helena. A voz do usuário no Sistema Hospitalar: Ouvidorias. *Sociologias*, 2002, n. 7, p. 82-120.

REICHHELD, Fred. *A pergunta definitiva 2.0: Como as empresas que implementam o net promoter score prosperam em um mundo voltado aos clientes*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE MACEIÓ. História. Disponível em: < <http://www.santacasademaceio.com.br/>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

ZENONE, Luiz Claudio. *Fundamentos de marketing de relacionamento: fidelização de clientes e pós-venda*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

O OMBUDSMAN DA BOLSA: HISTÓRIA E IMPORTÂNCIA PARA O PÚBLICO INVESTIDOR

Valdir Carlos Pereira Filho¹

Resumo

O Ombudsman do Mercado surgiu como uma iniciativa pioneira da antiga Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa), em 2001. Hoje, seu sucessor, o Ombudsman da B3, funciona como um canal de comunicação da Bolsa com seus públicos de relacionamento, atuando como pilar de governança e proteção aos investidores, prestando um serviço único ao mercado.

Palavras-chave: Ombudsman. Ouvidor. Ouvidoria. Proteção ao investidor. Mercado de capitais.

Abstract

The Ombudsman do Mercado was as a pioneering initiative of the former São Paulo Stock Exchange (Bolsa de Valores de São Paulo - Bovespa) in 2001. Today, its successor, the B3 Ombudsman, works as a communication channel for the stock exchange with its stakeholders, acting as a pillar of governance and protection of the investors, providing a unique service to the market.

Keywords: Ombudsman. Ombudsman's Office. Investor Protection. Securities Market.

¹ Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da USP, LLM pela *London School of Economics – LSE* do Reino Unido, Doutor em Direito Comercial pela Faculdade de Direito da USP. Professor do Insper Direito. Advogado inscrito na OAB/SP. Superintendente de Ombudsman da B3 – Brasil, Bolsa, Balcão.

1 INTRODUÇÃO

1.1 Mercado de Capitais, Interesse Público e a Comissão de Valores Mobiliários

O mercado de capitais é necessário e importante para o desenvolvimento e sustentação das economias dos países, inclusive, como esperado, do Brasil. Este mercado caracteriza-se por ser o local de encontro entre entes superavitários, os poupadores ou investidores, e entes deficitários ou tomadores, ou seja, aqueles que necessitam de recursos financeiros para atender às suas necessidades. No caso do mercado de capitais, os tomadores são, entre outros, companhias abertas, pessoas jurídicas que obtêm autorização regulatória para captar recursos financeiros entre o público em geral e também os veículos de investimentos que, de forma indireta, contribuem para a circulação de riquezas, movimentação da economia e desenvolvimento de atividades variadas, como é caso, por exemplo, dos fundos de investimentos. O fato é que o mercado de capitais é meio ou canal onde a poupança nacional é mobilizada e direcionada para atividades produtivas.

Em razão da mobilização da poupança popular, entendida como o acesso aos recursos que compõem as economias ou reservas da população em geral, o mercado de capitais atrai o interesse estatal. Dessa forma, o mercado de capitais, assim como o mercado financeiro bancário, é alvo de regulação por parte do Estado, a exemplo do que ocorre em praticamente todos os países do mundo. A regulação caracteriza-se pela intervenção do Estado no domínio econômico onde agem entes privados, ou seja, o poder estatal cria regras, fiscaliza, supervisiona, normatiza e sanciona, por meio de autoridades reguladoras (pessoas jurídicas usualmente integrantes do poder executivo), as atividades exercidas pelos entes privados.

No caso do mercado de capitais, o interesse estatal é a proteção dos investidores por meio de adequada divulgação de informações para que haja uma tomada de decisão consciente acerca de efetuar um investimento no mercado e, se já o tiverem feito, em relação à manutenção de seu investimento. A preocupação do Estado, norteadora da regulação estatal, é, sucintamente, assegurar transparência, adequada divulgação de informações, coibir abusos decorrentes de uso indevido de informações não divulgadas (desconhecidas do público em geral) e eficiente formação de preços, ou seja, que reflitam a realidade do mercado e as informações disponíveis a todos.

No Brasil, o mercado de capitais é regulado pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM) criada pela Lei 6.385/76. Assim, a CVM exerce o papel de disciplinar o mercado de capitais brasileiro, no regime previsto na lei de sua criação, com poderes sobre seus participantes e as operações e as atividades exercidas nele pelos entes privados. Nesse contexto, a CVM tem ampla gama de atribuições, atividades e ferramentas. Resumidamente, cabe à entidade: (a) administrar os registros (formas de controle e autorização prévia) previstos na Lei 6.385/76 (registro de emissor de valores mobiliários – requisito para uma companhia poder captar recursos da poupança popular no mercado – e registro de oferta pública – autorização prévia para, efetivamente, oferecer ao público, por exemplo, uma ação ou debênture); (b) autorizar o exercício de atividades sujeitas à sua regulação (autorizar, por exemplo, analistas e consultores de valores mobiliários, administradores de carteiras

ou gestores); (c) criar normas de conduta para os participantes; (d) aplicar penas, sempre observando o devido processo legal e ampla defesa no âmbito administrativo; (e) expedir orientações para o mercado, investidores e emissores de ações ou outros valores mobiliários; e (f) atuar na proteção do mercado e dos investidores em geral.

1.2 Papel da Bolsa de Valores no Mercado

Dentro do ecossistema do mercado de capitais regulado pela CVM, existem diversas instituições que desempenham vários papéis e funções visando possibilitar a canalização de recursos da poupança popular para atividades onde tais recursos são necessários. Dessa forma, por exemplo, há os bancos de investimento, que são instituições responsáveis por auxiliar as empresas (companhias emissoras de ações ou debêntures) a decidir o momento certo de acessar o mercado e a estruturar a captação de recursos entre o público investidor; existem as distribuidoras e corretoras de valores que atuam na efetiva formalização dos investimentos do público, ou seja, seus clientes são os investidores que estão dispostos a comprar determinada ação oferecida por uma companhia; há, ainda, entes de caráter reputacional como empresas de auditoria e agências de classificação de risco. Destacam-se aqui as Bolsas de Valores, pois cabem a elas, entre outros e de forma resumida, propiciar ambiente (hoje integralmente eletrônico) para a negociação de ações e outros valores mobiliários. As Bolsas (no Brasil há apenas a B3 – Brasil, Bolsa, Balcão) são o local de circulação e centro de liquidez para as ações e outros valores mobiliários. Assim, qualquer pessoa que tenha investido em uma companhia aberta adquirindo suas ações poderá vendê-las na Bolsa, e quem desejar comprar um determinado papel pode se dirigir também à Bolsa para fazê-lo, sem a necessidade de verificar se a empresa emissora, naquele momento, tem ações disponíveis em oferta; ressalte-se que as ofertas ocorrem em períodos determinados e não continuamente.

Historicamente, as Bolsas de Valores nasceram para ser um polo de liquidez onde afluem os interessados em negociar determinado ativo (títulos, instrumentos financeiros, moedas, mercadorias, produtos agrícolas, participações societárias, títulos de dívida etc.); como resultado, acabaram se tornando um centro de informação sobre bens negociados. As pessoas procuravam as Bolsas por confiarem que o melhor preço possível era o praticado naquele local, já que os interessados no bem negociado lá estavam e tudo o que se referia àquele produto era conhecido e divulgado em tal praça, pois os interessados em tais produtos afluíam para lá.

Para a Bolsa poder cumprir seu papel de centro de liquidez é essencial que existam investidores. Quanto mais investidores disponíveis, mais democrático, maior e mais líquido será o mercado. Dentro desse cenário, todos os perfis de investidores são necessários, grandes e profissionais, nacionais, estrangeiros e pequenos poupadores, sobretudo os investidores individuais pessoas físicas.

Em linha com os objetivos regulatórios da CVM, a Bolsa sempre procurou trazer segurança para os investidores pessoas físicas, já que, sob alguns aspectos, precisam de uma atenção diferenciada, diferentemente dos grandes investidores ou profissionais. Inovadora na América Latina, a Bovespa instituiu, em abril de 2001, o Ombudsman do Mercado.

2 A FIGURA DO OMBUDSMAN NO MERCADO DE CAPITAIS BRASILEIRO

2.1 O Ombudsman do Mercado: Pioneirismo na Proteção aos Investidores

O Ombudsman do Mercado nasceu como um canal de comunicação da então Bovespa com os investidores. É importante fazer uma digressão para explicar o contexto da criação do Ombudsman do Mercado pela Bovespa, pois o cenário era bem diferente do atual e nos permitirá, posteriormente, compreender a evolução do Ombudsman do Mercado daquele período até o Ombudsman da B3 de hoje.

Em 2001, a Bovespa era a principal e única Bolsa em efetiva operação no Brasil com mercado de ações. Sua forma jurídica era a de uma associação civil sem fins lucrativos, semelhante a um clube. Seus sócios eram as corretoras de valores, que detinham títulos patrimoniais, sendo, portanto, membros e “donos” da Bolsa. A Bovespa criou o Ombudsman do Mercado e atribuiu-lhe como função primordial “atender demandas de investidores relacionadas ao processo de negociação, liquidação e custódia de títulos e valores mobiliários e que configurem questionamentos contra agentes de mercado credenciados ou reconhecidos pela Bovespa, e buscar uma solução de consenso para a controvérsia existente entre ambos”².

O Ombudsman do Mercado nasceu para buscar solução consensual de conflitos entre investidores e corretoras em relação a operações e negócios realizados em Bolsa, sendo que a Bovespa decidiu oferecer esse serviço e canal de comunicação aos investidores de forma voluntária e no contexto de seu programa de expansão e popularização do mercado de capitais entre os investidores pessoas físicas. Foi uma decisão estratégica da Bovespa sem interferência ou exigência regulatória, normativa ou legal. Para tal feito, a Bovespa se inspirou na experiência anterior e de sucesso da Bolsa de Madri, que contava com um Protector del Inversor, figura que exerce papel semelhante ao atribuído ao Ombudsman do Mercado, ainda existente na Espanha³.

A importância da decisão da Bovespa reside no fato de que na época da criação do Ombudsman do Mercado, abril de 2001, as corretoras de valores, membros da Bolsa e por meio das quais os investidores realizavam suas operações, não eram obrigadas a ter Ouvidorias próprias. Essa obrigação viria com a edição da Resolução nº 3.477 do Conselho Monetário Nacional (CMN), em 26 de julho de 2007. Portanto, a Bovespa possibilitou aos investidores, seis anos antes do CMN, um canal para solução consensual de conflitos. Assim, na prática, a Bovespa instituiu uma Ouvidoria para as corretoras de valores para o que se referisse às operações em Bolsa que, seguramente, eram e são uma parte relevante de seus negócios. Esse modelo vigorou inalterado até 2008.

2.2 O Ombudsman da BM&FBovespa: Evolução de Governança

Com a evolução do mercado e seguindo tendências internacionais, a Bovespa, em 2007, passou por um processo de desmutualização, ou seja, transformou-se em uma pessoa jurídica com fins

² Artigo 1º do Regulamento do Ombudsman do Mercado da Bovespa vigente à época.

³ Disponível em: <http://www.bolsamadrid.es/esp/BMadrid/Protector/Protector11.aspx>. Acesso em: 20 jun. 2018.

lucrativos. A Bovespa deixou de ser uma associação civil para se tornar uma sociedade anônima de capital aberto.

No ano seguinte, em maio de 2008, a Bovespa se uniu à Bolsa de Mercadorias & Futuros – BM&F, que também já havia se desmutualizado, sendo também uma companhia aberta, e assim nasceu a BM&FBovespa – Bolsa de Valores, Mercadorias e Futuros. Naquele momento, o Ombudsman do Mercado continuou seu trabalho, mas com a estrutura de supervisão de mercados da Bolsa: a BM&FBovespa Supervisão de Mercados (BSM), pois era a BSM a responsável, entre outras funções, por fiscalizar as corretoras e, eventualmente, se pertinente, indenizar investidores lesados por meio do seu Mecanismo de Ressarcimento de Prejuízos⁴.

Em 2010, novamente como uma decisão estratégica e de governança, a BM&FBovespa decidiu que o Ombudsman do Mercado deveria ter seu escopo de atuação ampliado e não ficar restrito a demandas de investidores contra corretoras: o Ombudsman do Mercado passou a ser o Ombudsman da BM&FBovespa, tornando-se a Ouvidoria da Bolsa, isto é, a Ouvidoria da empresa BM&FBovespa. O Ombudsman da BM&FBovespa manteve sua função original de auxiliar investidores em suas demandas contra corretoras e passou a receber demandas contra a própria Bolsa, ou seja, tornou-se um canal de comunicação com todos os *stakeholders* da BM&FBovespa.

2.3 O Ombudsman da B3: Continuidade e Desafios

Em março de 2017, finalmente, a BM&FBovespa combinou suas atividades com a Cetip S.A. – Mercados Organizados (Cetip), dando origem à B3 – Brasil, Bolsa, Balcão (B3). Assim, o Ombudsman da BM&FBovespa passou a ser denominado Ombudsman da B3.

O Ombudsman da B3 é o canal de comunicação da B3 com o público externo, com os participantes de negociação, liquidação e custódia, investidores dos mercados administrados pela B3, profissionais da imprensa, instituições públicas e privadas, emissores de valores mobiliários listados na B3, empresas fornecedoras e acionistas da própria B3. Suas atribuições são: (a) receber, registrar, instruir, analisar e dar tratamento formal e adequado a reclamações, sugestões, elogios e solicitações dos públicos que se relacionam com a Companhia e dos usuários de seus produtos e serviços; (b) prestar esclarecimentos necessários e dar ciência aos reclamantes acerca do andamento de suas demandas; (c) informar aos reclamantes o prazo previsto para a resposta final; (d) encaminhar resposta conclusiva para a demanda dos reclamantes; e (e) propor medidas corretivas ou de aprimoramento de procedimentos e rotinas, em decorrência da análise das reclamações recebidas⁵.

Hoje, então, o Ombudsman da B3 desempenha a função de uma Ouvidoria clássica, reativa, recebendo demandas dos interessados, mantendo também sua função de origem, que é auxiliar na busca de solução consensual de conflitos entre investidores e as corretoras das quais são clientes; também é por meio delas que acessam os mercados e sistemas de negociação da B3. Estas duas funções coexistem e se complementam, pois a B3 tem interesse no desenvolvimento do mercado

4 Disponível em: <http://www.bsm-autorregulacao.com.br/ressarcimento-de-prejuizos/como-funciona>. Acesso em: 20 jun. 2018.

5 Item 1.1 do Regulamento do Ombudsman da BM&FBovespa, atualmente Ombudsman da B3.

e o Ombudsman da B3, no exercício de sua função original, atende anseios e expectativas de um tipo de investidor importante: a pessoa física. Por outro lado, por ser uma companhia aberta e uma empresa que é referência e indutora de boas práticas, é esperado que a B3 tenha um canal de comunicação de Ouvidoria disponível para seus públicos de relacionamento.

O Ombudsman da B3, seguindo as melhores práticas, tem autonomia e independência, sendo um dos pilares de governança da empresa; trabalha sob absoluta confidencialidade e sigilo, e a função é desempenhada por funcionário com cargo de liderança vinculado ao executivo máximo da companhia, no caso, o Presidente da B3⁶.

3 A RELAÇÃO ENTRE OMBUDSMAN, INVESTIDORES E CORRETORAS

O contexto do mercado de capitais atual (realidade do Ombudsman da B3) difere muito daquele de 2001 (momento de criação do Ombudsman do Mercado). Uma das diferenças é que as corretoras, como já vimos, devem obrigatoriamente ter Ouvidorias, tanto por disposição do CMN atualmente prevista na Resolução do CMN nº 4.433/15 (Resolução 4.433), norma em vigor e atual sucessora da Resolução 3.477, assim como por determinação da CVM contida na Instrução CVM nº 529/2012 (ICVM 529). Entretanto, verificamos que, apesar de todas as corretoras contarem com componente organizacional de Ouvidoria, os investidores seguem procurando o Ombudsman da B3.

Diversas vezes os investidores vêm até o Ombudsman da B3 sem ter feito contato com o canal de Ouvidoria das corretoras. Aliás, a maior parte das demandas do Ombudsman da B3 decorre de sua função original⁷, ou seja, a maioria refere-se a investidores reclamando contra instituições das quais são clientes. Para ilustrar, tomemos os números de 2017, em que 70% das demandas foram referentes às corretoras e 6% apenas contra a B3⁸. Em outras palavras, o Ombudsman da B3 atuou como Ouvidoria da B3 como empresa, no interesse de seus *stakeholders* diretos, em apenas 6% dos casos apresentados, em 2017, ao Ombudsman.

O perfil das demandas apresentadas ao Ombudsman da B3, ou sua distribuição considerando a instituição demandada, tem possíveis explicações. A primeira decorreria de razões históricas: como o Ombudsman do Mercado surgiu antes das corretoras terem suas Ouvidorias, os investidores se acostumaram a recorrer ao Ombudsman da Bolsa quando em situação de conflito com as corretoras. Essa justificativa poderia explicar o fato de diversos investidores terem procurado a B3 sem antes tentar resolver o assunto diretamente com a corretora, ou terem feito apenas contato

6 Em linha com as melhores práticas para a função e atividade preconizadas no Manual de Boas Práticas Ouvidorias Brasil da Abrarec – Associação Brasileira das Relações Empresa Cliente. Disponível em: http://abrarec.com.br/wp-content/uploads/2015/07/Vs_pb.pdf. Acesso em: 20 jun. 2018.

7 Conforme divulgado no Relatório de Anual de Atividades do Ombudsman da B3 referente a 2017. Disponível em: http://www.bmfbovespa.com.br/pt_br/institucional/ombudsman/relatorios/. Acesso em: 20 jun. 2018.

8 Além disso, houve 24% de demandas contra instituições financeiras, notadamente bancos, que prestam serviços de agente escriturador de companhias abertas ou de agentes de custódia. De qualquer forma, refere-se, também, à demanda apresentada ao Ombudsman da B3 contra instituições diferentes da B3, de forma análoga às demandas contra corretoras.

com o primeiro nível de atendimento (SAC, central de atendimento ou congênere). Outra explicação decorre da confiança que os investidores, sobretudo pessoas físicas, têm na Bolsa. Em outras palavras, por acreditarem na competência e imparcialidade da B3 como instituição, preferem recorrer ao Ombudsman dela em detrimento das Ouvidorias das corretoras. Este fato também explica casos em que o investidor recorre à Ouvidoria da corretora e, insatisfeito com a resposta, apresenta a mesma demanda ao Ombudsman da B3. Entretanto, o Ombudsman não tem poder de supervisão sobre as corretoras, assim como não conduz procedimentos administrativos e nem arbitra ou determina ressarcimentos ou pagamento de qualquer tipo. Portanto, estando a decisão da Ouvidoria da corretora correta e fundamentada, o Ombudsman apenas informa ao investidor que não há o que ser feito. Para o investidor, essa confirmação da Bolsa é suficiente para ele ter certeza, então, que a resposta recebida está adequada, aceitando desse modo o encerramento do caso. Em uma situação hipotética oposta, caso a resposta da Ouvidoria da corretora estivesse, na visão do Ombudsman, equivocada, este poderia – e deveria – tentar convencer a corretora a rever sua posição, mas, importante frisar, sem poder impor, reformar a decisão de ofício, obrigar ou penalizar.

Do ponto de vista do investidor, atualmente, há, então, a estrutura de Ouvidoria da corretora da qual ele é cliente, regida pelas normas do CMN e CVM, sendo a Ouvidoria um componente organizacional obrigatório; e há o Ombudsman da B3, este instituído por liberalidade da Bolsa com o intuito de ser um canal de comunicação e orientação auxiliar para os investidores. A coexistência e relacionamento do Ombudsman da B3 com as Ouvidorias das corretoras são pautados por cooperação e parceria. Não há qualquer tipo de sobreposição ou concorrência, ao contrário, o que ocorre é o diálogo buscando a melhor forma de solucionar o caso ou esclarecer o investidor demandante.

Como o Ombudsman da B3 não tem poderes de supervisão, de fiscalização ou de sanção, o atendimento e resposta às suas solicitações por parte das corretoras é inteiramente voluntário. Entretanto, a adesão e colaboração das corretoras é praticamente unânime. Tal situação decorre do fato de que o compromisso do Ombudsman é com o investidor e com o bom funcionamento do mercado, sob sigilo absoluto. Dessa forma, eventual demanda, apesar de envolver um terceiro externo à corretora, no caso o Ombudsman da B3, não traz consequência como punição, multa, registro negativo ou qualquer outro resultado que poderia advir se o terceiro alheio envolvido fosse o regulador ou entidade supervisora, como a CVM ou BSM respectivamente. Há um interesse em resolver a demanda na esfera do Ombudsman da B3, pois, apesar de ser fora da corretora, há o sigilo e não há risco de desdobramentos regulatório-sancionadores, que são a regra quando se envolve alguma entidade com poder-dever de fiscalizar. Caso o Ombudsman se depare com alguma irregularidade grave ou ilicitude, deverá comunicá-la à área de supervisão da Bolsa competente para que seja apurada, mas não fará, até por não ter elementos probatórios, encaminhamento formal ou denúncia e nem encaminhará evidências documentais eventualmente recolhidas, pois esse não é seu objetivo. Seu papel diante de irregularidades é dar ciência para que investiguem, pois não pode acobertar ou ser conivente. Entretanto, na prática, situações assim são bastante raras, ou seja, não é comum o Ombudsman se deparar com ocorrência sobre a qual precisaria alertar supervisores.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pelo exposto, o investidor do mercado de capitais, no que se refere a operações de Bolsa, conta com uma estrutura de proteção ampla: (a) o regulador, CVM; (b) a B3 com seu Ombudsman e a estrutura de autorregulação da BSM; e (c) as Ouvidorias das corretoras.

Importante destacar que as opções mencionadas não se excluem e cada uma tem seu escopo bem definido, mas com o objetivo comum, entre outros, de proteção e orientação aos investidores.

O que caracteriza e diferencia o Ombudsman da B3 é sua atuação pautada pelo sigilo, isenção e autonomia. Em outras palavras, conta com a reputação e estrutura da B3, mas age auxiliando o investidor com espírito independente de colaboração e podendo ser um representante ou porta-voz do investidor. Vale ressaltar que o Ombudsman recebe diversas demandas que não configuram reclamação ou conflito, mas, apenas, pedidos de informações ou esclarecimentos. Dessa forma, outro papel relevante desempenhado, em decorrência da vontade dos investidores, é aquele de orientação e educação. Sempre que possível, as respostas do Ombudsman têm um componente educacional ou de orientação.

Assim, seja como Ouvidor da B3 ou como auxiliar de investidores na solução de conflitos com corretoras, o Ombudsman tem o compromisso de detectar oportunidades de melhorias e apresentar propostas para a B3. Todas as demandas, independentemente de seu conteúdo ou tipo, são oportunidades de aprender e evoluir. O ideal de Ouvidoria é intrínseco, assim, ao Ombudsman da B3, apesar de ter uma natureza ou função *sui generis*: o Ombudsman atua como Ouvidor da instituição à qual está vinculado e também como facilitador de diálogo e auxiliar na solução de conflitos entre *stakeholders* da Bolsa, e faz isso legitimado pela sua independência e a confiança que o mercado, em especial os investidores, deposita nele.

REFERÊNCIAS

ABRAREC. *Manual de boas práticas Ouvidorias Brasil*. Disponível em: <http://abrarec.com.br/wp-content/uploads/2015/07/Vs_pb.pdf>. Acesso em: jun. 2018.

AGGARWAL, Reena. Demutualization and Corporate Governance of Stock Exchanges. *Journal of Applied Corporate Finance*, v. 15, Spring 2002. Disponível em SSRN: <<https://ssrn.com/abstract=327360>> ou <<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.327360>>. Acesso em: jun. 2018.

CENTURIÃO, Alberto. *Ombudsman: a face da empresa cidadã: como e por que instalar uma Ouvidoria*. São Paulo: Educator, 2003.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. *O mercado de valores mobiliários brasileiro*. 3. ed. Rio de Janeiro: CVM, 2014.

PEREIRA FILHO, Valdir C. Ouvidoria no mercado financeiro é ferramenta para redução de litígios. In *Consultor Jurídico*, 29 de junho de 2015. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2015-jun-29/valdir-filho-ouvidoria-mercado-financeiro-ajuda-reduzir-litigios>>. Acesso em: jun. 2018.

IMPLANTAÇÃO DE UM SISTEMA DE INFORMAÇÃO DE OUVIDORIA EM UMA INSTITUIÇÃO DE ENSINO DE NÍVEL SUPERIOR

Andréa Cristina Marques de Araújo¹

Luis Borges Gouveia²

Resumo

Na atual sociedade da Informação e do Conhecimento, que se caracteriza principalmente através da revolução tecnológica e acesso às informações, as organizações têm de lidar com cidadãos mais exigentes e informados de seus direitos. Nesse contexto, os Serviços de Ouvidorias ganham destaque, uma vez que a excelência no atendimento torna-se fundamental. Como apoio às Ouvidorias, os sistemas de Informação são essenciais para subsidiar um processo decisório de alta qualidade, proporcionando vantagens através da integração entre setores e troca de informação. Dessa forma, o objetivo deste trabalho, fundamentado nos pressupostos teóricos básicos de Sistemas de Informação, é descrever o sistema de Ouvidoria desenvolvido em uma instituição de Ensino Superior em Belém do Pará. A pesquisa apresenta os principais aspectos e relatórios desenvolvidos para suporte da gestão no nível operacional e gerencial da IES, aumentando assim a qualidade do serviço prestado e melhorando o atendimento aos clientes da empresa em estudo.

Palavras-chave: Ouvidoria. Tomada de Decisão. Sistemas de Informação. Estudo de Caso.

1 Bacharel em Administração – UNAMA; Especialista em Sistemas de Informação nas Organizações – CESUPA; Mestre em Ciência da Computação – UFSC; Doutoranda em Ciência da Informação – Universidade Fernando Pessoa – Porto/Portugal; Registro na ABO (Associação Brasileira de Ouvidores) nº 1084/2014; Certificação em Ouvidoria – nº de Registro 832-1 – Associação Brasileira de Ouvidores – Secção Santa Catarina. (andreacristinamaraujo@gmail.com.)

2 Professor Catedrático da Faculdade de Ciência e Tecnologia da Universidade Fernando Pessoa – Porto/Portugal. Phd in Computer Science, University of Lancaster, UK. MSc. em Engenharia Eletrônica e de Computadores, FEUP, PT. Licenciatura em Informática, Matemáticas Aplicadas. Coordenador do Programa de Doutorado em Ciência da Informação, Universidade Fernando Pessoa – PT. (lmbg@ufp.edu.pt)

Abstract

In today's Information and Knowledge Society, characterized primarily through technological revolution and access to information, organizations have to deal with more demanding and informed citizens of their rights. In this context, the Ombudsman Services are highlighted, since excellence in service is essential. In support of Ombudsman's Offices, information systems are essential to support high-quality decision-making processes, providing advantages through cross-sector integration and information exchange. Thus, the objective of this work, based on the basic theoretical assumptions of Information Systems, is to describe the Ombudsman system developed at a Higher Education institution in Belém do Pará. The research presents the main aspects and reports developed to support management at the operational and managerial level of the IES, thus increasing the quality of the service provided and improving the service to the clients of the company under study.

Keywords: Ombudsman. Decision Making. Information Systems. Case Study.

1 INTRODUÇÃO

A Sociedade da Informação e do Conhecimento se caracteriza pela Revolução Tecnológica e o acesso às informações através da internet. Os cidadãos estão muito mais exigentes e informados a respeito de seus direitos. Por isso as empresas estão investindo mais em ferramentas de gestão que visam à melhoria da qualidade em atendimento e serviços.

Nesse contexto, o sistema de informação torna-se extremamente necessário para apoiar as tomadas de decisões e atividades existentes nos diversos setores e funções da organização, proporcionando vantagens através da integração entre setores e troca de informações.

ARAÚJO (2002) coloca que a informação é fator-chave para subsidiar o processo decisório em uma organização. Os sistemas de informação são, portanto, ferramentas estratégicas que vão transformar os dados das atividades rotineiras em informações, subsidiando com qualidade e no tempo certo a tomada de decisão.

Dessa forma, este trabalho apresenta como questão norteadora analisar como as organizações, mais especificamente os setores de Ouvidoria, podem utilizar os sistemas de informação de forma mais eficiente a fim de subsidiar um processo decisório de alta qualidade, melhorando a gestão organizacional.

2 SISTEMAS DE INFORMAÇÃO E PROCESSO DECISÓRIO

Segundo ARAÚJO (2002), as organizações têm como base no desempenho de suas atividades um conjunto de tomadas de decisões. As decisões ocorrem em todos os níveis hierárquicos. Tanto na rotina diária quanto na alta administração acontecem tomadas de decisão e, para isso, as organizações utilizam-se das informações.

As informações para as operações do cotidiano permitem à organização levar adiante suas atividades de rotina, o dia a dia do negócio, o que ocorre no nível operacional. As decisões no nível estratégico possibilitam aos gestores tomar decisões que mudam a organização ou seus métodos empresariais (FREITAS; KLADIS, 1995). Na figura abaixo representamos o fluxo das rotinas e decisões em uma organização.

FIGURA 1 – Fluxo Decisório



Fonte: Freitas e Kladis (1995, p. 08)

O sucesso da organização está, portanto, na capacidade de ser ágil e transformar informação em oportunidade. O conhecimento passa a ser o recurso principal, e o grande desafio para que se sobressaia na era da informação é motivar seus elementos humanos a, através da própria iniciativa e de suas habilidades, transformar em meios de ação seus conhecimentos (ARAÚJO, 2002).

3 ESTUDO DE CASO – O SISTEMA DE OUVIDORIA

O sistema de informação objeto desta pesquisa foi implementado em 2014, quando da reestruturação da Ouvidoria institucional, tendo como foco um papel mais atuante do setor e o advento de ferramenta de gestão para a IES.

A Ouvidoria recebe as demandas exclusivamente através do sistema online disponibilizado na home page da instituição e, caso o demandante solicite momento presencial, é feito o agendamento do horário para o atendimento. As demais áreas da IES acessam o sistema através da rede interna, cujo processo já faz parte da cultura institucional. As demandas são encaminhadas para manifestação e conhecimento ao setor responsável, que responde à Ouvidoria pelo próprio sistema. Todas as demandas obedecem ao caráter de sigilo.

O sistema apresenta relatórios operacionais, com o nível de detalhamento que o cotidiano institucional demanda, e também relatórios gerenciais, subsidiando assim a gestão da média e da alta direção.

Como demandantes, tendo em vista o universo de sujeitos do contexto, foram classificados quatro tipos: aluno, público externo, funcionários e professores. O sistema gera um relatório estratificando a quantidade absoluta de demandas registradas por cada sujeito, bem como o percentual equivalente. A Tabela 1 apresenta os tipos de demandantes, bem como seu peso total nas demandas reportadas.

TABELA 1 - Tipos de Demandantes

DEMANDA		
DESCRIÇÃO	QUANTIDADE	%
Aluno	18	78,26
Externo	5	21,74
Funcionário	0	0
Professor	0	0
TOTAL	23	100

Fonte: Sistema de Ouvidoria (2018, online)

Quanto ao tipo da demanda, foi definido que o sistema deveria receber cinco categorias: elogio, sugestão, reclamação, denúncia e informação. A Tabela 2 apresenta os tipos diferenciados e a distribuição das demandas recebidas.

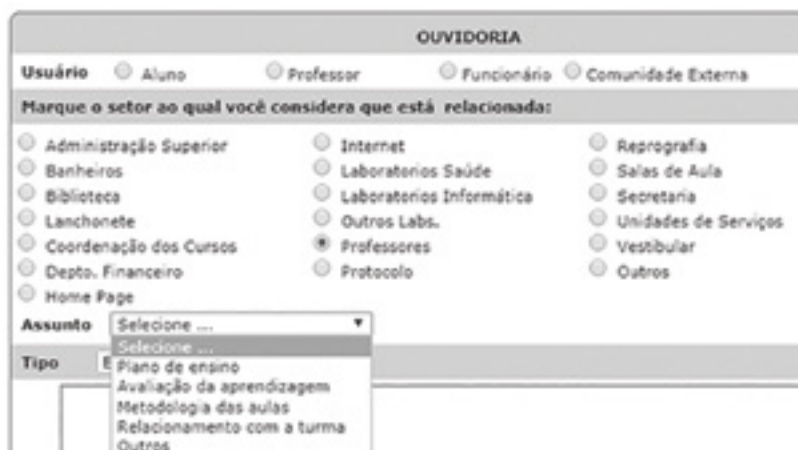
TABELA 2 - Tipos de Demandas

TIPOS		
DESCRIÇÃO	QUANTIDADE	%
Elogio	15	3,77
Sugestão	34	8,54
Reclamação	199	50,00
Denúncia	14	3,52
Informação	136	34,17
TOTAL	398	100

Fonte: Sistema de Ouvidoria (2018, online)

Outra necessidade identificada para os relatórios gerenciais foi a estratificação por assunto. Foi criada uma lista inicial de tópicos dinâmica, que é atualizada à medida que novos assuntos recorrentes são registrados pelos demandantes. Exemplo disso foi a inclusão do tópico Vestibular, que inicialmente não constava na listagem, mas que, após um período com o registro de dez demandas no sistema em um mês, foi incluído na lista de opções (Figura 2).

FIGURA 2 – Print de Tela do Sistema Online Ouvidoria com o Detalhamento dos Assuntos



Fonte: Sistema de Ouvidoria (2018, online)

Assim o usuário, quando for registrar a demanda, precisa escolher um dos tópicos da lista de assuntos. Caso não tenha a opção que ele deseja, pode escolher o assunto genérico “outros”. Existe a possibilidade de ele marcar equivocadamente ou não ter escolhido a opção mais adequada para os relatórios da Ouvidoria. Caso isso aconteça, o Ouvidor tem a possibilidade de alterar no sistema a escolha do assunto. O sistema gera relatório consolidando as demandas por assunto (setor), o que possibilita informações gerenciais importantes para a gestão superior (Tabela 3).

TABELA 3 - Consolidação das Demandas por Setor/Assunto

RECLAMAÇÃO POR SETOR		
DESCRIÇÃO	QUANTIDADE	%
Coordenação dos Cursos	1	16,67
Unidades de Serviços	1	16,67
Depto. Financeiro	3	50,00
Outros	1	16,66
TOTAL	6	100

Fonte: Sistema de Ouvidoria (2018, online)

Outra informação gerencial apresentada pelo sistema é quanto à resolução das demandas. Como modo operacional de trabalho, a Ouvidoria especificou o prazo de atendimento de até 5 dias úteis. Para avaliar o desempenho de atendimento, o sistema gera informações quanto às demandas que foram resolvidas no prazo e fora do prazo, conforme tabela abaixo (Tabela 4).

TABELA 4 - Situação de Atendimento das Demandas

RESOLVIDOS				
DESCRIÇÃO	NO PRAZO	%	FORA DO PRAZO	%
Reclamação	6	100,00	0	0
Denúncia	0	0	0	0
Informação	11	91,67	1	8,33
TOTAL	17		1	
Denúncia - Prazo de atendimento de até 3 dias úteis				
Reclamação e Informação - Prazo de atendimento de até 5 dias úteis				

Fonte: Sistema de Ouvidoria (2018, online)

4 CONCLUSÃO

A Ouvidoria atua em uma organização buscando a melhoria de sua gestão e a satisfação do cliente. Escutar o cliente é extremamente importante, pois, conhecendo suas necessidades, as organizações terão medidas para melhorar continuamente.

O estudo de caso apresentado demonstrou a implementação do novo sistema de informação da Ouvidoria em uma instituição de ensino superior na cidade de Belém do Pará. O desenvolvimento do novo sistema teve como princípios conceituais e balizadores o foco na geração de informações adequadas a cada nível hierárquico onde ocorre a tomada de decisão.

FREITAS e KLADIS (1995) explicitam que cada nível organizacional possui suas particularidades, definidas e aplicadas de forma a facilitar e viabilizar o funcionamento da tomada de decisão. Os diferentes níveis demandam, portanto, necessidades diferenciadas de informação, especificidades às quais os sistemas de informação não podem deixar de atender.

Identificar a necessidade de informação adequada às características do nível hierárquico em que acontece o processo decisório e utilizar essa informação de forma cada vez mais competitiva é vital para que a organização garanta sua sobrevivência no mercado.

REFERÊNCIAS

ABO NACIONAL. Disponível em: <http://www.abonacional.org.br>. Acesso em: 6 out. 2012.

ARAÚJO, Andréa Cristina Marques de. *A Administração na Era da Informação: Uma abordagem teórica sobre a importância da informação e do seu gerenciamento para sucesso estratégico das organizações*. Rio de Janeiro: Editora Papel Virtual, 2002.

_____; GOUVEIA, Luis Borges. *Os digitais nas instituições de ensino superior*. Rio de Janeiro: Publit, 2017.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE OUVIDORES/OMBUDSMAN. ABO. Site Geral. Disponível em: www.abonacional.org.br. Acesso em: 15 jul. 2012.

BORGES, Maria Alice Guimarães. A compreensão da sociedade da informação. *Ciência da Informação*, Brasília, DF, v. 29, n. 3, p. 25-32, set./dez. 2000. Disponível em: <<http://revista.ibict.br/ciinf/index.php/ciinf/article/view/214>>. Acesso em: 23 abr. 2013.

FREITAS, H; KLADIS, C. M. O processo decisório: Modelos e dificuldades. *Revista Decidir*, ano II, n. 8, p. 30-34, mar. 1995.

LAUDON, Kenneth C.; LAUDON, Jane Price. *Gerenciamento de sistemas de informação*. 3. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2001.

_____. *Sistemas de informação gerenciais*. 7. ed. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2007.

STAIR, Ralph M.; REYNOLDS, George W. *Princípios de sistemas de informação: uma abordagem gerencial*. 2. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1998.

OUVIDORIA: LIDERANDO MUDANÇAS

Izabela Mendes de Oliveira¹

Resumo

Este artigo tem por objetivo apresentar a capacidade da Ouvidoria de liderar mudanças e estratégias organizacionais, com base na revisão bibliográfica e análise estatística de dados apontados pela população, elevando substancialmente a capacidade de os gestores desenvolverem projetos prioritários que possam contribuir para o aprimoramento de ações, desburocratização e eficiência dos serviços públicos ou privados, incentivando a economicidade da gestão na qual está inserida.

