



MANUAL DE OUVIDORIA PÚBLICA

Revista e ampliada, atualizada pela
Lei no. 13.460 e Decreto no. 9.492/2018

rumo ao sistema participativo

**MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA E
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**

SAS, Quadra 01, Bloco A, Edifício Darcy Ribeiro
70070-905 – Brasília-DF
cgu@cgu.gov.br

Wagner de Campos Rosário

Ministro da Transparência e Controladoria-Geral da União

José Marcelo Castro de Carvalho

Secretário-Executivo

Antônio Carlos Bezerra Leonel

Secretário Federal de Controle Interno

Gilberto Waller Junior

Ouvidor-Geral da União

Antônio Carlos Vasconcellos Nóbrega

Corregedor-Geral da União

Claudia Taya

Secretária de Transparência e Prevenção da Corrupção

Sergio Akutagawa

Diretor de Gestão Interna

Lorena Férrer Cavalcanti Randal Pompeu

Coordenação-Geral de Licitações, Contratos e Documentação

Guilherme Castro Junior

Coordenação de Gestão Documental

Brasília, novembro de 2018.

Apresentação

Uma das atribuições da Ouvidoria-Geral da União (OGU) é acompanhar, orientar e auxiliar as Ouvidorias do Poder Executivo federal no cumprimento de sua missão institucional. Este Manual aborda aspectos básicos sobre vários temas que consideramos importantes para o trabalho das ouvidorias e para a construção conjunta de um país mais democrático. Abordamos desde questões teóricas fundamentais – como a relação entre ouvidorias e regimes democráticos e participativos – assuntos que envolvem o trabalho cotidiano das ouvidorias – como práticas de atendimento ao usuário e respostas a pedidos da Lei de Acesso à Informação – além dos temas mais recentes sobre defesa do usuário e simplificação dos serviços públicos.

Observamos um reconhecimento crescente da missão e do papel das ouvidorias perante a sociedade nos últimos anos. A Lei nº 13.460, de 26 de julho de 2017, por exemplo, traz capítulo específico sobre as atribuições e deveres das ouvidorias, que deverão ser observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Apesar disso, acreditamos que a cooperação e o esforço conjunto de todos deve ser permanente. Somente por meio da nossa união, e da consequente atuação coordenada de nossas instituições, poderemos oferecer ao usuário uma interlocução com o Estado marcada pela excelência no atendimento.

Lembramos desde já que este Manual contém orientações básicas sobre nossas atividades. Portanto, os ouvidores e as ouvidoras podem e devem procurar a OGU, por telefone, e-mail ou pessoalmente, para discutir aspectos mais específicos sobre estas práticas. Também lembramos que, por meio do Programa de Formação continuada em Ouvidorias (PROFOCO), a OGU oferece cursos presenciais em várias cidades do Brasil, além de cursos na modalidade de Ensino à Distância, como a Certificação em Ouvidoria. Estes cursos são voltados à comunidade das ouvidorias e são espaços privilegiados de interlocução e de construção conjunta de conhecimentos. Entre no www.ouvidorias.gov.br e conheça mais sobre o PROFOCO e as atividades desenvolvidas pelas ouvidorias no país.

Boa leitura e bom trabalho!

Sumário

OUVIDORIA E DEMOCRACIA PARTICIPATIVA	8
A Democracia Participativa	8
Formas de participação social	9
A OUVIDORIA, SUAS FUNÇÕES E SEUS COLABORADORES	11
Funções das ouvidorias	12
Funções do Ouvidor	14
As competências desejadas dos profissionais das ouvidorias	15
Competência: Ouvir e compreender	16
Competência - Reconhecer os usuários como sujeitos de direitos	17
Competência - Qualificar as expectativas dos usuários de forma adequada	17
Competência - Responder aos usuários	17
Competência - Demonstrar os resultados produzidos	18
A Ouvidoria-Geral da União (OGU) e o Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo federal.	19
HISTÓRICO DAS OUVIDORIAS	22
Antes da Constituição de 1988	22
Período democrático	22
IMPLANTAÇÃO DE UMA OUVIDORIA PÚBLICA	25
Estruturação de uma unidade de ouvidoria	26
Vinculação da ouvidoria	27

Funcionamento da ouvidoria	28
Canais de comunicação	28
Meios de comunicação físicos:	28
Meios de comunicação eletrônicos:	29
Meios de comunicação oral:	30
Equipe de trabalho	30
MANIFESTAÇÕES DOS USUÁRIOS	32
Tipos de manifestações	32
Fluxo de atendimento nas ouvidorias: prazos, pedido de complementação e resposta conclusiva	35
Tratamento de Denúncias	38
O USO DE FERRAMENTAS TECNOLÓGICAS PARA O TRABALHO DAS OUVIDORIAS	52
Sistemas Informatizados	52
Painel Resolveu?	55
Ouvidorias.gov	56
O ATENDIMENTO AOS USUÁRIOS DE SERVIÇOS PÚBLICOS	58
Atendimento de qualidade	58
A importância da comunicação: conversar é a melhor estratégia	60
Desenvolvendo competências conversacionais	62
Algumas palavras sobre a empatia	63
Em busca da humanização do atendimento	64
Mas o que é humanizar?	64
Linguagem Cidadã	66

Linguagem Inclusiva	66
SERVIÇOS PÚBLICOS, DIREITOS DOS USUÁRIOS E CARTA DE SERVIÇOS	68
O que são serviços públicos?	68
Usuários de serviços públicos e seus direitos básicos	69
A Carta de Serviços ao Usuário	71
AVALIAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS	73
Porque avaliar os serviços públicos?	73
Aspectos a serem avaliados	74
A avaliação por meio das pesquisas de satisfação	78
Utilização das avaliações pelos gestores e pela sociedade	84
SIMPLIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS	85
O que é simplificar?	85
As solicitações de simplificação	86
O Registro do Simplifique!	87
Procedimentos aplicáveis ao Simplifique!	89
Resposta conclusiva ao Simplifique!	94
Sanções pelo descumprimento do Decreto nº 9.094/2017	94
Relatório Simplifique!	95
AS OUVIDORIAS E A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO	96
“Saber é poder, diz o ditado popular”	96
Pedido de acesso à informação	97
Pedidos que não têm o acesso à informação como objetivo	100

Abrangência da Lei de Acesso à Informação	101
Prazos e procedimentos para acesso à informação	102
Clareza e concisão na linguagem utilizada nas respostas aos pedidos de acesso a informações	103
Recursos	105
Reclamação	114
Canais específicos de atendimento ao usuário	115
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	117

● OUVIDORIA E DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

A Democracia Participativa

A democracia é o regime político que privilegia a autorrealização e a autonomia das pessoas. Para isso, é preciso tratar o cidadão, usuário de serviços públicos, como sujeito de direito, capaz de influenciar as decisões do Estado.