Palavras-chave: Ouvidoria. Gestão. Desburocratização. Inovação.

Abstract

This work aims to show the Ombudsman's capability of leading changes and organizational strategies, based on literature review and statistical analysis of the data pointed out by the population, increasing, substantially, the capacity that managers may acquire to develop priority projects which can contribute to the improvement of actions, de-bureaucracy and efficiency in public or private services by encouraging the economicity in which the management is inserted.

Keywords: Ombudsman. Management. De-bureaucracy. Innovation.

1 Graduada em Marketing pela Faculdade Boa Viagem (FBV); Especialista em Gestão de Ouvidorias pela Escola Superior de Relações Públicas (Esurp); Consultora Organizacional; Formação em Gestão e Implantação de Ouvidoria pela Faculdade de Ciências e Administração Pública (FCAP); Curso de Capacitação profissional em Ouvidoria pela Universidade de Brasília (UNB). Atualmente exerce o cargo de Ouvidora-Geral do Município do Recife. (izabelape@hotmail.com)

1 INTRODUÇÃO

Vivemos numa era de constantes transformações políticas, organizacionais e econômicas. Como resultado, as organizações são direcionadas a reestruturar custos, serviços e aumento de produtividade, mas, enquanto algumas organizações com amplitude de visão conseguem se adequar e aprimorar seus serviços, outras não acompanham o ritmo acelerado de mudança e exigência do consumidor.

A implantação de uma Ouvidoria tende a fortalecer e respaldar o processo de mudança, pois consegue reunir um banco de dados estratégicos, que, se bem utilizados, são capazes de dimensionar informações de forma minuciosa, com o olhar e a *expertise* de quem faz uso do serviço.

Uma organização que investe na implantação de uma Ouvidoria estruturada adquire uma consultoria altamente qualificada, capaz de traduzir o sentimento do consumidor. Mas para que isso funcione com eficiência é importante estabelecer senso de urgência e apoio efetivo dos gestores organizacionais, que precisam entender e acreditar que a melhor estratégia é ouvir quem utiliza o serviço.

2 OUVIDORIA E MODERNIZAÇÃO

Muito se fala na modernização dos serviços, porém nos dias atuais faz-se necessário reinventar, buscando equilibrar as relações entre administração, cidadão e questões políticas. Para alcançar e acompanhar as mudanças das organizações, sejam elas públicas ou privadas, é imprescindível descentralizar as responsabilidades, gerenciar, avaliar os resultados e os impactos das ações. Tudo isso implica debate político sobre os serviços propostos e não pode se resumir à disputa de posições.

O papel da Ouvidoria é de suma importância no processo de modernização, pois possibilita que a gestão aprimore suas ações e aproxime-se da população. Porém a Ouvidoria não consegue desenvolver esse papel sozinha, para que as mudanças aconteçam é imprescindível o envolvimento de todos os setores da organização, pois cabe a eles a resolutividade. Outro fator primordial que deve ser apontado é a elaboração de um plano de comunicação interno e externo, considerando que a Ouvidoria não tem só a atribuição de captar informações, e sim de informar, cabendo aos profissionais de Ouvidoria transmitir aos que entram em contato com esse canal as informações e ações positivas desenvolvidas pela organização.

Segundo SIMANTOB (2008):

A importância da inovação, de uma maneira geral, é percebida como essencial para a sobrevivência num cenário cada vez mais competitivo e globalizado, entretanto poucas empresas exercem algum tipo de iniciativa para colocá-la em prática. Existem duas causas para que isto não ocorra com tanta frequência: a visão ultrapassada sobre inovação e o desconhecimento de ferramentas que ajudam colocá-la em prática.

De acordo com DUTRA (2004, p. 16), o acompanhamento das tendências mundiais de aprendizagem e conhecimento estabelece um grande desafio para as organizações nesse momento de

grandes transformações econômicas mundiais. A operacionalização dessas tendências demanda, além de velocidade, a experiência de uma cultura de acesso e compartilhamento de dados inseridos nas organizações, cujos objetivos fundamentais direcionam para a qualidade das ações desenvolvidas e, principalmente, para a qualificação de todos os colaboradores da instituição.

Para que a modernização e a inovação aconteçam, é preciso conhecer os custos e elevar os níveis dos serviços, o que resulta na melhoria da produtividade. Torna-se indispensável a capacitação e a adequação das qualificações dos profissionais que irão conduzir esse importante processo de transformação por meio da Ouvidoria, pois os resultados desejados só conseguem ser alcançados se o executivo inserido no processo apresentar um perfil resolutivo.

3 DESBUROCRATIZAR PARA GARANTIR A EXCELÊNCIA

Desburocratizar é de extrema importância para qualquer instituição, os procedimentos que dificultam o acesso à informação, à transparência e inviabilizam o bom funcionamento da instituição precisam ser revisados para facilitar o acesso da população aos serviços. Uma organização que tem como prioridade a busca constante pela excelência procura descentralizar decisões, eliminar exigências, articular e divulgar procedimentos, com isso obtendo resultados satisfatórios.

SILVA (2008, p. 433) enfatiza que “a excelência é uma condição em que a eficiência leva a uma eficácia maior do que a esperada, ou o realizado é melhor do que o planejado, em termos de resultados”.

Ressalta-se que é imprescindível simplificar as ações que visam à desburocratização, para que tais ações não se tornem impedimentos ao alcance dos resultados. É necessário, portanto, simplificar as formas de acesso e instrumentos legais para a otimização dos processos de trabalho, sempre com o objetivo de proporcionar aos cidadãos qualidade, satisfação e excelência em relação aos serviços prestados. O cidadão precisa sentir-se parte dessa transformação, e isso não pode ficar apenas no discurso.

4 METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO E IMPACTO DAS AÇÕES

As Ouvidorias carecem de metodologias informatizadas com nível de detalhes que possibilitem aos executivos visão mais explícita do que efetivamente números. Os relatórios precisam apresentar nível de detalhamento qualitativo que imprima o sentimento do cidadão e desperte no gestor a compreensão de que a manifestação de um pode ser uma necessidade coletiva.

Os gráficos abaixo apresentam dados relevantes da Pesquisa de Satisfação realizada pela Ouvidoria-Geral do Município do Recife que mostram, com base na análise estatística, os bons resultados de resolutividade das manifestações após a implantação da Ouvidoria.



Fonte: Sistema de Gestão de Conhecimentos. Ouvidoria-Geral do Município do Recife – PE

Um dos maiores desafios para as Ouvidorias se dá na avaliação e sistematização das manifestações recebidas, de forma a possibilitar a construção de uma base de conhecimento e informação estratégica que viabilize a disseminação de melhores práticas para a efetividade do serviço e, conseqüentemente, a melhoria dos resultados gerais relacionados à gestão. Para OLIVEIRA (2010, p. 63):

A decisão de planejar decorre da percepção de que os eventos futuros poderão não estar de acordo com o desejável, se nada for feito. O ponto de partida para essa percepção é a disponibilidade de diagnósticos, de análises e projeções da empresa. Portanto, é fundamental que a empresa tenha um otimizado sistema de informações externas e internas, bem como saiba utilizá-las, através de um processo decisório eficiente, eficaz e efetivo.

Apenas um trabalho sistematizado e integrado será capaz de prover aos gestores a compreensão dos impactos das ações, possibilitando monitoramento constante, correções, comparações e compartilhamento dessas práticas entre todos os agentes envolvidos.

Considera-se que, com o uso de indicadores disponibilizados por meio de relatórios estatísticos, torna-se possível viabilizar o conhecimento e a interferência dos gestores para o alcance dos objetivos estabelecidos, gerando com isso o impacto positivo nas decisões. Quando conseguirmos alcançar esse nível de detalhamento estratégico, causaremos não só impacto nas ações, teremos alcançado a excelência, por meio da estratificação do sentimento de quem recorre e acredita no papel desenvolvido pela Ouvidoria, que vai além de ouvir.

5 EFICIÊNCIA NA GESTÃO

Para que a tão falada eficiência aconteça, é necessária a participação ativa da sociedade, seja no ambiente público ou privado, pois o consumidor tem o direito de fiscalizar e exigir a prestação de serviços com qualidade. Conforme MEIRELLES (1996, p. 90-91):

Eficiência é o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

Portanto, observa-se que as organizações precisam se resguardar e buscar a utilização de ferramentas adequadas para desempenhar com qualidade suas atribuições. Investir em qualificação e melhorar a comunicação, com transparência e monitoramento constante, gera resultados eficazes e, conseqüentemente, a melhoria da imagem organizacional.

Assim, em uma gestão, pública ou privada, que prima pela excelência e busca resultados eficazes, devem-se criar mecanismos de comunicação entre os agentes interessados. Assim, as Ouvidorias despontam como um mecanismo de comunicação, acima de tudo, organizacional, para otimizar os resultados de um ente administrativo. Essa otimização é consequência da percepção direta do público com relação à eficácia da gestão.

A partir desse retorno comunicacional é possível, para quem está à frente da gestão, investir e aprimorar os déficits imperceptíveis e dessa forma serão produzidos resultados mais eficazes, pois oriundos das manifestações. Nasce, nesse contexto, uma percepção empírica que gera resultados muito específicos que levam à transformação das atividades.

Nesse sentido, os Ouvidores precisam demonstrar a capacidade que a Ouvidoria tem de disseminar informações, administrar e produzir bons resultados. Para que isso se efetive é necessário modificar o método de implantação, elaborar um diagnóstico prévio da instituição na qual será inserida, ter conhecimento macro das atribuições dos demais setores e desenvolver um planejamento das ações explicitando os recursos necessários, buscando otimizar custos e recursos.

Com isso, será viabilizado o aprimoramento da gestão, de modo que as análises realizadas pela Ouvidoria através de suas demandas possam ser ferramentas de desenvolvimento para que realize a função que lhe foi atribuída, tendo como princípio a qualidade dos seus serviços. Tais ações possibilitam que a Ouvidoria desenvolva uma gestão eficiente, eficaz e efetiva.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Ouvidoria canaliza os anseios da sociedade por meio das manifestações recebidas e consegue extrair dos relatórios gerenciais a carência da população por uma relação equilibrada com a gestão. A mudança comportamental das organizações precisa acontecer com urgência. As ações e as políticas públicas e administrativas devem assegurar a qualidade, desburocratizar o acesso aos serviços oferecidos à sociedade de forma efetiva, ética, descentralizada, transparente e participativa, respeitando o direito adquirido, reverenciando o olhar de quem vivencia as dificuldades. Ouvir a população dispensa custos, aproxima e permite ao usuário opinar sobre o que ele espera da organização.

A acessibilidade da população ao gestor de um ente administrativo dota as relações da gestão e seus beneficiários com características de equidade, sejam elas filantrópicas, consumeristas ou públicas. Mesmo que uma verdadeira relação de isonomia não possa ser alcançada, ela se torna menos díspar quando há uma troca entre gestor e seus colaboradores. A partir disso, podemos entender a urgência da mudança comportamental das organizações, a fim de propiciar essa relação plurilateral.

Nesse sentido, cabe à Ouvidoria, como finalidade, facilitar a comunicação do público com a gestão. Para que isso ocorra, o processo precisa ser simplificado, de forma que todos os cidadãos, independentemente de privilégios sociais, possam utilizar esse mecanismo. Ressalta-se, assim, a necessidade de meios de acesso ao público diversificados, atendendo às mais diversas dificuldades de comunicação. Paralelamente a isso, faz-se necessário o conhecimento do mecanismo de Ouvidoria pelas instituições, promovendo dessa forma a conscientização não só da população, mas também da gestão, que terá ciência da importância da Ouvidoria como ferramenta de mudanças estratégicas. Ferramenta esta que vem se tornando indispensável para uma liderança de qualidade.

É preciso acreditar na melhoria das instituições, cobrar desses agentes ações inovadoras que priorizem o cidadão, com transparência e qualidade no atendimento. A população tem que se conscientizar que só participando ativamente desse processo de construção é que de fato a Ouvidoria poderá agir como instrumento que lidera mudanças.

REFERÊNCIAS

DUTRA, Joel S. *Competências: conceitos e instrumentos para a gestão de pessoas na empresa moderna*. São Paulo: Atlas, 2004. p. 16.

MEIRELLES. *O princípio da eficiência na gestão pública*. 1990. Disponível em: <https://www.webartigos.com/artigos/o-principio-da-eficiencia-na-gestao-publica/14519>. Acesso em: 20 jun. 2018.

SIMANTOB, Moysés. *A importância da inovação para a sobrevivência das organizações*. 2008. Disponível em: <http://www.fnq.org.br/informe-se/artigos-e-entrevistas/entrevistas/a-importancia-da-inovacao-para-a-sobrevivencia-das-organizacoes>. Acesso em: 21 jun. 2018.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. *Planejamento Estratégico: conceitos, metodologias e práticas*. 28. ed. São Paulo: Atlas, 2010. p. 63.

SILVA, Reinaldo O. da. *Teorias da Administração*. São Paulo: Pearson, 2008. p. 433.

INDEXAÇÃO DE DOCUMENTOS NO CONTEXTO DAS OUVIDORIAS

Maria de Fátima Azevedo Neves¹

Resumo

O presente artigo aborda a preocupação necessária no momento de identificar o conteúdo temático dos documentos no caso das Ouvidorias, referenciando quais serão analisados para extrair termos pertinentes e a necessidade de manter o controle dos termos utilizados, visando a busca e o acesso à informação, tendo em vista a indexação como base para a representação do que trata um documento, por meio da análise documentária que é traduzida em linguagem padronizada. Enfatiza a recuperação da informação e considera o vocabulário controlado uma forma de padronização.

Palavras-chave: Indexação. Vocabulário Controlado. Ouvidoria. Recuperação da Informação.

1 Graduada em Estudos Sociais pela Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) e Biblioteconomia – Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), pós-graduada em Arquivo pela UFPE e Gestão Ambiental – Faculdade Santa Helena (FSH), certificada em Ouvidoria pela Associação Brasileira de Ouvidores Seccional Pernambuco (ABO/PE), funcionária pública da Agência Estadual de Tecnologia da Informação do Estado de Pernambuco (ATI). Atualmente exerce o cargo de Assistente de Ouvidoria na Secretaria de Administração de Pernambuco. (fatima.azevedo@ati.pe.gov.br)

Abstract

It addresses the concern that must be had in identifying the thematic content of the documents in the case of the Ombudsman's Office, referring to the documents to be analyzed in order to extract pertinent terms and the need to keep track of the terms used, in order to search and access the information, considering indexing as the basis for the representation of what a document handles through documentary analysis that is translated into standardized language. Emphasizes information retrieval and considers controlled vocabulary a form of standardization.

Keywords: Indexing. Controlled Vocabulary. Ombudsman. Information Retrieval.

1 INTRODUÇÃO

Indexação é um processo de análise documental que tem por finalidade identificar o assunto que o documento trata e representá-lo através de descritores, de modo que permita sua pronta recuperação. Ou seja, representar adequadamente o assunto tratado no documento, levando para o contexto das Ouvidorias a ideia passada pelos manifestantes.

LANCASTER (1993) salienta que a indexação de assuntos eficiente implica uma decisão não somente quanto ao assunto que é tratado num documento, mas também quanto à razão que o reveste de um provável interesse para determinado grupo de usuários.

É de fundamental importância a leitura documentária apurada e criteriosa para identificar e selecionar conceitos expressos em um documento e, posteriormente, representar esses conceitos em termos (palavras-chave) que serão adotados no sistema da Ouvidoria.

Partindo do princípio de que as Ouvidorias lidam com informações e tais informações são armazenadas em um sistema, são levantadas questões relativas ao tratamento, controle, acesso e difusão dos conteúdos que são armazenados no sistema utilizado pelas Ouvidorias. Enxergamos os sistemas usados pelas Ouvidorias como similares a outros sistemas de informação que visam à recuperação da informação, precisando para tanto uniformizar seus dados. Não esquecendo, contudo, de observar as especificidades da documentação recebida, no caso, as manifestações.

Na Ouvidoria, os documentos lidos são as manifestações recebidas e também aqueles diretamente ligados à instituição que representa, como sua missão, sua estrutura organizacional, seu funcionamento e as competências de suas unidades administrativas. Por exemplo, no caso de um órgão do governo, o responsável pela indexação se concentraria na elaboração de termos que representem os serviços, programas e processos da máquina pública do Estado, considerando que a Ouvidoria recebe as manifestações, analisa, trata e identifica o assunto e direciona para o responsável pela área competente responder e que se utiliza de um sistema para acesso a informações.

Por meio deste estudo será possível não só conhecer a dinâmica das Ouvidorias, ampliar conhecimentos com a assimilação de alguns fundamentos teóricos na área de indexação, contribuir na padronização dos assuntos, como também pensar na questão da gestão da informação no âmbito das Ouvidorias. Sabemos que existem assuntos relacionados à Administração Pública que são comuns entre as Ouvidorias, o que nos leva à uniformização das entradas desses assuntos.

2 DINÂMICA DA OUVIDORIA

As Ouvidorias normalmente possuem a dinâmica de acolher, escutar o cidadão, analisar as manifestações e encaminhar via sistema ou de outra forma para o responsável pela área competente responder, receber a resposta, analisar a qualidade da resposta e encaminhar ao manifestante (cidadão/servidor), bem como monitorar, posicionar os pontos fortes e fracos, produzir informações qualificadas e sugerir melhorias (através de relatório), visando atender os reais interesses dos cidadãos que ela representa.

Porém, toda essa dinâmica está pautada num conhecimento prévio da instituição em que a Ou-

vidoria se insere. Lembrando que o conhecimento aparece quando a informação é bem trabalhada. Ou seja, quando é tratada e entendida.

3 REVISÃO DA LITERATURA

A inquietude, a dinâmica e a evolução da sociedade têm provocado mudanças significativas. Dentre as mudanças, destaca-se o aumento da produção informacional, a diversificação e o uso cada vez mais independente do suporte documental. Para que essas informações não se percam e sejam recuperadas, é preciso que passem por um tratamento. Por meio de leitura é possível tratar a informação a partir da análise do documento e de sua representação. A análise, a síntese e a representação do conteúdo de um documento são atividades complexas em um sistema de informação e fundamentais à recuperação. A tecnologia facilita o acesso à informação, mas ela por si só não operacionaliza o processo. O uso da indexação sob o ponto de vista dos sistemas de informação é parte importante porque condiciona os resultados de uma estratégia de busca.

Então, considerando que: i) o volume de manifestações recebidas nas Ouvidorias tende a aumentar, tendo em vista que a sociedade cada vez mais busca esse canal como meio de ser ouvida e ter seus anseios atendidos; ii) as manifestações são matéria-prima para a gestão pública da unidade que ela representa, no caso, o Estado; e iii) a transparência e a melhoria na qualidade dos serviços prestados ao cidadão são de suma importância. Daí a necessidade de definir termos que devem ser utilizados para representar o conteúdo do documento, identificando o assunto com o objetivo de garantir uniformidade nas entradas de assuntos, focando na qualidade das informações inseridas no Sistema da Ouvidoria, de modo que facilitem sua recuperação. Supondo-se que se deseje saber quantas manifestações no ano de 2016 trataram sobre Informe de Rendimento, o resultado irá refletir o conteúdo indexado da especificidade do vocabulário empregado. Ou seja, se o termo pesquisado fizer parte do vocabulário controlado. Por isso é importante elaborar uma lista de termos autorizados.

A elaboração da lista de termos (vocabulário controlado) não é uma tarefa fácil, pois depende do entendimento do conteúdo do documento sob análise para identificar termos e propiciar sua recuperação.

Sabemos que nem sempre as Ouvidorias recebem um documento (manifestação) de fácil entendimento. É aí que paramos, pensamos, lemos, releamos, fixamos nossos olhos na leitura, nas entrelinhas que o texto nos oferece. Podem ocorrer casos em que as pessoas, por estarem azafamadas ou por qualquer outro motivo, leem, mas não leem com precisão e acabam não sendo felizes no momento de identificar o termo que representa o conteúdo da manifestação recebida, ocasionando muitas vezes o encaminhamento da manifestação para uma área que não tem competência para respondê-la, gerando assim um novo encaminhamento.

Indexar é identificar termos (palavras) que expressem o conteúdo do documento, visando à busca e ao acesso da informação. Daí a necessidade do indexador/Ouvidor verificar por meio da leitura a importância dos conceitos selecionados para fazer parte da lista de termos autorizados.

Vale ressaltar que a indexação é um processo pautado na subjetividade, pois trata da análise,

interpretação e decisão do que será indexado. Por isso temos a consciência de que não é uma tarefa fácil, mas de suma importância no momento da recuperação da informação. Requer a habilidade do indexador (Ouvidor) de contextualizar, relacionar palavras e decidir quais termos serão escolhidos para indicar o conteúdo dos documentos analisados.

Os termos escolhidos pelo indexador servirão como pontos de acesso, permitindo a recuperação através de uma busca por assunto.

A atividade da indexação por assunto, conforme LANCASTER (1993), compreende duas etapas: a análise conceitual e a tradução. Na análise conceitual é possível identificar o assunto do documento considerando as necessidades dos usuários. Na tradução é possível converter os assuntos identificados em um conjunto de termos de indexação.

No processo de indexação convém mencionar dois elementos importantes que interferem na escolha dos conceitos: a exaustividade e a especificidade. Com relação à exaustividade, é fundamental que o indexador tenha conhecimento no momento da leitura de quantos descritores poderá extrair do texto. No caso da especificidade, será possível nortear o indexador para tornar o assunto de que trata o documento o mais específico possível. O uso da especificidade garante maior precisão na recuperação da informação.

Vocabulário controlado é uma lista de termos (palavras) disposta em ordem alfabética que serve de suporte no momento da indexação, seguindo critérios que objetivam a padronização. O vocabulário controlado inclui em geral uma forma e estrutura semântica. Essa estrutura destina-se a controlar sinônimos e diferenciar homógrafos. Ainda segundo LANCASTER (1993), um vocabulário controlado é essencialmente uma lista de termos autorizados.

A recuperação da informação está atrelada a duas áreas do conhecimento: a Ciência da Computação, que se preocupa com os sistemas de recuperação em si, sua construção e funcionamento, e a Ciência da Informação, que foca a indexação como a base para a representação do que trata um documento.

4 DICAS PARA ELABORAÇÃO DE VOCABULÁRIO CONTROLADO

Apresentamos algumas dicas para a construção de um vocabulário controlado que possibilite a busca e recuperação das informações inseridas no Sistema da Ouvidoria.

Na elaboração da Lista de Termos Autorizados, podemos estabelecer alguns critérios, a saber:

- Poderão ser utilizadas uma ou mais palavras como descritor, no entanto, o ideal será a utilização do menor número possível de palavras.
- Os termos deverão ser apresentados no singular. Os termos no plural somente serão permitidos nos casos onde a compreensão do significado da palavra for prejudicada.
- Em relação aos sinônimos, o critério de escolha será do termo mais utilizado pelo público-alvo (cidadão/servidor).

Exemplo: Informe de Rendimento e Comprovante de Rendimento – escolher um dos termos para fazer parte da lista.

- Os descritores compostos deverão ser apresentados na ordem natural.
Exemplo: Falsificação de Documento – não usar Documento Falsificado.
- Dar preferência ao termo específico.
- Evitar utilizar as palavras “outro” ou “diverso” como termo que represente o assunto, ou seja, o conteúdo do documento analisado.
- Evitar descrição de uma atividade como assunto.
Exemplo: Recebimento e tabulação das frequências – usar o termo Frequência.
- Uso de sigla. Quando mencionada pela primeira vez, deve-se escrever a forma por extenso, seguida da sigla.
- Dispor a Lista de Termos (assuntos) em ordem alfabética.

À medida que os termos vão sendo escolhidos, devem ser inscritos numa lista de termos autorizados (vocabulário controlado). Lembrando que no caso das Ouvidorias a construção da lista é fruto do conhecimento da missão, estrutura organizacional e funcionamento e competências das unidades administrativas da instituição que a Ouvidoria representa.

5 MANIFESTAÇÃO: ALGUNS EXEMPLOS

Com base no estímulo teórico recebido, apresentamos a seguir alguns exemplos de manifestações “hipotéticas”, embora se baseiem em fatos existentes de manifestações registradas no Sistema da Rede de Ouvidorias do Estado de Pernambuco. Por questão ética e legal, os dados (nome, matrícula, CPF) são fictícios. Assim, procuramos extrair as palavras ou expressões que representam a análise conceitual e, em seguida, traduzimos cada um desses enunciados para um termo ou termos e escolhemos o termo que mais representa o conteúdo da manifestação em análise.

Como foi mencionado anteriormente, a indexação é um processo pautado na subjetividade. Assim, exige conhecimento prévio do assunto. Nem sempre é uma tarefa fácil, especialmente quando o documento é uma manifestação.

Exemplos:

Sou ex-servidora da Secretaria de Desenvolvimento e estava em exercício na Secretaria da Infraestrutura como Assistente Administrativa, matrícula 0000, CPF 000.000.000-00, e quando fui exonerada em agosto de 2006 não recebi minhas férias proporcionais conforme o art. 108-A da Lei 6.123 (Estatuto do Servidor). No referido momento da exoneração, contava com um ano e oito meses de efetivo exercício, tendo usufruído apenas as férias relativas ao primeiro ano, restando portanto 8/12 avos de férias proporcionais a receber. Recebi somente o adicional de 1/3 das férias, porém a legislação diz que deverá ser paga a proporcionalidade do salário mais o adicional, ou seja, eu deveria ter recebido 8/12 avos do meu salário no dia da exoneração, a título de férias indenizatórias, mais o adicional de 1/3.guardo posicionamento da questão.

Indexação: descritores principais

- Exoneração
- Férias proporcionais
- Revisão de indenização
- Verba indenizatória

Uruçu Mirim Pernambucana da Gema, servidora da Secretaria de Desenvolvimento, matrícula 0002, relata que passou por um inquérito administrativo, instaurado através da Portaria nº000 de 20.01.2000, ficando constatado nos autos que não estava errada. No decorrer do processo, procurou obter informação sobre sua lotação e foi informada de que deveria aguardar o término do inquérito para assumir suas atividades profissionais. Durante todo o processo não recebeu seus vencimentos (inclusive o décimo terceiro salário). Sendo assim, pede que seus vencimentos sejam pagos.

Indexação: descritores principais

- Inquérito administrativo
- Pagamento de salário
- Processo administrativo

Sou servidora pública e gostaria de saber se tenho direito a licença para acompanhar filha menor grávida, após o parto, tendo em vista que ela está sob meus cuidados e reside comigo, não tendo outra pessoa para acompanhá-la. Se sim, como devo proceder.

Indexação: descritores principais

- Licença
- Licença interesse particular

Estamos em ano eleitoral, sou servidor público e vou concorrer a cargo eletivo. Sei que, ao funcionário ou servidor, é permitido afastar-se para concorrer a cargo político. Gostaria de saber qual o prazo para afastamento.

Indexação: descritores principais

- Afastamento. Concorrer cargo eletivo
- Eleição

Peço ao responsável pelo imóvel localizado na Rua Tupi, s/n, onde funciona um órgão público, para cuidar da sua lixeira: organizar o lixo para não invadir a calçada e limpar a lixeira para não exalar mau cheiro, pois a lixeira é muito suja. Lembrem-se de que cada um é responsável pelo lixo que produz.

Indexação: descritores principais

- Educação ambiental
- Higiene e limpeza

Ex-servidora de contrato temporário informa que, no mês do término do contrato, descobriu que estava grávida e solicitou estabilidade provisória e licença maternidade ao órgão onde prestava serviço, e seu pedido não foi deferido. O contrato não teve a estabilidade provisória assegurada, e, estando no oitavo mês de gestação, pede posicionamento do caso.

Indexação: descritores principais

- Contrato temporário
- Direito trabalhista
- Estabilidade gestante
- Estabilidade provisória

Trabalho em uma Secretaria do Estado, em ambiente fechado, mas quero manifestar o absurdo de uma pessoa fumar dentro da sala. Uma sala fechada sem ventilação. Sou bastante alérgica! Não tem cristão que suporte trabalhar em um local tão insalubre!

Indexação: descritores principais

- Ambiente insalubre
- Insalubridade
- Lei antit fumo

Prezados, estou denunciando um funcionário que detém três vínculos, o que é ilegal, sendo dois no Estado e um na Prefeitura do Caçote, nome dele é Tupi Falcão, matrícula da Prefeitura 0001; matrículas no Estado: 00002 e 00003. Informo que, se alguém tentar protegê-lo das medidas cabíveis, faço a denúncia ao Ministério Público e irei citar o protocolo desta denúncia para que as pessoas sejam punidas também.

Indexação: descritores principais

- Acumulação de cargo
- Cargo público
- Vínculo empregatício

Cidadã relata que um carro Gol, branco, de placa ABC 1000, do Governo do Estado, fez ultrapassagens perigosas, na contramão e quase bateu em seu veículo na Rua Arara em frente à Churrascaria Braz, bairro da Fé, hoje (05/01), por volta das 10h40. Não soube informar a qual secretaria pertencia o carro.

Indexação: descritores principais

- Frota
- Veículo

Boa tarde, meu nome é Airam Maria, sou servidora pública lotada no Hospital Otaviano Serrano, matrícula 2018. No dia 17 de abril do corrente, fiz uma solicitação de redução de carga horária porque tenho um filho especial e até o momento não recebi a resposta da Secretaria. Tenho urgência nessa solicitação, pois a minha gerente depende do documento (horário reduzido) para planejamento da escala de trabalho.

Indexação: descritores principais

- Carga horária
- Horário especial
- Horário especial de trabalho
- Horário reduzido

7 CONSIDERAÇÕES

Pela importância das manifestações recebidas nas Ouvidorias para a gestão pública como instrumentos de participação social e seu aprimoramento pelo uso de um sistema de informação para armazenar os dados, acreditamos que este estudo poderá plantar a ideia da construção de uma Lista de Termos Autorizados (Vocabulário Controlado) a fim de usar o processo da indexação como base para a representação do conteúdo dos documentos, o que vai facilitar o trabalho no momento da definição do assunto, bem como oferecer uniformidade e qualidade às informações inseridas no sistema da Ouvidoria, propiciando dessa forma sua efetiva recuperação. E, para as Ouvidorias que trabalham em rede, teríamos um modelo padrão dos assuntos comuns da Rede de Ouvidoria. Como dito anteriormente, o uso do vocabulário controlado evita que existam várias entradas com termos diferentes para o mesmo assunto.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, J. A utilização de uma solução de business intelligence como apoio ao trabalho de monitoramento e avaliação das Ouvidorias. *Revista Científica da Rede de Ouvidoria do Estado de Pernambuco*, Recife, n.1, 2. ed., p. 47-58, 2013.

BELLUZO, R. C. B.; FERES, G. G. (Org.). *Competência em informação: de reflexões às lições aprendidas*. Disponível em: <<http://issuu.com/necfci-unb/docs/competenciaeminformaodere>>. Acesso em: 15 abr. 2014.

BRAZ, M. I. *Política de indexação em sistemas de recuperação da informação: elementos a estabelecer*. Disponível em: <<http://www.liber.ufpe.br/enegi/anais/GT1Artigo2.pdf>>. Acesso em: 02 abr. 2014.

LANCASTER, F. W. *Indexação e resumos: teoria e prática*. Tradução Antonio Agenor Briquet de Lemos. Brasília: Briquet de Lemos/Livros, 1993. 347p.

RUBI, Milena Polsinelli. *Os princípios da política de indexação na análise de assuntos para a catalogação*: especificidade, exaustividade, revocação, precisão na perspectiva dos catalogadores e usuários. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/wcvbc/pdf/boccatto-9788579830150-06.pdf>>. Acesso em: 19 set. 2014.

SILVA, A. M. et al. *Arquivística: teoria e prática de uma ciência da informação*. 2. ed., v. 1. Porto/Portugal: Afrontamento, 2012.

SILVA, Maria dos Remédios da; FUJITA, Mariângela Spotti Lopes. *A prática de indexação*: análise da evolução teórica e metodológica. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/tinf/v16n2/03.pdf>. Acesso em: 09 out. 2015.

SISTEMA DA REDE DE OUVIDORIAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO. Disponível em: <http://www.sistemadeOuvidoria.pe.gov.br/multiwork/controller>.

SOUSA, Brisa Pozzi de. Representação temática da informação documentária e sua contextualização em biblioteca. *Revista Brasileira de Biblioteconomia e Documentação*, São Paulo, v. 9, n. 2, p. 132-146, jul./dez. 2013. Disponível em: <http://rbbd.febab.org.br/rbbd/article/view/249/265>. Acesso em: 9 out. 2014.

ADMINISTRAÇÃO POR EXCEÇÃO: CONSIDERAÇÕES E UMA PROPOSTA

Maria Auxiliadora de Medeiros Valle (Dorinha)¹

Resumo

A proposta “Administração por Exceção” advém de solicitações dos empregados desde 1996, quando o Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), subsidiado pela sua área de Qualidade, realizou o curso “Flexibilidade para mudanças na Qualidade”, ocasionando alterações de normas e processos administrativos que resultaram, dentre outros, em “Horário Flexível”. Ela é reforçada com a criação da Ouvidoria Interna Serpro, em 2001: um dos assuntos relatados pelos empregados é a “Administração por Exceção”. Os relatos, bem como as solicitações apresentadas, servem de subsídios para o aperfeiçoamento da máquina administrativa, contribuindo para a qualidade dos serviços e para a mudança na cultura da empresa.

Palavras-chave: Administração. Exceção.

Abstract

The “Administration by Exception” proposal comes from the requests of employees since 1996, when the Federal Data Processing Service (Serpro), subsidized by its Quality area, conducted the course “Flexibility for changes in Quality”, leading to changes in standards and administrative processes that resulted, among other things, in “Flexible schedule”. And it is reinforced with the creation of the Serpro Internal Ombudsman in 2001: one of the subjects reported by the employees is “Administration by Exception”. The reports, as well as the requests presented, serve as subsidies for the improvement of the administrative machinery, contributing to the quality of services and to the change in the company culture.

Keywords: Administration. Exception.

1 Analista do Serpro. Especialista em Processo de Ouvidoria/Ombudsman. 1ª Ouvidora do Serpro (2001/2004). Instrutora do “Curso de Capacitação: a Ouvidoria/Ombudsman nas Organizações”, da ABO/RJ. Coordenadora do GEQUAL - Grupo Executivo da Qualidade, Saúde e Meio Ambiente. Autora de diversos trabalhos/Projetos, destacou-se: “Ouvidoria Interna do Serpro”; Sistema de Ouvidoria Serpro em Software Público e “Ouvidoria Externa Serpro: considerações e uma proposta” (trabalho vencedor/premiado no Tema Gestão Empresarial do Congresso Serpro de Tecnologia e Gestão Aplicadas a Serviços Públicos - ConSerpro 2005) -, implementado como Ouvidoria-Geral em maio de 2014. (maria.auxiliadora-valle@serpro.gov.br) ou (dorinha.valle@gmail.com.) Tel. (21) 99505-2396

1 INTRODUÇÃO

Em 1996, o Serpro, subsidiado pela sua área de Qualidade, alterou a norma que regia a frequência dos Empregados para adaptá-la ao novo momento da Empresa e do mundo: a busca da produtividade, da gestão por resultados e do elemento diferencial da qualidade como marca. Essa alteração na norma é o que se chama até hoje de “Horário Flexível”, aplicado para “humanizar” o cartão de ponto tradicional/catraca.

Após a flexibilização (um avanço em 1996), a empresa continuou avançando no domínio tecnológico da microinformática e conseguiu disponibilizar micro 1x1 aos seus empregados, e todos passam a ter acesso direto a correio eletrônico. A empresa assim se modernizou e, a partir de 1999, adotou o Ponto por Exceção, que tem embutido o horário flexível sem a necessidade de bater o ponto.

O assunto Administração por Exceção veio à tona, novamente, com a criação da Ouvidoria Interna do Serpro, em julho de 2001, que estabeleceu um canal vivo de comunicação por meio do qual os empregados (corpo funcional e gerencial) podem se manifestar diante da Direção da Empresa, ou seja, ele é um elo direto entre a diretoria e os empregados.

A Ouvidoria Interna revelou-se um instrumento importante de participação dos empregados no levantamento de problemas e de apresentação de propostas de solução, propiciando um constante feedback à organização no sentido de atendimento às necessidades dos empregados. Observe-se que o empregado ao reclamar e sugerir revela sua confiança de que a organização tem vitalidade e pode ser mais eficiente e eficaz com a participação de todos.

A partir dos assuntos relatados pelos empregados e com o intuito de promover a correção de processos e práticas administrativas, a Ouvidoria Interna reuniu-se com a Diretoria e com as áreas e divisões da empresa para apresentar sugestões de solução para os problemas e tratar a relação empresa-empregado.

Uma das principais sugestões da Ouvidoria Interna, baseada em demanda de empregados, foi a Administração por Exceção, a saber:

- a)** Implantar na Empresa, como um todo, a Administração por Exceção, como uma norma advinda da Diretoria.
- b)** Como norma, haverá espaço para tratar os casos específicos.
- c)** Os casos específicos, em especial os abusos (estatisticamente, no máximo de 20%) serão tratados pela chefia imediata.

Dos acionamentos que a Ouvidoria Interna recebe, a maioria contém informações/sugestões benéficas que a empresa tem implementado gradativamente. Foi o que ocorreu com a Adoção da Administração por Exceção em áreas onde tal prática não era, ainda, adotada. Ao ouvir o empregado nas suas solicitações, retornando soluções de forma ágil e desburocratizada, ela confere credibilidade à organização e propicia o fortalecimento de uma cultura de cidadania.

À medida que o poder de proposição da Ouvidoria Interna se materializa em iniciativas como a Administração por Exceção, ela se revela um “agente de mudanças”: por meio de sua atuação, mo-

dificam-se normas, simplificam-se rotinas e economizam-se recursos. Assim, é estabelecida uma fonte de racionalidade crucial nos tempos pós-modernos de intensa competitividade.

Vale ressaltar que o papel da Ouvidoria Interna mostra-se importante em estruturas grandes e complexas, onde há distância entre a alta direção e o empregado, dificultando a percepção pela Diretoria do que se passa com ele. Propicia, pois, à cúpula administrativa, maior visualização do empregado.

A aceitação da Administração por Exceção acompanha: o avanço da Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) e das relações de trabalho (por exemplo, o teletrabalho); o que é preconizado pela Gestão da Qualidade; e o surgimento dos canais de cidadania, com a respectiva liberdade de escolha.