Se as pessoas forem vistas apenas como destinatários das ações estatais, não haverá democracia plena, mas, na melhor das hipóteses, um regime político de aparência democrática, que toma decisões sem se preocupar com a opinião do povo e sem se submeter ao controle social.

A verdadeira democracia, portanto, é aquela que permite e incentiva a **participação dos usuários** na gestão pública e na formulação de decisões.

Esse modelo democrático é conhecido como **democracia participativa**, e sua legitimidade se encontra na ideia de que todo poder político vem do povo, como diz nossa Constituição (art. 1º, parágrafo único).

Aliada com a democracia participativa, há a democracia representativa, em razão da qual são eleitos representantes para atuar em nome e no interesse do povo. É importante ressaltar que democracia participativa e democracia representativa não são propostas políticas opostas. Na realidade, elas são complementares¹.

SAIBA
MAIS



Na tradição anglo-americana, o direito à participação possui duas dimensões. A primeira é o right to a fair hearing (direito a uma escuta justa), muito semelhante ao direito à ampla defesa e ao contraditório assegurado pela Constituição de 1988 a todos os acusados em processos judiciais e administrativos. A segunda dimensão do direito à participação está contida na fórmula do right to a consultation (direito de ser consultado). Essa dimensão do direito à participação “garante a participação dos interessados no campo decisório mais geral da Administração Pública (...) sempre que possam ser afetados pelas decisões que venham a ser tomadas”.²

1 Para uma discussão mais aprofundada sobre a complementariedade entre democracia participativa e democracia representativa, veja-se SANTOS e POGREBINSCHI, 2011.

2 BAPTISTA, 2003, p. 150.

A representação é o exercício do poder político por meio do trabalho dos deputados, senadores, governadores, prefeitos, vereadores, entre outros agentes políticos periodicamente eleitos. Não há dúvidas acerca da importância da representação e da participação indireta dos cidadãos, mas nem sempre esses agentes conseguem canalizar adequadamente todos os interesses que existem na sociedade. Por isso, podemos dizer que um regime político verdadeiramente democrático necessita criar outros instrumentos para aproximar as políticas conduzidas pelo Estado da vontade do povo. É nesse contexto que surgem os instrumentos de participação direta.

Formas de participação social

Existem diferentes formas de participação direta, algumas institucionalizadas e outras não. Todas elas, porém, são legítimas e devem ser ouvidas e respeitadas pelo Estado.

Um exemplo de forma não institucionalizada são as manifestações populares de rua, como as que ocorreram em todo o Brasil em junho de 2013 e em março e abril de 2015. Essas manifestações ocorreram de forma espontânea, sem a observância de regimentos ou prescrições oficiais. Representaram um momento de “catarse social”³ ou de “alargamento das fronteiras da democracia brasileira em que se forjou a expansão da cidadania”.⁴

Por outro lado, há diversos meios institucionalizados de participação direta, que já são utilizados há muito tempo, como as conferências e audiências públicas. Apesar de esses meios institucionalizados estarem em funcionamento há muitos anos, ainda é escassa a legislação sobre eles. O resultado é uma grande diversidade de metodologias e níveis variados de efetividade. Há vários anos, o Governo Federal vem empenhando esforços no sentido de organizar as instâncias e mecanismos de participação. Após um longo processo de discussão com a sociedade, esses esforços resultaram na edição do Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014, que organizou as instâncias e mecanismos da seguinte maneira:

QUADRO I: MECANISMOS E INSTÂNCIAS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Conselhos de Políticas Públicas: Instância colegiada temática permanente, instituída por ato normativo, de diálogo entre a sociedade civil e o governo para promover a participação no processo decisório e na gestão de políticas públicas.

3 BENVINDO, 2015.

4 CUNHA FILHO; GUIMARÃES FILHO, 2015.

Comissões de Políticas Públicas: Instância colegiada temática, instituída por ato normativo, criada para o diálogo entre a sociedade civil e o governo em torno de objetivo específico, com prazo de funcionamento vinculado ao cumprimento de suas finalidades.

Audiências Públicas: Mecanismo participativo de caráter presencial, consultivo, aberto a qualquer interessado, com a possibilidade de manifestação oral dos participantes, cujo objetivo é subsidiar decisões governamentais.

Fóruns Interconselhos: Mecanismo para o diálogo entre representantes dos conselhos e comissões de políticas públicas, no intuito de acompanhar as políticas públicas e os programas governamentais, formulando recomendações para aprimorar sua intersectorialidade e transversalidade.

Consultas Públicas: Mecanismo participativo, a se realizar em prazo definido, de caráter consultivo, aberto a qualquer interessado, que visa a receber contribuições por escrito da sociedade civil sobre determinado assunto, na forma definida no seu ato de convocação.

Conferências Nacionais: Instância periódica de debate, de formulação e de avaliação sobre temas específicos e de interesse público, com a participação de representantes do governo e da sociedade civil, podendo contemplar etapas estaduais, distrital, municipais ou regionais, para propor diretrizes e ações acerca do tema tratado.

Ouidorias Públicas: 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.

Mesas de Diálogo: Mecanismo de debate e de negociação com a participação dos setores da sociedade civil e do governo diretamente envolvidos no intuito de prevenir, mediar e solucionar conflitos sociais.

Ambientes Virtuais de Participação Social: Mecanismo de interação social que utiliza tecnologias de informação e de comunicação, em especial a internet, para promover o diálogo entre administração pública federal e sociedade civil.

As ouvidorias estão contempladas no Decreto como instâncias de participação e controle social, pois por meio delas os usuários podem manifestar-se a respeito do Estado, possibilitando seu aprimoramento.

Além dessas instâncias e mecanismos, o Estado deve também se mostrar cada vez mais permeável à participação social nos seus processos. Antes de tomar uma decisão que tenha

consequências sobre a vida de diversas pessoas, cabe aos gestores públicos escutar a opinião dos possíveis afetados. Sem a participação das pessoas nessas decisões será impossível tomar uma decisão legítima.