O grande desafio da nova era é conciliar os recursos tecnológicos com as novas formas de trabalho, fomentando a inovação, criando conexões e até mesmo gerando negócios.

2 ANÁLISE

A avassaladora revolução tecnológica que estamos presenciando de duas décadas para cá está abrindo espaço para o aparecimento de novos modelos de trabalho e de profissões. A aceleração tecnológica em todos os níveis provoca aumento de complexidade e mudanças drásticas na sociedade e nas organizações, exigindo alinhamento de valores, requerendo agregar valor.

Nos novos modelos, ouvir os empregados nas suas demandas (reclamações, sugestões e elogios) e mediar soluções é uma forma de conferir credibilidade à organização e oportunizar o fortalecimento de uma cultura de cidadania onde todos ganham. Associar-se a esses modelos requer uma visão crítica da organização: captar as mudanças concomitantemente com o acompanhamento dos interesses de seu público – interno e externo –, onde na busca da excelência o erro é admitido.

A organização que se dispõe a ouvir os empregados pode contar com sua fidelidade e motivação, inspirando-os a produzirem bens e serviços o melhor possível em prol de seu crescimento e da manutenção de bons resultados. Deve-se atentar para o fato de os empregados serem os que melhor conhecem os detalhes das operações da organização.

Percebe-se que o profissional dentro do ambiente de trabalho não é um robô ou uma máquina como é visto muitas vezes, mas sim um ser humano movido a razões e emoções. Basta lembrar da caricatura que Charlie Chaplin fez do mundo industrial em *Tempos modernos* (1936), onde retrata a neurose de Carlitos em meio às máquinas, aos cartões de ponto e à produção em série.

Segundo o professor Mário César FERREIRA, do Instituto de Psicologia da Universidade de Brasília (UnB), doutor em ergonomia (EPHE, Paris), o relógio de ponto é fruto da Revolução Industrial, que se consolidou com enfoque taylorista de tempos e movimentos da denominada administração científica e que até hoje ocupa lugar de destaque como instrumento de gestão. E acrescenta que há uma série de estudos e pesquisas indicando que a origem de uma série de indicadores críticos nas organizações (doenças, acidentes, estresse, retrabalho, perda de quali-

dade, pães e rotatividade) está no controle rígido de horário.

Cabe ressaltar que os indicadores críticos não podem ser negligenciados, pois refletem a insatisfação que vai tomando conta do ambiente das organizações e gera efeitos significativos:

- Baixa qualidade no trabalho
- Baixa produtividade
- Turn-over indesejável
- Retrabalho
- Boicotes
- Falta de comprometimento
- E outros.

Já estamos há dois séculos do surgimento do capitalismo industrial e ainda hoje se percebe que a sociedade moderna não se livrou da métrica da produção: cada produto representa x horas de trabalho. Os conceitos de ética, de moral, do bem e do mal estão diretamente relacionados à condição de o homem encaixar-se ou não como uma engrenagem, como um parafuso, na máquina produtiva.

O binômio “comando-controle” sobre as pessoas está morrendo. No dia a dia e para o progresso da organização é preciso colocar em pleno funcionamento o cérebro e a capacidade inteligente das pessoas, de forma a acrescentar e enriquecer os processos e procedimentos.

No decorrer dos tempos as organizações não podem esquecer o fator da satisfação humana: empregados satisfeitos desempenham suas funções com eficácia.

O novo padrão de competitividade globalizada vem demonstrando que o trabalho também requer alma e que a motivação advém de pessoas felizes. A satisfação no trabalho resulta da percepção de que o trabalho realiza valores importantes relacionados ao próprio trabalho. E as fontes de felicidade são, além das tarefas, o local, as pessoas e os estilos gerenciais.

A postura empresarial não pode apenas ser objetiva e pragmática, enxergando só lucro e capital (valor imediato ao negócio). Requer agora uma visão subjetiva quanto aos efeitos exercidos pelo trabalho sobre as pessoas, a qual agrega valor indireto, mas também faz com que as empresas se perpetuem.

A organização moderna deve estar preocupada com as pessoas que dão vida a seu negócio e agir de forma ecológica, dando atenção aos seres vivos que são parte integrante dela e que fazem o negócio acontecer.

Nos dias de hoje, a principal unidade produtiva da era da tecnologia está na cabeça dos trabalhadores. A energia desprendida quando a imaginação e a aspiração das pessoas se juntam fornece as diretrizes de conduta para os negócios prosperarem. Então, a gestão estratégica de pessoas tem de criar condições que possibilitem às pessoas comuns em cada setor da organização apresentar um desempenho excepcional.

No atual momento, o mais importante não é a questão temporal (regular horário e estatística de horas trabalhadas); o mais importante é, repita-se, a busca da produtividade, da gestão por resultados e do elemento diferencial da qualidade como marca.

O fato de um empregado cumprir um horário rígido não significa dizer que produza mais. Uma produção mais eficiente muitas vezes advém de se adequar o cartão de ponto, o que requer uma mudança de cultura organizacional revendo valores, crenças, ritos e mitos.

Ricardo SEMLER, no livro *Virando a própria mesa*, escrito em 1988, descreve de forma simples, no capítulo 10, “As doenças da empresa – como diagnosticá-las antes do estado de coma”, páginas 187-188, a questão do horário:

Horário é outra dor de cabeça. Assiduidade, pontualidade e disciplina são grandes preocupações da empresa. Pois não deviam ser. Não há razão nenhuma para isso. É só fazermos de conta que a empresa só contrata adultos responsáveis. Esta questão do horário é um desvirtuamento de ótica que causa profundas irritações aos dois lados, desnecessariamente. Uma outra maneira de olhar a coisa é a seguinte:

1. As empresas contratam as pessoas para atingir um resultado. Se todas elas chegarem religiosamente às 8h00 e saírem às 17h17, mas o resultado não for alcançado, tem-se não mais uma empresa, mas sim um colégio interno. Diga claramente às pessoas qual o objetivo e deixe uma latitude para elas decidirem como e quando fazerem. Assim é possível que se chegue ao final do ano com o resultado, mas sem uma estatística exata de horas trabalhadas. Qual é preferível?

2. Implante o horário móvel. Especialmente num aglomerado urbano como São Paulo, é insensato esperar que as pessoas consigam cronometrar os sinais, os ônibus e o trânsito para chegarem na hora. Isto causa estresse aos funcionários e faz com que já comecem o dia irritados ou desgastados. Um grande argumento contra o horário móvel é que as pessoas dependem uma das outras e não conseguem trabalhar se todas não estiverem lá. Na verdade, isso é só planejamento inadequado, porque em algumas horas do dia todos estarão juntos.

Em busca da produtividade, os relógios de ponto ficaram pesados demais para as grandes empresas e foram sendo deixados para trás. A retirada das catracas, por diversas empresas, corrobora uma posição de se tornarem empresas modernas, adotando um sistema informatizado baseado na confiança entre empregados e chefes. É preciso atentar que a confiança é uma palavra-chave para a organização moderna, que tem um patamar de excelência primando pela confiabilidade, credibilidade, crédito aos empregados, onde se dá valor ao conforto das pessoas.

A Bayer, pioneira nesse tipo de sistema, economizou U\$ 100 mil dólares em um ano de experiência sem 52 relógios e 3.400 cartões de ponto (isto em 1992).

O sistema adotado pela Bayer chama-se Administração por Exceção, o qual:

- a) Não dispensa o empregado da obrigação de cumprir a jornada de trabalho prevista no contrato.
- b) Nesse sistema, são digitadas apenas as ocorrências das exceções: horas extras, faltas não justificadas e atrasos não compensados.
- c) Não exclui qualquer tipo de registro de frequência, só o torna um controle mais eficaz, moderno, atual e de acordo com os preceitos preconizados pela Gestão da Qualidade Total (GQT).

- d)** Todos os empregados que estejam enquadrados no controle de ponto terão o respectivo espelho de ponto.
- e)** Pode ser adotado por empresas públicas e privadas no que diz respeito a registro de ponto.
- f)** Atende ao aspecto legal do art. 74 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), conforme preconizado para os estabelecimentos com mais de 10 (dez) empregados.
- g)** É uma prática baseada na confiança entre empregados e chefes (adotada por empresas modernas).

É interessante observar que existe um entendimento de que “o ponto nos protege”. Sobre o “ponto nos protege”, cabe esclarecer:

- a)** De fato, foram os trabalhadores que pediram o ponto. Isto quando nas fábricas não se tinha garantia de férias, licença-maternidade, hora extra, hora de almoço etc.
- b)** Com a era da TIC, as relações de trabalho se alteram e até o cartão de ponto deve ser modernizado e adequado às novas relações de trabalho.
- c)** Daí o surgimento do ponto inteligente, que é a Administração por Exceção/Registro de Frequência por Exceção.

A aposentadoria do cartão de ponto traz alívio aos empregados enquanto surgem novas fórmulas de organização industrial, com descentralização de poder e flexibilidade nas relações entre chefe e empregado.

O alívio provocado pela retirada do cartão de ponto melhora as atitudes e os sentimentos dos empregados em relação ao trabalho. O deleite no trabalho produz muito mais gente feliz em relação às suas vidas profissionais, pessoais, familiares e sociais. O resultado são pessoas com energia positiva, que não opõem resistência, com o coração e a mente abertos para acolher o diverso, em suma, uma organização saudável e produtiva.

Diversas corporações adotam políticas de qualidade de vida, tomando como base alguns conceitos que trazem retornos substanciais, entre eles:

- a)** Atendimento às demandas do negócio, ao mesmo tempo que ocorre o equilíbrio entre objetivos e interesses pessoais.
- b)** É o cliente quem faz o negócio, não só o cliente externo, mas também o interno (o colaborador).
- c)** Satisfação: as pessoas veem nas tarefas suas próprias realizações como seres humanos; e na organização, a possibilidade de fazer e ter um futuro melhor.
- d)** Os interesses da organização e das pessoas são inseparáveis.
- e)** Foco em resultados e não em estatística de horas trabalhadas.

Sem dúvida, a Adoção da Administração por Exceção, proporcionando flexibilidade no horário, traz vantagens aos empregados e à organização. Com a implantação dessa política, os empregados podem gerir melhor seus compromissos pessoais e profissionais, resultando em mais motivação e orgulho pelo que fazem e em relação à organização em que trabalham. O orgulho

surge quando uma sensação de sucesso é sentida e, por sua vez, essa sensação é concreta quando se dá o devido e merecido reconhecimento pelo que é feito.

Em suma, os ganhos reais da Administração por Exceção:

- Humanização do trabalho.
- Modernização dos métodos de trabalho.
- Maior integração chefe-empregados.
- Responsabilidades compartilhadas.
- Melhoria da imagem da empresa.
- Economia de recursos humanos e financeiros.
- Evidência de que há constante busca de ganhos em qualidade.
- Transparência na relação empresa-empregado.
- Estímulo ao exercício do talento de cada um, com o reconhecimento do senso de responsabilidade do profissional.
- Obtenção de melhores resultados.
- Impacto positivo, com aumento da produtividade e da motivação.
- Concordância com os preceitos preconizados pela Qualidade e pelos canais de cidadania.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS E UMA PROPOSTA

No decorrer das últimas décadas, as organizações vêm se definindo no cenário mundial: cada vez mais estão assumindo a participação dos empregados nos resultados, interessadas que estão em motivá-los e integrá-los para a boa gestão.

Equipes integradas aos processos produtivos e motivadas caminham na busca dos objetivos para elas definidos, constituindo assim requisitos fundamentais de sobrevivência das organizações para alcançar os resultados essenciais para a perenização de seus negócios.

As organizações têm de estar preparadas para as tendências futuras das necessidades de seus empregados. O investimento em aspectos físicos, tecnológicos e em recursos humanos traz como efeito tanto o aumento da produtividade quanto o de credibilidade – nacional e internacional.

Há de se traçar, então, programas de adequação às novas realidades, com uma forte atuação da gestão estratégica de pessoas e avançando em pontos relevantes no ambiente organizacional. Assim, surge a Administração por Exceção, uma ousadia.

Com a Implantação da Administração por Exceção, a Bayer (em 1992) ganhou em produtividade e chamou a atenção, na época, de empresas como (só para citar) a Telecomunicações do Estado do Rio de Janeiro (Telerj, absorvida pela Telemar e atual Oi), IBM, Souza Cruz, Alcoa Alumínios, Acesita (atual Aperam South America, em Timóteo/MG), Albras – Alumínio Brasileiro S.A. (Belém/PA), ATH – Albarus Transmissões Homocinéticas Ltda. (Rio Grande do Sul) e o Grupo LPC (dono das marcas Danone, Terra Branca e Poços de Caldas), que também aboliram o cartão de ponto.

Cada vez mais, as empresas deixam de relacionar produtividade, criatividade e eficiência à

carga horária. As empresas estão mudando o senso do tempo, ou seja, estão substituindo o controle dos empregados por motivação e responsabilidade.

3.1 Proposta - Administração por Exceção

Como já está no contrato de trabalho, como fica o horário do empregado no sistema Administração por Exceção:

- a) Fica mantido o horário-padrão da jornada.
- b) Registram-se apenas as exceções: faltas, saídas antecipadas, ausências temporárias e horas extras.
- c) Caso o empregado não registre essas ocorrências, o chefe imediato tem como fazê-lo.
- d) O próprio empregado terá a liberdade para consultar o banco de dados e verificar suas horas extras, faltas e/ou atrasos.
- e) No cartão serão anotadas as simbologias existentes, bem como auxílios e gratificações.
- f) O reconhecimento pela empresa do cumprimento do horário será assinalado no cartão de ponto.

Ao final do mês, o registro de frequência (espelho de ponto) do empregado é validado, por exemplo, usando uma das duas formas abaixo:

1ª FORMA: assinalar somente as exceções, os demais dias virão em branco e o espelho de ponto conterá o seguinte texto: “Nos dias não assinalados a empresa e o empregado deste espelho reconhecem o cumprimento da jornada de trabalho, de acordo com o horário definido no contrato de trabalho”. E tanto o empregado quanto o chefe assinam o espelho de ponto.

2ª FORMA: assinalar as exceções e, para os dias normais, em vez de deixar em branco, são registrados os horários-padrão de entrada e saída. E tanto o empregado quanto o chefe assinam o espelho de ponto.

Nas duas formas de espelho de ponto descritas acima, a empresa tem a prova que se faz necessária para o atendimento do artigo 74 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

No sistema Administração por Exceção, ficam mantidos:

- a) Permanência diária superior à jornada de trabalho gera crédito. Inferior à jornada de trabalho gera débito.
- b) O intervalo mínimo para almoço.
- c) Os abonos estabelecidos em acordo coletivo.
- d) Os códigos de ocorrência de frequência.
- e) A flexibilidade permitida pela empresa.

REFERÊNCIAS

BEZERRA, Élide. *P&G: funcionários de bem com o relógio*. Disponível em: <http://www.rh.com.br/portal/imprima.php?cod=6042>.

BOTELHO, Eduardo Ferreira. *Do gerente ao líder: a evolução do profissional*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1991. 169 p.

CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO (CLT). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm.

CROSBY, Philip B. *Qualidade – falando sério*. Tradução de José Carlos Barbosa dos Santos. Revisão técnica Carlos de Mathias Martins. São Paulo: McGraw-Hill, 1990. 200 p.

DRUCKER, Peter. *Inovação e espírito empreendedor: prática e princípios*. São Paulo: Ed. Pioneira, 1998.

FERREIRA, Mário César. O Mito do Relógio de Ponto. *Correio Braziliense*, Brasília, DF, cad. 1, p. 13, 29 jan. 2007.

FONTES, Lauro B; GOTTSALK Edson; BORBA, Gelmirez G. *Produtividade*. Prêmio Fundação Emílio Odebrecht, 1982.

GIANGRANDE, Vera; FIGUEIREDO, José Carlos. *O cliente tem mais do que razão: a importância do Ombudsman para a eficácia empresarial*. São Paulo: Gente, 1997. 120 p.

GRISCI, C. L. I. *Trabalho, tempo e subjetividade: a reestruturação do trabalho bancário*. 2000. Tese de Doutorado pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2000.

ISTO É. Medicina & Bem-Estar. Revista n° 1566, 6 out. 1999, p. 55.

_____. Negócios: Tempos modernos. Revista n° 1211, 16 dez.1992, p. 50 e 51.

O'REILLY III, Charles; PFEFFER, Jeffrey. *Talentos Ocultos: como as melhores empresas obtêm resultados extraordinários com pessoas comuns*. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 2001.

SEMLER, Ricardo. *Virando a própria mesa*. São Paulo: Best Seller, 1988. 274 p.

TELERJ. *Tendências de mudança cultural nas relações Empresa x Empregados*. Rio de Janeiro: RHA, mar. 1995.

VALLE, Maria Auxiliadora de Medeiros. *Relatório Ouvidoria Interna do Serpro*. Brasília: OUVIDID/GABDP. 2004. 24 p.

_____. et al. [Programa de Qualidade no Desenvolvimento]. In: PROGRAMA DE QUALIDADE NO DESENVOLVIMENTO, 1995, Rio de Janeiro, RJ. Sondagem realizada nos Polos/RJ e relatórios finais das turmas do curso "Flexibilidade para mudanças na Qualidade", realizado no Serpro, Rio de Janeiro, RJ, entre dez.1994 e jun. 1995.

VILANOVA, Fátima. *Participação e cidadania*. Fortaleza: Impreça, 2012. 117 p.

DESENVOLVIMENTO DA QUALIDADE HOSPITALAR POR MEIO DA DEMANDA DA OUVIDORIA

Daiany Freitas Chaves¹

Fabiana Gomes Barbosa²

Juliana Silva Nascimento Menezes³

Resumo

A Ouvidoria ganha evidência e seriedade no mercado por prover as instituições com relevantes informações a respeito dos clientes e dos serviços ofertados. As informações oriundas da Ouvidoria devem ser um caminho efetivo na busca da qualidade dos serviços, contribuindo para um melhor planejamento da assistência prestada e promoção do cuidado humanizado, atendendo assim às expectativas dos clientes. E, como serviço de escuta, deve estreitar a relação entre os clientes e o hospital, visando garantir eficiência e transparência em suas relações. Este artigo aborda o tema “Desenvolvimento da Qualidade” a partir das experiências do Serviço de Ouvidoria do Hospital São Camilo e São Luís – HSCSL. Neste estudo objetivou-se demonstrar a evolução da qualidade nos serviços de saúde; discutir a Ouvidoria no ambiente hospitalar e a importância do serviço como canal de comunicação do cliente. O procedimento metodológico teve abordagem de pesquisa quantitativa e análise documental. Para coleta de dados foram analisadas 3.459 manifestações registradas na Ouvidoria no período de 2014 a 2017. Os resultados revelam que o quantitativo de manifestações foi maior nos serviços: internação, enfermagem e médico, todos relacionados ao tempo de espera para o atendimento.

Palavras-chave: Ouvidoria. Qualidade. Serviços. Eficiência.

1 Auxiliar Administrativa do Serviço de Ouvidoria do Hospital São Camilo e São Luís. (ouvidoria@saocamilomacapa.org.br) (96 3312-2435)

2 Tecnóloga em Gestão Hospitalar. Gerente de Atendimento do Hospital São Camilo e São Luís. (ger.ambulatorios@saocamilomacapa.org.br) (96 3312-2455)

3 Mestra em Gestão de Empresas. Especialista em Gestão. Especialista em Gestão de Projetos Sociais. Graduação em Serviço Social. Gerente da Qualidade do Hospital São Camilo e São Luís. (ger.qualidade@saocamilomacapa.org.br) (96 3312-2439)

Abstract

The Ombudsman receives evidence and seriousness in the market for providing the institutions with relevant information regarding the clients and the services offered. Information from the Ombudsman's Office should be an effective way to seek the quality of services, contributing to a better planning of the care provided and promotion of humanized care, thus meeting clients' expectations. And, as a listening service, the relationship between clients and the hospital should be strengthened in order to ensure efficiency and transparency in their relationships. This article addresses the theme of "Quality Development" based on the experience of the Ombudsman Service of Hospital São Camilo and São Luís – HSCSL. The objective of this study was to demonstrate the evolution of quality in health services; discuss the Ombudsman's Office in the hospital environment and the importance of the service as the client's communication channel. The methodological procedure had an approach of quantitative research and documentary analysis. For the collection of data, 3,459 manifestations registered at the Ombudsman's Office from 2014 to 2017 were analyzed. The results reveal that the number of manifestations was higher in the services: hospitalization, nursing and physician, all related to waiting time for care.

Keywords: Ombudsman. Quality. Services. Efficiency.

1 INTRODUÇÃO

A área hospitalar está se tornando competitiva pelas transformações que estão ocorrendo no meio empresarial, exigindo uma nova estrutura organizacional, com a inclusão de novos conceitos que tornem os processos mais eficientes e seguros, possibilitando assim atingir melhores resultados. A gestão de uma unidade hospitalar traz muitos desafios inerentes a uma área tão complexa quanto a da prestação de serviços a seres humanos com um amplo espectro de necessidades e anseios.

O cenário de insatisfação associado à má qualidade na prestação de serviços instigou a criação de um padrão de qualidade, processo definido como um conjunto de atributos que inclui nível de excelência profissional, uso eficiente de recursos, mínimo de risco ao usuário, alto grau de aceitação por parte dos clientes e efeito favorável na saúde.

Com a introdução dos programas de Gestão da Qualidade e a busca da certificação hospitalar, verificou-se a necessidade da implantação de um canal de escuta do cliente, haja vista a quantidade de manifestações expressas e que permitem a melhoria contínua dos processos. As instituições de saúde, ao utilizarem essas informações, podem descobrir como os clientes se sentem e por que agem de uma determinada maneira.

A necessidade de avaliar a percepção de satisfação dos clientes para com a qualidade no atendimento prestado está se consolidando entre os administradores hospitalares como resultado de grandes transformações no cenário de atuação das organizações de saúde. Dessa forma, analisar o índice de satisfação dos clientes com os serviços de saúde é relevante, haja vista que atualmente os hospitais buscam atender seus clientes com total qualidade.

Nesse contexto, a implantação do serviço de Ouvidoria constitui-se num instrumento para a melhoria dos serviços ofertados, pois favorece a avaliação e o aprimoramento das atividades da organização.

Diante disso, espera-se que os resultados apresentados neste artigo possam contribuir para o avanço das discussões e novas perspectivas sobre a Ouvidoria como instrumento imprescindível para o processo de melhoria contínua da qualidade dos serviços de saúde.

2 QUALIDADE NOS SERVIÇOS DE SAÚDE

Para NOGUEIRA (2008), a literatura sobre a qualidade do atendimento nos sistemas de saúde é muito extensa e, ao mesmo tempo, difícil de sistematizar. Dependendo do paradigma disciplinar, qualidade pode ser entendida de diversas maneiras, usando termos diferentes, etiquetas e modelos.

A mesma autora cita que os autores do Institute of Medicine – IOM revisaram mais de cem definições sobre qualidade dos cuidados de acordo com dezoito dimensões. Com base nessa revisão, chegaram à definição de qualidade do atendimento como sendo o grau em que os serviços de saúde para os indivíduos aumenta a probabilidade de obter resultados desejados e consistentes com o conhecimento profissional atual.

Nos últimos anos, percebem-se importantes modificações na área de saúde no que se refere à necessidade de alcançar maior competitividade e conquistar novos mercados.

No mercado atual extremamente competitivo, associado a um cenário econômico nebuloso e a uma grande regulamentação do setor saúde, com a crescente imposição de demonstração de eficácia/eficiência médico-hospitalar, a implantação de mecanismos de gestão eficientes que garantam a viabilização do setor se faz urgente e necessária. (COUTO; PEDROSA, 2007, p. 9)

Segundo MANZO (2009), a preocupação com a garantia da segurança do atendimento e a necessidade de atender às expectativas e aos direitos dos clientes são alguns dos aspectos que exigem das instituições uma mudança na forma de gerir a saúde, inovando e oferecendo serviços com qualidade.

De acordo com GODOI (2008), a qualidade nos serviços envolve uma correta adequação de todos os serviços prestados às necessidades que o paciente apresenta, superando suas expectativas.

Para avaliar a qualidade dos serviços das Instituições de Saúde, foi constituída em 1999 a instituição privada Organização Nacional de Acreditação – ONA, para coordenar e gerir o Sistema Brasileiro de Acreditação – SBA e também para incentivar o setor de saúde a aprimorar seus processos de gestão e qualidade da assistência.

O processo de Acreditação é uma ferramenta desenvolvida para auxiliar as organizações a avaliar seus processos e a identificar onde são necessárias melhorias. É também uma abordagem objetiva, mensurável e de aplicação fácil e coerente. (ONA, 2018, p. 27)

As seções são compostas por três níveis de complexidade crescente e com princípios específicos:

- **Nível 1 – Acreditado** – Princípio Segurança: as exigências deste nível contemplam o atendimento aos requisitos de segurança e qualidade na assistência prestada ao cliente, nas especialidades e nos serviços da organização de saúde a ser avaliada, com os recursos humanos compatíveis com a complexidade, qualificação adequada do profissional e responsável técnico com habilitação correspondente para as áreas de atuação institucional.
- **Nível 2 – Acreditado Pleno** – Princípio Gestão Integrada: as exigências deste nível contemplam evidências de interação entre os processos bem como o acompanhamento e a avaliação dos seus resultados, alinhando as estratégias definidas, promovendo ações de melhoria.
- **Nível 3 – Acreditado com Excelência** – Princípio Excelência em Gestão: as exigências deste nível contemplam evidências de uma gestão em excelência, utilizando o conhecimento e o aprendizado para a tomada de decisão, bem como o relacionamento com todas as partes interessadas, buscando melhores resultados, a sustentabilidade e a responsabilidade socioambiental, promovendo ciclos de melhoria. (ONA, 2018, p. 27)

3 OUVIDORIA NO AMBIENTE HOSPITALAR

No hospital, as solicitações, reclamações e sugestões dos pacientes são tratadas pelo Serviço de Ouvidoria, que as recebe pessoalmente, por e-mail ou por telefone. Após o registro documental da ocorrência, em sistema informatizado, são comunicados os gestores

dos setores pertinentes, que avaliarão, verificarão os fatos e necessariamente informarão das ações que estão sendo tomadas. Com a finalização da ocorrência dentro dos setores envolvidos, o Serviço de Ouvidoria entra em contato com o paciente, se for o caso, para confirmação de resposta e encerramento da ocorrência. (BURMESTER, 2009, p. 410)

As Ouvidorias hospitalares foram implantadas como uma das formas pelas quais os hospitais podiam auscultar os “dizeres” sobre a qualidade de seu atendimento. Constituíam-se, portanto, em modelos institucionais para averiguar suas falhas, as quais apontavam problemas estruturais e de funcionamento.

Segundo CANCLINI (2010, p.59), “a chave para atingir os objetivos da organização consiste em determinar as necessidades e os desejos dos consumidores-alvo e satisfazê-los mais eficaz e eficientemente do que os concorrentes”.

Hoje em dia, trabalha-se para que o indivíduo, através do interesse particular, atue como agente participativo no crescimento e desenvolvimento dos serviços, não apenas denunciando mas também sugerindo, dessa forma consolidando a imagem das instituições como a de prestadoras de serviços atuantes e eficientes.

Para LUONGO (2011), as críticas deixadas pelos clientes devem ser analisadas de modo a que sejam encontradas soluções para os problemas. Os gerentes de cada área ou os responsáveis pela atividade falha devem encontrar as causas e os fatores que levaram ao descontentamento do cliente e trabalhar medidas/ações de melhoria.

ALVES JÚNIOR (2004) cita que as instituições devem ter maturidade para corrigir e aperfeiçoar por iniciativa própria os processos e resultados frágeis apontados pela clientela. Dessa forma, a Ouvidoria constitui-se como um serviço complementar no processo de identificação das necessidades e anseios dos clientes em relação aos serviços prestados pelos estabelecimentos de saúde.

4 SERVIÇO DE OUVIDORIA DO HOSPITAL SÃO CAMILO E SÃO LUÍS

O Serviço de Ouvidoria é de suma importância para instituições públicas ou privadas no que tange à busca pela qualidade no atendimento, bem como nos serviços prestados aos clientes. Tem por objetivo principal trabalhar ações com base nas oportunidades de melhorias identificadas, uma vez que recebe diversas reclamações do público diverso que a procura.

O feedback do cliente significa o processo pelo qual a instituição recebe informações vindas do público. Essas informações podem resultar de pesquisas, contatos com o serviço de atendimento do cliente (SAC), reclamações verbais ou escritas, sugestões, elogios e satisfações. (LUONGO et al., p. 182, 2011)

O Serviço de Ouvidoria fundamenta-se em um espaço para acolher, tratar e encaminhar as manifestações dos clientes/pacientes aos gerentes, como também trabalha em uma perspectiva informativa, buscando maior eficácia nos atendimentos prestados.

Uma das ações do Serviço de Ouvidoria é a realização de pesquisas com o objetivo de conhecer

a realidade e a satisfação dos pacientes internados, assim como daqueles que procuram os serviços para atendimentos ambulatoriais, pronto atendimento e diagnóstico. As pesquisas podem subsidiar o Hospital na reformulação e avaliação das suas políticas institucionais e protocolos utilizados.

O Hospital de Macapá elaborou em 2011 um projeto para implantação do Serviço de Ouvidoria. Em 2012 iniciaram-se os primeiros atendimentos, e a existência do serviço foi sendo divulgada para os clientes no momento da aplicação da pesquisa de satisfação realizada pelo Serviço Social e pelos Gerentes de Atendimentos.

O quadro funcional da Ouvidoria é composto por três assistentes sociais (uma ocupa a gerência do serviço), dois aprendizes, responsáveis pela aplicação da pesquisa de satisfação, e um auxiliar administrativo, responsável pelo recebimento das manifestações dos clientes, tais como denúncias, reclamações, informações, elogios, solicitações e sugestões referentes aos serviços oferecidos pelo hospital.

4.1 Como Funciona o Serviço de Ouvidoria

- Recebe as manifestações dos clientes, tais como denúncias, reclamações, informações, elogios, solicitações e sugestões referentes aos serviços prestados e encaminha aos setores competentes.
- Fornece informações gerais sobre o funcionamento do hospital, os direitos e deveres dos clientes.
- Identifica e avalia o grau de satisfação dos clientes em relação aos serviços prestados, através da pesquisa de satisfação.
- Realiza a mediação de situações emergenciais atenuando os conflitos.
- Divulga relatórios gerenciais para subsidiar o perfil social e auxiliar na tomada de decisão para implementação de melhorias.
- Realiza visita nas clínicas (busca ativa), antecipando assim as possíveis insatisfações dos clientes no que se refere à estrutura, equipamentos, atendimento das equipes e pendências de exames e avaliações, assim como outras demandas pertinentes ao atendimento.

5 METODOLOGIA

5.1 Tipo de Pesquisa

Segundo GIL (1999, p. 27), “para que um conhecimento possa ser considerado científico, torna-se necessário identificar as operações mentais e técnicas que possibilitam sua verificação. Ou, em outras palavras, determinar o método que possibilitou chegar a esse conhecimento”.

Esse mesmo autor enfatiza ainda que se pode definir método como caminho para se chegar a determinado fim. E método científico como o conjunto de procedimentos intelectuais e técnicos adotados para se atingir o conhecimento.

Para a realização deste estudo foram utilizadas a pesquisa quantitativa e a análise documental. A abordagem quantitativa é uma classificação do método científico que utiliza diferentes técnicas estatísticas para quantificar opiniões e informações para um determinado estudo. Na pesquisa quantitativa o objetivo é medir informações. Dessa forma, os dados coletados apresentam uma natureza mais estatística, sendo os resultados expostos em forma de gráficos, tabelas etc.

Segundo GODOI (2008), a análise documental deve ser feita quando o pesquisador necessita identificar informações factuais em documentos, a partir de questões que sejam do interesse da pesquisa. Sua utilização ocorre quando o acesso aos dados é problemático, quando se pretende ratificar informações e quando interessa investigar a expressão do sujeito.

5.2 Cenário da Pesquisa

Segundo PESSINI e GIANELLA JR. (2012), a história do HSCSL é a concretização do sonho missionário do ex-industrial italiano Marcello Candia. Nascido em Milão em 1916, numa família de muitas posses, Marcello, desde muito jovem, sempre acalentou o desejo de ajudar os mais necessitados, onde eles estivessem.

O Dr. Marcello Candia ganhou da administração do Território do Amapá um local onde poderia começar as obras do hospital. Em 1960, iniciou-se a construção, com os recursos enviados da Itália por ele. A obra, porém, avançou lentamente, concretizando-se depois de 9 anos. Em 7 de fevereiro de 1969, o hospital foi inaugurado e começou a funcionar apenas com atendimento ambulatorial. Diante de muitas dificuldades financeiras, em março de 1972, o Dr. Marcello Candia pediu auxílio para uma congregação de padres para administrar o hospital.

Em 1974, o Dr. Marcello doou o hospital a uma instituição religiosa filantrópica, coordenada por padres cuja sede no Brasil é situada em São Paulo.

Atualmente possui duzentos leitos – sendo classificado como hospital de grande porte –, incluindo vinte leitos de UTI Adulto e nove de UTI Neonatal. Credenciado junto ao SUS, o hospital, considerado de referência no Estado, realiza atendimento nas especialidades de média e alta complexidade.

Seu quadro funcional é de 1.014 colaboradores e 340 médicos.

Em 2012, o hospital foi acreditado em nível de segurança, atingindo êxito em todas as etapas do processo de acreditação. Em 2016, foi acreditado pleno em nível de gestão integrada demonstrando a interação de seus processos, bem como acompanhamento e avaliação dos resultados e promoção de ações de melhoria.

5.3 Coleta de Dados

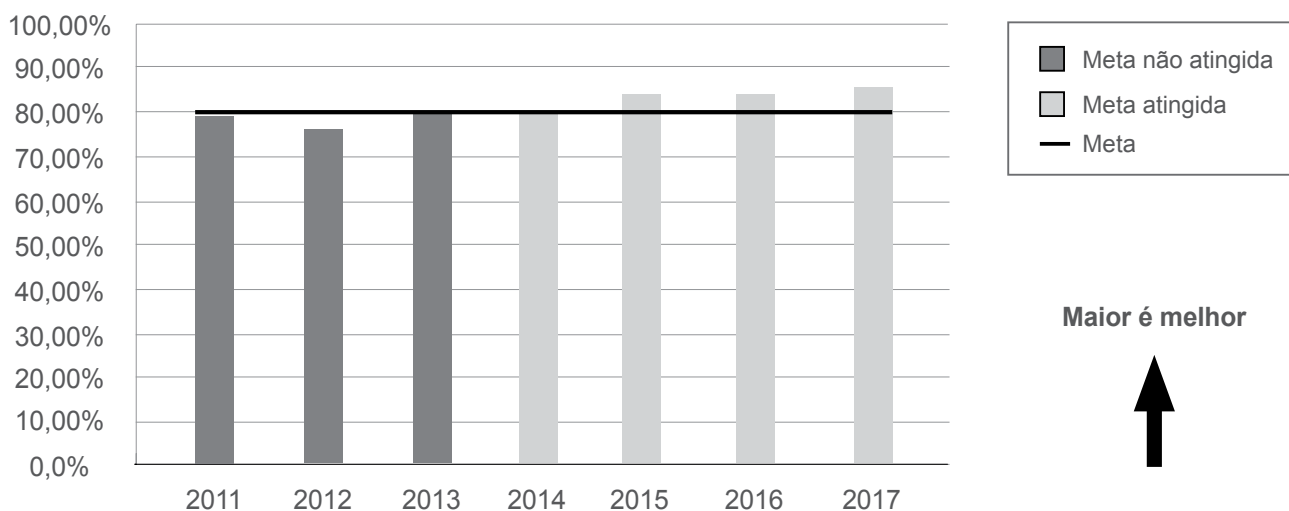
Para a realização deste estudo foram utilizadas a pesquisa quantitativa e a análise documental. Na abordagem quantitativa foram analisados os tipos de manifestações que chegaram à Ouvidoria no período de 2014 a 2017. Para a análise documental, foi necessária a utilização dos

relatórios, incluindo o manejo de informações e materiais a partir das demandas dos usuários contidas em registro no Serviço de Ouvidoria, computando um total de 3.459 manifestações (recebidas por e-mail, telefone e pessoalmente).

Os dados coletados foram analisados considerando a natureza das manifestações, o levantamento de subsídios para qualificar o funcionamento da Ouvidoria como ferramenta de gestão e a proposição de ações para o aprimoramento do desenvolvimento da qualidade hospitalar. Em seguida, os dados foram catalogados e ordenados em um banco eletrônico no programa do Microsoft Office Excel (versão 14.0, 2010) e analisados por meio de estatística descritiva. Foram utilizadas as variáveis quantitativas de percentual e número relativo para discutir o assunto e os resultados obtidos, que foram apresentados em forma de gráficos.

6 RESULTADOS

GRÁFICO 1 – Pesquisa de Satisfação do Cliente Externo



Fonte: Recursos Humanos

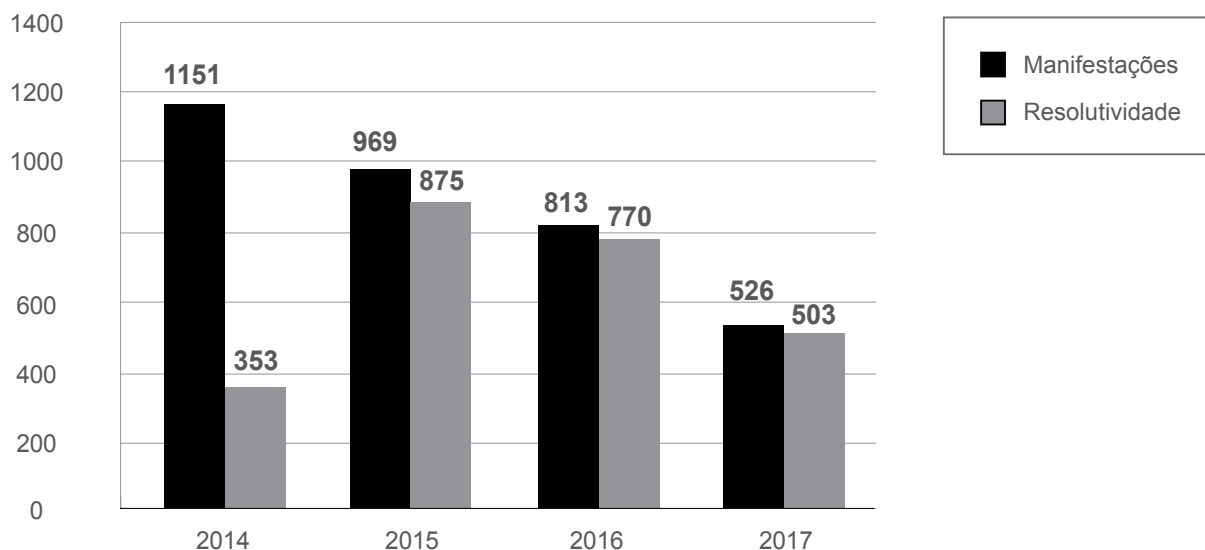
Segundo KOTLER (1996, p. 46), “a chave para atingir os objetivos da organização consiste em determinar as necessidades e os desejos dos consumidores-alvo e satisfazê-los mais eficaz e eficientemente do que os concorrentes”. No caso da instituição de saúde o diferencial é o atendimento com qualidade ao longo de todo processo de prestação de serviço.