Alguns autores defendem a necessidade de “democratizar a democracia através da participação”, o que significa “intensificar a otimização das participações dos homens nos processos de decisão”.⁵

● A OUVIDORIA, SUAS FUNÇÕES E SEUS COLABORADORES

Como visto, ouvidoria pública é a “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” (art. 2º, V, Decreto nº 8.243/2014).

A ouvidoria possibilita a interlocução do usuário de serviços públicos com o Estado, mediando o acesso aos serviços e possibilitando que o usuário expresse seu ponto de vista, faça solicitações ou denuncie possíveis irregularidades. A análise das manifestações recebidas pelas ouvidorias pode servir de base para informar aos gestores das políticas públicas acerca da existência de problemas e, como consequência, provocar melhorias conjunturais e estruturais. Dessa forma, as ouvidorias constituem-se também em importantes instâncias de gestão pública, pois subsidiam os gestores públicos com informações que os possibilitam aperfeiçoar suas perspectivas e ações.

As ouvidorias são instrumentos típicos de Estados democráticos, pois seu funcionamento depende do reconhecimento dos usuários como interlocutores legítimos e necessários no cenário público nacional. É essencial que o Estado esteja aberto para receber críticas e para incorporar a voz da sociedade no processo de tomada de decisão. Um Estado autoritário, ainda que possa coexistir com mecanismos de controle formal, dificilmente instituirá

5 CANOTILHO, apud BAPTISTA, 2003, p. 127.

mecanismos de escuta da população, pois não haverá interesse em interagir com as pessoas para a construção conjunta de decisões.

Mais recentemente, as ouvidorias federais passaram a desempenhar novo e relevante papel na garantia dos procedimentos de simplificação de serviços públicos estabelecidos pelo Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017. Cabe às ouvidorias federais receber, tratar e publicar as respostas às solicitações de simplificação submetidas pelos usuários.

De maneira resumida, podemos dizer que as ouvidorias são instâncias de **participação** e **controle** social, responsáveis por interagir com os usuários, com o objetivo de aprimorar a **gestão** pública e melhorar os serviços oferecidos, garantindo os procedimentos de **simplificação** desses serviços.



Além de tudo que foi dito, as ouvidorias desempenham também papel pedagógico, uma vez que atuam numa perspectiva informativa, trazendo aos usuários mais conhecimento sobre seus próprios direitos e responsabilidades, incrementando, assim, a sua capacidade crítica e autonomia. Nesse sentido, quanto mais o usuário participa, mais ele se torna capacitado para fazê-lo.

Funções das ouvidorias

- **Ouvir e compreender as diferentes formas de manifestação dos cidadãos:** Isso significa que as ouvidorias atuam como uma espécie de tradutora, intérprete ou intermediadora entre o Estado e as pessoas. As ouvidorias são pontes,

uma vez que aproximam a Administração das pessoas. Portanto, as ouvidorias não podem ser meras repassadoras e encaminhadoras de demandas. Elas necessariamente têm de agregar valor tanto à manifestação do usuário quanto à resposta do Estado.

- **Reconhecer os usuários, sem qualquer distinção, como sujeitos de direitos:** . O princípio da impessoalidade, que rege as atividades da Administração Pública, se traduz, no âmbito das ouvidorias, na obrigatoriedade de reconhecer os usuários como sujeitos de direito, sem fazer entre eles qualquer tipo de distinção. Mesmo que o usuário faça demandas em quantidade excessiva, em tom agressivo, ou mesmo que apresente manifestação aparentemente descabida, a ouvidoria tem o dever de tentar compreendê-la e dar-lhe o melhor tratamento possível. Somente poderá haver tratamento diferenciado se houver disposição normativa expressa (pense, por exemplo, no caso do Estatuto do Idoso, que prevê tratamento preferencial a pessoas maiores de 65 anos). A ouvidoria tampouco pode discriminar por origem, sexo, cor, idade, orientação sexual, identidade de gênero ou qualquer outra forma de discriminação.

- **Qualificar as expectativas dos usuários de forma adequada, caracterizando situações e identificando os seus contextos, para que o Estado possa utilizá-las como oportunidades de melhoria na gestão:** Ouvidorias são entidades que promovem a comunicação. Sendo assim, elas são responsáveis por deixar bastante claro ao usuário quais são seus direitos, quais são as formas adequadas de obtê-los e quais as expectativas que podem criar sobre um caso concreto. Essa tarefa pode parecer simples, mas não é: é muito comum e frequente haver falhas no diálogo entre agentes da Administração, usualmente presos a linguagens e a códigos próprios da burocracia, e os usuários, frequentemente desprovidos de meios e de recursos para compreender a linguagem rebuscada de alguns agentes públicos. Assim, a função da ouvidoria, no sentido de fazer as partes se compreenderem melhor, é relevante e, também, bastante desafiadora.

- **Dar tratamento adequado às demandas apresentadas pelos usuários:** Isso significa recebê-las e respondê-las de acordo com um procedimento pré-estabelecido que contenha, ao menos, prazos e fluxos bem delineados. A importância de um procedimento estabelecido em um ato normativo (portaria, regimento interno, entre outros) se dá justamente porque as ouvidorias não podem depender da boa vontade dos gestores, dos ouvidores ou dos servidores para funcionar. É preciso que as manifestações sigam uma rotina de fluxos que se desenvolverá de maneira quase independente das pessoas que integram a equipe da ouvidoria. Dar tratamento adequado às demandas também significa a busca de resolução de pro-

blemas trazidos pelos usuários, de maneira a identificar falhas que possibilitem ajustar e melhorar o oferecimento dos serviços públicos à sociedade.

- **Demonstrar os resultados produzidos em razão da participação social, produzindo informações capazes de subsidiar a gestão pública:** A participação social, entendida como a influência direta da população nos processos decisórios do Estado, só acontece de verdade se as manifestações apresentadas pela população influenciarem de alguma forma a tomada de decisões dos agentes públicos. Isso significa que não há verdadeira participação social se as ouvidorias apenas recebem e respondem as manifestações, sem utilizar esses subsídios para alterar processos na Administração Pública.

- **Acompanhar a prestação dos serviços públicos, com o objetivo de garantir sua efetividade:** está a cargo das ouvidorias criar mecanismos de verificação dos serviços oferecidos pelo órgão ou entidade ao qual estão vinculadas, com vistas à melhoria da prestação. Nesse contexto, estão compreendidas as pesquisas de satisfação e a avaliação continuada dos serviços públicos.