Para os pacientes internados é realizada a pesquisa pelos aprendizes dos Serviços de Ouvidoria e Internação através do formulário para avaliação da estadia e atendimento. Todos os dados de avaliação da satisfação irão compor base de dados informatizada de onde serão extraídas estatísticas estratificadas por setor, período, tipo de atendimento e outros.

Segundo informações do Serviço de Ouvidoria, no período de 2011 a 2013, o índice de insatisfação se deu em razão da fragilidade no agendamento de consultas dos ambulatórios, demora no atendimento das equipes, clareza nas informações etc.

Mediante as imensas dificuldades que o setor saúde enfrenta, torna-se importante buscar profissionalizar o sistema de gestão dos hospitais. O HSCSL busca desenvolver e oferecer serviços de qualidade há vários anos. A gestão atual voltou a exercer suas atividades aproximadamente há quatro anos, sendo observado um aumento gradativo da satisfação dos clientes no período de 2014 a 2017, graças à implantação de ações de melhoria no que diz respeito à reestruturação da central telefônica, treinamento referente a atendimento ao cliente e comunicação, infraestrutura, instalações de novos serviços etc. A alta administração acredita na metodologia da ONA por oferecer transparência, valorizar os clientes, apostar na padronização e monitoramento de processos internos e na interação entre fornecedores e clientes. A implantação do processo de qualidade vem se somar aos interesses da instituição, garantindo um crescimento a passos seguros, com planejamento, prioridade muito bem definida e a transparência que sempre lhe foi peculiar.

GRÁFICO 2 – Serviço de Ouvidoria



A pesquisa de satisfação deixou de ser a única ferramenta de comunicação e escuta do cliente. Com a implantação da Ouvidoria, a avaliação da qualidade dos serviços prestados tornou-se diária. O Gráfico 2 demonstra o quantitativo de manifestações e resolutividade recebidas pela Ouvidoria do Hospital por ano.

O feedback do atendimento pela visão do cliente possibilita à instituição executar ações corretivas e, posteriormente, ações preventivas para que os mesmos problemas não voltem a acontecer, como dito. (LUONGO, p. 183, 2011)

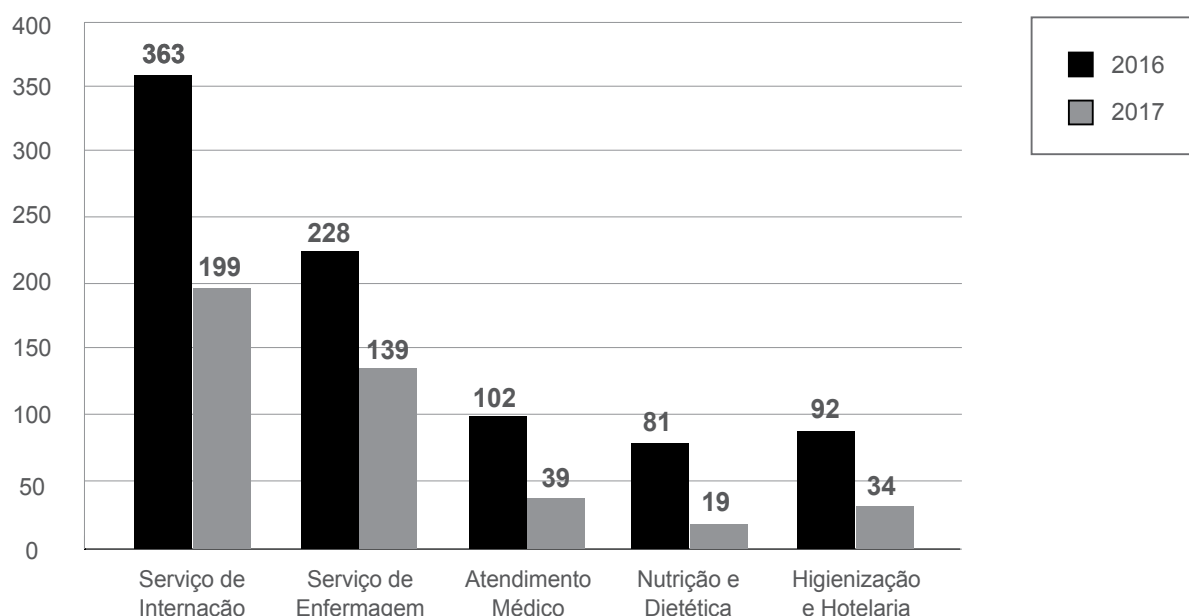
Assim, ao receber reclamação ou informação da existência de um problema, a Ouvidoria deve definir prazo para solucioná-lo, estabelecer plano de ação para investigar a causa, produzir relatórios gerenciais que subsidiem os atores na tomada de decisões, realizar a análise de dados estatísticos para mensurar o tempo e a extensão do problema.

O feedback da Ouvidoria do hospital ao cliente tem prazo de 7 a 10 dias úteis, porém as situações consideradas emergenciais são priorizadas e resolvidas imediatamente. As situações consideradas mais simples e de fácil resolução também são encaminhadas rapidamente para pronta resposta ao cliente. Esta prática contribui para a credibilidade e está alinhada aos objetivos estratégicos da instituição.

O Gráfico 2 demonstra a série histórica, no qual observamos que, a partir de 2015, o resultado foi bastante positivo no que se refere à resolutividade das manifestações relatadas pelos clientes.

Cabe destacar que a ação foi fortalecida pela estratégia de implantação de busca ativa (visita às clínicas), que permitiu ao Serviço de Ouvidoria antecipar-se às possíveis insatisfações dos clientes no que se refere a estrutura, equipamentos, atendimento das equipes e pendências de exames e avaliações.

GRÁFICO 3 – Manifestação - Pacientes Internados



Fonte: Serviço de Ouvidoria

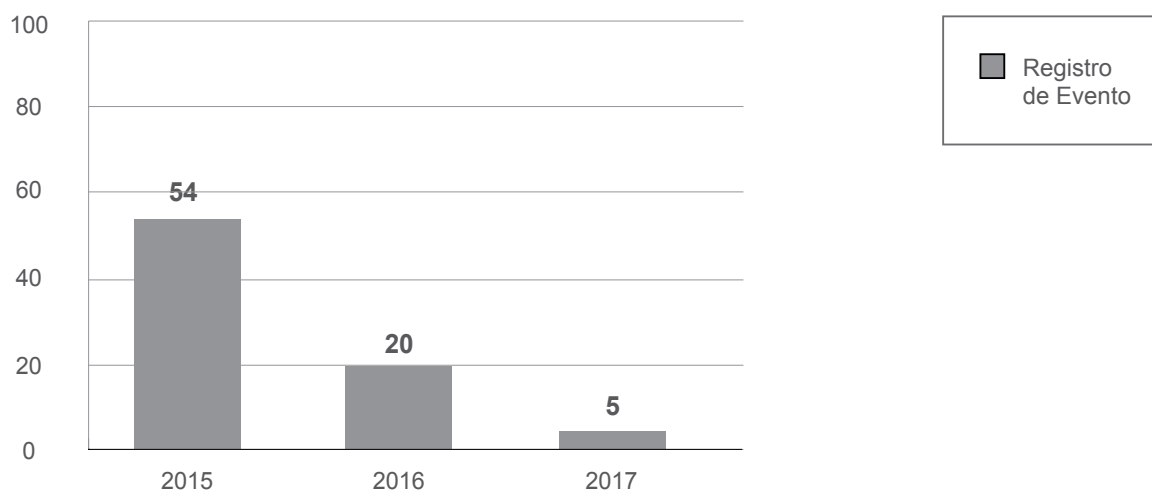
De acordo com o Gráfico 3, no ano de 2016 o quantitativo de manifestações foi maior nos serviços: internação, enfermagem e médico. Das 866 manifestações, 36,95% (320) estão relacionados ao tempo de espera para o atendimento em todos os serviços.

Com isso, no ano seguinte foram fortalecidas as ações voltadas ao tempo de atendimento dos serviços, conduzidas pelo Setor de Recursos Humanos através de diversos treinamentos, como: café com desenvolvimento – atendimento ao cliente hospitalar (orientação, comunicação e humanização do cliente), ética nas relações profissionais, comunicação interpessoal, comunicação assertiva, atendimento humanizado, abordagem ao paciente, entre outros. Ainda cabe destaque a contratação de dois profissionais (Assistente Social e Psicólogo) para a realização de abordagem psicossocial no serviço de pronto atendimento e demais unidades, visando acolher e orientar os clientes e intermediar conflitos quando necessário, otimizando o fluxo e o tempo de permanência dos clientes.

Logo foram conduzidas ações no plano organizacional, com o redesenho de todos os processos, o redesenho da cadeia medicamentosa, o emponderamento do gestor clínico, o desenvolvimento das lideranças, bem como o envolvimento de toda a equipe assistencial e administrativa na melhoria dos processos.

Após as ações supracitadas, observa-se a diminuição das manifestações em relação a esses serviços no ano subsequente, revelando assim a melhoria contínua no seguimento dos serviços prestados, bem como na qualidade das orientações, comunicação e humanização do cliente.

GRÁFICO 4



Fonte: Setor de Qualidade

No período de 2015 a 2017, foram formalizadas 2.308 reclamações. A partir de 79 dessas reclamações foram geradas notificações de evento ao Setor da Qualidade pelo Serviço de Ouvidoria. As notificações cadastradas foram classificadas como: ocorrência comunicável, quase erro e incidentes sem dano relacionados à assistência ao paciente, e durante o acompanhamento pelo Setor da Qualidade observou-se que o desfecho final se deu favorável para 100% dos pacientes envolvidos nas notificações geradas pelo Serviço de Ouvidoria.

7 CONSIDERAÇÕES

As informações oriundas da Ouvidoria devem ser um caminho efetivo na busca da qualidade dos serviços, contribuindo para melhor planejamento da assistência prestada e promoção do cuidado humanizado, atendendo assim às expectativas dos clientes. E, como serviço de escuta, deve estreitar a relação entre os clientes e o hospital, visando garantir eficiência e transparência em suas relações.

É indispensável que as instituições que passam por processo avaliativo realizado pelos clientes estejam preparadas para corrigir e modificar as não conformidades de seus serviços com base no resultado da avaliação. Do contrário, esse processo fornecerá apenas informações sobre a insatisfação do cliente, sem uma condução para a resolutividade.

Percebe-se que algumas demandas identificadas como pontos de insatisfação dos clientes com o HSCSL eram referentes ao tempo de espera para o atendimento, agilidade e presteza nas informações, desde a internação até a alta. Com a investigação realizada com o Serviço de Ouvidoria do hospital, constatou-se, no geral, que desde a implantação dos ciclos de melhorias (treinamentos desenvolvidos pelo Setor de RH, atuação do psicossocial no pronto atendimento, visita nas unidades pelo serviço de Ouvidoria etc.) os clientes estão satisfeitos com a qualidade do serviço prestado pela instituição. Destaca-se como ponto positivo evidenciado o feedback que a Ouvidoria repassa aos setores quando elogiados, prática essa favorável ao fortalecimento das atividades e à autoestima das equipes.

Garantir um atendimento de excelência nos serviços prestados é importante para que as instituições criem um relacionamento com os clientes, daí a relevância de um canal que possa avaliar sua satisfação e insatisfação e no qual essas informações sejam usadas, posteriormente, para a melhoria contínua dos processos.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. *Manual Brasileiro de Acreditação: das organizações prestadoras de serviços de saúde*. Brasília: Organização Nacional de Acreditação, 2018.

ALVES JUNIOR, M. N. *Garantindo a efetividade das Ouvidorias*. Dissertação. Disponível em: <http://www.omd.com.br>. Acesso em: 19 maio 2018.

BURMESTER, H. et al. *Manual de Gestão Hospitalar do CQH*. 2. ed. São Paulo: Yendis Editora, 2009.

CANCLINI, N. G. *Consumidores e cidadãos: conflitos multiculturais da globalização*. 8. ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2010.

COUTO, R. C.; PEDROSA, T. M. G. *Hospital: Acreditação e Gestão em Saúde*. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2007.

GIL, C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GODOI, A. F. *Hotelaria Hospitalar: Humanização no Atendimento Hospitalar*. 2. ed. São Paulo: Ícone, 2008.

KOTLER, Philip. *Administração de Marketing: análise, planejamento, implementação e controle*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

LUONGO, J. et al. *Gestão de qualidade em saúde*. 1. ed. São Paulo: Rideel, 2011.

MANZO, B. F. *O processo de acreditação hospitalar na perspectiva de profissionais de saúde*. Dissertação (mestrado em enfermagem) – Escola de Enfermagem da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

NOGUEIRA, L. C. L. *Gerenciando pela qualidade total na saúde*. 3. ed. Nova Lima: INDG Tecnologia e Serviços Ltda., 2008.

PESSINI, L.; GIANELLA JÚNIOR, F. G. (Org.). *Missões camilianas na foz do rio Amazonas*. São Paulo: Centro Universitário São Camilo, Província Camiliana Brasileira, 2012.

CONTRIBUIÇÃO DA OUVIDORIA PARA A GESTÃO DO ESTADO DO CEARÁ

Rossana Maria Guerra Ludueña¹

Paulo César de Sousa Batista²

Resumo

Este trabalho tem como objetivo avaliar o sistema de Ouvidoria do Ceará sob os aspectos de estrutura e eficácia, representado pela contribuição para a melhoria da gestão e políticas públicas. As Ouvidorias são importantes ferramentas à disposição dos cidadãos e do estado para facilitar a construção de uma administração que atenda com qualidade aos anseios da sociedade. Metodologicamente, a pesquisa é qualitativa e descritiva, tendo como estratégia a realização de um estudo de caso de caráter descritivo. Foram aplicadas pesquisa documental e entrevistas presenciais, baseadas em questionários aplicados a uma amostra de 32 respondentes. Os resultados indicaram um sistema estruturalmente preparado para permitir que o cidadão participe da administração do serviço público de Ouvidoria, mas com contribuição ainda incipiente para a melhoria da gestão. Essa limitação resulta das posturas divergentes dos gestores quanto ao uso das informações.

Palavras-Chaves: Ouvidoria. Gestão Pública. Informação.

1 Mestre em Planejamento e Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará (Uece). Analista de Gestão de Tecnologia da Informação da Empresa de Tecnologia da Informação do Ceará (Etice). (rossanaludueña@gmail.com) (85) 98888 2587.

2 PhD em Economia pela University of Illinois, Estados Unidos. Membro efetivo do Programa de Pós-Graduação em Administração da Uece. Membro efetivo do Programa de Pós-Graduação de Políticas Públicas da Uece. (batista.pcs@gmail.com) (85) 98899 8675.

Abstract

The objective of this study is to evaluate the Ombudsman system of Ceará under aspects of its structure and its effectiveness, represented by the contribution to the improvement of state management and public policies. Ombudsmen are important tools available to citizens and the state to facilitate the construction of an administration that meets the needs of society with quality. Methodologically, the research is qualitative and descriptive, having as strategy the accomplishment of a case study of descriptive character. Documentary research and face to face interviews, based on questionnaires, were applied to a sample of 32 respondents. The results indicated a structurally prepared system to allow the citizen to participate in the administration of the public Ombudsman service, but with an incipient contribution to the improvement of management. This limitation results from the divergent positions of managers regarding the use of information.

Keywords: Ombudsman. Public Administration. Information.

1 INTRODUÇÃO

Para a pesquisa, foram feitas consultas bibliográficas iniciais aos autores VIEIRA e LIMA (2011), VISMONA (2011) e NASSIF (2009), que afirmam a necessidade dos governantes de ouvir os reclames da sociedade, pois é para esse atendimento que eles foram dotados do poder de governar. Esse poder não é exclusivo do gestor público, visto que, num processo democrático, toda a sociedade é responsável pela Administração Pública. Segundo os autores, a Constituição de 1988 afirma que o cidadão passa a fazer parte do cenário político como personagem importante para a construção da sua realidade. Existe a necessidade da criação de instrumentos que modernizem o Estado, estimulando a participação da sociedade na fiscalização do uso de recursos públicos e no combate ao desperdício e à corrupção, garantindo transparência ao exercício do poder público. Essa prática, chamada de controle social, passa a ter destaque na atual Administração Pública.

A Ouvidoria apresenta-se como um desses instrumentos, com o propósito de apoiar os gestores públicos na missão de oferecer serviços que atendam às demandas da sociedade, em consonância com as políticas públicas, além de atuar como instrumento de controle social. Alguns autores realçam o papel da Ouvidoria como parceira do gestor dentro da organização.

No Decreto Estadual nº 30.938, de 10 de julho de 2012 (CEARÁ, 2012a), foram definidas novas políticas para a Ouvidoria do governo do estado, voltadas para a participação da sociedade e o exercício do controle social, iniciando uma experiência cuja análise e avaliação será útil a outros entes públicos envolvidos na melhoria dos serviços de Ouvidoria.

Diante disso, os autores deste trabalho elegeram como objetivos da pesquisa descrever a estrutura e o funcionamento da Ouvidoria do Ceará e o uso das informações produzidas por ela como contribuição para a gestão pública do estado. Metodologicamente, a pesquisa tem natureza mista, qualitativa e quantitativa. Como estratégia, foi realizado um estudo de caso da experiência de concepção e implantação do Sistema de Ouvidoria, com recurso a técnicas de pesquisa documental e a realização de entrevistas presenciais e aplicação de questionários. A amostra da pesquisa compreende 32 respondentes, Ouvidores, técnicos e gestores das unidades setoriais e do órgão central dessa Ouvidoria. O tratamento e a interpretação das informações coletadas foram feitos recorrendo à análise de conteúdo, segundo BARDIN (1977, p. 117 apud VERGARA, 2005, p. 18).

O Sistema de Ouvidoria do Ceará é composto pelo órgão central, inserido na Controladoria e Ouvidoria-Geral do Estado (CGE), e pela rede de Ouvidoria do governo, formada pelos órgãos e entidades do Poder Executivo estadual.

Para o cumprimento dos objetivos, o artigo está estruturado nesta introdução, seguida do desenvolvimento e das considerações finais. Dentro do desenvolvimento, encontram-se a fundamentação teórica, os procedimentos metodológicos e o resultado da pesquisa.

2 ORGANIZAÇÃO E PAPEL DA OUVIDORIA

O controle social, segundo MORAES et al. (2010, p. 24), é um termo utilizado em políticas públicas como uma “forma de participação democrática nos processos de gestão das instituições/

organizações no Brasil”. Afirma, ainda, que “o controle social se caracteriza pela participação da sociedade nas funções de planejamento, monitoramento, acompanhamento e avaliação de resultados das políticas públicas” (MORAES et al., 2010, p. 24). A Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) já previa a participação da sociedade na gestão pública, assegurando o direito de reclamação relativo ao serviço público prestado.

Nesse contexto, surge a Ouvidoria que, segundo PINTO (2011, p. 35), “deve-se constituir também órgão de controle para propiciar uma gestão pública focada no desejo da população”, aproximando o cidadão da Administração Pública e atuando como instrumento de controle social.

Na opinião de OLIVEIRA (2005, p. 45), a Ouvidoria brasileira, mesmo diante de diferenças culturais e regionais, é hoje um canal de diálogo com a população; uma porta aberta para a participação popular, uma vez que ouve as reivindicações e suas recomendações oferecem oportunidades de melhoria do serviço público. É por meio da Ouvidoria que o cidadão se manifesta, reclamando da má administração e dos abusos da função pública, propondo a prática de novas ações pelo governo. A partir disso, a Administração Pública pode identificar pontos críticos de sua atuação e corrigi-los, incentivando a prática da responsabilização. Nesse cenário, NASSIF (2009, p. 52) reforça que as Ouvidorias Públicas assumem funções de mediação e vigilância, assegurando o cumprimento das leis e dos direitos da sociedade, por persuasão e esclarecimento das autoridades administrativas.

A Ouvidoria-Geral da Controladoria-Geral da União comenta que “a qualidade dos serviços prestados pela administração se aperfeiçoa com a atuação da Ouvidoria, uma vez que ela auxilia na identificação de pontos a serem aprimorados e contribui, dessa forma, para a melhoria dos procedimentos e dos processos administrativos” (BRASIL, 2012a, p. 12).

Dessa forma, a Ouvidoria tem a responsabilidade de analisar as manifestações recebidas da sociedade, e esses dados servem de base para informar ao dirigente maior do órgão a existência de problemas e propor recomendações. A partir dessas recomendações, podem ser sugeridas melhorias nos processos internos da instituição e até mudanças estruturais.

GOIS, LACERDA e SOUZA (2011, p. 187) reconhecem a Ouvidoria como um canal privilegiado de informação e comunicação direta com a população. As recomendações vindas dela em forma de dados e relatórios gerenciais auxiliam os administradores no planejamento de novas ações para aperfeiçoar os serviços existentes, influenciando novas decisões.

O Poder Executivo brasileiro está gradativamente incorporando a Ouvidoria como parte da administração e estimulando a participação do cidadão, inclusive no conhecimento da atividade administrativa. Aos poucos, segundo VISMONA (2011, p. 29), a Ouvidoria foi fazendo parte da estrutura organizacional de instituições na iniciativa privada (áreas financeira, de seguros e de serviços, como rodovias, energia elétrica, telefonia, portos e aeroportos) e na Administração Pública direta e indireta da União, dos estados e dos municípios, no Poder Judiciário, Legislativo e no Ministério Público.

A Ouvidoria, segundo PINTO (2011, p. 35), tem o propósito de “oferecer informações gerenciais e sugestões ao dirigente do órgão, visando o aprimoramento da prestação de serviço público”, seu papel não é apenas servir de canal. O tratamento das manifestações recebidas é útil para informar o gestor do órgão no qual atua sobre incidências de problemas, instigando mudanças estruturais, além de informar a sociedade a respeito de mudanças decorrentes do resultado de sua atuação.

Mesmo diante das constatações do papel da Ouvidoria, SOUZA (2010, p. 14) acrescenta que

a participação dos usuários na utilização desse setor tem sido muito pequena e sua finalidade pouco percebida.

Com relação à estrutura da Ouvidoria, VISMONA (2011, p. 29) afirma que uma Ouvidoria deve ser instalada de modo estratégico na instituição, com atribuições claras e bem definidas, apoiada pela alta administração, de forma a garantir sua independência para apresentar sugestões, e com autonomia para verificar as causas das manifestações apresentadas pelo cidadão. Reforça ainda o autor que “uma Ouvidoria bem estruturada, com o respaldo da alta administração, com independência para apresentar suas sugestões e autonomia em verificar as causas das reclamações apresentadas, é um ótimo suporte para auxiliar na melhoria da qualidade de serviços” (VISMONA, 2011, p. 36).

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA

Quanto à natureza e à abordagem do trabalho, trata-se de uma pesquisa qualitativa e descritiva por se basear em opiniões colhidas. Segundo GIL (2002, p. 42), as “pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis”.

Os dados foram coletados inicialmente por meio de pesquisa documental e bibliográfica, realizada de março de 2016 a agosto do mesmo ano, consultando as dissertações disponíveis na internet e os conteúdos de sites institucionais das Ouvidorias setoriais do governo do Ceará.

Posteriormente, foi realizada a fase de pesquisa de campo, por meio de entrevistas feitas com 32 respondentes, em dezembro de 2016, com auxílio de questionários semiestruturados. Eles foram elaborados com base em categorias preestabelecidas a partir da análise bibliográfica e documental e em linha com a orientação da análise de conteúdo, conforme segue:

- a)** qualificação e perfil do Ouvidor;
- b)** divulgação e canais de atendimento;
- c)** estrutura e posição hierárquica da Ouvidoria na organização do governo e nos órgãos setoriais, relacionamento com a alta gestão e participação no planejamento da instituição;
- d)** processo de atendimento às manifestações de Ouvidoria; e
- e)** tratamento e destino da informação gerada a partir das manifestações.

O universo dessa pesquisa é formado pelos gestores, Ouvidores e técnicos da rede de Ouvidorias do estado, a qual abrange 66 órgãos/entidades setoriais do executivo cearense e o órgão central de Ouvidoria localizado na CGE. Desse total, foi selecionada uma amostra de 32 respondentes, sendo 22 do órgão central e 10 Ouvidores de órgãos do estado que concentravam 80% das manifestações da sociedade em todos os canais disponíveis. Os órgãos selecionados foram: Secretaria da Saúde do Estado (Sesa), Secretaria da Educação (Seduc), Secretaria da Fazenda do Estado (Sefaz), Companhia de Água e Esgoto do Ceará (Cagece), Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS), Polícia Militar do Estado do Ceará (PMCE), Instituto de Saúde

dos Servidores do Estado do Ceará (Issec), Secretaria de Planejamento e Gestão (Seplag), Departamento Estadual de Trânsito (Detran-CE) e Polícia Civil do Estado do Ceará (PCCE).

Dentre os respondentes do órgão central de Ouvidoria encontram-se: o titular da pasta, o secretário adjunto e o secretário executivo, os gestores da Célula de Ouvidoria e da Célula de Acesso à Informação, o titular da Coordenadoria de Fomento ao Controle Social (Cfocs) – na qual as células de Ouvidoria e de Acesso à Informação estão inseridas – e mais seis técnicas da Ouvidoria.

Os dados coletados na pesquisa são referentes ao período de janeiro de 2007 a dezembro de 2015, período em que ocorreu a implantação do novo modelo de gestão do executivo cearense, com a publicação da Lei Estadual nº 13.875, de 7 de fevereiro de 2007 (CEARÁ, 2007), que, na época, vinculou a Ouvidoria-Geral à Secretaria de Controladoria do Estado (Secon).

A análise dos dados foi feita também com recursos à técnica de análise de conteúdo. VERGARA (2005, p. 19) afirma ser essa técnica utilizada para tratamento dos dados cujo objetivo é mostrar com profundidade tudo sobre determinado tema. A modalidade de análise escolhida foi a fechada, com pré-seleção das categorias.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados apresentados a seguir baseiam-se nas informações coletadas por meio de pesquisa documental e das entrevistas com os integrantes do Sistema de Ouvidoria do Estado do Ceará. Os resultados mostram o atual modelo de estrutura e funcionamento da Ouvidoria – compreendendo as categorias de análise detalhadas na metodologia deste trabalho – e as evidências de mudanças realizadas pelos órgãos setoriais em resposta às recomendações e denúncias recebidas.

4.1 Estrutura e Funcionamento do Sistema de Ouvidoria do Estado

Referindo-se à qualificação e perfil do Ouvidor, de acordo com o modelo do Decreto 30.938/2012 (CEARÁ, 2012a), o Ouvidor do órgão setorial deve ser efetivo, designado pelo dirigente do órgão/entidade e responder diretamente ao gestor titular do órgão ou ao gestor de uma área de assessoria da instituição. O perfil exigido para a função de Ouvidor nos órgãos setoriais compreende a atuação com ética, o conhecimento sobre a estrutura e a política da instituição, a governança corporativa e a informática, além da habilidade de mediar conflitos e da articulação no trato com usuários do serviço público e integrantes dos outros órgãos da administração.

Quanto ao critério de escolha do Ouvidor, os respondentes da pesquisa indicaram que os dirigentes dos órgãos e entidades da rede de Ouvidoria são orientados a indicar o profissional que atenda ao perfil exigido no Decreto 30.938/2012, sem que para isso seja necessária a validação pela CGE. Contudo, os Ouvidores designados têm sua atuação avaliada pela Célula de Ouvidoria da CGE, segundo declarou o gestor dessa unidade.

Quanto à qualificação, 80% dos respondentes afirmaram que os Ouvidores são preparados para o exercício de suas atividades nos órgãos setoriais e na unidade central de Ouvidoria. Na

opinião do coordenador da Coordenadoria de Fomento ao Controle Social (Cfocs)/CGE, as Ouvidorias de grande e médio porte – considerando o quantitativo do quadro funcional de efetivos e terceirizados – dedicam-se mais às atividades da área. Já nas de pequeno porte, em que o Ouvidor não é exclusivo e acumula outras atividades, torna-se difícil o desempenho. A Cfocs/CGE realiza cursos preparatórios (para Ouvidores iniciantes) e avançados, cursos para elaboração de relatórios de Ouvidoria, palestras, reuniões técnicas e encontros de Ouvidores bimestrais inter-setoriais. Ainda assim, é mantida pelo órgão central a sistemática de capacitar os Ouvidores que ingressam na rede e a monitoração de sua atuação na Ouvidoria setorial.

Referindo-se à divulgação e canais de atendimento, o titular da Coordenadoria de Fomento ao Controle Social (Cfocs), da Controladoria e Ouvidoria-Geral do Estado (CGE), afirmou que a divulgação do instituto de Ouvidoria e de seus canais de atendimento depende da parceria com a Casa Civil do governo do estado (principalmente a confecção de material como cartazes e pôsteres) e está limitada à Assessoria de Comunicação da CGE por intermédio de redes sociais, matérias em sites e jornais e palestras realizadas por Ouvidores voluntários com alunos de escolas públicas de ensino médio da capital e do interior, no âmbito do programa de educação social da Seduc. O governo alega poucos recursos financeiros para o projeto. Quase todos os respondentes, dentre Ouvidores e integrantes do órgão central de Ouvidoria, admitiram que a divulgação da Ouvidoria para a sociedade não é eficaz. A divulgação teria maior efeito se as Ouvidorias setoriais atuassem mais com suas áreas de comunicação e se a Casa Civil reconhecesse a Ouvidoria como política de governo e não como um setor específico da CGE.

Os canais de atendimento do Sistema de Ouvidoria do Estado são compostos por: a) central de atendimento telefônico, que realiza atendimento gratuitamente pelo ramal 155 e por retornos relacionados à Ouvidoria e acesso à informação – criada em janeiro de 2008 e situada na cidade de Canindé, constitui-se em um dos principais canais receptores e porta de entrada das demandas de Ouvidoria de todo o estado, ela vem permitindo a universalização dos serviços prestados pela Ouvidoria do estado do Ceará; b) e-mail – ouvidoria.geral@cge.ce.gov.br; c) acesso pela internet; d) atendimento presencial e por correspondência, de modo a viabilizar a recepção e o registro de manifestações como: sugestões, elogios, reclamações, críticas, denúncias, solicitações de serviços e informações pertinentes ao poder executivo estadual; e) redes sociais, compostas pelo microblog Twitter (@OuvidoriaCeara) e Facebook (/OuvidoriaCeara); e f) o Reclame Aqui da Ouvidoria-Geral do Ceará. As demandas dos cidadãos que forem recebidas por Twitter ou Facebook são cadastradas por técnicos da Célula de Ouvidoria da CGE no sistema automatizado (SOU) e encaminhadas para os órgãos e entidades do governo responsáveis pelo assunto. O atendimento presencial pode ser buscado na sede da CGE ou em qualquer órgão ou entidade do Poder Executivo estadual.

Com relação à estrutura e posição hierárquica da Ouvidoria, ela é organizada sob a forma de célula e fortalecida pelo fato de se encontrar na Governadoria, como assessoria direta do Governador. É parte integrante da CGE, sendo subordinada à Cfocs, com as células de Transparência e Ética, de Acesso à Informação e com a central de atendimento 155. A Ouvidoria faz, portanto, parte das atividades de controle da Administração Pública, de acordo com a Emenda Constitucional nº 75, de 20 de dezembro de 2012 (CEARÁ, 2012b).

Esse posicionamento da Ouvidoria na estrutura organizacional do órgão/entidade atende ao que é recomendado no plano federal, pois “o posicionamento adequado e satisfatório da Ouvidoria, dentro da estrutura organizacional do órgão/entidade, é como unidade de assistência direta e imediata ao titular do órgão/entidade, ou estrutura de nível equivalente” (BRASIL, 2013, p. 25).

As atividades do Sistema de Ouvidoria do estado são realizadas pelo órgão central de Ouvidoria por meio das equipes de monitoramento e qualidade da Célula de Ouvidoria da CGE, pela rede de Ouvidorias e pela central de atendimento telefônico 155. A equipe de monitoramento é responsável por supervisionar prazos de respostas das manifestações e pelo redirecionamento de manifestações/denúncias para Ouvidorias setoriais. A equipe de qualidade é responsável pela análise e validação das respostas dos Ouvidores aos usuários/cidadãos.

Diante dessas informações, observa-se que a Ouvidoria do estado do Ceará atende também à orientação de que deve se integrar sistemicamente a outros órgãos da Administração Pública. De fato, segundo a Controladoria-Geral da União (BRASIL, 2012b, p. 8), para o efetivo funcionamento das Ouvidorias, elas precisam se relacionar de forma continuada e em rede, presencial ou virtualmente, com outros órgãos e cidadãos, “visando compartilhar conhecimentos, aprender e gerar inovações no trabalho das Ouvidorias”.

Observou-se que algumas Ouvidorias do estado atuam com estrutura aquém da necessária. Essa deficiência influencia no cumprimento do prazo das respostas de manifestações ao usuário/cidadão, além de inviabilizar atendimentos presenciais.

A aceitabilidade da Ouvidoria por parte dos dirigentes dos órgãos/entidades setoriais tem evoluído, para o que tem contribuído a posição ocupada pela Ouvidoria-Geral no organograma da governadoria, assessorando diretamente o governador, e a atuação sistemática do órgão central no monitoramento das atividades. Com isso, a Ouvidoria-Geral se mostra com maior força, além de atuar como órgão de atividade de controle da Administração Pública no estado do Ceará.

Quanto ao fluxo do processo de atendimento às manifestações de Ouvidoria, seguindo as diretrizes contidas no Decreto 30.938/2012 (CEARÁ, 2012a), ele se inicia quando o cidadão (usuário) envia a manifestação pelos canais disponibilizados pela Ouvidoria do estado. Ao registrar manifestação na internet pelo sistema automatizado (SOU), o usuário recebe um e-mail automático com protocolo e senha para acompanhamento da demanda. Se a manifestação for por telefone, a central atende, registra e classifica a demanda no SOU. Se for enviada por e-mail ao órgão setorial ou feita pessoalmente (presencial), o Ouvidor da setorial registra e classifica a manifestação no sistema. O sistema encontra-se adaptado para receber manifestações anônimas.

De acordo com o Decreto 30.474/2011 (CEARÁ, 2011), o prazo para resposta das manifestações de Ouvidoria é de até 15 dias, podendo ser prorrogado por igual período com a anuência do gestor do órgão setorial. A partir do momento em que o sistema gera protocolo e senha, a contagem do prazo se inicia, considerando data e horário. Após o registro da manifestação, ela é encaminhada diretamente à Ouvidoria do órgão referente à solicitação, exceto as denúncias, que passam por uma pré-análise da equipe de monitoramento da Célula de Ouvidoria da CGE para depois serem encaminhadas ao destino, obedecendo os casos definidos na Portaria 107/2014 (CEARÁ, 2014). O SOU permite que um órgão compartilhe a mesma demanda com outro, fazendo com que o último contribua também com a resposta. O sistema permite transferir manifestações para os gestores

das áreas do órgão/entidade responderem; a resposta então é repassada ao Ouvidor para melhoria e, em seguida, encaminhada à CGE. A mesma resposta passa por uma análise e validação da Controladoria e, depois de validada, é encaminhada ao cidadão. Caso as respostas não estejam claras ou não atendam às orientações da CGE, são devolvidas às Ouvidorias setoriais para que realizem as alterações necessárias. Nos casos de descumprimento do prazo de resposta, a CGE articula sua prorrogação com a gestão superior dos órgãos e entidades, com vistas a garantir o atendimento no prazo estabelecido.

Os prazos das manifestações e a qualidade das respostas fornecidas pelas Ouvidorias setoriais são acompanhados pela equipe de monitoramento da Célula de Ouvidoria da CGE. Esses critérios são chamados de resolubilidade das manifestações, compreendendo as manifestações respondidas ao usuário no prazo estabelecido e com conteúdo da resposta válido. O conteúdo passa por validação da equipe de qualidade da Ouvidoria antes de ser encaminhado ao usuário-cidadão; a equipe se comunica com os Ouvidores da rede de Ouvidoria para esclarecimentos relacionados às manifestações. As manifestações (principalmente as denúncias) muitas vezes são encaminhadas para apreciação da área de Auditoria e de controle interno preventivo da CGE para adoção de providências.

O processo de atendimento das manifestações serve aos propósitos da Ouvidoria. Adotando um modelo de gestão em rede, o sistema atual do Ceará caminha à frente de modelos existentes em outros estados do país, uma vez que garante a uniformidade de processos e procedimentos e a vinculação das setoriais à direção superior de seus respectivos órgãos. O Sistema de Ouvidoria utiliza ferramenta automatizada com o fluxo do processo de atendimento, permitindo o monitoramento pelo órgão central de Ouvidoria da CGE, e atende aos princípios de celeridade e padronização.

Com relação ao tratamento e destino da informação gerada a partir das manifestações, as Ouvidorias setoriais fornecem relatórios semestrais desde o ano de 2011, com dados e estatísticas produzidos a partir das manifestações, atendendo às diretrizes contidas nos Decretos 30.474/2011 (CEARÁ, 2011) e 30.938/2012 (CEARÁ, 2012a). Esses dados são consolidados pelo órgão central de Ouvidoria da CGE em relatórios anuais de gestão de Ouvidoria, com informações sobre demandas por meios de entrada, quantidade de manifestações por grupo e tipo, manifestações classificadas de acordo com os eixos e temas dos programas de governo, quantidade de manifestações por macrorregiões, tempo médio de resposta, órgãos mais demandados, satisfação do usuário e ações inovadoras feitas pelas setoriais com informações sobre a participação do Ouvidor na gestão (em decisões e no planejamento, em comitês executivos etc.). Também são apresentadas recomendações dos Ouvidores e da CGE aos órgãos/entidades setoriais, com solicitação de resposta das iniciativas implementadas. Os resultados dessas ações são informados no relatório do semestre seguinte. Os relatórios semestrais e de gestão consolidados são disponibilizados no site da CGE.