- **Promover a mediação e a conciliação:** sempre que possível, as ouvidorias devem atuar promovendo o diálogo entre o usuário e o órgão ou entidade na tentativa de solução conjunta à efetiva conclusão das manifestações apresentadas.

Funções do Ouvidor

Se a ouvidoria é uma ponte, o ouvidor é, ao mesmo tempo, o engenheiro e o construtor. Ele é a pessoa que costura relações, abre perspectivas de diálogo, estabelece a comunicação entre as partes. Daí a grande importância deste cargo.

Justamente por sua importância e, acrescente-se, pela dificuldade de seu exercício, o órgão ou entidade pública deve selecionar seu ouvidor com cautela, observando alguns requisitos mínimos, que devem orientar a seleção de todos os ouvidores:

- a) Deve ser uma pessoa aberta ao diálogo, disposto a escutar opiniões diferentes das suas e preparado para se colocar na posição do outro;
- b) Deve conhecer com profundidade os procedimentos, fluxos, e as áreas finalísticas do órgão ou entidade em que trabalha. Somente assim ele poderá instruir o usuário, indicar-lhe quais são os seus direitos e deveres e até onde pode ir sua expectativa. Esse conhecimento do funcionamento interno da organização também permite ao ouvidor buscar respostas nas áreas corretas, obtendo-as de maneira rápida;
- c) Deve ter as qualidades pessoais elencadas no quadro⁶ a seguir:

6 Adaptado de BROWN e MARRIOT, 1999, p. 329.



Adaptado de Brown e Marriot, 1999: 329

As competências desejadas dos profissionais das ouvidorias

Compete aos profissionais das ouvidorias a tarefa de mobilizar e articular os conhecimentos, habilidades, atitudes, valores e direitos requeridos nas situações de trabalho, com o objetivo de realizar as seguintes ações⁷:

- Receber manifestações dos usuários, interpretá-las e buscar soluções para o caso, visando o aprimoramento do processo de prestação de serviço público;
- Prezar pela autonomia do usuário, oferecendo instrumentos para que seja o promotor da resolução de seu problema;
- Buscar a satisfação do usuário que utiliza os serviços públicos;
- Informar os usuários, quando trazem suas demandas específicas, quais são os órgãos que devem ser acionados, quais são suas responsabilidades e de que forma a resposta poderá ser cobrada;
- Informar adequadamente a direção da organização sobre os indicativos de satisfação dos usuários;
- Contribuir para o aprimoramento da qualidade dos serviços prestados.

Considerando-se as singularidades do trabalho dos profissionais das ouvidorias, sugerem-se algumas competências que devem compor o perfil profissional deste trabalhador e que podem contribuir para o aperfeiçoamento dos serviços públicos prestados.

⁷ Brasil, 2012.

Cabe destacar que, por se tratar de um cargo relativamente recente, não se exige formação específica para ser ouvidor. Porém, tanto esse profissional como os demais que atuam nas ouvidorias devem mobilizar habilidades e conhecimentos no decorrer de suas práticas profissionais. Tais habilidades e conhecimentos não são aqui apresentados de forma rígida e acabada, devendo as diversas unidades de atendimento identificar e organizar sua aplicabilidade, frente aos contextos específicos de trabalho.

Veja a seguir como os conceitos anteriormente apresentados se aplicam ao desenvolvimento profissional dos trabalhadores das ouvidorias e, em detalhes, quais os grandes grupos de competência que um ouvidor deve possuir.

Competência: Ouvir e compreender

Desenvolver ações de comunicação e de mediação de conflitos para o atendimento dos usuários no âmbito das competências das ouvidorias.

HABILIDADES	CONHECIMENTOS
<p>Escutar com atenção e paciência;</p> <p>Utilizar recursos de informação e comunicação adequados à realidade das pessoas que procuram os serviços da ouvidoria;</p> <p>Prevenir e mediar conflitos;</p> <p>Orientar os usuários quanto aos prazos, fluxos e ações desenvolvidas no âmbito das unidades de ouvidoria;</p> <p>Verificar se o usuário demanda cuidados especiais;</p> <p>Identificar a relação entre o problema apresentado pelo usuário e suas condições de vida;</p> <p>Identificar situações que potencialmente possam contribuir para o agravamento ou resolução do problema apresentado.</p>	<p>Missão e funções das ouvidorias;</p> <p>Processo de trabalho nas unidades de ouvidoria;</p> <p>Conhecimento técnico sobre o segmento em que exerce atividade;</p> <p>Atendimento: conceito, critérios de qualidade e práticas;</p> <p>Informação e comunicação: conceitos, importância e práticas;</p> <p>Técnicas de mediação de conflitos;</p> <p>Ética profissional;</p> <p>Direitos humanos;</p> <p>Acessibilidade e humanização do atendimento;</p> <p>Condições de risco social: violência, desemprego, processos migratórios, doença, ausência de escolaridade, entre outros.</p>

Competência - Reconhecer os usuários como sujeitos de direitos

Desenvolver ações que busquem o reconhecimento e o respeito dos usuários como sujeitos de direitos, visando ao desenvolvimento de sua autonomia.

HABILIDADES	CONHECIMENTOS
<p>Realizar ações que possibilitem o conhecimento, pela população, da missão e do modo de trabalho das ouvidorias;</p> <p>Informar aos usuários quais são os órgãos que devem ser acionados, quais são suas responsabilidades e de que forma a resposta pode ser cobrada;</p> <p>Realizar atividades educativas;</p> <p>Orientar a população quanto aos seus direitos de cidadania.</p>	<p>Conceito de direitos de cidadania;</p> <p>Informação, educação e comunicação: conceitos, diferenças e interdependências;</p> <p>Participação e mobilização social;</p> <p>Políticas públicas, serviços públicos e programas sociais: conceitos e critérios de inclusão.</p>

Competência - Qualificar as expectativas dos usuários de forma adequada

Realizar, em conjunto com a equipe, atividades de triagem, análise crítica e registro das manifestações efetuadas pelos usuários.