A intenção da CGE é dar às recomendações da Ouvidoria o mesmo tratamento conferido às da Auditoria. Para que isso se concretize, a CGE está aprimorando a ferramenta denominada Plano de Ação para Sanar Fragilidades (Pasf). Esse sistema será alimentado pelo órgão/entidade setorial e permitirá a integração com a base de dados das informações de Ouvidoria. Infelizmente, os dados dos relatórios, hoje, não são adequadamente utilizados porque falta integração com o órgão de planejamento e com a governadoria do estado no intuito de subsidiar o planejamento das políticas públicas e o orçamento.

4.2 Evidências do Uso da Informação da Ouvidoria como Contribuição para a Gestão Pública do Estado

São realizadas ações pelos órgãos setoriais em resposta às recomendações e denúncias recebidas do cidadão, oriundas dos Relatórios Gerenciais de Ouvidoria. A seguir são relatadas ações que provocaram mudanças significativas para o serviço público do estado motivadas pela Ouvidoria.

A exemplo, foi sugerido à Secretaria da Saúde (Sesa) melhorar a articulação entre a gestão de pessoas e o processo de agendamento e a realização de procedimentos nas unidades assistenciais da Sesa, além de apresentar as necessidades de melhorias na dinâmica interna de trabalho, com a reestruturação dos fluxos de informações, normas e rotinas, para garantir maior agilidade e eficiência nos serviços. Ações implementadas pela Ouvidoria da Sesa nesse sentido foram a construção de unidades de saúde e, na área da gestão, o encaminhamento das demandas relacionadas a estrutura e funcionamento às áreas administrativas das unidades, para aprimoramento e melhoria das instalações.

À Secretaria da Fazenda do Estado (Sefaz), foi sugerido implementar o sistema de cupom eletrônico para dinamizar o processamento dos documentos fiscais da Campanha Sua Nota Vale Dinheiro, bem como agilizar o pagamento dos créditos dos participantes. Para isso, foi efetivada a implantação do Sistema de Cupom Eletrônico (DANFE), no ano de 2015, contribuindo para a diminuição na quantidade de manifestações relacionadas ao Programa Sua Nota Vale Dinheiro. Outra área de grande incidência de reclamações foi a de Consultoria Tributária. As informações da Ouvidoria possibilitaram algumas transformações, como inclusão de pessoas com melhor perfil e mudanças de gestão e procedimentos, reduzindo o índice de reclamações.

As providências tomadas pela Ouvidoria da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS) foram relacionadas ao aumento do policiamento ostensivo/preventivo; reforço nas ações integradas na área de segurança pública no Ceará, com o cumprimento das metas estabelecidas; aumento de abordagens e autuações pelo Batalhão de Policiamento do Meio Ambiente nas ocorrências de poluição sonora; melhoria nos atendimentos da Ciops (tecnológica, pessoal, capacitação, política de segurança), bem como redução na fila de espera, o que impactou na redução do tempo de atendimento das ocorrências; implementações e melhorias nos sistemas tecnológicos de monitoramento e ações de segurança pública; continuidade das ações do Programa em Defesa da Vida em todo o Estado do Ceará por meio de Áreas Integradas de Segurança (AISs); continuidade nas ações de meritocracia para o alcance da meta de redução de crimes; intensificação em ações estratégicas nas grandes operações; o Pacto por um Ceará Pacífico apresenta novas diretrizes no combate às drogas e prevenção à violência com a redução no índice de crimes violentos, e o programa “Crack, é possível vencer” registra queda de 27% em mortes violentas nas comunidades atendidas.

Na Polícia Militar (PMCE), a Ouvidora citou: soluções sobre pensão alimentícia; esclarecimentos ao cidadão sobre como proceder em relação à poluição sonora, objeto de grande quantidade de reclamações.

Na Companhia de Água e Esgoto do Ceará (Cagece), foi implantado o fluxo de apuração de denúncias como melhoria para dar mais transparência ao cidadão. Outra ação para fluir o fluxo de respostas entre as áreas da companhia foi a implantação de facilitadores em cada unidade de ne-

gócio. É enviado a cada bimestre Relatório de Gestão de Ouvidoria aos gestores por e-mail, com os assuntos mais demandados e estatísticas de tempo de respostas e quantidade de demandas por unidade, no intuito de auxiliar nas atividades internas dos gestores.

No Departamento Estadual de Trânsito (Detran-CE), o Ouvidor relata sobre a grande quantidade de denúncias concentrada na área de Exames, relacionadas à postura do avaliador na avaliação do candidato no exame prático de direção. A ação da Ouvidoria resultou na implantação do serviço de monitoramento, feito por empresa licitada, que consiste na adaptação do veículo com áudio e vídeo e monitoramento por profissionais durante a realização do exame, respaldando tanto o candidato quanto o avaliador. Essa ação já se encontra em fase de experiência. Relata casos de demandas recorrentes no interior, cujo atendimento da recomendação resultou na demissão de funcionários.

Na Polícia Civil, o Ouvidor relata que, em virtude de ação da Ouvidoria, as soluções muitas vezes ocorrem em articulação direta do Ouvidor com os colaboradores e gestores das áreas implicadas, sem ações planejadas, graças ao alto dinamismo da instituição. Exemplo de êxito foi uma melhoria no sistema S25, o qual permite o registro instantâneo de boletim de ocorrência de roubo de veículo feito nos finais de semana nas delegacias de polícia. Antes, a informação do veículo roubado só era registrada na segunda-feira subsequente, tornando o processo moroso. Outra ação da Ouvidoria foi a instalação de totens na instituição para registro de Boletins de Ocorrência, dando agilidade ao processo. Outra ação foi referente à realocação de delegados nas delegacias, em virtude de reclamações dos cidadãos.

No Instituto de Saúde dos Servidores do Estado do Ceará (Issec), a Ouvidora relata situação crítica de problemas relacionados à liberação de exames e que foi resolvida com a articulação das informações da Ouvidoria com a empresa autorizadora de exames; outra ação foi a implantação do sistema SISWEB pela área de Auditoria da instituição, através de Cartão Magnético de Saúde do Issec, com a intenção de que pacientes do interior tenham prioridade no atendimento.

A Ouvidora da Secretaria da Educação do Estado (Seduc) mencionou o caso do Setor de Documentação Escolar – que trata de documentação de escolas extintas –, alvo de muitas reclamações por se encontrar sempre fechado no horário estabelecido para atendimento. Pela articulação da Ouvidoria, foi criado um link na página da Seduc para solicitação de documento a fim de que o usuário venha ao Setor apenas para o recebimento. Além disso, aproveitando uma reforma da estrutura física da Seduc, por provocação da Ouvidoria, o setor foi alocado próximo à sala da Ouvidoria e com local adequado para atendimento. Ainda sim, foi restabelecido o horário para o atendimento e o responsável pelo mau procedimento foi afastado da unidade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O resultado da investigação revela que, como parte do Sistema de Ouvidoria, foram implantados um órgão central de Ouvidoria – com atribuições associadas ao controle público – e unidades setoriais descentralizadas. O órgão central está vinculado à governadoria, o que atribui à Ouvidoria uma posição organizacional de prestígio e poder para o exercício de suas funções, em linha com a legislação e com as recomendações dos modelos teóricos de Ouvidoria presentes na literatura da

área. Apesar dessas condições relativamente favoráveis, foi possível identificar que a estrutura implantada ainda não consegue realizar todo o seu potencial de contribuição nos papéis de intermediar a relação governo-cidadão e, particularmente, contribuir para a melhoria da gestão e da prestação de serviços públicos.

Algumas deficiências foram relacionadas, dentre elas estão as diferenças de aceitação e de compreensão do papel da Ouvidoria por gestores e técnicos; a falta de utilização das informações dos relatórios da Ouvidoria para a introdução de melhorias sistêmicas e de processos, em lugar de apenas resolver ou dar uma explicação para situações específicas de insatisfação do cidadão; e a falta de financiamento para projetos relevantes da área, em particular para melhoria de processos, educação permanente dos profissionais, divulgação das iniciativas e difusão da filosofia e do papel da Ouvidoria em uma democracia.

A participação na mostra pesquisada de Ouvidores recém-ingressados na Rede de Ouvidoria comprometeu um pouco a qualidade dos dados coletados. A carência foi suprida com a participação de auxiliares mais experientes no momento da entrevista.

Tendo em conta essas considerações e para o aperfeiçoamento do sistema e melhoria de sua eficácia, são feitas as recomendações mais urgentes como: realizar a avaliação sistemática e o replanejamento das iniciativas de qualificação dos Ouvidores e gestores; redefinir o monitoramento e a avaliação da atuação da Ouvidoria e dos Ouvidores, com introdução de indicadores de desempenho; realizar, pelo órgão central de Ouvidoria, ações mais proativas nos órgãos setoriais e na governadoria para aproveitamento mais adequado das informações dos relatórios da área; promover regularmente pesquisa com os cidadãos para identificar a satisfação com os serviços da Ouvidoria e identificar sugestões de melhoria; realizar diagnóstico e adotar medidas para a melhoria das condições de funcionamento da rede de Ouvidores em Fortaleza e, em particular, no interior do estado; e promover maior aproximação entre o órgão central de Ouvidoria e os órgãos estratégicos de planejamento e gestão do governo, de forma a viabilizar maior participação da área nas iniciativas de planejamento e gestão. As mudanças internas nas instituições, descritas neste documento e provocadas pela atuação da Ouvidoria setorial, mostram a missão desse instituto como promissor parceiro na gestão.

Os autores esperam que o resultado desta pesquisa possa contribuir para a melhoria de atuação da Ouvidoria no governo do estado do Ceará. Espera-se ainda que os resultados do trabalho demonstrem a importância da Ouvidoria para a gestão pública e contribuam para incentivar outras pesquisas investigatórias sobre sua atuação e as contribuições dessa instituição para o exercício da cidadania e a melhoria da gestão pública.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <<https://bit.ly/1bl-J9XW>>. Acesso em: 13 abr. 2018.

_____. OUIDORIA-GERAL DA UNIÃO. *Orientações para implantação de uma unidade de Ouvidoria: rumo ao sistema participativo*. 5. ed. rev. e atual. Brasília, DF: Controladoria-Geral da União, 2012a (Coleção OGU).

_____. CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. *Controle social: orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício do controle social*. Brasília, DF: Secretaria de Prevenção da Corrupção e Informações Estratégicas, 2012b (Coleção Olho Vivo). Disponível em: <<https://bit.ly/1GP02Di>>. Acesso em: 1 ago. 2015.

_____. MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. *Guia de orientação para a gestão de Ouvidorias*. Brasília, DF, 2013.

CEARÁ. Lei Ordinária Estadual nº 13.875, de 7 de fevereiro de 2007. Dispõe sobre o modelo de gestão do poder executivo, altera a estrutura da administração estadual, promove a extinção e criação de cargos de direção e assessoramento superior, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Ceará*, Fortaleza, 7 fev. 2007. Série 2, ano 10. n. 27, p. 1-7.

_____. Decreto Estadual nº 30.474, de 29 de março de 2011. Institui o sistema de Ouvidoria – SOU, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Ceará*, Fortaleza, 30 mar. 2011. Série 3, ano III, nº 61, p. 1.

_____. Decreto Estadual nº 30.938, de 10 de julho de 2012. Regulamenta o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Estadual, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Ceará*, Fortaleza, 12 jul. 2012a. Série 3, ano IV, n. 132, caderno único, p. 1.

_____. Emenda Constitucional nº 75, de 20 de dezembro de 2012. Altera dispositivos da Constituição Estadual. *Diário Oficial do Estado do Ceará*, Fortaleza, 27 dez. 2012b. Série 3, ano IV, n. 244, p. 214.

_____. Portaria nº 107, de 13 de agosto de 2014. Dispõe sobre a instituição da Comissão Permanente de Apuração de Denúncias recebidas pela Controladoria e Ouvidoria-Geral do Estado e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Ceará*, Fortaleza, 21 ago. 2014. Série 3, ano VI, n. 154, p. 6.

GIL, A. C. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOIS, A. L.; LACERDA, L. F. F.; SOUZA, S. G. A atuação proativa de Ouvidoria em um hospital público. In: PEREZ, J. R. R.; BARREIRO, A. E. A.; PASSONE, E. (Org.). *Construindo a Ouvidoria no Brasil: avanços e perspectivas*. Campinas: Ed. Unicamp, 2011. p. 187-197.

MORAES, D. C. P. et al. Ouvidorias como dispositivos de gestão participativa de políticas públicas: sua história e experiência no Pará. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 3, Brasília, DF, 2010. *Anais...* Brasília, DF: Consad, 2010.

NASSIF, G. C. As Ouvidorias Públicas no contexto de um novo modelo de governança. *Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais*, Belo Horizonte, v. 73, n. 4, p. 45-60, out.-dez. 2009.

OLIVEIRA, J. E. Ouvidoria pública brasileira: evolução de um modelo único. In: VISMONA, E. (Org.). *A Ouvidoria brasileira*. São Paulo: Associação Brasileira de Ouvidores; Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2005. p. 45-54.

PINTO, E. A Ouvidoria como instrumento de controle social. *Revista TCMRJ*, Rio de Janeiro, ano XXVIII, n. 46, p. 31-36, jan. 2011. Disponível em: <<https://bit.ly/2GQgRn6>>. Acesso em: 11 abr. 2018.

SOUZA, R. C. R. *A Ouvidoria como instrumento de avaliação e melhoria da qualidade dos cuidados de enfermagem*. 2010. 102 f. Dissertação (Mestrado em Enfermagem) – Escola de Enfermagem Alfredo Pinto, Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2010.

VERGARA, S. C. *Métodos de pesquisa em administração*. São Paulo: Atlas, 2005.

VIEIRA, E. D.; LIMA, H. M. F. Cidadania e controle social: a Ouvidoria como instrumento de controle e participação na Administração Pública. *Revista do Mestrado Profissional em Planejamento em Políticas Públicas*, Fortaleza, p. 616-638. *Conhecer, debate entre o público e o privado*, Fortaleza, v. 1, n. 2, mai/ago. 2011.

VISMONA, E. L. A evolução das Ouvidorias no Brasil. In: PEREZ, J. R. R.; BARREIRO, A. E. A.; PASSONE, E. (Org.). *Construindo a Ouvidoria no Brasil: avanços e perspectivas*. Campinas: Unicamp; Ouvidoria, 2011. p. 29-42.

OUVIDORIA DA SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO RIO DE JANEIRO: BOAS PRÁTICAS NA ÁREA DA SAÚDE

Evelyn Silvano da Silva¹

Luana dos Santos Pimentel²

Márcia Lopes Silva³

Resumo

A experiência exitosa descrita no presente artigo teve como principal objetivo estruturar um monitoramento de excelência das Ouvidorias Descentralizadas pertencentes à estrutura da Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro. Para atingir o objetivo proposto, a equipe da Ouvidoria da SES utilizou como metodologia a realização de ciclos de reuniões com os serviços de Ouvidoria dos Hospitais da SES/RJ, acompanhamento contínuo por amostragem do sistema OuvidorSUS – utilizado pelas Ouvidorias Descentralizadas para a inserção das manifestações cidadãos –, emprego da estratégia “Ouvidoria Itinerante”, monitoramento dos relatórios gerenciais e elaboração de ferramentas eficazes de gestão da informação, assim como foram ofertadas atividades permanentes de qualificação profissional com o intuito de propiciar as condições adequadas para o pleno desenvolvimento laborativo dos funcionários que atuam nas Ouvidorias Descentralizadas, dependentes administrativa, hierárquica e tecnicamente da Ouvidoria da SES/RJ. Como resultado, temos um panorama completo e substancial no banco de dados da Ouvidoria da SES/RJ que possibilita o real monitoramento das Ouvidorias Descentralizadas.

Palavras-chave: Monitoramento. Ouvidoria. Controle Social. Capacitação. Ouvidoria Itinerante.

1 Graduada em Serviço Social e Pós-Graduada em Saúde Mental – IPUB/UFRJ. (evelyn.silvano@saude.rj.gov.br)

2 Graduada em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro e Pós-Graduada em Segurança Pública e Cidadania pela Universidade Cândido Mendes. (luana.pimentel@saude.rj.gov.br)

3 Ouvidora SES RJ. Psicóloga. Especialista e Mestranda em Políticas Públicas e Direitos Humanos. (marcia.lopes@saude.rj.gov.br)

Abstract

The successful experience described in this article had as main objective to structure a monitoring of excellence of the Decentralized Ombudsmen belonging to the structure of the Secretary of State for Health of Rio de Janeiro. In order to achieve the proposed objective, the SES Ombudsman team used the methodology of meeting cycles together with the Ombudsman services of the SES/RJ Hospitals, continuous monitoring by sampling of the OuvidorSUS system – used by the Decentralized Ombudsmen for the insertion of the citizen demonstrations –, use of the “Ombudsman Itinerant” strategy, monitoring of management reports and development of effective information management tools as well as permanent professional qualification activities with the purpose of providing adequate conditions for the full development of the employees in the Ombudsman’s Offices, administrative, hierarchical and technically dependent to the Ombudsman’s Office SES/RJ. As a result, we have a complete and substantial overview of the database of the SES/RJ Ombudsman’s Office that allows the real monitoring of the Decentralized Ombudsmen.

Keywords: Monitoring. Ombudsman. Social Control. Training. Traveling Ombudsman.

1 INTRODUÇÃO

A Ouvidoria-Geral e as Ouvidorias Descentralizadas pertencem à estrutura da Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro (SES/RJ) e compõem a Ouvidoria da Saúde. Todas as Ouvidorias Descentralizadas estão subordinadas hierárquica, administrativa e tecnicamente à Ouvidoria-Geral (Art. 4º Caput e § 2º – Resolução SES 207/2011).

A Ouvidoria tem papel relevante na identificação das necessidades e demandas sociais, tanto na dimensão coletiva quanto na individual, transformando-as em suporte estratégico para a tomada de decisões no campo da gestão.

A Ouvidoria deve estimular o protagonismo do cidadão: entende-se que é através do indivíduo que se inicia a resolução ou correção de um processo que afeta uma coletividade.

Para isso, são necessários instrumentos adequados à realização de um trabalho que prime pela resolubilidade e transparência, essenciais a um serviço de excelência em Ouvidoria.

A Ouvidoria possui como principal atribuição o acolhimento das manifestações dos cidadãos beneficiários dos serviços prestados pelo Sistema Único de Saúde (SUS) em âmbito estadual. Recebe manifestações classificadas em: reclamações, informações, denúncias, solicitações, sugestões e elogios.

2 PLANO ESTADUAL DE SAÚDE (2016-2019)

O Sistema Único de Saúde utiliza-se de instrumentos de planejamento para aperfeiçoar suas ações. Inicialmente é construído o Plano Estadual de Saúde (PES), de periodicidade quadrienal, onde são traçadas as macrodiretrizes para o planejamento das ações a serem desenvolvidas pela Secretaria de Estado de Saúde. As metas que deverão ser alcançadas a cada ano são traçadas no documento denominado Programação Anual de Saúde (PAS), e também anualmente os resultados são descritos no Relatório Anual de Gestão (RAG).

A Ouvidoria da SES está inserida no Plano Estadual de Saúde, no Eixo III – Gestão em Saúde na terceira diretriz, qual seja: “Fortalecer a gestão do SUS, de modo a melhorar e aperfeiçoar a capacidade resolutiva das ações e serviços prestados à população”. Inscrita no objetivo: “Ampliar e fortalecer a participação popular e o controle social, tendo como estratégia o fortalecimento da política de gestão estratégica e participativa com vistas à promoção da equidade e participação social”.

Uma das metas na qual a Ouvidoria está inscrita visa “Apoiar tecnicamente 100% dos serviços de Ouvidoria municipais”, pertencendo ao indicador de “Percentual dos serviços de Ouvidoria municipais apoiados tecnicamente”. A meta de “Realizar Ouvidoria Itinerante em 100% das unidades de saúde da SES/RJ” possui o indicador de “Percentual das unidades de saúde da SES/RJ em que foram realizadas Ouvidorias Itinerantes”. Há, também, a meta “Apoiar tecnicamente 100% das Ouvidorias Descentralizadas pertencentes à estrutura da SES/RJ”. O indicador em questão é o “Percentual das unidades de saúde da SES/RJ em que foram realizadas Ouvidorias Itinerantes”.

O referido documento de planejamento traz ainda o objetivo da Ouvidoria de “Promover o desenvolvimento institucional da SES/RJ com vistas à integração das suas áreas e à melhoria da

execução das ações planejadas”, posto na estratégia da “Valorização da percepção do cidadão com vistas ao aperfeiçoamento das ações de saúde da SES/RJ, através da análise dos dados da Ouvidoria”. A meta correspondente ao alcance desse objetivo é de “Disseminar 100% das demandas acolhidas pela Ouvidoria às áreas técnicas competentes”, tendo como indicador correspondente o “Percentual das demandas acolhidas pela Ouvidoria disseminadas às áreas técnicas competentes”.

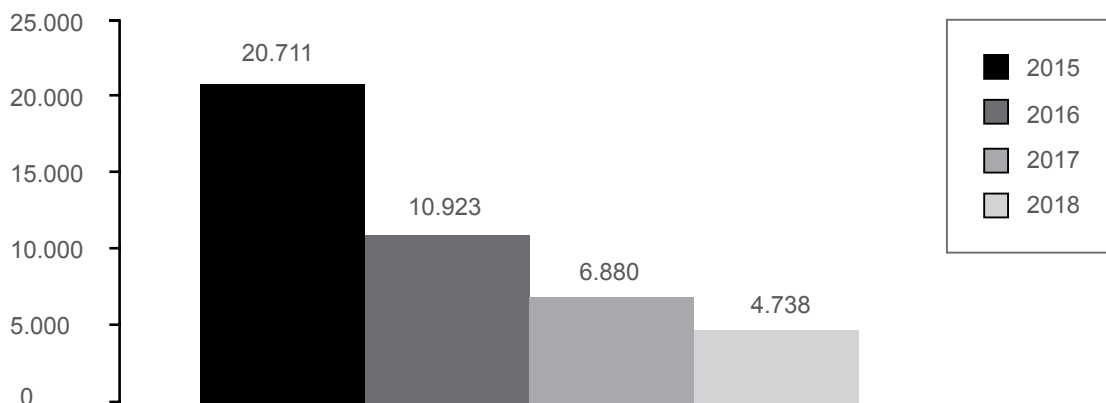
A definição de estratégias no Plano Estadual de Saúde faz-se de grande importância para programar, acompanhar, realizar e verificar a eficácia, eficiência e a efetividade das ações pelas quais cada Ouvidoria da SES/RJ é responsável.

O objetivo do presente artigo é demonstrar os resultados obtidos com a meta de apoio técnico às Ouvidorias Descentralizadas, como também a experiência de realização de Ouvidorias Itinerantes, ambas atividades inseridas no Plano Estadual de Saúde da SES/RJ.

2.1 Monitoramento das Ouvidorias Descentralizadas

As Ouvidorias Descentralizadas são serviços que funcionam nas unidades hospitalares pertencentes à estrutura administrativa da Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro. Atualmente existem 29 serviços em atividade, que realizaram o quantitativo de atendimentos conforme descrito no gráfico 1:

GRÁFICO 1 – Atendimentos Ouvidorias Descentralizadas – 2015 a julho de 2018



O monitoramento das Ouvidorias Descentralizadas está inscrito na meta do Plano Estadual de Saúde de “Apoiar tecnicamente 100% das Ouvidorias Descentralizadas pertencentes à estrutura da SES/RJ”.

No âmbito da base legal das Ouvidorias do SUS, a política que possui amplo destaque é a Política Nacional de Gestão Estratégica e Participativa. Ela foi criada com o desafio de promover e estimular a formulação e a construção de políticas públicas de saúde de forma participativa, fortalecendo assim o controle social. Para o alcance dessa proposta, tem sido desenvolvida a criação de

espaços públicos e coletivos para o exercício do diálogo e da pactuação de ações para o desenvolvimento da melhoria da gestão do Sistema Único de Saúde, dando forma e estrutura à participação da comunidade como diretriz organizativa do sistema (BRASIL, 2010).

Como componente desta Política, a Ouvidoria em Saúde constitui uma ferramenta estratégica e democrática de comunicação entre o cidadão e os gestores do SUS.

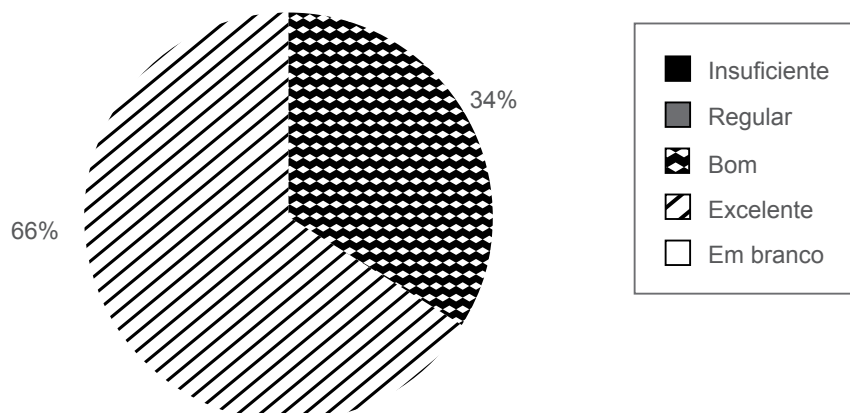
2.2 Ciclos de Reuniões

A Ouvidoria da SES/RJ, como referência técnica para as Ouvidorias Descentralizadas, presta todo o apoio visando o pleno desenvolvimentos dos serviços de Ouvidoria nas respectivas unidades de saúde. Como metodologia, são realizados periodicamente ciclos de reuniões em que as unidades hospitalares que possuem serviço de Ouvidorias Descentralizadas são divididas, segundo o perfil de gestão, em três grupos. Essa formatação de encontros por ciclos deu-se a partir do ano de 2015. Até o presente momento, realizaram-se oito ciclos de reuniões. Não há uma periodicidade definida para esses encontros. Os ciclos ocorrem de acordo com a necessidade apresentada pelas Ouvidorias Descentralizadas, sendo no mínimo dois ciclos anuais.

Em todos os ciclos de reuniões com as Ouvidorias Descentralizadas, foi aplicado o instrumento de “Avaliação de Reação”, com objetivo de medir a satisfação dos participantes. Tal ferramenta foi sugerida pela Assessoria de Qualidade da SES em 2008. A Avaliação de Reação é composta pelos itens de: Clareza no(s) objetivo(s) do evento, Metodologia, Motivação, Conteúdo/Assunto da Reunião, Duração da Reunião, Infraestrutura, Atendimento da Equipe (no item 1); Desempenho da Equipe, Qualidade dos Recursos Operacionais, Integração, Comunicação, Domínio do Conteúdo (no item 2); e ainda a pergunta: “De modo geral, como você classifica a reunião?”(no item3). Os dados colhidos são posteriormente tabulados por evento realizado e depois consolidados em tabela.

No gráfico 2, demonstramos a avaliação dos participantes dos ciclos de reunião realizados em 2017:

GRÁFICO 2 – Classificação Geral dos Ciclos de Reunião



Ressalta-se que, de acordo com as necessidades apresentadas pelas Ouvidorias Descentralizadas, realizam-se reuniões integrando todas as unidades em um único encontro, com o objetivo de propiciar o enriquecimento, fortalecimento das relações e troca de experiências entre os Ouvidores lotados nessas Ouvidorias. Alguns encontros são temáticos e contam com convidados externos que possam contribuir para a adequada qualificação dos Ouvidores. Em determinados momentos, convocamos os Ouvidores Coordenadores a apresentarem suas experiências exitosas.

Na medida em que ocorre uma troca entre os profissionais das Ouvidorias Descentralizadas, esse espaço apresenta-se como um forte potencializador para o fortalecimento do processo de trabalho, vislumbrando a sua melhora ao instrumentalizar a gestão por meio dos relatórios gerenciais produzidos pelas Ouvidorias.

Os ciclos de reuniões com as Ouvidorias Descentralizadas foram pensados com a finalidade de possibilitar uma troca de informações que proporcionasse a construção de conhecimento e qualificação entre as Ouvidorias e, conseqüentemente, a melhoria e o aprimoramento dos serviços prestados aos cidadãos no que compete ao setor, tendo em vista a compreensão desses espaços como “um lugar de interação e, conseqüentemente, de desenvolvimento da aprendizagem colaborativa, uma vez que esta é pautada na interação e na participação ativa/colaborativa de todos os envolvidos no processo de ensino aprendizagem” (PALLOF e PRATT, 2002).

As reuniões com as Ouvidorias Descentralizadas constituem-se assim “um espaço privilegiado para a troca de ideias onde ocorre o entrelaçamento de muitas vozes que constroem e desconstroem, questionam e respondem” (OKADA, 2006, apud BARROS; SOUZA, 2011, p. 384), representando nesta perspectiva um terreno fértil de fortalecimento de princípios democráticos de participação e controle social, na medida em que visam uma releitura constante do fazer profissional dos Ouvidores, que têm como principais questões as demandas dos usuários dos serviços de saúde que atendem.

2.3 Ferramentas Desenvolvidas para Propiciar a Gestão da Informação nas Ouvidorias Descentralizadas

Durante todo o período em que a Ouvidoria da SES realiza o monitoramento dos serviços de Ouvidorias Descentralizadas das unidades hospitalares, a equipe da Ouvidoria da SES acompanha os Relatórios Gerenciais que os serviços produzem. Tal monitoramento consiste em uma avaliação minuciosa tanto da parte quantitativa como da parte qualitativa de tal ferramenta. Os parâmetros para monitorar as conformidades e não conformidades na elaboração de tais relatórios são:

- 1. Consistência nos dados** – é verificada a coerência das informações apresentadas nas tabelas, planilhas e gráficos e há a adição do indicador “Resolubilidade Específica”. Tal indicador mensura as manifestações classificadas como reclamação, solicitação e denúncia.
- 2. Elaboração de Análise Qualitativa** – procura-se estimular as Ouvidorias para que continuem desenvolvendo reflexões sobre os dados apresentados no período em questão

no relatório, de forma a fomentar a contribuição da Ouvidoria na melhoria da gestão da unidade hospitalar.

Por meio do acompanhamento desenvolvido ao longo dos anos, o suporte técnico da Ouvidoria da SES notou que havia a necessidade de substanciar as informações contidas na análise crítica. Para tanto, foi elaborado um modelo com o intuito de servir de guia para a confecção das análises críticas. Tal modelo segue anexado a este artigo.

A partir das análises dos relatórios gerenciais produzidos pelas Ouvidorias Descentralizadas, é elaborado periodicamente um panorama geral quantitativo e qualitativo dos atendimentos registrados e das análises críticas com base nas questões levantadas pelos Ouvidores Coordenadores.

Desde o ano de 2015, as Ouvidorias Descentralizadas lançam mão do sistema disponibilizado pelo Departamento de Ouvidoria-Geral do SUS (DOGES), órgão ligado ao Ministério da Saúde, qual seja: o sistema OuvidorSUS. A referida plataforma online é oferecida pelo DOGES gratuitamente e é utilizado pela Rede de Ouvidorias do SUS existente no plano nacional. As Ouvidorias Descentralizadas são capacitadas no sistema OuvidorSUS pela equipe da Ouvidoria da SES de acordo com a necessidade de qualificação apresentada. A inserção de manifestações no referido sistema é monitorada por profissionais da equipe da SES, e esse monitoramento é realizado por amostragem – são analisados 10% do total de manifestações inseridas por cada equipe de Ouvidoria Descentralizada, e tal controle é realizado mensalmente.

Para além das capacitações no sistema OuvidorSUS, a Ouvidoria da SES presta respaldo teórico metodológico que oferece a qualificação necessária para que os Ouvidores possam atuar nos serviços das Ouvidorias Descentralizadas. Dessa forma, são realizados diversos encontros de aprimoramento com o intuito de estabelecer a educação permanente dos profissionais lotados nas unidades hospitalares. Durante o ano de 2017 foram realizados oito eventos no total, entre reuniões, capacitações e o 3º Seminário de Ouvidorias do SUS no estado do Rio de Janeiro, reunindo 156 profissionais.

Ressalta-se que a SES RJ possui contratos com Organizações Sociais que realizam a gestão operacional de unidades hospitalares. No intuito da manutenção dos serviços de Ouvidoria foram inseridos nos contratos de gestão os critérios de implantação das Ouvidorias Descentralizadas, bem como o indicador de resolubilidade no rol de indicadores que são acompanhados pelos setores de fiscalização da SES. Conforme o indicador de resolubilidade, a unidade hospitalar deve apresentar um percentual de demandas resolvidas/respondidas referente às demandas classificadas como reclamação, solicitação e denúncia. Acreditamos que o acompanhamento desse indicador possibilita o envolvimento de toda a instituição nas questões pertinentes à percepção do cidadão que está utilizando o serviço. O método de cálculo apresenta-se da seguinte forma:

$$\frac{\text{Total de manifestações resolvidas}}{\text{Total das reclamações, solicitações e denúncias recebidas}} \times 100$$

Meta: >= 90%

3 OUVIDORIA ITINERANTE

Em conformidade com a meta inscrita no PES de “Realizar Ouvidoria Itinerante em 100% das unidades de saúde da SES/RJ”, objetiva-se desenvolver estratégias de Ouvidoria Itinerante com o intuito de promoção e ampliação desse canal de comunicação, favorecendo o encontro do cidadão com a gestão estadual do SUS. Seus objetivos específicos:

- Realizar o acolhimento das manifestações em unidades (fixas e móveis) da estrutura SES que possuam ou não Ouvidorias Descentralizadas em funcionamento.
- Acolher as manifestações das populações com situações de vulnerabilidade.

Para tanto, utiliza-se uma equipe de aproximadamente quatro técnicos que fazem a divulgação do serviço de Ouvidoria da Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro, o acolhimento das manifestações quando necessário e a disseminação de informações em saúde.

No quadro que se segue, apresentam-se algumas informações sobre as atividades de Ouvidoria Itinerante realizadas no período de 2015 a 2018:

QUADRO 1 – Ouvidorias Itinerantes realizadas no período de 2015 a 2018

AÇÃO	DATA	QTD. REGISTROS
Ouvidoria Itinerante - Central do Brasil	15/10/2015	104
Ouvidoria Itinerante - Nova Iguaçu	17/11/2015	80
Ouvidoria Itinerante - São Gonçalo	24/11/2015	71
Ouvidoria Itinerante - Niterói	11/12/2015	47
Ouvidoria Itinerante SES - Hospital Estadual Adão Pereira Nunes	17/08/2017	6
Ouvidoria Itinerante SES - Hospital Estadual Getúlio Vargas	22/08/2017	4
Ouvidoria Itinerante SES - Central do Brasil	12/09/2017	18
Ouvidoria Itinerante SES - Hospital Estadual Azevedo Lima	20/09/2017	5
Ouvidoria Itinerante SES - Hospital Estadual da Mulher Heloneida Studart	26/09/2017	1
Ouvidoria Itinerante SES - Hospital Estadual Alberto Torres	05/10/2017	5
Ouvidoria Itinerante SES - Instituto Estadual de Cardiologia Aloysio de Castro	09/11/2017	4
Ouvidorias Públicas - Largo da Carioca	16/03/2018	2
TOTAL		347

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A descrição da experiência realizada pela Ouvidoria da Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro teve o intuito de divulgar, para os setores que prestam serviços de Ouvidoria e/ou pes-

soas interessadas pela temática, o trabalho desenvolvido como uma forma exitosa de construção de ferramenta capaz de fomentar o controle e a participação social, propiciando a qualificação dos atores envolvidos nos serviços de Ouvidoria. Ainda que seja um modelo eficaz, seu aperfeiçoamento será contínuo e dependente da participação dos sujeitos que a constituem.

As atividades de monitoramento permitem aos Ouvidores, a partir do levantamento e socialização das experiências do serviço prestado, reforçar o papel de Ouvidor desenvolvido com a população, proporcionando-lhes o reconhecimento mútuo como contribuintes para a melhoria dos serviços públicos de saúde de suas unidades. Essa troca garante, portanto, o conhecimento do que é vivenciado pelos outros profissionais que atuam no mesmo papel, mas em condições diferentes, levando-se em conta as especificidades de cada hospital, trazendo com isso o fortalecimento da Ouvidoria como ferramenta fomentadora da participação e do controle social.

A partir dos indicadores obtidos com a sistematização dos dados coletados por meio da Avaliação de Reação, verifica-se que os participantes dos ciclos de reuniões, em sua grande maioria, classificaram os encontros como “excelente”, com isso nota-se que o índice de satisfação em relação a essa atividade encontra-se alinhado à busca pela Ouvidoria-Geral da SES/RJ do aprimoramento contínuo dos seus processos e com a prestação de um serviço de qualidade.

A pretensão aqui foi a de socializar os modelos escolhidos, elaborados e executados, pensando na possibilidade dessa experiência inspirar outras Ouvidorias que pretendam monitorar sua rede de Ouvidorias com o mesmo intuito: o de contribuir efetivamente para a consolidação de um serviço público cada vez mais fortalecido que propicie a excelência para todos, utilizando-se para isso do serviço da Ouvidoria como ferramenta contribuidora de tal processo.

Cada vez mais a ampliação de espaços participativos permite ao cidadão auxiliar na formulação de políticas públicas, em especial no sistema público de saúde que possui nas suas normativas fundantes a participação popular como um de seus princípios. A experiência das Ouvidorias Itinerantes leva o atendimento às manifestações para locais onde não existe o acesso ao serviço e demonstra que a Ouvidoria-Geral da SES atua em conjunto com as Ouvidorias Descentralizadas. Assim, em um momento de recrudescimento das ações públicas de saúde, a atuação das Ouvidorias é de vital importância para a participação e humanização dos serviços.