HABILIDADES	CONHECIMENTOS
<p>Decodificar a expectativa do usuário em uma solicitação clara e objetiva;</p> <p>Realizar ações de coleta e registro das informações fornecidas pelos usuários, conforme critérios estabelecidos pela unidade de ouvidoria;</p> <p>Consolidar e analisar as informações obtidas por meio do atendimento ao usuário.</p>	<p>Instrumentos e técnicas de registro da informação;</p> <p>Consolidação e análise qualitativa das informações.</p>

Competência - Responder aos usuários

Realizar, em conjunto com a equipe, atividades de discussão, encaminhamento e acompanhamento das manifestações dos usuários, visando disponibilizar respostas adequadas e tempestivas.

HABILIDADES	CONHECIMENTOS
<p>Promover a interação entre a equipe da ouvidoria e as áreas técnicas parceiras;</p> <p>Orientar as áreas técnicas sobre os prazos e as rotinas a serem cumpridas;</p> <p>Realizar o acompanhamento da resposta junto às áreas técnicas;</p> <p>Organizar e interpretar as informações colhidas nas áreas técnicas sobre assuntos de sua competência;</p> <p>Acompanhar as providências adotadas até a obtenção da solução necessária ao caso;</p> <p>Encaminhar ao usuário resposta de qualidade e fácil compreensão;</p> <p>Estabelecer articulação com equipamentos sociais (postos de saúde, hospitais, Centros de Referência de Assistência Social, abrigos, creches, asilos, escolas, entre outros).</p>	<p>Informações normativas sobre ouvidorias: legislação básica, cartilhas, manuais, entre outros;</p> <p>Conhecimento técnico sobre a instituição em que atua: legislação, hierarquia institucional, fluxos, procedimentos e rotinas;</p> <p>Sistemas de informação;</p> <p>Intersetorialidade: conceito e dinâmica;</p> <p>Gestão de Redes: conceito e possibilidades.</p>

Competência - Demonstrar os resultados produzidos

Desenvolver, em equipe, atividades de diagnóstico e elaboração de recomendações sobre os serviços prestados ao usuário, visando à melhoria da qualidade destes serviços, ao aperfeiçoamento da gestão das políticas públicas e ao exercício da participação e controle social sobre a Administração Pública.

HABILIDADES	CONHECIMENTOS
<p>Participar da elaboração de relatórios de gestão e de diagnóstico dos serviços prestados no âmbito da ouvidoria;</p> <p>Sugerir medidas para o aperfeiçoamento na prestação do serviço público;</p> <p>Apoiar ações de transparência e prestação de contas para a Administração Pública e para a sociedade.</p>	<p>Conceitos de eficácia, eficiência e efetividade;</p> <p>Gestão de Indicadores;</p> <p>Estratégias de monitoramento e avaliação.</p>

A Ouvidoria-Geral da União (OGU) e o Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo federal.

O Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018, instituiu o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal – SisOuv, com a finalidade de coordenar as atividades de ouvidoria desenvolvidas pelos órgãos e entidades da administração pública federal.

O sistema é composto pelo órgão central e pelas unidades setoriais. O Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU), por meio da Ouvidoria-Geral da União (OGU), atuará como órgão central, e as ouvidorias e unidades responsáveis pelo trabalho de ouvidoria da administração pública federal direta, autárquica, fundacional e empresas estatais que prestem serviços públicos ou que recebam recursos do Tesouro Nacional para o custeio total ou parcial de despesas de pessoal atuarão como unidades setoriais.

Os principais objetivos do SisOuv são coordenar e articular as atividades de ouvidoria Poder Executivo federal, bem como propor ações com vistas a desenvolver o controle social dos usuários sobre a prestação de serviços públicos; facilitar o acesso do usuário aos instrumentos de participação na gestão e na defesa de seus direitos; zelar pela interlocução efetiva entre o usuário de serviços públicos e os órgãos e as entidades da administração pública federal responsáveis por esses serviços; e acompanhar a implementação da Carta de Serviços ao Usuário.

A atuação coordenada das ouvidorias é essencial para facilitar esta interação. Pense como seria a vida do usuário se cada uma das mais de 300 (trezentas) ouvidorias do Executivo federal escolhesse canais, formas e prazos de atendimento distintos, por exemplo.

De acordo com o artigo II do Decreto nº 9.492/2018, compete ao órgão central do SisOuv:

- I - estabelecer procedimentos para o exercício das competências e das atribuições definidas nos Capítulos III, IV e VI da Lei nº 13.460, de 2017;
- II - monitorar a atuação das unidades setoriais do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal no tratamento das manifestações recebidas;
- III - promover a capacitação e o treinamento relacionados com as atividades de ouvidoria e de proteção e defesa do usuário de serviços públicos;
- IV - manter sistema informatizado de uso obrigatório pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal a que se refere o art. 2º, com vistas ao recebimento, à análise e ao atendimento das manifestações enviadas para as unidades setoriais do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal;

V - definir, em conjunto com o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, metodologia padrão para aferir o nível de satisfação dos usuários de serviços públicos; Ver tópico

VI - manter base de dados com as manifestações recebidas de usuários;

VII - sistematizar as informações disponibilizadas pelas unidades setoriais do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal, consolidar e divulgar estatísticas, inclusive aquelas indicativas de nível de satisfação dos usuários com os serviços públicos prestados; e

VIII - propor e monitorar a adoção de medidas para a prevenção e a correção de falhas e omissões na prestação de serviços públicos.

Em síntese, a OGU tem suas competências pertinentes ao Sistema de Ouvidoria sintetizadas em quatro aspectos: o normativo, o tecnológico, o formativo e o de monitoramento.

O **aspecto normativo** se materializa com a edição de orientações normativas às ouvidorias do Poder Executivo federal, com a função de padronizar aspectos gerais das atividades de ouvidoria.

O **aspecto tecnológico** é representado pelo uso obrigatório do sistema e-OUV (acessível em www.ouvidoria.gov.br), que é o sistema informatizado por meio do qual são recebidas as manifestações de ouvidoria dirigidas ao Poder Executivo federal. A utilização do e-OUV facilita o controle de prazos e o monitoramento do alcance das metas estabelecidas por parte das ouvidorias. O e-OUV foi desenvolvido para ser o canal único de comunicação entre o cidadão e as ouvidorias da Administração Pública, descomplicando a vida do usuário de serviços públicos que deseja realizar uma manifestação. Ademais, o e-Ouv integra as ouvidorias federais, ao agilizar o encaminhamento de manifestações de uma unidade para a outra e a produção de dados estatísticos e relatórios gerenciais.

O **aspecto formativo** se consubstancia no Programa de Formação Continuada em Ouvidoria (PROFOCO). O PROFOCO tem por objetivo compartilhar experiências e construir conhecimentos de maneira conjunta, tudo com a função de qualificar os ouvidores e os servidores de ouvidorias.

**SAIBA
MAIS**



O PROFOCO, desenvolvido pela OGU, tem por finalidade capacitar trabalhadores em ouvidorias, subsidiando-os com conhecimentos específicos e práticos necessários ao atendimento de qualidade ao usuário e ao tratamento adequado das manifestações da sociedade, provocando contínua melhoria dos serviços públicos prestados.

A formação, regulamentada pela Instrução Normativa OGU nº 06, de 28 de junho de 2018, é realizada por intermédio de cursos presenciais e a distância, treinamentos, oficinas, seminários, palestras e se baseia na visão da educação como um processo contínuo:

PROFOCO

Cursos

Oficinas

Seminários

Palestras

Os cursos em modalidade a distância do PROFOCO compreenderão, dentre outros, os cursos que compõem a certificação em ouvidoria, com carga horária de 160 horas. Os temas abordados são Gestão em Ouvidoria, Controle Social, Ética e Serviço Público, Introdução à Gestão de Processos, Acesso à Informação, Resolução de Conflitos Aplicada ao Contexto das Ouvidorias, Defesa do Usuário e Simplificação e Tratamento de Denúncias em Ouvidoria.

A capacitação presencial é composta, principalmente, de cursos com carga horária de 20 horas e, atualmente, são oferecidos os cursos: Defesa do Usuário e Simplificação; Tratamento de Denúncias em Ouvidoria; Acesso à Informação; e Práticas de Atendimento ao Cidadão em Ouvidoria.

Para mais informações sobre a oferta de cursos presenciais e a distância do PROFOCO, acesse: www.ouvidorias.gov.br/ouvidorias/capacitacao.

Por último, o aspecto relativo ao monitoramento trata da competência da OGU de monitorar a atuação das ouvidorias no tratamento das manifestações recebidas de maneira a oferecer orientação e propor a adoção de medidas corretivas. Esse aspecto também inclui a produção de informações sobre os serviços públicos prestados pelos órgãos e entidades do Poder Executivo federal, propondo e monitorando a adoção de medidas para a prevenção e correção de falhas e omissões na sua prestação.

HISTÓRICO DAS OUVIDORIAS

Antes da Constituição de 1988

O cargo de “ouvidor” existia no Brasil colonial, porém com um significado totalmente distinto do que possui hoje.

Em 1538, foi nomeado o primeiro Ouvidor da Colônia, que era responsável por aplicar a lei da Metrópole e comunicar ao rei de Portugal o que acontecia nas terras colonizadas. O ouvidor, portanto, não auxiliava o cidadão na efetivação de seus direitos, atuando apenas como uma espécie de representante do Rei.

Ainda que fosse utilizado o termo “ouvidor”, ele trazia, no entanto, um significado que em nada se relaciona com o trabalho desempenhado pelas ouvidorias atualmente.

Em 1823, na proposta original da primeira constituição brasileira, surgiu uma ideia semelhante à instituição da ouvidoria pública. A previsão era de que cada província tivesse um “Juiz do Povo”, que seria responsável por receber manifestações da população. Essa proposta, porém, foi enterrada quando a Constituição de 1836 foi outorgada por D. Pedro I.

O tema da criação e implantação das ouvidorias começou a ser discutido de forma mais vigorosa por volta dos anos 1960 e 1970. Mas, nesse período, o cenário político não dava margem a inovações dessa natureza, orientadas à participação e ao controle social.⁸

Durante a década de 1980, com o início da democratização, surgiram movimentos sociais reivindicando participação social no Poder Público, a exemplo das organizações de bairro e do movimento sindical. Após um longo processo de reivindicações e lutas sociais, foi promulgada a Constituição Federal de 1988, que instituiu um Estado Democrático de Direito, fundamentado na realização da cidadania e na dignidade da pessoa humana e comprometido com a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

Período democrático

A partir da Constituição Federal de 1988, as ouvidorias se expandiram como instâncias de controle e participação social. Ao afirmar que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”, a Constituição promoveu a criação e a formalização de vários instrumentos capazes de viabilizar o controle da sociedade, bem como sua participação em relação às ações do Estado. Por isso, ela é considerada o principal

8 CARDOSO, 2012.

marco normativo das ouvidorias, e também de outros mecanismos e instâncias de participação social como as conferências, as audiências públicas e os conselhos de políticas públicas.

Além dessa previsão legal, o trabalho das ouvidorias está respaldado especificamente pelo artigo 37, §3º da Constituição, que diz o seguinte:

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

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

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

A primeira ouvidoria a ser criada neste novo contexto democrático foi a Ouvidoria do Município de Curitiba, criada em 1986, ainda no período de transição.

Em 2011, foi promulgada a Lei de Acesso à Informação, que entrou em vigor em maio de 2012. A LAI representou um fortalecimento da participação e do controle social, permitindo aos usuários não apenas acionar a administração pública em termos de acesso à informação, como também recorrer a instâncias externas aos órgãos em casos de negativa (CGU e CMRI). O acesso à informação é fundamental para que a sociedade seja capaz de participar e influenciar as decisões públicas, e permitiu, em muitos casos, o fortalecimento das ouvidorias como instâncias de promoção desse direito.

Em 2014, foram publicadas ainda duas importantes normas, aplicáveis a todas as ouvidorias do Poder Executivo federal: a **Instrução Normativa conjunta OGU/CRG nº 01, de 24 de junho de 2014**, que trouxe regras sobre o recebimento e tratamento de denúncias anônimas e regulamenta a questão da reserva de identidade; e a **Instrução Normativa OGU nº 01, de 5 de novembro de 2014**, que trouxe normas básicas sobre a atuação das ouvidorias do Poder Executivo federal, com o objetivo promover a sua atuação integrada e sistêmica para qualificar a prestação de serviços públicos e o atendimento aos usuários.