Segundo Sérgio AROUCA (1986), “É sempre fundamental estar trabalhando com utopias; entretanto, numa determinada conjunção de forças políticas, essas propostas ganham força e acabam se tornando realidade”. Por isso, o esforço empreendido para o fortalecimento dos princípios de participação e controle social democrático através da experiência de efetivação das atividades de monitoramento aqui descritas busca ser uma contribuição para a construção incessante de uma democracia exercida em sua plenitude.

REFERÊNCIAS

AROUCA, SÉRGIO. *Revista Tema*, n. 7, ag. 1986. Disponível em: http://www6.ensp.fiocruz.br/radis/revista-radis/03/comunicacao_e_saude/ha-16-anos-arouca-ja-alertava-para-necessidade-de-uma-reforma-s.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. *Política Nacional de Gestão Estratégica e Participativa no SUS – ParticipaSUS* / Ministério da Saúde, Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. 2. ed. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2010.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. MINISTÉRIO DA SAÚDE. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa. Departamento de Ouvidoria-geral do SUS. *Ouvidoria Ativa do SUS: ampliando a escuta e o acesso à informação do cidadão*. Brasília: Ministério da Saúde, 2014.

BARROS, Juliana de Carvalho; SOUZA, Patricia Nora. Práticas discursivas de uma tutora em fóruns de discussão online. In: *Veredas on line – Temática*. Programa de Pós-Graduação em Linguística. UFJF. Juiz de Fora. 2011, p. 383-397.

DALLARI, D. A. Sociedade, Estado e direito: caminhada brasileira rumo ao século XXI. In: MOTA, C. G. (Org.). *Viajem incompleta – a experiência brasileira (1500-2000): a grande transação*. São Paulo: SENAC, 2000.

Dicionário Priberam da Língua Portuguesa, 2008-2013. Disponível em: <http://www.priberam.pt/dlpo/Fórum>. Acesso em: 24 jun. 2014.

FALEIROS, Vicente de Paula; VASCONCELLOS, Luis Carlos Fadel de; SILVA, Jacinta de Fátima Senna da; SILVEIRA, Rosa Maria Godoy. *A construção do SUS: histórias da reforma sanitária e do processo participativo*. Brasília: Ministério da Saúde, 2006. 300 p.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. *Subsídios para organizar avaliações da ação governamental*. Texto para discussão nº 776. Brasília: Ipea, 2001.

LUNA, Francisco Vidal; KLEIN, Herbert. Desigualdade e indicadores sociais no Brasil. In: *O sociólogo e as políticas públicas: Ensaios em homenagem a Simon Schwartzman*. SCHWARTZMAN, Luisa Farah; SCHWARTZMAN, Isabel Farah; SCHWARTZMAN, Felipe Farah; SCHWARTZMAN, Michel Lent (Org.). Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2009. p. 97-116.

PALHA, Pedro F.; VILLA, Tereza Cristina Scatena. A descentralização como eixo norteador na reorganização e operacionalização dos princípios do Sistema Único de Saúde. In: *Revista Escolar de Enfermagem*. USP, p. 19-26, 2003.

PALLOFF, R. M.; PRATT, K. *Construindo comunidades de aprendizagem no ciberespaço*. Tradução de Vinícius Figueira. Porto Alegre: Artmed, 2002.

ROLIM, Leonardo Barbosa; CRUZ, Rachel de Sá Barreto; SAMPAIO, Karla Jimena Araújo de Jesus. Participação popular e o controle social como diretriz do SUS: uma revisão narrativa. In: *Saúde em Debate*. Rio de Janeiro, v. 37, n. 96, p. 139-147, jan/mar 2013.

SOUZA, Aline Ferreira de; RAMALHO, Rosângela Pallano. *Controle social do SUS: Desafios para uma gestão democrática e participativa*. 24 p. Curso de especialização em gestão pública municipal – Paraíba, UFPB, 2011.

OUVIDORIA ITINERANTE: PROJETO “A AGIR QUER OUVIR VOCÊ!”

Vitor Zanella Junior¹

Vanessa Fernanda Schmitt²

Ana Claudia Hafemann³

Resumo

O presente artigo científico discorrerá acerca das Ouvidorias Públicas no setor do saneamento básico, relatando a experiência do projeto de Ouvidoria Itinerante “A AGIR quer ouvir você!”, desenvolvido pelo setor de Ouvidoria da AGIR – Agência Intermunicipal de Regulação do Médio Vale do Itajaí. O objetivo principal do projeto é estreitar os laços com os cidadãos, indo ao encontro deles nas ruas e praças de cada município regulado, oportunizando espaço para registro de demandas relacionadas aos serviços de saneamento, pedidos de esclarecimentos, participação em pesquisa de satisfação, entre outras interações. Nesse sentido, serão detalhadas todas as rotinas de trabalho desenvolvidas pela equipe responsável pela execução do projeto, bem como os métodos e materiais utilizados para divulgação e realização de visitas a cada município atendido. Ao final, serão demonstrados os resultados obtidos com a realização dessa prática, destacando, dentre eles, o aumento significativo de manifestações registradas na Ouvidoria da AGIR.

Palavras-chave: Ouvidoria Itinerante. Participação Popular. Controle Social. Saneamento Básico.

1 Bacharel em Direito; Especialista em Gestão e Políticas Públicas Municipais; Pós-Graduando em Gestão Ambiental em Municípios; Ouvidor da AGIR – Agência Intermunicipal de Regulação do Médio Vale do Itajaí. (ouvidoria@agir.sc.gov.br) (www.agir.sc.gov.br) Tel. (47) 3331-5827

2 Bacharel em Secretariado Executivo; Bacharel em Administração; Tecnóloga em Processos Gerenciais; Especialista em Auditoria em Sistemas e Serviços de Saúde; em Gerência de Cidades; em Controladoria da Gestão Pública Municipal; em Educação a Distância: Gestão e Tutoria; Mestre e Doutoranda em Desenvolvimento Regional. (vanessa@agir.sc.gov.br)

3 Administradora; Especialização em Gestão e Políticas Públicas Municipais; Pós-Graduanda em Educação a Distância: Gestão e Tutoria; Mestranda em Desenvolvimento Regional. Atualmente é Agente Administrativa na Agência Intermunicipal de Regulação do Médio Vale do Itajaí – AGIR. (ana@agir.sc.gov.br)

Abstract

This scientific article is about the Public Ombudsman regarding the basic sanitation sector, telling the Itinerant Ombudsman project experience “A AGIR quer ouvir você!” developed by the ombudsman department of AGIR – Agência Intermunicipal de Regulação do Médio Vale do Itajaí. The project’s main objective is to strengthen the relationship with the citizens, meeting them on the streets and public squares of every associated city, giving the chance to space for register of demands related to sanitation services, clarifying requests, participation in satisfaction surveys, and other interactions. Therefore, work routines developed by the responsible project execution team will be detailed, as well as the methods and materials used to divulgation and realization of visits to each associated city. At the end, the obtained results will be shown, highlighting, between them, the significant gain of registered demands at AGIR’s Ombudsman.

Keywords: Itinerant Ombudsman. Popular Participation. Social Control. Basic Sanitation.

1 INTRODUÇÃO

Visando estimular a participação ativa da população na gestão dos serviços públicos de saneamento básico e ao mesmo tempo fazer a divulgação institucional da Agência Reguladora, em especial do canal de Ouvidoria, surgiu o projeto “A AGIR quer ouvir você!”, que percorre mês a mês as ruas e praças dos catorze municípios fiscalizados na região do Médio Vale do Itajaí em Santa Catarina, quais sejam: Apiúna, Ascurra, Benedito Novo, Blumenau, Botuverá, Brusque, Doutor Pedrinho, Gaspar, Guabiruba, Indaial, Pomerode, Rio dos Cedros, Rodeio e Timbó. O intuito dessas visitas é promover a resolução de demandas apresentadas pela comunidade local e inseri-la no contexto da regulação dos serviços de saneamento básico em seu município.

Assim, será abordado neste estudo o propósito de uma Ouvidoria com postura proativa contrapondo-se à tradicional postura eminentemente reativa das Ouvidorias Públicas, a qual depende da manifestação do cidadão para que sejam demandados os órgãos responsáveis para resolução das questões registradas (ABO; OMD, 2014).

Em contrapartida, atitudes proativas da Ouvidoria, como o referido projeto de Ouvidoria Itinerante, buscam inserção dos usuários dos serviços públicos de saneamento básico por meio da participação popular e controle social, indo ao encontro deles nas ruas e praças dos municípios para ouvir suas opiniões, conscientizá-los por meio de educação ambiental e registrar eventuais reclamações quanto a esses serviços prestados pelo Poder Público ou concessionárias de serviços públicos.

Outrossim, assevera ROMÃO (2011), ex-Ouvidor-Geral da União, que o atendimento realizado pelas Ouvidorias implica “alçar” o cidadão à condição de coautor das soluções e resultados produzidos no processo de participação popular. Da mesma maneira, BIAGINI e GOMES (2013, p. 13) entendem que “o instituto das Ouvidorias, quando consolidado, pode tornar-se um verdadeiro instrumento de controle social, atendendo às necessidades da sociedade e contribuindo poderosamente para o fortalecimento da democracia”.

Foi então, em meados do mês de agosto de 2015, que o setor de Ouvidoria da Agência Reguladora deu início a essa prática, cujo objetivo é ofertar amplo acesso aos usuários dos serviços de saneamento básico à Ouvidoria, pois, mesmo considerando a existência dos canais tradicionais ofertados ao público, como site, correio eletrônico, telefone e atendimento presencial, faz-se necessário ir ao encontro do cidadão, nos municípios regulados, para aproximar o cidadão da Agência e também incentivá-lo ao exercício do controle social da prestação dos serviços de saneamento básico em seu município.

1 OUVIDORIA ITINERANTE

Cada visita da Ouvidoria Itinerante aos municípios regulados conta com a participação de uma equipe composta por três funcionários da Agência Reguladora, dentre eles um Ouvidor, um assessor de imprensa e um estagiário, que promovem a divulgação institucional por meio de panfletagem de fôlderes e informativos acerca da atuação da Agência no âmbito da regulação, controle e fiscalização dos serviços públicos municipais de saneamento básico. Também é realizada pesquisa de

satisfação com a população, mediante questionário subdividido em três dos principais vetores do saneamento básico, quais sejam: abastecimento de água, esgotamento sanitário e manejo de resíduos sólidos. Além disso, dá-se oportunidade para que qualquer indivíduo apresente para a AGIR suas reclamações em relação às operadoras de saneamento e/ou ao Poder Público, sendo que, a partir desse momento, a Ouvidoria da Agência atua como intermediadora dos interesses do usuário perante os órgãos demandados.

Previamente a essas visitas, são realizadas divulgações de notas nos canais virtuais da Agência e em jornais e rádios locais para noticiar a ida desses profissionais ao município e incentivar a participação da população.



Entrevista na Rádio Nova FM (103.9), em Indaial/SC, no dia 11 de setembro de 2015.



Entrevista para a TV Gaspar, em 16 de fevereiro de 2017, disponível em: http://www.tvgaspar.com.br/videos_detalle.php?id_video=3020.

Além das ações de divulgação e abordagem da população, os agentes envolvidos neste projeto aproveitam as visitas aos municípios para realizar vistorias *in loco* nos SAC (Serviço de Atendimento

ao Consumidor) e/ou Ouvidorias dos prestadores de serviços regulados e fiscalizados pela AGIR, para verificar as reais condições de atendimento aos usuários oferecidas pelas companhias, assim como disponibilizam os mesmos materiais informativos nesses locais de atendimento ao cidadão e afixam, em local de fácil visualização, adesivos com os contatos da Ouvidoria da AGIR para encaminhamento de manifestações, sejam elas pedidos de informações, reclamações, sugestões, denúncias e até elogios.



Adesivos da AGIR sendo colados na Agência da CASAN, em Guabiruba/SC, no dia 26 de novembro de 2015.

O conjunto dessas ações é que constitui o projeto “A AGIR quer ouvir você!”, que percorre uma vez por mês cada um dos catorze municípios associados promovendo as ações acima descritas e pretendendo atingir o número máximo de usuários dos serviços de saneamento básico.

2 PROJETO: “A AGIR QUER OUVIR VOCÊ!”

O projeto “A AGIR quer ouvir você!” vai ao encontro do cidadão onde quer que ele esteja, assim, a Ouvidoria não aguarda apenas as demandas chegarem até a Agência, mas, pelo contrário, visa atingir o usuário que sequer tem noção de quais funções competem a um prestador de serviços de saneamento básico ou ao próprio Poder Público, bem como não sabe que pode contar com um canal de Ouvidoria para resolução de problemas no âmbito do saneamento básico. Nesse sentido, VOLPI, FORNAZARO e SAMPAIO (2011) asseveram que o Ouvidor é o legítimo representante dos interesses dos cidadãos, investido de autoridade para agir em sua defesa, bem como para conduzir a pretensão do cidadão perante as instâncias aptas ou competentes para apreciá-las.

As ações de uma Ouvidoria Itinerante têm a missão de atingir os usuários além daqueles que já sejam demandantes na Ouvidoria, isto para que, por meio das sugestões e reclamações da população, a Ouvidoria possa intervir positivamente para a solução de conflitos com as companhias de saneamento básico e/ou com o Poder Público.



Equipe da AGIR abordando a população de Botuverá/SC, em 18 de outubro de 2016.



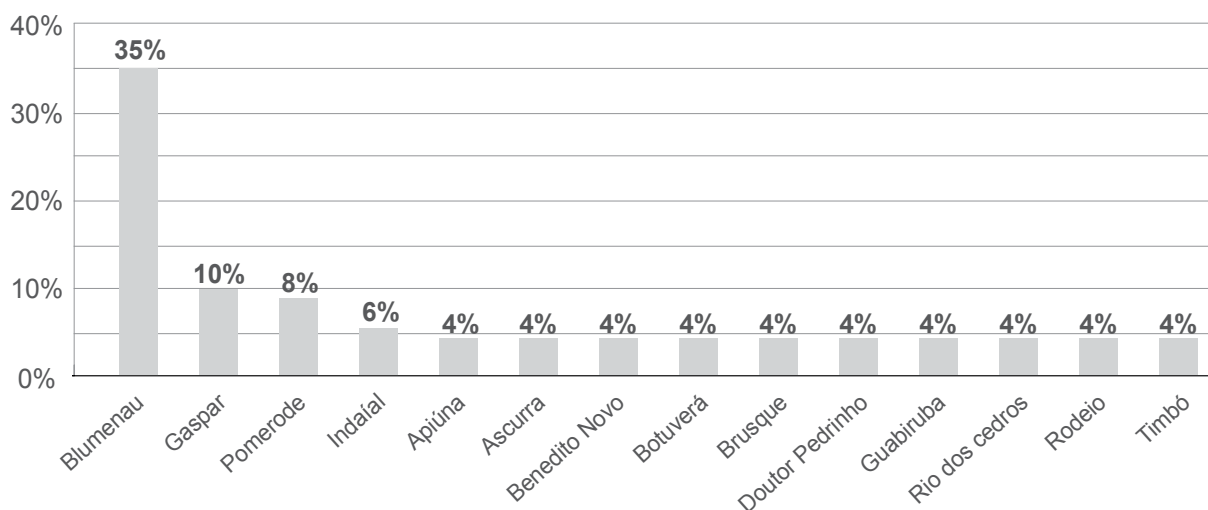
Ouvidor da AGIR junto ao usuário que recebeu material informativo da Agência em Benedito Novo/SC, no dia 22 de setembro de 2016.

Como reflexo das ações de uma Ouvidoria proativa, notamos que foi estimulado o senso crítico dos cidadãos, pois, a partir do momento que tomam ciência de seus direitos perante os prestadores de serviços de saneamento, passam a exigir que sejam cumpridos, via canal de Ouvidoria. Logo, CAMPOS e ALVES (2014, p. 11) afirmam que “são as Ouvidorias elementos de otimização da administração estatal; contudo, são também porta-vozes qualificados das demandas dos indivíduos, as quais devem ser atendidas a contento”.

Doravante, convém demonstrarmos os resultados parciais da pesquisa de satisfação que está sendo realizada com a população dos catorze municípios visitados durante a segunda rodada de visitas do projeto, que ocorre com periodicidade mensal. Esta pesquisa é composta por sete questionamentos, o primeiro deles é se o cidadão entrevistado conhece a AGIR. Caso não conheça, a equipe presta breves esclarecimentos quanto à atuação e competências da Agência Reguladora, apresentando, também, o canal de Ouvidoria ao usuário para que encaminhe as demandas que

tiver relacionadas a saneamento básico. Os demais questionamentos se referem à avaliação do usuário quanto à qualidade dos serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de resíduos sólidos convencional, coleta seletiva, atendimento ao usuário realizado pelo prestador de serviços e também pela Agência Reguladora. Cabe salientar que cada questionamento referente aos serviços indicados é considerado no âmbito do município em que o entrevistado reside. Seguem abaixo os resultados parciais da pesquisa de satisfação:

GRÁFICO 1 – Proporção em Porcentagem dos Municípios em que os Cidadãos Foram Entrevistados



Fonte: AGIR (2017)

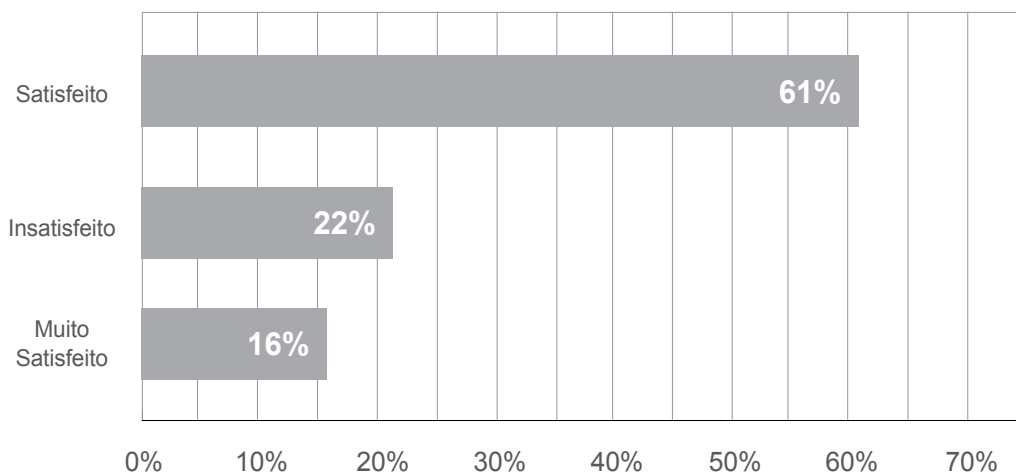
GRÁFICO 2 – Resposta dos Cidadãos ao Questionamento: “Você conhece a AGIR?”



Fonte: AGIR (2017)

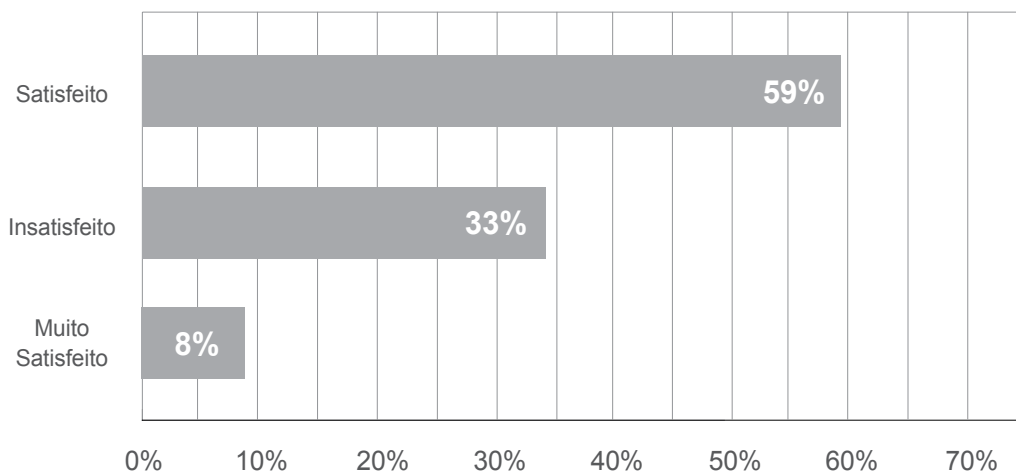
Nos questionamentos seguintes, referentes à avaliação de qualidade dos serviços de água, esgoto e coleta de resíduos sólidos, eram apresentadas três diferentes respostas aos cidadãos: “Insatisfeito”, “Satisfeito” ou “Muito Satisfeito”, conforme o seu nível de satisfação referente a cada serviço prestado.

**GRÁFICO 3 – Resposta dos Cidadãos ao Questionamento:
“Como você avalia a qualidade do serviço de abastecimento de água?”**



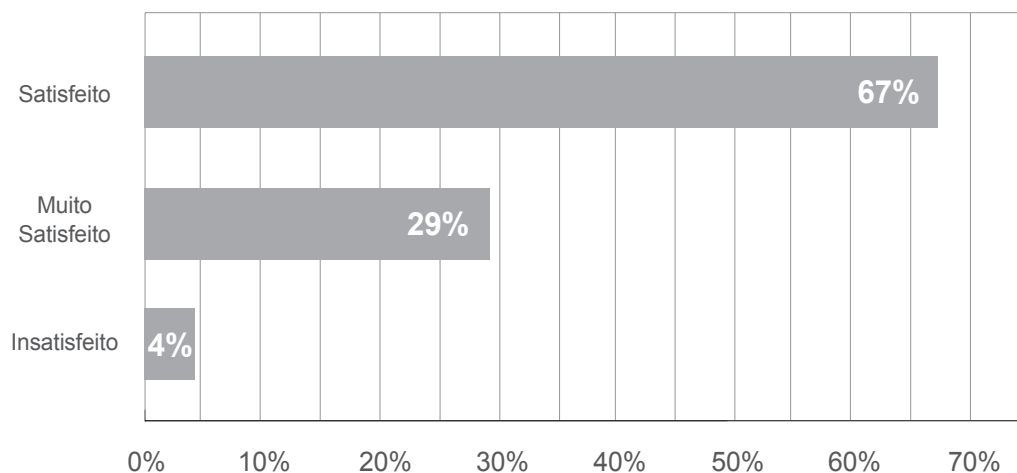
Fonte: AGIR (2017)

**GRÁFICO 4 – Resposta dos Cidadãos ao Questionamento:
“Como você avalia a qualidade do serviço de esgotamento sanitário?”**



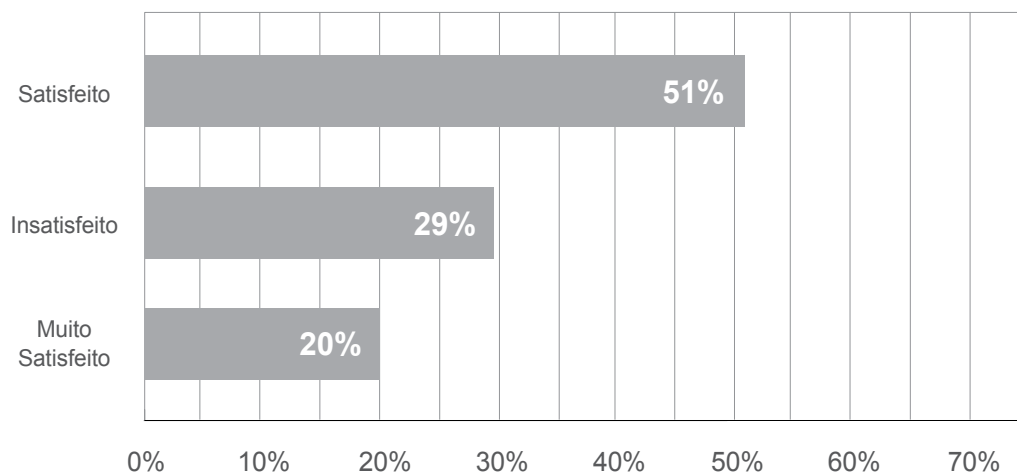
Fonte: AGIR (2017)

**GRÁFICO 5 – Resposta dos Cidadãos ao Questionamento:
“Como você avalia a qualidade do serviço de coleta dos resíduos sólidos?”**



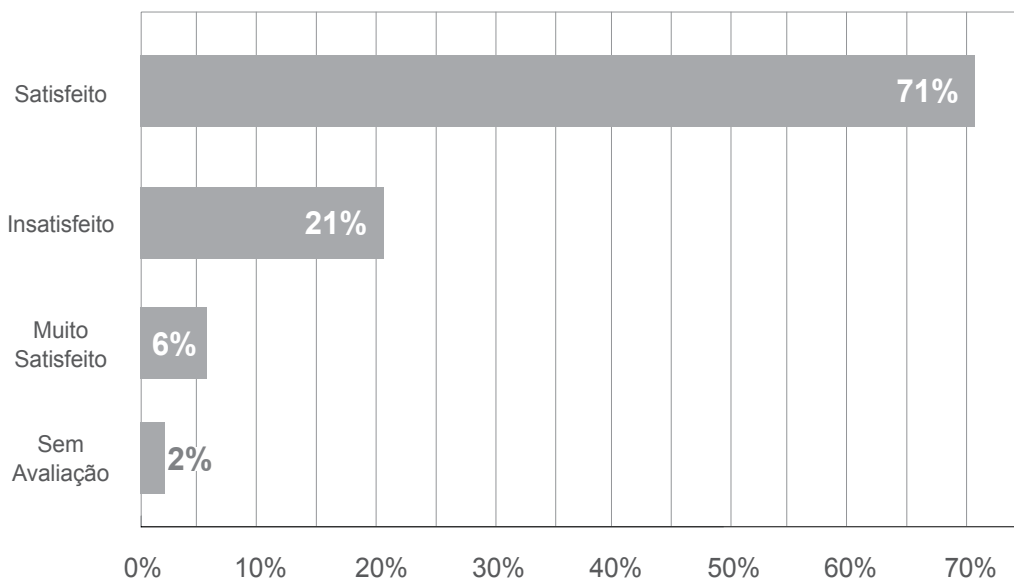
Fonte: AGIR (2017)

**GRÁFICO 6 – Resposta dos Cidadãos ao Questionamento:
“Como você avalia a qualidade do serviço de coleta seletiva?”**



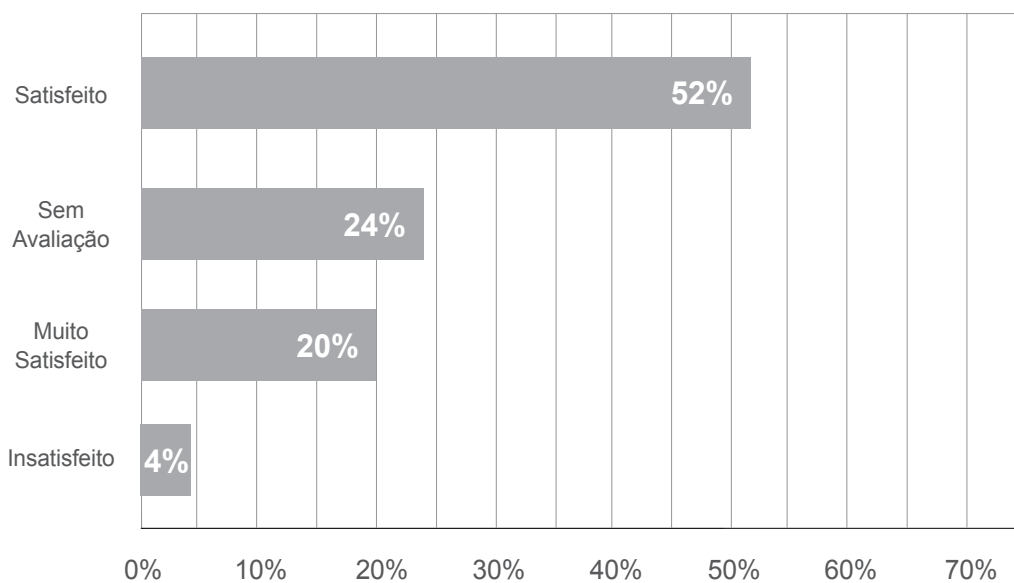
Fonte: AGIR (2017)

**GRÁFICO 7 – Resposta dos Cidadãos ao Questionamento:
“Como você avalia o atendimento ao usuário realizado pelo prestador
de serviços de saneamento básico?”**



Fonte: AGIR (2017)

**GRÁFICO 8 – Resposta dos Cidadãos ao Questionamento:
“Como você avalia o atendimento ao usuário realizado pela AGIR?”**



Fonte: AGIR (2017)

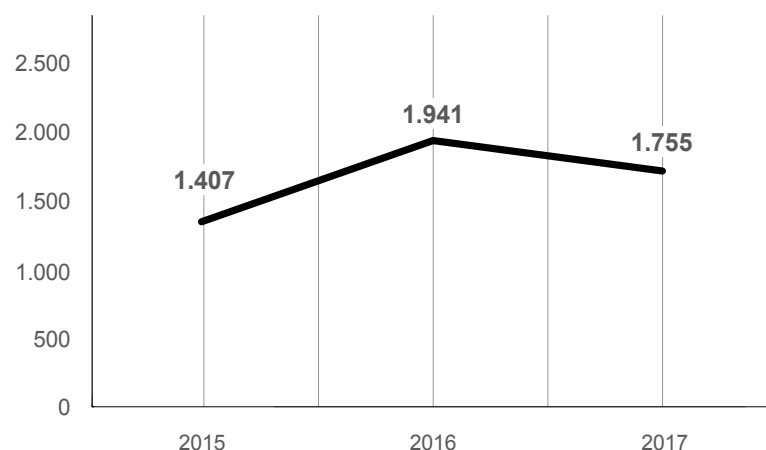
Nos gráficos 7 e 8 (dois últimos), houve casos de ausência de avaliação por parte dos entrevistados em razão de eles nunca terem utilizado os serviços de atendimento ao usuário do prestador de serviços e/ou Agência Reguladora.

Ao final da pesquisa de satisfação é oportunizado espaço para registro de opinião, sugestão ou crítica quanto aos serviços de saneamento básico. Nesse sentido, podemos elencar que a maior parte das críticas da população relacionava-se com o atendimento do prestador de serviços realizado via call center e o atendimento prestado em regime de plantão. Seguidas a essas, também recebemos críticas em relação à descontinuidade do serviço de coleta seletiva no município de Blumenau/SC, bem como reclamações quanto ao alto valor pago a título de tarifa de esgoto no mesmo município.

Por outro lado, recebemos sugestões e propostas muito interessantes dos usuários, tais como: a criação de atendimento em regime de plantão também na Agência Reguladora, com suporte 24 horas, inclusive nos finais de semana e feriados. A população propôs também que fossem intensificadas as campanhas de educação ambiental, em especial quanto à necessidade de separação do resíduo reciclável, sugerindo que fossem promovidas palestras em escolas sobre o tema.

Igualmente, como resultado da promoção dessa prática, notou-se o aumento do número de manifestações registradas na Ouvidoria da AGIR, posto que o usuário passa a ver a Agência Reguladora como verdadeira aliada para a mediação com os prestadores de serviços. Dessa maneira, foi computado um aumento de 38% no número de demandas registradas entre o ano de 2015, quando se iniciou o projeto de Ouvidoria, e o ano de 2016, mantendo-se o fluxo de atendimentos em patamar semelhante em 2017.

GRÁFICO 9 – Quantidade de Demandas Registradas na Ouvidoria entre os Anos de 2015 e 2017



Fonte: AGIR (2017)

Destacamos que no gráfico acima foram consideradas as demandas registradas por meio telefônico, e-mails, sistema virtual de atendimento da Ouvidoria e atendimentos presenciais nesse pe-

ríodo. Se considerarmos exclusivamente as demandas registradas durante as visitas da Ouvidoria Itinerante, temos: 7 em 2015, 17 em 2016 e 13 em 2017. À primeira vista, pode parecer que o número de atendimentos por meio do projeto não foi muito expressivo, contudo, temos de considerar que esse foi o primeiro contato realizado com muitos daqueles usuários, os quais passaram a conhecer sua Agência Reguladora, tornando-se potenciais futuros demandantes.

Ademais, como reconhecimento das ações desenvolvidas pelo projeto, em 16 de junho de 2016 a equipe da AGIR recebeu certificado de “Boa Prática” na premiação de boas práticas em gestão pública promovida pela Universidade do Estado de Santa Catarina – UDESC, em parceria com a Escola Superior de Administração e Gerências – ESAG.



O Ouvidor, Vitor Zanella Junior, recebe em nome da AGIR o certificado de “Boa Prática” em Gestão Pública na premiação da UDESC/ESAG, em 16 de junho de 2016.

A referida premiação visou identificar, reconhecer, estimular e premiar práticas inovadoras de gestão, entendidas como um conjunto de ações e procedimentos que consolida avanços na realização do interesse público, implementado em órgãos públicos e em organizações da sociedade civil no Estado de Santa Catarina.



Selo recebido pela premiação de “Boas Práticas” em Gestão Pública da UDESC/ESAG 2016.

Enfim, é importante destacar que são os usuários a parte principal na relação entre usuários, prestadores de serviços e poder público, e o projeto é voltado especialmente para eles, que necessitam de maior representatividade perante as companhias de saneamento básico e os órgãos públicos.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em suma, este trabalho científico expôs uma prática exitosa idealizada pela AGIR com intuito de instigar a participação popular e o controle social dos usuários dos serviços de saneamento básico mediante uma Ouvidoria Itinerante, para garantir maior representatividade aos cidadãos que, por intermédio dela, podem participar ativamente da gestão dos serviços de saneamento básico com suas sugestões, reclamações, elogios, denúncias, entre outras manifestações.

O cidadão, como destinatário final dos serviços públicos de saneamento básico prestados pela Administração Pública, seja por meio da administração indireta ou até mesmo por concessionárias de saneamento, usufrui desses serviços essenciais sem muitas vezes ter garantido um direito de preferência, ou seja, habitualmente o Poder Público, e/ou seus permissionários, detém um monopólio natural sobre a atividade de saneamento básico desenvolvida, seja ela abastecimento de água, esgoto, limpeza urbana, coleta de resíduos sólidos ou drenagem de águas pluviais. Assim, é função da Ouvidoria da Agência Reguladora assegurar que sejam respeitados os direitos dos cidadãos nessa relação de consumo e proporcionar amplo acesso para encaminhamento de solicitações à Ouvidoria, seja via canais virtuais, telefone, pessoalmente ou por meio do projeto “AAGIR quer ouvir você!” em suas edições.

Por fim, o projeto “AAGIR quer ouvir você!” demonstrou-se uma prática relevante por permitir a inserção social no âmbito da regulação, controle e fiscalização dos serviços públicos de saneamento, por intermédio de um canal de Ouvidoria atuante, cuja responsabilidade é a de representar a vontade popular perante a Agência Reguladora e quaisquer órgãos ou empresas que sejam demandados em virtude dos serviços públicos prestados.

REFERÊNCIAS

ABO – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE OUVIDORES; OMD – SOLUÇÕES PARA OUVIDORIAS. Curso de atualização e certificação em Ouvidoria, 9-11 dez. 2014. Florianópolis-SC.

BIAGINI, Liane; GOMES, Marta Lopes. Ouvidoria: uma reflexão como instrumento de controle. *Revista dos Mestres dos Profissionais*, v. 2, n. 1, jan./jun. ISSN: 2317-0115. 2013. Disponível em: < <http://www.repositorios.ufpe.br/revistas/index.php/RMP/article/view/324>>. Acesso em: 28 mar. 2018.

CAMPOS, Adriana; ALVES, Breno Barbosa Cerqueira. Ensaio sobre a contribuição das Ouvidorias Públicas para a Educação em Direitos Humanos e para a consolidação de uma cultura democrática no Brasil. *Revista Jurídica (FIC)*, v. 01, 2014. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/viewFile/789/602>>. Acesso em: 27 mar. 2018.

ROMÃO, José Eduardo Elias. *O papel das Ouvidorias Públicas na efetivação do controle social*. VII Fórum Brasileiro de Controle da Administração Pública: Direito Fundamental ao Bom Governo. Rio de Janeiro, 2011.

VOLPI, Edna Lúcia; FORNAZARO, Maria Inês; SAMPAIO, Maria Lumena Balaben. Mediação e Ouvidoria. In: PEREZ, José Roberto Rus; BARREIRO, Adriana Eugênia Alvim; PASSONE, Eric (Org.). *Construindo a Ouvidoria no Brasil: avanços e perspectivas*. Campinas: UNICAMP; 2011. p. 77-104.

OS BENEFÍCIOS QUE AS REUNIÕES DE SENSIBILIZAÇÃO DE OUVIDORIA TROUXERAM PARA A GESTÃO PARTICIPATIVA NO UNISL – CENTRO UNIVERSITÁRIO SÃO LUCAS

Marivanda Gonçalves da Conceição¹

Resumo

O objetivo deste artigo é demonstrar que, na gestão participativa do UniSL, a Ouvidoria estabelece um relacionamento com a comunidade acadêmica interna e externa, e para tal foi aplicado um trabalho de sensibilização através de reuniões, envolvendo todos os colaboradores do corpo administrativo, alunos, professores, coordenadores de graduação e pós-graduação, gestores e gerentes de setores da IES – Instituição de Ensino Superior, em que foi apresentado o objetivo da Ouvidoria do UniSL de informar a comunidade acadêmica interna e externa sobre o que é a Ouvidoria e sua missão, que é receber a comunidade acadêmica interna e externa, reconhecendo-a como sujeito pleno de direitos. A partir das sensibilizações, notou-se uma maior participação e o aumento das demandas feitas pela comunidade acadêmica com interesse em registrá-las, por ter conhecimento da existência e do papel ético desenvolvido pela Ouvidoria, que em muito tem contribuído para a resolução de problemas e a indicação de melhoria de serviços e processos.

Palavras-chave: Ouvidoria. Reuniões de Sensibilização de Ouvidoria. Comunidade Acadêmica Interna e Externa.

¹ Licenciada em Letras – Português (Furg – Universidade Federal do Rio Grande/RS). Especialista em Metodologia do Ensino Superior (UniSL – Centro Universitário São Lucas). Mestre em Letras (Unir – Universidade Federal de Rondônia). Ouvidora do UniSL. (marivanda.goncalves@saolucas.edu.br)

Abstract

The purpose of this article is to demonstrate that in the participatory management of UniSL, the Ombudsman's Office establishes a relationship with the internal and external academic community, and for this purpose, awareness-raising work was carried out through meetings involving all staff, professors, graduate and postgraduate coordinators, managers and sector managers of the HEI – Higher Education Institution, which presented the objective of the UniSL Ombudsman's Office, which is to inform the internal and external academic community about the Ombudsman's Office and its mission, which is to receive the academic community internal and external, recognizing it as a full subject of rights. From the sensitization, it was noticed a greater participation and the increase of the demands made by the academic community with interest in registering their demands, for being aware of the existence and the ethical role developed by the Ombudsman's Office, which has contributed a lot to problem solving and indication of improvement of services and processes.

Keywords: Ombudsman. Ombudsman Awareness Meetings. Internal and External Academic Community.

1 INTRODUÇÃO

Um modelo acadêmico eficiente é aquele que não somente garante resultados positivos nos indicadores de qualidade externos – como Enade, CPC (Conceito Preliminar de Curso), IGC (Índice Geral de Cursos), desempenho do exame da OAB –, alocação dos recursos financeiros e a qualidade do corpo de professores, mas que também garante resultados positivos nos indicadores internos, principalmente com a satisfação dos alunos e dos colaboradores.

O Brasil é um mercado grande em termos de Educação, um setor com aproximadamente 7,5 milhões de alunos. Mesmo com opiniões contrárias, a educação é uma prioridade e o governo tem tentado, de alguma forma, fazer com que a educação cresça na população de 18 a 25 anos, então, o primeiro fato importante é que o Brasil tem mais de 60 anos de expansão da educação superior privada e muitas vezes não lembramos disso, mas é uma trajetória longa e vemos outros países que ainda discutem essa questão. A segunda coisa importante é que, hoje, o Brasil é um país que já se adequou à questão da educação com fins lucrativos, então isso não é mais um tabu, e a terceira coisa importante é que quase 80% da educação superior no Brasil é privada, com as variações naturais entre regiões e estados da Federação. O Brasil tem criado inovações, algumas condições especiais que fazem com que a educação superior cresça em taxas aceleradas, podemos falar de Prouni, Fies, EAD, cursos para tecnólogos, que são coisas específicas do Brasil. Além disso, o Brasil tem um mercado competitivo, são mais de 2 mil instituições de ensino, com grupos regionais, escolas que estão avançando para o ensino superior, além dos fundos de investimentos, bancos e uma série de analistas olhando com muita atenção para esse mercado, o que nos faz refletir sobre um ponto importante: o Brasil é um país que tem um cenário favorável para o ensino superior, em especial o ensino superior privado.

E nesse cenário surgiu, em 2000, o UniSL – Centro Universitário São Lucas, uma instituição de educação e ensino superior, em Porto Velho, no estado de Rondônia. Após 18 anos de atuação, o Centro Universitário São Lucas oferece, atualmente, cursos reconhecidos pelo MEC e recebe acadêmicos de vários estados da Federação. Hoje, o Centro Universitário São Lucas consolida-se como o maior Centro Universitário privado do estado de Rondônia e um dos maiores da região Norte, o que aumenta o seu compromisso com a ética e com a responsabilidade social. A missão do Centro Universitário São Lucas consiste em estimular o desenvolvimento do conhecimento, das habilidades, dos talentos e das atitudes de seus alunos, para que atinjam a realização profissional, pessoal, social, além de se preparar para o exercício pleno da cidadania. Ao lado da tríplice missão de ministrar o ensino, estimular a pesquisa e promover a extensão, o UniSL não abdica de seu papel como centro de reflexão dos problemas do Brasil e do mundo e atua em áreas que possam conduzir à melhoria da qualidade de vida, estando inserido numa das regiões do país que apresentam índices de qualidade de vida que variam de regular a baixo.

E, como importante instrumento de controle social, a Ouvidoria do UniSL se configura como um espaço para o exercício da cidadania e da democracia. Diante disso, surge a necessidade de fazer um trabalho de conscientização através das sensibilizações, objeto de estudo deste artigo, para divulgar amplamente as formas de acesso, buscando incentivar a participação dos colaboradores administrativos, alunos, professores e demais integrantes da comunidade acadêmica interna, visando a melhoria da qualidade do ensino, pesquisa e extensão oferecidos pelo UniSL.

2 DESENVOLVIMENTO

2.1 A Ouvidoria do UniSL

Como o UniSL é respeitado pelo seu público e tem como proposição uma gestão participativa, que ouve a comunidade acadêmica interna e externa, transformando-a em melhorias de serviços e processos, criação de novos serviços e incremento da qualidade do atendimento, o trabalho feito pela Ouvidoria estabelece um relacionamento com a comunidade fundamentado na transparência e no respeito. Este texto aborda, então, o modelo de Ouvidoria implantado no UniSL, cuja intenção é que as informações possam ajudar a comunidade a compreender o trabalho da Ouvidoria, bem como os benefícios que pode obter ao encaminhar suas sugestões, queixas, reclamações, elogios, consultas e denúncias.

A Ouvidoria do Centro Universitário São Lucas é uma unidade de apoio estratégico e pedagógico que concilia na busca de soluções de conflitos e incentiva mudanças de processos e serviços. Sempre atenta aos princípios de legalidade, impessoalidade e imparcialidade, a Ouvidoria é um veículo de comunicação autônomo e independente, alicerçada como ferramenta de participação da comunidade acadêmica, que busca defender os direitos individuais e coletivos para reduzir a judicialização. É por meio das manifestações que chegam através dos canais de acesso (e-mail, sistema online, telefone e atendimento presencial) que acontece o aperfeiçoamento de rotinas e processos de trabalho, além da melhoria da qualidade dos serviços prestados. A Ouvidoria aproxima a instituição da comunidade acadêmica de forma simples: levando a manifestação do demandante (comunidade acadêmica interna e externa) para a área responsável em busca de resolução. Por meio dos canais de acesso, qualquer pessoa consegue reclamar, denunciar, elogiar, sugerir, fazer consulta e pedir informação.

A Ouvidoria representa cada aluno, professor, colaborador administrativo, fornecedor, prestador de serviço do UniSL, das Clínicas e dos Ambulatórios, recebendo suas manifestações e monitorando-as até uma resposta final. Diferentemente dos demais canais de comunicação da instituição, a Ouvidoria recebe, avalia e dá encaminhamento às demandas, observando o sigilo de dados pessoais, quando solicitado, garantindo o DIREITO de resposta no menor prazo possível. A independência e a autonomia do Ouvidor garantem maior mobilidade e rapidez na busca de soluções. A comunidade acadêmica pode recorrer à Ouvidoria em caso de discriminações e violências decorrentes de orientação sexual, identidade de gênero, identificação religiosa, questões étnico-raciais ou qualquer manifestação de preconceito ou racismo.

É preciso salientar que, primeiramente, as demandas devem ser apresentadas às áreas de atendimento de primeiro nível, como a CEAL, Central de Atendimento ao Aluno, setor competente para a maioria dos atendimentos de rotina, como solicitação de documentos, negociação financeira, vistas de prova e pedido de segunda chamada. A Ouvidoria só deve “entrar em cena” se o demandante não obtiver resposta ou se sentir insatisfeito com o resultado encaminhado pelos canais de comunicação de atendimento de primeiro nível. A comunidade externa que precise se relacionar com o UniSL pode apresentar sua manifestação à Ouvidoria, que a recebe, analisa, trata e encaminha para a área responsável. Caso a questão não seja de competência da Ouvidoria, o manifestante é orientado quanto à forma mais adequada para o seu atendimento.

2.2 A Instituição da Ouvidoria do UniSL

A Ouvidoria é o lugar onde colaborador, aluno, gestor, gerente, professor e comunidade externa podem fazer denúncias, reclamações, elogios, pedidos de informação ou sugestões sobre as atividades desenvolvidas pelo UniSL, com o objetivo de efetivar, aprimorar e aperfeiçoar os serviços oferecidos. Os atendimentos realizados pela Ouvidoria abrangem tanto o público interno do UniSL (colaboradores, alunos, contratados terceirizados e estagiários), quanto o público externo (população em geral). Ao receber cada manifestação, a Ouvidoria busca as respostas, informações, orientações e esclarecimentos necessários para o devido atendimento ao manifestante. A Ouvidoria funciona nas dependências do Centro Universitário São Lucas, com horário de atendimento presencial, e as manifestações podem ser realizadas através:

- Do sistema de Ouvidoria OMD, disponível no site do UniSL (<http://saolucas.edu.br/ouvidoria>).
- Do e-mail institucional: ouvidoria@saolucas.edu.br.
- Ligação telefônica através do número (69) 3211-8070.
- Atendimento presencial.

A instituição da Ouvidoria no UniSL é hoje uma realidade, e o Ouvidor é o responsável nominal por fazer girar processos comunicativos entre a instituição e a comunidade acadêmica. Tais processos constituem trocas de informações nas quais interesses conflitantes, aproximados ou coincidentes são interpretados, conciliados, negociados e conduzidos com vistas a um acordo que satisfaça as partes. Portanto o Ouvidor constitui-se numa figura representativa da instituição, com funções e atividades que têm por objetivo garantir o fluxo da comunicação. Valioso instrumento de marketing, a Ouvidoria visa também garantir os direitos da comunidade interna, os interesses dos fornecedores, o aumento da fidelização, a satisfação dos serviços prestados, além de servir de ponto estratégico para consultas sobre preferências, problemas de atendimento e necessidades de adequação tecnológica.

A Ouvidoria assume características de meio de comunicação, com recursos de produção e público-alvo. Entretanto, algumas Ouvidorias têm caráter fortemente político e um trabalho jurídico voltado para representar os interesses da instituição que a mantém. Por isso, é comum observar Ouvidorias que resistem às críticas e demandas, com o fim de defesa dos interesses da instituição. Tais Ouvidorias invertem a ordem natural, advogando para a instituição que representam. Por isso, torna-se necessário um estudo sobre as funções da Ouvidoria e um reposicionamento quanto às competências profissionais requeridas para o exercício do cargo.

2.3 Estrutura Física da Ouvidoria do UniSL

Do ponto de vista da estrutura física da Ouvidoria, para que o Ouvidor e a equipe desenvolvam suas atividades essenciais com confidencialidade, neutralidade e independência, além da postura comportamental, o espaço físico adotado é um local reservado, silencioso, que propicia concen-

tração para o atendimento pessoal e telefônico, além da análise de mensagens virtuais. Esses cuidados são necessários para reforçar a confidencialidade e confiança. Entretanto, apesar de o espaço ser reservado, faz-se necessária boa divulgação virtual e/ou pessoal sobre sua localização, para que o espaço não seja confundido com espaço escondido. Sob o mesmo ponto de vista, em especial para manifestações de ordem interna, ou seja, dos colaboradores como manifestantes, o ambiente reservado proporciona maior segurança, conforto e confidencialidade. Um processo de comunicação assertivo e transparente fortalece a relação de confiança entre o UniSL e seu público-alvo, gera valor e proximidade nos relacionamentos, possibilitando que os conflitos sejam resolvidos na própria instituição.

2.4 As Reuniões de Sensibilização de Ouvidoria no UNISL

Para fomentar o relacionamento entre a comunidade interna e o UniSL, foi aplicado um trabalho de sensibilização envolvendo todos os colaboradores da IES por setores, iniciando com os gestores, seguidos dos funcionários administrativos, incluindo os jovens aprendizes, com demonstrações sobre a importância da Ouvidoria quanto aos reais benefícios para a instituição. Foram sensibilizados 460 colaboradores através de reuniões em que foi apresentado o objetivo da Ouvidoria do UniSL, que é informar a comunidade acadêmica sobre Ouvidoria e sua relação com clientes, fornecedores, colaboradores, comunidade e usuários dos serviços da instituição, assim como a missão, que é receber a comunidade, reconhecendo seus direitos. Assim, a Ouvidoria passa a ser percebida como agente de realização dos direitos da comunidade acadêmica dentro da instituição, intermediando e dialogando. Essa missão determina que a Ouvidoria do UniSL tenha foco no diálogo entre a comunidade e a instituição, garantindo que as manifestações contribuam para a melhoria da qualidade dos serviços prestados, bem como para o aperfeiçoamento da gestão.

As reuniões de sensibilização de Ouvidoria do UniSL geram grande expectativa na comunidade acadêmica interna, tanto para conhecer o papel da Ouvidoria de escutar de forma qualificada e profissional os que fazem parte da comunidade, quanto para ter um canal a fim de solucionar questões relacionadas ao seu dia a dia no trabalho. Nas reuniões fica clara a intenção de tornar aquele momento o primeiro passo em direção à busca e ao acesso à informação. A partir das reuniões, a comunidade acadêmica passa a compreender como é o fluxo de trabalho da Ouvidoria para obter respostas de suas solicitações em tempo breve.

Embora a porta de entrada para o atendimento sejam protocolos abertos na CEAL, onde todos fazem considerações e/ou solicitações, nas reuniões de sensibilização de Ouvidoria se dimensiona a importância de atender às solicitações de maneira rápida e objetiva. Nas sensibilizações foram feitos esclarecimentos sobre a Ouvidoria do UniSL e respondidos questionamentos e dúvidas, já que a Ouvidoria é um recurso que contribui para a avaliação e melhoria dos serviços prestados pela IES. A sensibilização funciona como uma reorganização para a prestação de um serviço de qualidade e contribui na busca da excelência.

As reuniões de sensibilização buscam valorizar a Ouvidoria, porque a falta de conscientização do papel do Ouvidor prejudica a execução dos atendimentos prestados. Dessa forma, é necessá-

rio ressaltar que a Ouvidoria representa o UniSL e dá voz à comunidade acadêmica para propor melhorias, por meio dos atendimentos e das análises.

Após a sensibilização, uma vez esclarecidos os princípios e objetivos do trabalho da Ouvidoria e os benefícios que ela traz para a instituição, conseguimos uma adesão significativa da comunidade e consolidamos a ideia de que ela tem um espaço para solicitar informações, registrar sugestões, elogios, reclamações e denúncias, obtendo resposta ágil e resolutiva à sua manifestação.



Parte da equipe do setor de limpeza do UniSL na reunião de sensibilização de Ouvidoria

2.5 Importância da Sensibilização de Ouvidoria

As reuniões de sensibilização envolveram todos os funcionários administrativos, alunos, professores, coordenadores de cursos de graduação e pós-graduação e gerentes de setor. O foco das palestras de sensibilização é na importância da Ouvidoria como ferramenta de gestão e sua importância para a consolidação da imagem do UniSL.

2.5.1 Objetivos propostos para as sensibilizações

- Fomentar o debate sobre a participação da Ouvidoria na gestão da instituição.
- Difundir as funções da Ouvidoria para a comunidade acadêmica interna e externa do UniSL.
- Sensibilizar sobre a importância e relevância da Ouvidoria para a melhoria de processos e serviços.

2.5.2 Organização das reuniões de sensibilização de Ouvidoria

As sensibilizações foram divididas por setores e foi relatado o papel desempenhado pela Ouvidoria juntamente com as diretrizes apropriadas para potencializá-la como instrumento de qualificação dos serviços prestados à comunidade acadêmica, além do fato de que suas informações são bastante utilizadas pelos gestores na tomada de decisões a fim de promover melhorias nos processos, produtos ou serviços oferecidos pelo UniSL.

As sensibilizações abordam assuntos pertinentes ao dia a dia do trabalho, estimulando a troca de experiências entre os participantes, além do papel do Ouvidor, transparência, mediação, ética e cidadania.

As sensibilizações promovem a integração, amparadas pela imparcialidade e responsabilidade, e consolidam todos os serviços oferecidos pela Ouvidoria, uma importante ferramenta que serve como canal de participação da comunidade acadêmica interna e externa em relação à instituição, com destaque para as demandas de sugestões e críticas que são encaminhadas para a reitoria, após a triagem, na tentativa de solucionar o pedido do manifestante. A Ouvidoria é o canal direto entre os colaboradores e a reitoria do Centro Universitário São Lucas.

2.6 Motivos para a Realização de Sensibilizações de Ouvidoria

As reuniões de sensibilização são muito importantes para a comunicação e o relacionamento interpessoal dentro do Centro Universitário São Lucas. É nelas que se tem a oportunidade de tratar melhor os assuntos de interesse comum e onde cada um deve trazer seu ponto de vista e sua maneira de buscar a solução. As reuniões devem fazer parte da dinâmica da IES, visando o bom desempenho de toda a equipe em prol de seus ideais e também de sua satisfação.

As reuniões de sensibilização contribuem para o sucesso do UniSL ao definir metas da Ouvidoria, criar sinergia na equipe, manter todos informados em torno das decisões vindas das demandas da Ouvidoria, alimentar informações sobre o Centro Universitário São Lucas e criar estratégias.

2.6.1 Por que estabelecer reuniões de sensibilização de Ouvidoria no UniSL?

1. **Integração da equipe do UniSL** – Um contato mais próximo, em torno de um objetivo comum, onde todos tenham a oportunidade de se expressar e de ser ouvidos.
2. **Participação na gestão da IES** – A comunidade acadêmica ganha espaço para apresentar sugestões e de forma assertiva defender seu ponto de vista.
3. **Desenvolvimentos individuais e da própria equipe** – Uma reunião de sensibilização dinâmica e democrática, onde todos podem participar, apresentando sugestões e relatando soluções, além de outras informações que possam ser aplicadas no dia a dia de todos.
4. **Comunicados da Ouvidoria** – Os comunicados da Ouvidoria relativos à organização, dúvidas ou esclarecimentos sobre ela devem fazer parte da pauta das reuniões de sensibili-

zação. Estes comunicados evitam boatos infundados e dúvidas por falta de comunicação.

5. **Surgimento de ideias inovadoras** – Nas reuniões, a comunidade acadêmica interna apresenta sugestões, questionamentos e esclarecimentos. Muitas ideias que surgem nas reuniões de sensibilização de Ouvidoria podem mudar a realidade da instituição. Podem ser apresentadas sugestões que aperfeiçoem não apenas o trabalho do manifestante, mas que possam ser adotadas por outros setores da organização.
6. **Proximidade com a Reitoria** – Essa proximidade facilita o cumprimento das metas e planejamentos estabelecidos.
7. **Percepções do clima organizacional** – As reuniões de sensibilização de Ouvidoria são uma oportunidade de perceber como está o clima organizacional.

2.6.2 Passos para a organização de reuniões de sensibilização de Ouvidoria do UniSL

1º passo - Necessidade da reunião de sensibilização de Ouvidoria

As reuniões de sensibilização são necessárias para divulgar o que é, para que serve e como deve ser usada a Ouvidoria pela comunidade acadêmica interna a fim de atingir desempenhos coletivos. Nesse caso deve se estabelecer os objetivos da sensibilização e os resultados a que se quer chegar, definir o número de participantes, fixar sua duração, hora e local.

2º Passo - Preparação da reunião de sensibilização de Ouvidoria

A reunião de sensibilização deve ser preparada. A preparação da sensibilização é um trabalho que pressupõe os seguintes princípios:

- Assegurar a organização do material e dos instrumentos de apoio.
- Estabelecer a lista de controle de presenças.
- Fixar com clareza os objetivos e os resultados a atingir.
- Elaborar uma pauta e enviar com o convite ou convocação a todos os participantes.
- Programar a condução de cada parte da reunião.
- Designar o elaborador da ata.
- Reservar a sala e marcar dia, hora e local para a sensibilização.
- Verificar o funcionamento dos equipamentos e preparação do material de apoio.

3º Passo - Ordem de trabalhos da reunião de sensibilização

- Descrever os objetivos e resultados a alcançar.
- Indicar os assuntos de cada etapa, com previsão da duração da reunião.
- Enviar convite ou convocação aos participantes.
- Motivar a participação da comunidade acadêmica.

4º Passo – Convite ou convocação para a reunião de sensibilização de Ouvidoria

Da convocação ou convite deve constar informações sobre:

- Data e local da reunião de sensibilização de Ouvidoria.
- Hora de início e de conclusão da reunião de sensibilização.

5º Passo - Abertura da reunião de sensibilização de Ouvidoria

O Ouvidor deve:

- Iniciar a reunião na hora marcada, dar as boas-vindas e agradecer o tempo disponibilizado pelos participantes.
- Apresentar os objetivos da reunião de sensibilização e os resultados a que se quer chegar.
- Avisar que haverá ata, indicando previamente o secretário da reunião.
- Sublinhar a necessidade de ser conciso nas intervenções.

6º Passo - Condução da reunião de sensibilização de Ouvidoria

O Ouvidor é o elemento central para o sucesso da reunião, a ele compete:

- Congregar a atenção dos participantes e envolvê-los no clima da reunião.
- Facilitar a troca de pontos de vista e assegurar a participação de todos.
- Assegurar a organização das intervenções e a objetividade dos contributos.
- Gerir o tempo, evitando desvios na ordem dos trabalhos.
- Dinamizar a reunião, mostrando flexibilidade sobre tópicos controversos ou questões de difícil acordo.
- Mobilizar o máximo de opiniões para o espaço coletivo.
- Formular posições de consenso ou pedir a um dos participantes que apresente uma posição que reflita a posição do grupo.
- Sintetizar cada um dos pontos tratados, salientando os pontos de consenso e elencando os obstáculos apontados.
- Assegurar que sejam tomadas todas as decisões necessárias.
- Terminar com uma síntese dos resultados alcançados.

7º Passo - Participação na reunião de sensibilização de Ouvidoria

O desempenho do Ouvidor e dos participantes são os pilares do êxito da reunião de sensibilização de Ouvidoria.

8º Passo - Conclusões e encerramento da reunião de sensibilização de Ouvidoria

Cabe ao Ouvidor encerrar a reunião. Neste sentido importa:

- Sumariar as decisões tomadas, destacando os respectivos prazos.

- Fazer o balanço dos aspectos positivos bem como das divergências evidenciadas e dos obstáculos a superar.
- Informar-se da elaboração da ata que constitui a memória escrita dos resultados e o guia para a futura monitorização e acompanhamento da execução das decisões.
- Concluir agradecendo a presença e a participação.

9º Passo – Acompanhamento dos resultados da reunião de sensibilização de Ouvidoria

- Assegurar que o secretário prepare a ata o mais cedo possível após a reunião.
- Enviar cópia da ata aos participantes com agradecimento pelos contributos.
- Remeter a todos os que estiveram na reunião e, se for o caso, a pessoas que não puderam comparecer, a ata definitiva da qual constem: decisões consensuais, conclusões assumidas e recomendações aceites.
- Manter sempre os participantes informados.

Para a Ouvidoria, a reunião de sensibilização busca o envolvimento da comunidade acadêmica interna na construção da proposta avaliativa, pois sempre haverá novos alunos e colaboradores iniciando sua participação no processo: sejam estudantes, sejam membros do corpo docente ou técnico-administrativo.

2.7 Resultados das Sensibilizações

A Ouvidoria representa uma quebra de paradigmas que, em muitos casos, causa desconforto, principalmente para quem está habituado com práticas burocráticas dentro da instituição. Através da conscientização entre coordenadores pedagógicos, gerentes administrativos, líderes de setores, professores, diretores e alunos, pretende-se que a comunidade acadêmica compreenda a importância da Ouvidoria para o UniSL.

Como toda a instituição, o UniSL define sua Ouvidoria partindo de suas crenças, valores e princípios, com propostas de boas práticas que valorizam a confiança perante a comunidade acadêmica interna e externa. Percebe-se que, na relação entre a comunidade e a instituição, ainda há muito para ser construído, mas esse caminho é um grande desafio para a Ouvidoria que, por meio de compromissos e práticas adotadas pelos gestores, possibilita a harmonia nas relações, princípios e valores.

A partir das sensibilizações, nota-se o aumento das demandas feitas pelos colaboradores da instituição, que revelam que têm medo de procurar o DTH, Departamento de Talentos Humanos, por conta de retaliações, mas se sentem motivados a dar sugestões e que, agora, têm interesse em registrar suas demandas, por ter conhecimento da existência e do papel ético desenvolvido pela Ouvidoria. Portanto, a Ouvidoria se tornou uma “porta” para o registro de manifestações, as quais em muito têm contribuído para a resolução de problemas, além de servir como indicação para a

melhoria de serviços e processos. Da mesma forma, os funcionários entenderam que a Ouvidoria do UniSL está regulada pelos princípios de transparência, imparcialidade e discricção em defesa dos direitos da comunidade acadêmica interna e externa, observando-se as normas e os regulamentos e garantindo que a comunidade tenha um atendimento atencioso, respeitoso e digno. Se a Ouvidoria do UniSL deve estar orientada por valores morais, legais e éticos para poder cumprir o seu papel, esses precisam estar definidos e serem divulgados para toda a comunidade acadêmica interna e externa.

E, neste contexto, a Ouvidoria do UniSL contribui para a imagem e reputação da instituição, pois trata-se de um sistema direto e exclusivo de relacionamento com a comunidade acadêmica, destinado a receber e dar tratativas aos manifestantes.

Também devemos destacar que a Ouvidoria do UniSL trabalha com as unidades da instituição, apurando as manifestações e transformando-as em melhorias para a qualidade dos fluxos de trabalho e atendimento. O comprometimento de todos é essencial para o sucesso da Ouvidoria, sendo importante que os colaboradores vejam como primordial o tratamento dado à comunidade acadêmica interna e externa, respeitando sua individualidade e estreitando o relacionamento.

Além disso, o envolvimento, a parceria e a interação possibilitam que as habilidades de cada unidade do UniSL sejam utilizadas para o benefício da instituição, ratificando assim o compromisso com a satisfação da comunidade acadêmica interna e externa, com a eficiência operacional e a qualidade dos serviços. Sendo assim, a Ouvidoria assegura o direito à livre expressão, estimulando o diálogo e zelando pelo cumprimento dos direitos da comunidade acadêmica.

3. CONSIDERAÇÕES

A busca pelo equilíbrio e harmonia nas relações evidencia o desafio assumido pelo UniSL para ampliar um diálogo com a comunidade acadêmica interna e externa, estabelecendo uma relação próxima, transparente e de confiança, que resulte em uma gestão participativa. A Ouvidoria do UniSL contribui para fortalecer esta relação através de um diálogo acolhedor, profissional, isento e imparcial, traduzindo as sugestões em melhorias. Da mesma forma, a intenção é conscientizar toda a comunidade acadêmica interna e externa, através das sensibilizações (alunos, professores, corpo técnico administrativo, prestadores de serviços terceirizados e comunidade externa em geral), a fim de incentivá-la a participar efetivamente das melhorias dos serviços prestados e poder contar com sua fidelidade e estímulo para trabalhar em prol do crescimento da empresa e da manutenção de bons resultados.

Vale destacar que, sendo a Ouvidoria do UniSL um agente de transformação, ela atua na busca de soluções sensibilizando os gestores e apoiando-os na tomada de decisão correta e de acordo com os direitos dos cidadãos. As práticas adotadas pela Ouvidoria do UniSL, na relação com a comunidade acadêmica interna e externa, fortalecem a imagem da instituição perante a sociedade, reduzem custos, promovem um ambiente de inovação, benefícios esses que levam a ABO – Associação Brasileira de Ouvidores a eleger a Ouvidoria como um benefício para as instituições, além de obter a adesão, a confiança e uma postura colaborativa dos funcionários.

REFERÊNCIAS

ALVES JÚNIOR, Mário Nelson. *A contribuição estratégica das Ouvidorias para melhoria dos serviços prestados pelas organizações*: um estudo de caso na Secretaria de Estado e Saúde de Santa Catarina. Florianópolis, 2012.

LIMA, Alessandra Rodrigues de Almeida. Boas práticas na Ouvidoria do SUS do estado de Goiás. Disponível em: <http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2014-09/boas-praticas-na-ouvidoria-do-sus-do-estado-de-goias1.pdf>

ROMAN, Artur. *Ouvidoria Interna*: lugar de comunicação para os não ditos revelados. Porto Alegre: Salinas, 2012.

VISMONA, E. L.; BARREIRO, A. E. A (Org.) *Ouvidoria Brasileira*: o cidadão e as instituições. São Paulo: Associação Brasileira de Ouvidores, 2015.

IMPLANTAÇÃO DA OUVIDORIA MUNICIPAL DE CARUARU: CIDADANIA NO EXERCÍCIO DA DEMOCRACIA

Luciana dos Santos Bezerra¹

Bruna Larissa da Silva Souza²

Resumo

Partindo-se de uma análise do referencial teórico e revisão bibliográfica sobre o tema, foi analisada a implantação da Ouvidoria Municipal de Caruaru, visando conhecer o funcionamento de suas atividades desde a chegada das manifestações até a sua resposta e a constituição de uma cadeia de dados em formato de relatório eficiente na tomada de decisões e planejamento de soluções e projetos da Administração Pública. Com base na vivência diária e na pesquisa realizada para escrever este artigo, conclui-se que a Ouvidoria Municipal é instrumento de gestão participativa e resguarda a transparência e a democracia.

Palavras-chave: Ouvidoria Pública. Gestão Pública. Democracia.

1 Ouvidora-Geral do município de Caruaru-PE, advogada, graduada em Direito pela ASCES-UNITA/2008. (luciana-cgmcaruaru@gmail.com)

2 Analista de Controle Interno, advogada, graduada em Direito pela ASCES-UNITA/2012. (brunacgmcaruaru@gmail.com)

Abstract

Starting from an analysis of the theoretical reference and bibliographical revision on the subject, it was analyzed the implantation of the Municipal Ombudsman's Office of Caruaru, aiming to know the operation of its activities from the arrival of the demonstrations to its response and the constitution of a data chain in an efficient report format in decision-making and planning of public administration solutions and projects. Based on the daily experience and the research carried out to write this article, we conclude that the Municipal Ombudsman's Office is a participatory management tool and safeguards transparency and democracy.

Keywords: Public Ombudsman. Public Administration. Democracy.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como foco o estudo da implantação da Ouvidoria Municipal de Caruaru e de como sua implantação traz um instrumento de gestão capaz de promover a mediação dos interesses da população e o exercício das funções dos agentes públicos.

O trabalho foi desenvolvido através de pesquisa bibliográfica, em livros e artigos científicos, visando à conceituação teórica sobre o tema e, ainda, traz elementos do dia a dia da Ouvidoria, pelo conhecimento pessoal das autoras e de sua vivência na área.

A Ouvidoria é o órgão de comunicação entre o cliente e a empresa, no caso da iniciativa privada, ou entre a população e a Administração Pública.

Em termos históricos, a figura do Ouvidor/*Ombudsman* teve seu primeiro registro na história mundial, no ano de 202 a.C., quando a China lançou a ideia de que um profissional deveria receber reclamações da população referentes às injustiças da administração imperial chinesa. Posteriormente, em 1809, a Suécia deu efetividade à função de Ouvidor/*Ombudsman*, com atuação deste interlocutor entre o governo e a população, conferindo a todos os cidadãos o direito de reclamar contra atos de funcionários do rei. (SANTOS; PEREZ, 2011)

Na esfera privada a figura responsável por essa comunicação é conhecida como *Ombudsman*, termo de origem nórdica, mas aplicado em diversos países, incluindo o Brasil, valendo citar Odila de LARA PINTO (1998, p. 26):

- *man* significa, em germânico ocidental (nórdico, gótico, holandês, alemão, frisão, anglo-saxão), homem.
- *bud* equivalente ao alemão *Bod*, ao flamengo *Bode*, é o enviado, embaixador, delegado.
- *om*, em alemão *um* e em holandês *om*, significa movimento ao redor de um ponto médio, em torno, de direção para. De modo que *Ombudsman*, literalmente, significa “homem que dá trâmite”. E de acordo com COSTA (1991), *ombud* significa representante, delegado e *man*, homem. *Ombudsman*, portanto, seria o procurador, o defensor ou, ainda, **aquele que representa**. (Destaque ausente no original)

Destacamos o entendimento de que o Ouvidor é o representante do cidadão, conforme preconizado pela Associação Brasileira de Ouvidores, nos termos de seu Código de Ética e do Decálogo do Ouvidor da ABO em seu item 10: “deve o Ouvidor ser imparcial e agir como representante”.

Já na esfera pública, foco do nosso estudo, temos a figura do Ouvidor, para CENTURIÃO (2003, p. 59):

Já Ouvidor é palavra mais antiga entre nós, porém com significado diverso em sua origem. O Ouvidor do Rei de tempos coloniais era representante da coroa imperial, em seu nome fiscalizando e aplicando justiça. O completo oposto do Ouvidor da máquina estatal de hoje, que é representante do cidadão perante o Estado.

Apesar de o emprego original do termo ser de sentido diametralmente oposto, entende-se porque se faz adequada sua utilização para designar o Ouvidor moderno, visto que na época ele era o contato direto com a população enquanto o rei era uma figura distante e até intangível. Tanto o *Om-*

budsman quanto o Ouvidor realizam papel similar em sua essência, com fundamental importância na gerência administrativa.

Este artigo é relevante para que, através do detalhamento das características da Ouvidoria Municipal de Caruaru, se possa obter um panorama dos desafios enfrentados e do seu potencial no sentido de otimizar a participação democrática e atender ao interesse público da melhor maneira possível.

Importante contextualizar o leitor sobre o município do qual falamos nesse trabalho. Caruaru é uma cidade do agreste de Pernambuco, com aproximadamente 356.128 habitantes, segundo dados do IBGE, fundada em 18 de maio de 1857. Cidade central na economia da região, conta com a mais famosa feira livre do país e é incentivada pela sua localização geográfica, sendo cortada pelas BRs 101 e 232, além de abrigar o maior polo universitário do interior de Pernambuco. Assim, temos que a dimensão da cidade, bem como seu destaque político-social no estado de Pernambuco, demonstra sua relevância no cenário atual, de modo que um estudo da Ouvidoria Municipal de Caruaru é importante e pode servir de referência na implantação e execução de outras Ouvidorias municipais.

O município é a esfera onde o Poder Executivo pode se encontrar mais próximo do cidadão, e uma Administração Pública moderna deve atender ao princípio da eficiência, incluído no ordenamento jurídico pátrio, de forma expressa na Constituição Federal, com a promulgação da Emenda Constitucional n.º 19 de 04 de junho de 1998, alterando o art. 37 da Constituição. A Constituição também promove a participação direta da sociedade na gestão pública, seja através das consultas populares, dos conselhos gestores de políticas públicas, do orçamento participativo ou das próprias Ouvidorias.

Assim, para os prefeitos, as Ouvidorias municipais são um grande instrumento de análise dos clamores da população, coletando os dados mais diversos sobre serviços públicos, necessidades da cidade, infraestrutura e funcionários públicos.

2 MARCO LEGAL E IMPLANTAÇÃO DA OUVIDORIA-GERAL DE CARUARU

A Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, a afamada Lei de Acesso à Informação, foi um grande marco no sentido de promoção do interesse público e de atendimento ao princípio constitucional da publicidade (art. 37, caput, CF).

O Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014, instituiu as Ouvidorias Públicas federais na Política Nacional de Participação Social (PNPS), e no mesmo sentido a Ouvidoria-Geral da União editou a Instrução Normativa nº 1, de 5 de novembro de 2014, a qual dispõe sobre as Ouvidorias Públicas do Poder Executivo Federal, e, ainda, a Portaria nº 50.253, de 15 de dezembro de 2015, que instituiu o Programa de Fortalecimento das Ouvidorias. Servindo todas essas normas como base para elaboração das legislações municipais sobre o tema, incluindo as de Caruaru.

No município de Caruaru, a Lei nº 5.282, de 20 de junho de 2013, é que dispõe sobre os procedimentos de acesso à informação, valendo destacar o art. 7º, que diz respeito à Ouvidoria Municipal e seu papel em relação ao SIC (Serviço de Informação ao Cidadão):

Art. 7º Os serviços de informações ao cidadão-SIC serão prestado pela Ouvidoria Municipal, que deverá:

I - atender e orientar o público quanto ao acesso a informações, encaminhando-o aos setores responsáveis, quando for o caso;

II - protocolizar os requerimentos de acesso a informações, formulados fisicamente, encaminhando-os aos setores responsáveis;

III - informar sobre a tramitação dos pedidos de acesso nas suas respectivas unidades;

IV - controlar os prazos de respostas dos pedidos de acesso, informando aos setores responsáveis a proximidade do término do prazo;

V - receber as informações prestadas pelos setores responsáveis, encaminhando-as aos interessados; e

VI - manter histórico dos pedidos recebidos.

§ 1º Será obrigatória a existência de um SIC municipal referido no art. 7º desta Lei.

§ 2º Em cada órgão e entidade pública, bem como nas unidades descentralizadas, será afixado cartaz, em local com visibilidade privilegiada, com a indicação do endereço do respectivo SIC, além do endereço eletrônico onde poderá ser feito pedido de informações.

Nesse sentido, há que se falar também que a transparência atende ao artigo 5º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, segundo o qual “todos têm o direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”.

No entanto, apesar de mencionada na Lei 5.282/2013, a Ouvidoria Municipal de Caruaru foi criada através da Lei Municipal 5.843, de março de 2017, e, segundo o art. 37 dessa lei, a Ouvidoria está vinculada à Controladoria-Geral do Município, sendo, portanto, um dos instrumentos do exercício do controle interno, aquele exercido pela própria administração, na cidade.

A Ouvidoria Municipal de Caruaru foi efetivamente implantada na data de 22 de novembro de 2017, após seis meses de elaboração e concretização de um plano de trabalho, que teve como pilares a sustentabilidade normativa, a solidez de uma equipe bem preparada e a disponibilização de material educativo à população.

A Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, também chamada de Lei de Proteção e Defesa dos Usuários de Serviços Públicos, é um dos principais complementos à Lei de Acesso à Informação e, em seu art. 13, traz as principais atribuições das Ouvidorias:

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

I - promover a participação do usuário na Administração Pública, em cooperação com outras entidades de defesa do usuário;

II - acompanhar a prestação dos serviços, visando a garantir a sua efetividade;

III - propor aperfeiçoamentos na prestação dos serviços;

IV - auxiliar na prevenção e correção dos atos e procedimentos incompatíveis com os princípios estabelecidos nesta Lei;

V - propor a adoção de medidas para a defesa dos direitos do usuário, em observância às determinações desta Lei;

VI - receber, analisar e encaminhar às autoridades competentes as manifestações, acompanhando o tratamento e a efetiva conclusão das manifestações de usuário perante órgão ou entidade a que se vincula; e

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

Observa-se que o artigo art. 25 da Lei 13.460/2017 determina que esta Lei entra em vigor, a contar da sua publicação, em (inciso II) quinhentos e quarenta dias para os Municípios entre cem mil e quinhentos mil habitantes (faixa onde se enquadra a população de Caruaru) . De modo que Caruaru se adiantou na implementação de uma Ouvidoria Municipal, a qual só seria obrigatória em 2019.