Dois instrumentos legais vieram a marcar o ano de 2017 para as atividades de ouvidoria: a Lei nº 13.460/2017 e o Decreto nº 9.094/2017. A **Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017** – que dispõe sobre a participação, proteção e defesa do usuário de serviços públicos

da administração pública – contempla capítulo específico sobre as manifestações dos usuários e sobre as ouvidorias, tratando de suas atribuições, deveres, e prazos de atendimento. A lei é um marco para o trabalho das ouvidorias uma vez que reconhece o papel desempenhado por elas nas últimas décadas, além de determinar que suas obrigações sejam observadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

O **Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017**, por sua vez, trata da simplificação do atendimento prestado aos usuários de serviços públicos no âmbito do Poder Executivo federal. A norma reconhece que os canais de ouvidoria objetivam assegurar a efetiva participação dos usuários na avaliação dos serviços públicos e na identificação de lacunas e deficiências na prestação dos serviços. Além disso, o Decreto nº 9.094/2017 institui a Solicitação de Simplificação, que poderá ser apresentada pelos usuários e que tem canal eletrônico para recebimento oferecido pela OGU. Esse canal, conforme as disposições da **Instrução Normativa conjunta CGU/MP nº 1, de 12 de janeiro de 2018**, é o e-OUV. Vale destacar que todos os procedimentos relativos às solicitações de simplificação estão dispostos na referida instrução.

No primeiro semestre de 2018, foram publicadas a **Instrução Normativa OGU nº 05, de 18 de junho** (que estabelece novas orientações para a atuação das unidades de ouvidoria do Poder Executivo federal, revogando os termos da IN OGU nº 01/2014) ; e a **Instrução Normativa OGU nº 06, de 28 de junho** (que institui o Programa de Formação Continuada em Ouvidoria – PROFOCO, com vistas a criar capacidades relacionadas a defesa do usuários de serviços públicos e acesso à informação junto aos agentes que atuam em atividades de Ouvidoria.

Já no segundo semestre do mesmo ano, foi publicado o **Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018**, que regulamenta os procedimentos para a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública federal, de que trata a Lei nº 13.460/2017, e institui o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal. O Decreto é um importante marco normativo para as ouvidorias públicas federais, que passam a coordenar e articular as atividades em um sistema composto pelo órgão central e pelas unidades setoriais. Estas serão, de preferência, diretamente subordinadas à autoridade máxima do órgão ou da entidade da administração pública e utilizarão o Sistema Informatizado de Ouvidorias do Poder Executivo federal (e-Ouv) para recebimento das manifestações.

Por fim, em 8 de outubro de 2018, foi promulgada a **Lei nº 13.726**, que tem como objetivo racionalizar atos e procedimentos administrativos e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação. Referida lei traz disposições semelhantes às previstas pelos já citados Decretos nº 9.094/2017 e 9.492/2018, com a vantagem de abranger o poder executivo, legislativo, judiciário e demais órgãos da administração nas três esferas de poder – federal, estadual e distrital e municipal. De acordo com tal lei, para todos os níveis de governo, deve-

rá ser dispensada a exigência de reconhecimento de firma, bastando o agente administrativo, com sua fé pública, confrontar a assinatura requerida com aquela constante do documento de identidade do signatário. Não será mais necessária a apresentação de documentos autenticados, já que o agente administrativo poderá autenticar a cópia ao compará-la com o documento original. Outra mudança benéfica é que não poderá ser exigido certidão ou documento que seja expedido por outro órgão do mesmo poder. Com o objetivo de reconhecer o esforço da administração pública em desburocratizar e simplificar seus procedimentos, a lei criou um selo que será concedido para programas e práticas que simplifiquem o funcionamento da administração pública e melhorem o atendimento aos usuários dos serviços públicos.

● IMPLANTAÇÃO DE UMA OUVIDORIA PÚBLICA

A Lei nº 13.460/2017 estabelece em seu art. 10, que a manifestação do usuário de serviços públicos deverá ser dirigida à ouvidoria do órgão ou entidade responsável. Portanto, todo órgão ou entidade pública possui uma ouvidoria ou, na sua ausência, entidade que seja responsável pelo recebimento das manifestações. O Decreto nº 9.492/2018, que regulamenta a Lei nº 13.460 no âmbito do Poder Executivo federal, indica expressamente que na inexistência de ouvidorias, os órgãos e entidades públicas devem possuir unidades diretamente responsáveis pelas atividades de ouvidoria (art. 6º, II).

Em relação às demais esferas de governo, ressalta-se a existência da Portaria Interministerial no 424, de 30 de dezembro de 2016. Dentre suas disposições, tal normativo torna obrigatória a criação de canais de recebimento de manifestações de ouvidoria para órgãos e entidades que recebem recursos federais por meio de transferências voluntárias (art. 7º, XIX).

Portanto, a criação de unidades específicas de ouvidorias é fortemente recomendada na legislação. Ainda assim, caso o órgão ou entidade decida que não constituirá uma ouvidoria específica, será necessário atribuir a um outro setor da organização a competência para a realizar as atividades de típicas de ouvidoria previstas em lei.

Estruturação de uma unidade de ouvidoria

A ouvidoria exerce atividades essenciais para a boa interlocução entre a sociedade e a Administração Pública, exercendo papel de relevo para auxiliar o gestor na melhoria constante dos serviços públicos. Nesse sentido, a ouvidoria precisa ser estruturada em eixos consistentes de governança, legitimidade e independência.

Conforme já apresentado, a evolução legislativa consolidou as atividades de ouvidoria na esfera jurídico-normativa. Portanto, a estruturação de uma ouvidoria encontra-se lastreada primordialmente na Lei nº 13.460/2017 que, em seu Capítulo IV, tratou especificamente das atribuições precípua das ouvidorias públicas.

Nada obstante, para que a ouvidoria possa funcionar ainda com maior efetividade, é importante a edição de normativos próprios que disponham sobre as competências da ouvidoria dentro da instituição a qual ela está vinculada. Tais normativos podem ainda agregar outras competências específicas para essas ouvidorias, a depender da natureza da atividade desempenhada por seu órgão. Determinadas ouvidorias foram criadas por lei, como é o caso das ouvidorias de algumas agências reguladoras. Entretanto, a maior parte das ouvidorias públicas foi criada por outros instrumentos, como resoluções ou portarias, por exemplo.

É necessário que os normativos específicos dos órgãos e entidades estabeleçam que as unidades de ouvidoria desempenharam, no mínimo, as competências previstas pela Lei nº 13.460/2017. No caso das ouvidorias do Poder Executivo federal, somam-se ao rol das atribuições previstas em tal lei, as funções relacionadas pelo art. 10 do Decreto nº 9.492/2018.