A Ouvidoria, a nosso ver, permite não só que o cidadão seja escutado, mas dá olhos à Administração Pública, na medida em que esta identifica o interesse público e as falhas de gestão, podendo melhor agir e planejar em cima dessas informações. Informação é poder e, no caso da Ouvidoria Municipal de Caruaru, esse poder é identificado como o poder de transformação e modernização.

Durante todo o processo da implantação, a gestão municipal, através da prefeita, esteve comprometida em oferecer a estrutura adequada para que a Ouvidoria do Município estivesse à disposição da população da melhor forma, garantindo sua ampla visibilidade e as diversas formas de acesso da população.

Atualmente, já com a Ouvidoria em pleno funcionamento, são enviados relatórios mensais de gestão elaborados pela Ouvidora-Geral, com dados quantitativos e qualitativos, à gestora máxima, além de um relatório pormenorizado trazendo demanda a demanda, onde é possível identificar os pontos de melhorias a serem implementadas. Além disso, no relatório de gestão, são propostas ações que irão solucionar falhas recorrentes que chamaram atenção pela reincidência de demandas.

Ainda sobre a relação entre a gestão máxima e a Ouvidoria, foi instituído um sólido sistema de monitoramento de gestão e, semanalmente, as ações do governo municipal são tratadas em reunião com os principais agentes políticos da administração municipal (secretários e gerentes), onde a identificação dos “gargalos” evidenciados através da Ouvidoria dá suporte para a resolução de demandas.

Outro ponto que merece destaque é a instituição do Sistema de Indicadores Municipais, onde a Ouvidoria-Geral possui seis indicadores que tratam da evolução quantitativa de recepção e resolução de demandas e que são acompanhados mensalmente pela gestora máxima do órgão.

Para além de toda a aproximação e monitoramento que a Ouvidoria-Geral de Caruaru possui com a gestão máxima do município, o órgão possui total independência e autonomia em seu funcionamento, não havendo interferência externa de nenhuma esfera da administração municipal nas atividades inerentes ao contato com o cidadão.

No art. 1º, da Lei 13.460/2017, em seu inciso V, estão definidos os tipos de manifestações recebidas pelas Ouvidorias como “reclamações, denúncias, sugestões, elogios e demais pronunciamentos de usuários que tenham como objeto a prestação de serviços públicos e a conduta de agentes públicos na prestação e fiscalização de tais serviços”.

Essas estruturas surgem como um mecanismo de diálogo permanente, de participação e controle social e, portanto, de exercício democrático. Ao mediar o acesso a bens e serviços públicos, constituem-se como um importante instrumento de gestão para a Administração Pública, que tem a oportunidade de elaborar e aperfeiçoar suas perspectivas e ações, bem como subsidiar a criação de políticas públicas. De fato, as Ouvidorias Públi-

cas têm a potencialidade de promover a efetividade das políticas e dos serviços públicos e, em consequência, os direitos fundamentais consagrados pela Constituição Federal de 1988, sejam eles individuais, sociais, econômicos, culturais ou coletivos. (OGU, 2012c)

As manifestações mais recorrentes na Ouvidoria Municipal de Caruaru são as relativas a serviços prestados pela Secretaria da Fazenda nos quesitos de impostos, solicitações de marcação de consultas, podas de árvore, coleta de lixo, fiscalização de feira e de ambulantes, bem como do comércio em geral, e sobre o transporte público assim como assuntos relativos a educação.

Desde o momento da implantação, a Ouvidoria de Caruaru visitou todas as entidades municipais, realizando a ambientação das equipes e fortalecendo o vínculo que foi criado a partir daquele momento, o que se reflete na qualidade das respostas oferecidas aos cidadãos e no comprometimento da gestão com as atividades de todo o contexto de participação social.

O serviço da Ouvidoria Municipal de Caruaru apresenta uma estrutura física adequada ao seu funcionamento, contando com um espaço físico que compreende duas salas: a primeira onde ficam a atendente responsável pela captação das demandas por telefone, através do número gratuito 156, e presenciais, juntamente com a analista responsável pelo encaminhamento e resposta dessas demandas; já a segunda sala é utilizada pela Ouvidora e nela são desenvolvidas também as atividades de mediação. Destaca-se ainda a boa localização da Ouvidoria na cidade, instalada no centro administrativo da prefeitura, contando ainda com o auditório deste para a realização de palestras ou reuniões que demandem espaço maior e dispondo de rampa para o acesso de pessoas com deficiência, o que garante ampla e igualitária utilização por parte dos cidadãos.

Além dos membros da Ouvidoria, a equipe conta com o apoio de 23 interlocutores, que são formalmente responsáveis pelos trâmites das demandas de Ouvidoria em seu respectivo órgão. Toda a equipe encontra-se habilitada para a utilização do Sistema de Ouvidoria; para isso foram realizadas capacitações, de acordo com as funções desempenhadas por cada integrante.

A capacitação dos agentes, tanto da equipe de Ouvidoria quanto dos interlocutores, é de extrema importância. No entanto, a conscientização desses e, ainda mais, o seu dever para com o cidadão são primordiais, tanto na atenção aos prazos quanto na resposta da demanda em si. Fato é que, mesmo sendo o Ouvidor o canal de comunicação, o intermediador desse acesso, se ele não tiver uma rede de apoio nas secretarias e órgãos, seu trabalho torna-se inviável, para não dizer impossível.

Uma gestão que dá suporte à Ouvidoria é uma gestão séria e comprometida com sua função social e com o atendimento do interesse público. É evidente que o município também encontra limites, nas palavras de PEREIRA: “Existe governança em um Estado quando seu governo tem as condições financeiras e administrativas para transformar em realidade as decisões que toma” (1997, p. 40). Mas ter a representação de um órgão investido de autonomia como representante do povo perante a Administração Pública faz imensa diferença.

Nas palavras de ALCANTARA; CARDOSO; NETO (2012, p. 30):

As Ouvidorias Públicas em Estados de redemocratização recente desempenham duplo papel: o de servir de meio de participação direta, permitindo o controle social da *res publica*, e o de auxiliar a renovação da sociedade civil, a partir da reconstrução da confiança e do respeito, o que depende da autonomia e da eficiência das Ouvidorias Públicas.

Assim, cabe à Ouvidoria um papel pedagógico também, pelo qual se incute na população a cultura do acompanhamento dos atos praticados. E, sendo detentor dessas informações, o cidadão desperta para o seu poder perante a Administração Pública e os órgãos de controle externo, podendo mesmo exercer ativamente seus direitos constitucionais através de manifestações populares ou ajuizamento de ações populares.

Dessa forma, a instituição de relacionamentos sólidos e de confiança mútua do Ouvidor para com o interlocutor é uma das prioridades da Ouvidoria, já que de nada adianta o melhor sistema de captação de manifestações ou o melhor atendimento na sede da Ouvidoria se o cidadão não receber a resposta que procura. Tal resposta, na maioria dos casos, depende de uma resposta de um órgão da prefeitura e não diretamente da Ouvidoria, de modo que passa por um interlocutor, daí a extrema importância da sua nomeação, bem como da sua presteza no exercício da função.

Destaca-se aqui, no mesmo sentido, o perfil almejado pela Ouvidoria para esses interlocutores, que são pessoas identificadas em cada entidade administrativa por ter sensibilidade à resolução dos problemas e gargalos enfrentados pelo seu órgão correlato, bem como proatividade, para que o trâmite da demanda seja ágil, além de amplo acesso às informações internas. Ainda, vale ressaltar a idoneidade, a conduta ética e o compromisso com o bom funcionalismo público.

A partir desse bom relacionamento, e do incansável trabalho de divulgação/educação, o fluxo das demandas tende a aumentar. Não se deve confundir esse aumento com o aumento do nível de insatisfação da população, pelo contrário, demandas sempre existirão, e o número maior delas demonstra apenas o aumento do nível de confiança da população para com a Ouvidoria. Um cidadão descrente não reclama perante o governo, pois acredita que ele não lhe dá ouvidos ou importância.

E é no contexto da comunicação integrada que a Ouvidoria precisa ser entendida e exercida, pois o trabalho que ela faz é, fundamentalmente, proporcionar que flua o processo da comunicação no âmbito interno das organizações e dessas com o seu público. (IAS-BECK, 2012)

Estabelecida a Ouvidoria, observa-se que captar a demanda não é seu único papel, é somente o primeiro passo. O Ouvidor precisa possuir competência gerencial de análise crítica, para com ela gerar os relatórios gerenciais necessários e as propostas a serem apontadas para a gestão, como forma de fortalecer o serviço público oferecido e garantir a eficácia e efetividade da administração enquanto garantidora de direitos.

Um grande obstáculo para a implantação da Ouvidoria é a falta de conhecimento da população sobre sua existência e sua função. O primeiro passo dado no sentido de vencer esse empecilho no município foi, num primeiro momento, a capacitação dos interlocutores para orientar a população no sentido de acesso ao canal correto, além da visibilidade do canal do sistema de Ouvidoria em formato de *banner* na página oficial da prefeitura.

Porém a ação que vem se destacando e fomentando a cultura de participação social na sociedade caruaruense é o trabalho de divulgação e educação “corpo a corpo” efetuado nas mais diversas ações da prefeitura e perante os órgãos que contemplam a sociedade civil organizada, como associações e conselhos. Existe uma cartilha desenvolvida especificamente para informar ao cidadão qual o seu papel como possuidor de direitos perante a Administração Pública, indicando a

Ouvidoria como o canal de acesso ao município. O referido material tem cunho explicativo e leva ao cidadão, minuciosamente, todo o funcionamento da Ouvidoria para que ele se sinta acolhido e queira aproximar-se da entidade que é tida como a sua “casa”.

A Ouvidoria Municipal de Caruaru esteve presente nas entregas de novas e requalificadas creches e escolas municipais, inclusive da zona rural, de modo que mesmo a população mais afastada do centro da cidade está sendo conscientizada da existência e do papel da Ouvidoria. Uma emissora local, a TV Jornal, esteve presente, com a Ouvidoria Itinerante, todas as sextas-feiras de março e abril, em diversos bairros da cidade: Centenário, São Francisco, Salgado, Boa Vista I e II, Vassoural e Vila Kennedy. Está sendo implementado, ainda, um trabalho com os feirantes da Feira da Sulanca, que acontece nas segundas-feiras e é o mais importante ícone da economia municipal, e com os fornecedores de alimentos da Central de Abastecimento de Caruaru (CEACA). Sendo Caruaru um polo turístico, com o título de Capital do Forró e a realização da maior e melhor Festa de São João do mundo, outro grande exemplo de aproximação com a sociedade ocorrerá com a captação de demandas e o trabalho de divulgação pela Ouvidoria durante todos os dias de evento no principal polo de atrações da cidade, o Pátio de Eventos Luiz Gonzaga. Percebe-se também que o trabalho de divulgação e orientação sobre o papel da Ouvidoria precisa ser contínuo para que possa ser eficaz.

A Ouvidoria Municipal de Caruaru, com o objetivo de máxima eficiência na prestação da informação, realiza articulações com gestores, técnicos e interlocutores das secretarias e autarquias municipais, bem como, em casos de reiteradas demandas sobre uma mesma temática, orienta e apoia esses órgãos, quer através de suporte e embasamento técnico ou algum plano de tratamento dos casos concretos e, mesmo, com as mediações de conflitos.

Outro ponto de destaque a ser trabalhado com o cidadão é em relação às demandas anônimas. Percebe-se que a grande maioria dos cidadãos não quer se identificar ao fazer uma demanda, por mais simples que ela seja. Nesse sentido, há que se demonstrar a idoneidade do órgão, bem como desmistificar a questão de represálias, garantindo, por exemplo, a identificação com restrição, onde somente o Ouvidor terá acesso ao nome do cidadão, já que quando a demanda é feita anonimamente a efetividade da percepção do cidadão sobre ela torna-se praticamente inexistente, pois ele não receberá uma resposta oficial, vez que não ofereceu meios para tanto.

Assim, nos trabalhos educativos, de divulgação e panfletagem realizados pela Ouvidoria caruaruense, procura-se informar as pessoas sobre a preservação da identidade em restrição e que, assim, somente ela receberá uma resposta formal por e-mail. Ressaltando que nos casos de manifestações anônimas recebidas por telefone também existe essa orientação.

As manifestações anônimas são encaminhadas normalmente para os interlocutores responsáveis com a indicação de demandante “não identificado”, mesma denominação adotada quando há a restrição de identificação, assim o interlocutor e a secretaria ou entidade responsável não sabem se a manifestação foi anônima ou de identificação com restrição, o que os incentiva a responder. A resposta é registrada no sistema e os prazos são os mesmos adotados para a manifestação com identificação, bem como a cobrança pela resposta do órgão responsável. O cidadão pode, então, ter a resposta no contexto de sua reclamação, como, por exemplo, de caso real do conserto de um ar-condicionado no atendimento da sede administrativa. Caso não perceba essa mudança,

verificamos que o cidadão volta a fazer manifestação anônima, pois muitas vezes são idênticas em detalhes específicos.

Todas as manifestações geram ainda os mencionados dados para relatórios qualitativos e quantitativos e, desse modo, refletem-se em políticas públicas, provocando muitas vezes iniciativas da prefeitura elaboradas com base no respaldo do cidadão. Assim, servindo de termômetro dos anseios populares e dando voz ao cidadão, a Ouvidoria exerce um importante papel democrático no município de Caruaru.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Ouvidoria de Caruaru procura incutir a ideia de que a população tem, portanto, não só o direito de contar com esse canal de comunicação, como o dever cidadão de se manifestar e trazer essa informação ao conhecimento da gestão.

O trabalho realizado nos trouxe muita alegria, por entendermos que a ferramenta de Ouvidoria traz grande, e importante, contribuição para a garantia da Democracia, bem como para o fortalecimento da Gestão Pública, uma vez que, sendo implementada de forma estruturada, trará resultados rápidos e satisfatórios na melhoria da qualidade dos serviços públicos.

Escutar a população é um grande passo na transformação do serviço público, pois o gestor, assim como o administrador de uma empresa, traçando um paralelo, não está na linha de frente do atendimento ao público, não está naquela escola onde a demanda de vagas é maior que a ofertada e não saberá desses fatos, a menos que eles lhes sejam informados. Destaca-se aqui a visão que têm as autoras deste artigo, na qualidade de membros da Ouvidoria Municipal de Caruaru, de que ela possui imensa importância estratégica para a gestão do município.

Esperamos num momento futuro dar continuidade ao presente estudo apresentando um trabalho estatístico de análise das manifestações recebidas, bem como dos resultados aferidos pelos trabalhos da Ouvidoria Municipal de Caruaru a fim de demonstrar o efetivo papel desempenhado por ela desde sua implantação.

Por último, reafirmamos a relevância científica do presente estudo, que traça um importante relato da implantação e da vivência de uma Ouvidoria municipal, observando que, concretamente, a literatura sobre essas Ouvidorias específicas ainda é escassa no país.

REFERÊNCIAS

ALCANTARA, E. L. C.; CARDOSO, A. S. R.; NETO, F. C. L. Ouvidoria Pública e governança democrática. In: III Reunião Geral das Ouvidorias Públicas OGU, Brasília, 2013.

CARDOSO, A. S. R. Ouvidoria x Mediação: Reflexões sobre um conflito, jul. 2006. Disponível em: <http://desafios.ipea.gov.br/Ouvidoria/images/stories/pdf/artigo003.pdf>. Acesso em: 10 maio 2018.

CENTURIÃO, Alberto. *Ombudsman: a face da empresa cidadã*. São Paulo: Educador, 2003.

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

LYRA, Rubens. Ouvidor: o defensor dos direitos na Administração Pública brasileira. In: LYRA, RUBENS PINTO. *Autônomas x Obedientes*. A Ouvidoria Pública em debate. João Pessoa: UFPB, 2004.

OGU – OUVIDORIA-GERAL DA UNIÃO. *Orientações para o atendimento ao cidadão nas Ouvidorias Públicas*: rumo ao sistema participativo. Coleção Ouvidoria-Geral da União, v. 3. Brasília-DF. 2012c. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/Ouvidoria/arquivos/ogu-atendimento-cidadao.pdf>> Acesso em: 20 maio 2018.

PINTO, Odila de Lara. *Ombudsman nos bancos*: agente de mudanças nas instituições bancárias brasileiras. São Paulo: Musa, 1998.

SALES; L. M. M. Ouvidoria e mediação: instrumentos de acesso à cidadania. *Pensar*, Fortaleza, v. 11, p. 154-167, 2006.

SANTOS, Regina Célia Xavier; PEREZ, Tiago de Lima. *Ouvidoria Pública*: canal de comunicação entre o cidadão e a esfera pública: estudo de caso da Ouvidoria do sistema penitenciário nacional. Disponível em: <http://hdl.handle.net/123456789/1169>>. Acesso em: 24 maio 2018.

TEIXEIRA, E. *Sociedade Civil e participação cidadã no poder local*. Salvador: UFBA, 2000.

A OUVIDORIA COMO INSTRUMENTO DE VALORIZAÇÃO DOS SERVIDORES DO HOSPITAL MUNICIPAL LOURENÇO JORGE

Cristiane Lima Ferreira¹

Resumo

O presente artigo tem como objetivos: apresentar a Ouvidoria do HMLJ – Hospital Municipal Lourenço Jorge como instrumento de gestão e valorização dos colaboradores da instituição; entender a importância de valorizar cada servidor em função do crescimento pessoal e organizacional; e estipular o que pode ser feito para que o colaborador se sinta satisfeito, reconhecido e mais engajado no seu ambiente de trabalho. É vital entender a Ouvidoria como uma ferramenta de grande impacto na organização, não apenas servindo o público externo, mas altamente capacitada para identificar meios de prestigiar e destacar os colaboradores mais comprometidos, empenhados, responsáveis e habilitados, que exercem suas atividades com mais eficiência. Essa prática produz resultados positivos para todos os envolvidos no sistema organizacional, principalmente para os usuários do SUS, que passam a receber os cuidados de profissionais que, valorizados na sua essência como ser humano, sentem-se estimulados a trabalhar mais e melhor, fazendo da instituição não apenas um local de trabalho, mas uma fonte de realização pessoal.

Palavras-chave: Ouvidoria. Hospital. Valorização. Colaboradores. Gestão. Resultado.

¹ Graduada no Curso de Pedagogia da UERJ. Pós-graduada em Gestão e Docência do Ensino Superior. (cristiane.ferreira@smsdc.rio.rj.gov.br)

Abstract

The purposes of this article are: to present the HMLJ – Hospital Municipal Lourenço Jorge Ombudsman as an instrument for managing and valuing employees of the institution; understand the importance of valuing each server in terms of personal and organizational growth; and stipulate what can be done to make the employee feel satisfied, recognized and more engaged in their work environment. It is vital to understand the Ombudsman's Office as a tool that has a great impact on the organization, not only serving the external public, but also highly qualified to identify ways to honor and highlight the most committed, responsible and capable employees, who carry out their activities more efficiently. This practice produces positive results for all those involved in the organizational system, especially SUS patients, who receive the care of professionals valued in their essence as a human being, a value that encourages them to work more and better, making the institution not only a place of work, but a source of personal fulfillment.

Keywords: Ombudsman. Hospital. Appreciation. Contributors. Management. Result.

1 INTRODUÇÃO

Conduzir e gerenciar uma pequena ou média equipe de trabalho requer muita atenção a diversas questões para que a gestão de pessoas seja realizada com êxito. Todavia, maior desafio representa administrar um grande hospital público, referência em emergência numa grande capital, que possui em seu quadro funcionários concursados em diversas categorias. O reconhecimento e a valorização pela qualificação e competência do colaborador integram, de forma fundamental, o processo de motivação e crescimento de uma equipe. Sabe-se que motivação é uma força interna e pessoal que, bem trabalhada pela gestão, impulsiona e incentiva. Entretanto, em alguns casos, a própria estabilidade do servidor público impede que ele ouse mais ou se motive.

Um profissional motivado demonstra dedicação e empenho maiores e mais relevantes, seja na execução de tarefas, na gestão e até mesmo no convívio com os demais no ambiente de trabalho. Políticas que visam esse objetivo devem ser adotadas e colocadas em prática por gestores e organizações. Pensando em quebrar paradigmas, a Ouvidoria do Hospital Municipal Lourenço Jorge decidiu apostar na valorização do servidor público, tornando-o mais positivamente competitivo e satisfeito com seu trabalho.

O Hospital Municipal Lourenço Jorge, do município do Rio de Janeiro, acolhe uma média mensal de 10 mil atendimentos nas suas diversas especialidades médicas (Cirurgia Bucomaxilofacial, Clínica Médica, Cirurgia Geral, Cirurgia Vasculuar, Pediatria e Ortopedia).

Com relação à natureza dos atendimentos, pode-se afirmar que ela se divide nos três polos de assistência, sendo eles: SPA (Serviço de Pronto Atendimento), Emergência/Politrauma e Serviço Ambulatorial. O SPA da Unidade atende, diariamente, as especialidades de Pediatria, Clínica Médica, Cirurgia Geral, Ortopedia, Cirurgia Vasculuar e Bucomaxilo; a Emergência recebe as demandas mais graves, das mesmas especialidades atendidas no Serviço de Pronto Atendimento. Todavia, é necessário ressaltar que, em ambos os setores, dependendo da gravidade do caso e após avaliação médica, são gerados atendimentos no centro cirúrgico da Unidade.

Com relação ao Serviço Ambulatorial, pode-se afirmar que este tem caráter pós-cirúrgico e atende as seguintes especialidades: Bucomaxilo, Cirurgia Geral, Cirurgia Vasculuar, Cirurgia Ortopédica e Terapia Ocupacional.

O cenário atual de crise no setor público da saúde e a grande demanda recebida pelo SUS são problemas que as unidades hospitalares enfrentam diariamente, assim, para manter seus colaboradores motivados, elas precisam buscar estratégias. A Ouvidoria do HMLJ considera que é essencialmente pelo capital intelectual que as organizações podem alcançar resultados positivos e eficazes. Mas como valorizar cada funcionário fazendo com que ele se sinta mais entusiasmado com o seu trabalho?

Todas as organizações, públicas ou privadas, que se preocupam com a valorização dos seus funcionários são mais humanizadas, mais produtivas e possuem colaboradores felizes, satisfeitos e comprometidos com o seu desenvolvimento pessoal e profissional. Os servidores não são números, não são apenas matrículas, eles têm sentimentos, emoções e problemas. Cada um deve ser conhecido e reconhecido na sua essência.

Trabalhador valorizado gera aumento de produtividade e realiza atendimentos mais humanizados, pois se sente parte importante da instituição e apresenta mais comprometimento e prazer em exercer

sua atividade. O presente trabalho demonstra a importância de valorizar os funcionários no ambiente organizacional e o impacto dessa valorização.

2 CONCEITO DE VALORES

Valores são características e particularidades que o sujeito, a sociedade e a organização possuem. São concepções e ideias vistas como importantes e que também influenciam no comportamento da pessoa e no seu modo de pensar.

Os valores representam conceitos e princípios básicos, um modo particular de conduta ou valores finais, que são individual ou socialmente preferíveis a um modo oposto. Eles apresentam um elemento de julgamento baseado naquilo que acreditam ser adequado ou desejável.

Acredita-se que valores são características que as pessoas e as organizações carregam em si. São atitudes e crenças que influenciam o desempenho do ser humano, seu agir e a forma de pensar. Os valores são relevantes no comportamento das organizações, pois é através deles que se tem a percepção do ambiente de trabalho.

Os valores variam de acordo com a percepção de cada indivíduo e têm influência importante no comportamento das pessoas. Só tem valor o que traz algum significado ou que possui importância na vida do indivíduo.

3 A IMPORTÂNCIA DE VALORIZAR E PRESTIGIAR OS FUNCIONÁRIOS

Pode-se compreender como valor tudo aquilo que é importante para o ser humano em sua vida pessoal, social ou profissional. As pessoas precisam ser valorizadas e reconhecidas no ambiente profissional por serem os recursos mais importantes de uma instituição.

Quando os funcionários são admirados e reconhecidos, automaticamente se sentem mais envolvidos e comprometidos com a organização, porque se sentem parte essencial dela. É fundamental o gestor valorizar seu colaborador, enfatizando que ele não só faz parte, mas é responsável direto pelo sucesso da organização. São os funcionários que, verdadeiramente, dão vida a uma empresa.

Dessa forma, é de grande importância valorizar cada colaborador, pois é através de seu desempenho que a empresa pode atingir suas metas e alcançar excelentes resultados. Com referência ao ambiente organizacional hospitalar, o funcionário valorizado gera atendimento e prestação de serviços mais humanizados. É importante ressaltar que humanização no SUS é um princípio fundamental para o atendimento de qualidade.

Todo profissional deseja trabalhar em instituições que o valorizem integralmente e que lhe permitam exercer suas potencialidades. Do mesmo modo, a sociedade valoriza as organizações que dão valor às pessoas, e a gestão que atua dessa forma serve de exemplo para outros gestores.

A valorização no ambiente organizacional gera satisfação para toda a equipe de trabalho, melhora o clima e gera aumento na produtividade e, como dito anteriormente, no ambiente do

SUS, cria um atendimento melhor e humanizado. Valorizar o potencial do colaborador traz grandes impactos positivos em sua vida profissional, melhora seu desempenho e automaticamente sua autoestima.

4 O TRABALHO DE VALORIZAÇÃO DOS FUNCIONÁRIOS DO HMLJ

Pensando em uma maneira de destacar o valor dos funcionários de sua unidade hospitalar, a Ouvidoria do Hospital Municipal Lourenço Jorge criou em 2017 a eleição do “Funcionário Padrão” (ver anexo 1).

Seria injusto afirmar que esse trabalho gerou uma onda motivacional no hospital, mais procedente atestar que provocou um “tsunami motivacional”.

Além das reclamações, sugestões e denúncias, a Ouvidoria do Hospital Municipal Lourenço Jorge também recebe dezenas de elogios feitos aos funcionários em todas as categorias presentes: administrativos, assistentes sociais, copeiros, dentistas, fisioterapeutas, terapeutas ocupacionais, médicos, técnicos em análises clínicas, técnicos em radiologia, entre outros.

Ao receber os elogios, a Ouvidoria coloca numa planilha excel o nome e a matrícula, em ordem alfabética, dos referidos funcionários. O funcionário mais elogiado no mês ganha o título de “Funcionário Padrão”, no período correspondente. A partir daí, são confeccionados dois certificados: um a ser fixado no mural do refeitório da unidade (local de grande circulação diária) e outro para ser entregue ao funcionário homenageado.

Os funcionários testemunham que a premiação os deixa em situação de extrema satisfação e felicidade, pois são parabenizados pela Direção-Geral do hospital e pelos seus colegas de jornada.

Após um ano da implementação dessa ferramenta de valorização, a Ouvidoria do Hospital Municipal Lourenço Jorge pôde afirmar que houve uma redução significativa de 37% no número total de reclamações dos usuários do Sistema Único de Saúde. Este resultado foi constatado após um estudo comparativo entre os anos 2016 e 2017, visto que essa prática fora em implantada em janeiro de 2017.

Observou-se que em 2016 houve 924 solicitações classificadas como reclamação de usuários. Em contrapartida, em 2017 este número caiu para 582 solicitações de reclamação.

Ainda com base nesse estudo, tendo como referência os períodos de não implementação e de implementação da boa prática, constatou-se que houve um aumento de 43% das solicitações referentes a elogios a profissionais e a setores da Unidade. Durante todo o ano de 2016, houve 312 atendimentos classificados como elogio aos funcionários e setores. No ano seguinte, a demanda subiu para 446 casos classificados como elogio.

A Ouvidoria HMLJ, após análise dos indicadores, considerou a proposta de valorização do servidor o instrumento necessário para estimular o bom trabalho individual e de equipe, gerando um atendimento mais humanizado e com mais qualidade.

É importante lembrar que tal prática, com todo benefício que proporciona à organização, é um método de trabalho que demanda despesas mínimas, com excelente custo-benefício, gerando resultados edificantes.

Os funcionários premiados, por realizarem um trabalho de excelência, melhoraram ainda mais seu desempenho, e aqueles que outrora se sentiam desmotivados e sem esperança foram tomados por sentimentos de entusiasmo e inspiração para fazer o melhor.

É importante lembrar que funcionário valorizado significa funcionário satisfeito, e a satisfação pessoal e profissional é apontada como elemento que exerce grande impacto sobre a saúde do trabalhador, em sua qualidade de vida e em seu comportamento.

Assim sendo, a satisfação e a realização no trabalho estão intimamente ligadas à saúde do indivíduo, daí observar-se que pessoas mais satisfeitas com seu trabalho apresentam melhor condição de saúde e menor ocorrência de doenças. A satisfação no trabalho também tem sido apontada como um fator associado à longevidade (FRASER, 1983; LOCKE, 1976; MINISTÉRIO DA SAÚDE, 1999).

5 PESQUISA DE CLIMA ORGANIZACIONAL

Outro trabalho desenvolvido e implantado pela Ouvidoria do Hospital Municipal Lourenço Jorge é a PCO – Pesquisa de Clima Organizacional (ver anexo 2).

A Ouvidoria acredita que tão importante quanto, literalmente, ouvir o público externo é ouvir o público interno, ou seja, funcionários e colaboradores.

Numa organização como o Hospital Municipal Lourenço Jorge, com mais de mil funcionários, é necessário um trabalho para analisar e redirecionar possíveis funcionários que, não satisfeitos com o atual setor, possam ser mais produtivos e felizes em outro departamento.

A pesquisa funciona como uma entrevista de RH, porém sem caráter cerimonioso e protocolar.

Por essa pesquisa constata-se que, numa grande organização, não raro há funcionários subaproveitados em funções aquém de sua capacidade profissional e pessoas insatisfeitas que, com um simples redirecionamento, podem se tornar mais realizadas e produtivas.

A pesquisa é composta por 34 questões, que traduzem o nível de satisfação e insatisfação dentro da Unidade.

No item 32, é solicitado ao entrevistado que escolha as duas principais razões pelas quais ele trabalha na empresa. Dos trezentos entrevistados, 86% declararam como razão principal a estabilidade profissional, 9% o relacionamento com a chefia e 5% as respostas restantes.

No item 33, são apurados os três principais fatores que geram mais insatisfação no trabalho, sendo eles: 47% sobrecarga de trabalho, 28% baixa remuneração (no campo outros) e 25% falta de treinamento.

A Pesquisa de Clima Organizacional representa um importante instrumento de gestão, auxiliando os administradores de empresas de pequeno, médio e grande porte.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dessa forma, conclui-se que é essencial a organização valorizar seus funcionários no setor de trabalho, porque são eles os responsáveis pelo sucesso final. Quando a organização prioriza valori-

zar os colaboradores, não apenas seus resultados melhoram e aumentam, mas também conquista funcionários comprometidos, envolvidos, respeitosos e satisfeitos com o seu trabalho. Para manter um ambiente saudável é preciso manter uma empresa fortalecida e alicerçada nos devidos valores.

Constata-se que, para que funcionários trabalhem satisfeitos, envolvidos, comprometidos e se sentindo parte da empresa, é necessário reconhecer e valorizar cada sucesso obtido, elogiar cada mérito e conquista alcançada pelo empregado, para que ele produza com mais satisfação e se sinta valorizado por fazer parte da equipe de trabalho.

Por isso, torna-se fundamental valorizar cada potencial no ambiente de trabalho, porque sem pessoas para produzir, inovar, criar ideias e gerar sinergia não há organização.

Por todos esses aspectos, é imprescindível que os gestores valorizem cada colaborador na empresa, porque são eles que dão vida, produtividade e resultados preciosos para a organização. E não obstante o senso comum acreditar que a Ouvidoria destina-se apenas a ouvir e trabalhar suas demandas, o presente artigo mostra que a Ouvidoria pode e deve ser um poderoso instrumento de gestão organizacional.

REFERÊNCIAS

BERGAMINI, Cecilia Whitaker. *Motivação nas organizações*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

CHIAVENATO, Idalberto. *Gerenciando com as pessoas: transformando o executivo em um excelente gestor de pessoas*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

ELTON, C.; GOSTICK, A. *O princípio do reconhecimento*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

FRASER, 1983; LOCKE, 1976; MINISTÉRIO DA SAÚDE, 1999. In: *Cadernos de Psicologia Social do Trabalho*. v. 6, 2003.

GARRET, Alexandre; TACHIZAWA, Takeshy. *Crenças e valores em nossas organizações*. São Paulo: Cultura, 2006.

HUNTER, J. *O monge e o executivo*. Tradução de M. C. F. de Magalhães. Rio de Janeiro: Sextante, 2004.

KUCZMARSKI, Susan Smith; KUCZMARSKI, Thomas D. *Liderança baseada em valores*. São Paulo: Educator, 1999.

MATOS, Gustavo Gomes de. *Comunicação empresarial sem complicação*. 2. ed. São Paulo: Manole, 2009.

SIQUEIRA, M. M. M. (Org.). *Medidas do comportamento organizacional: ferramentas de diagnóstico e de gestão*. Porto Alegre: Artmed, 2008.

ANEXO 1 – MODELO DO CERTIFICADO DE FUNCIONÁRIO DO MÊS



ANEXO 2 – PESQUISA DE CLIMA ORGANIZACIONAL

01. Considerando sua condição de saúde, como você avalia:

Seu estado físico:

Ótimo Bom Razoável Ruim Péssimo

Seu estado mental:

Ótimo Bom Razoável Ruim Péssimo

Seu estado emocional:

Ótimo Bom Razoável Ruim Péssimo

02. A empresa exige um procedimento rígido para a execução das atividades pertinentes às suas funções?

Sempre Quase sempre Raramente Nunca Não tenho opinião

03. É você que organiza sua rotina de trabalho para melhor aproveitamento de suas atividades?

Sempre Quase sempre Raramente Nunca Não tenho opinião

04. Até que ponto você cumpre as responsabilidades que são destinadas à sua função?

Sempre Quase sempre Raramente Nunca Não tenho opinião

05. Você considera que é sua responsabilidade contribuir para o sucesso da empresa?

Sim Não Não tenho opinião

06. Você desempenha seu trabalho buscando obter resultados melhores do que aqueles esperados pela empresa?

Sempre Quase sempre Raramente Nunca Não tenho opinião

07. Você se considera comprometido com suas atividades?

Sempre Quase sempre Raramente Nunca Não tenho opinião

08. Você está satisfeito com o seu cargo?

Sim Não Mais ou menos

09. O seu trabalho lhe dá um sentimento de realização profissional?

Sempre Quase sempre Raramente Nunca Não tenho opinião

10. Você se sente satisfeito em relação ao volume de trabalho que realiza?

Sim Não Mais ou menos

11. Como a direção da empresa se comunica com seus funcionários?

Adequadamente Razoavelmente Inadequadamente

12. Os funcionários sentem-se seguros para dizer o que pensam?

Sempre Quase sempre Raramente Nunca Não tenho opinião

13. A empresa é aberta a receber e reconhecer críticas, opiniões e contribuições de seus funcionários?

Sempre Quase sempre Raramente Nunca Não tenho opinião

14. As orientações que você recebe sobre o seu trabalho são claras e objetivas?

Sempre Quase sempre Raramente Nunca Não tenho opinião

15. Você se sente apto para assumir maiores ou mais responsabilidades?

Sim Não Mais ou menos

16. Você gostaria de trabalhar em outro departamento da empresa?

Sim Não

17. A empresa oferece oportunidades para o seu desenvolvimento e crescimento profissional?

Sempre Quase sempre Raramente Nunca Não tenho opinião

18. Você se sente respeitado pelo seu chefe/gestor/gerente?

Sempre Quase sempre Raramente Nunca Não tenho opinião

19. Você respeita seu chefe/gestor/gerente?

Sempre Quase sempre Raramente Nunca Não tenho opinião

20. O seu chefe/gestor/gerente é receptivo às sugestões de mudança?

Sempre Quase sempre Raramente Nunca Não tenho opinião

21. Existe um relacionamento de cooperação entre os departamentos da empresa?

Sim Não Não tenho opinião

22. Como você considera o relacionamento entre os funcionários da empresa?

Adequado Razoável Inadequado

23. Você se sente valorizado pela empresa?

Sim Não Mais ou menos

24. Você considera que o seu potencial de realização profissional tem sido adequadamente aproveitado?

Sempre Quase sempre Raramente Nunca Não tenho opinião

25. A empresa reconhece os bons funcionários?

Sempre Quase sempre Raramente Nunca Não tenho opinião

26. Você recebeu o devido treinamento para a execução de seu cargo?

Sim Não Mais ou menos

27. A empresa investe em treinamentos necessários para o desenvolvimento profissional e pessoal de seus funcionários?

Sim Não Mais ou menos

28. Considera a empresa um bom lugar para trabalhar?

Sim Não Não tenho opinião

29. Você considera a empresa ética com seus funcionários/clientes/ parceiros?

Sempre Quase sempre Raramente Nunca Não tenho opinião

30. Os assuntos importantes são debatidos em equipe?

Sempre Quase sempre Raramente Nunca Não tenho opinião

31. A empresa estimula o trabalho em equipe?

Sempre Quase sempre Raramente Nunca Não tenho opinião

32. Indique as duas principais razões pelas quais você trabalha na empresa. Coloque número 1 na principal e número 2 na segunda mais importante.

Benefícios oferecidos pela empresa

Estabilidade no emprego

Relacionamento com a chefia

O trabalho que realizo

Ambiente de trabalho

Prestígio da empresa

Autonomia no trabalho

Possibilidade de treinamento

Reconhecimento

33. Indique três principais fatores que geram mais insatisfação no seu trabalho.

Coloque número 1 no fator que gera mais insatisfação, número 2 no segundo maior fator de insatisfação e o número 3 para o terceiro maior fator de insatisfação.

- () Falta de reconhecimento
- () Falta de segurança no emprego
- () Impossibilidade de crescimento profissional
- () Falta de autonomia
- () Ambiente de trabalho ruim
- () O trabalho que realizo
- () Relacionamento com a chefia
- () Falta de treinamento
- () Sobrecarga de trabalho
- () Outros: _____

Que sugestões você daria para tornar a empresa um lugar melhor para se trabalhar?

Esta revista científica é uma publicação da Associação Brasileira de Ouvidores/ Ombudsman (ABO) voltada à promoção e difusão de estudos científicos sobre a atuação de Ouvidorias



Associação Brasileira de
Ouvidores / Ombudsman