Logo, a norma que trata da ouvidoria ou, na sua ausência, da unidade que exerce as atividades de ouvidoria, deve lhe atribuir as seguintes atribuições:

- a) Executar as atividades de ouvidoria previstas no art. 13 da Lei nº 13.460/2017;
- b) Receber, analisar e responder, por meio de mecanismos proativos e reativos, as manifestações encaminhadas por usuários de serviços públicos;
- c) Solicitar às autoridades competentes a decisão administrativa final referente manifestações, prezando pela efetiva conclusão das manifestações de usuário perante órgão ou entidade a que se vincula;
- d) Promover a participação do usuário na administração pública, em cooperação com outras entidades de defesa do usuário;
- e) Acompanhar a prestação dos serviços públicos prestados pelo órgão público a que está vinculado, visando a garantir a sua efetividade;
- f) Propor o aperfeiçoamento na prestação dos serviços;

- g) Auxiliar na prevenção e correção dos atos e procedimentos incompatíveis com os princípios da Administração Pública federal, notadamente os estabelecidos na Lei nº 13.460/2017;
- h) Propor a adoção de medidas para a defesa dos direitos do usuário, em observância às determinações da Lei nº 13.460/2017;
- i) Elaborar, anualmente, relatório de gestão, que deverá consolidar as informações das manifestações dos usuários de serviços públicos, e, com base nelas, apontar falhas e sugerir melhorias na prestação de serviços públicos;
- j) Promover a adoção de mediação e conciliação entre o usuário e o órgão ou a entidade pública, sem prejuízo de outros órgãos competentes.

No caso das unidades de ouvidoria que compõem o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal, os normativos específicos dos órgãos devem ainda prever que as unidades de ouvidoria deverão exercer a supervisão técnica dos canais de atendimento ao usuário de serviços públicos porventura existentes na entidade ao qual está vinculada (Art. 10, p. único, Decreto 9.492/2018).

Por fim, a título exemplificativo, o regulamento próprio da ouvidoria poderá tratar de outras matérias igualmente relevantes como a forma de escolha do ouvidor (por exemplo: eleição, indicação, lista tríplice) e prazo de mandato, se for o caso; estrutura interna da ouvidoria, com a definição das áreas internas, se houver e a criação de cargos, se necessário; indicação dos canais de atendimento que serão utilizados e dos prazos que serão aplicados (caso previstos em lei própria ou no caso de adoção de prazos inferiores aos previstos na Lei nº 13.460/2017).

Vinculação da ouvidoria

O Decreto nº 9.492/2018, que institui o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal (SisOuv), estabelece que a unidade setorial do sistema será, de preferência, diretamente subordinada à autoridade máxima da organização. Integram o SisOuv, como unidades setoriais, as ouvidorias e, na inexistência destas, as unidades diretamente responsáveis pelas atividades de ouvidoria, da administração pública federal direta, autárquica, fundacional e empresas estatais que prestem serviços públicos ou que recebam recursos do Tesouro Nacional para o custeio total ou parcial de despesas de pessoal.

Assim, no caso de órgãos da Administração Pública Direta, a ouvidoria deverá estar vinculada aos Ministros de Estado e equivalentes. Já na Administração Pública Indireta a ouvidoria deverá vincular-se ao conselho, colegiado ou dirigente máximo da entidade. No caso de

empresas estatais, é prática de boa governa que o ouvidor tenha competência estatutárias para se reportar diretamente ao conselho de administração.

Tal posicionamento se justifica diante da necessidade de a ouvidoria receber o suporte necessário para o exercício autônomo de suas funções, de forma que possa agir com imparcialidade e legitimidade junto aos demais dirigentes da instituição.

Funcionamento da ouvidoria

Após a elaboração da regulamentação da ouvidoria, é preciso decidir como ela irá funcionar de fato.

Um passo importante é a **escolha do espaço físico**. Para tanto, é preciso tomar uma decisão logo de início: a ouvidoria irá oferecer **atendimento presencial**? Essa decisão poderá fazer toda a diferença na hora de escolher o melhor local para sua instalação. As ouvidorias que prestam atendimento presencial devem ficar próximas à entrada do respectivo prédio, em local de fácil acesso e visibilidade. Já aquelas que não irão realizar o atendimento direto podem ser instaladas em áreas mais distantes. De qualquer forma, é preciso investir na sinalização das áreas e das atividades prestadas.

Outro aspecto a ser considerado é escolher local que possibilite à ouvidoria exercer seu trabalho de maneira autônoma, isolada de outras áreas, como as corregedorias.

Canais de comunicação

Lembre-se que uma ouvidoria, para cumprir a sua missão, precisa estimular o diálogo do usuário com a Administração. Para que isso ocorra, é preciso definir quais canais de comunicação serão utilizados. Existem várias possibilidades de interação, como veremos a seguir.

IMPORTANTE!

Com a edição do Decreto nº 9.492/2018, todas as manifestações recebidas pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal devem ser digitalizadas e inseridas imediatamente no sistema e-Ouv ainda que recebidas em meio físico.

Meios de comunicação físicos:

- **Carta:** o usuário escreve livremente a sua mensagem e envia para a ouvidoria por meio dos serviços postais. Para viabilizar essa forma de comunicação, a ouvidoria precisa

apenas divulgar seu endereço. Dependendo do dimensionamento da demanda, pode ser necessário criar uma caixa postal apenas para essa finalidade. Atualmente, não há muitas ouvidorias que recebam um volume significativo de cartas, mas elas são comuns, por exemplo, na ouvidoria do Ministério do Desenvolvimento Social, que recebe muitas manifestações de beneficiários de programas sociais.

- **Formulário impresso:** nessa modalidade, a ouvidoria imprime um formulário com campos pré-definidos para que o usuário preencha. Os campos são do tipo: nome, endereço, telefone, tipo de manifestação, texto da manifestação, entre outros. Os formulários poderão ser depositados em uma urna criada especificamente para esse fim, ou enviados pelo serviço postal.

Meios de comunicação eletrônicos:

- **E-mail:** por esse meio de comunicação, o usuário escreve livremente sua mensagem. Para que possa utilizá-la, é preciso que a ouvidoria tenha um endereço eletrônico e que o usuário tenha acesso à internet. Esse é um meio de comunicação utilizado por muitas ouvidorias, mas pode apresentar uma fragilidade: a falta de um sistema de protocolo. Muitas vezes, o usuário envia sua mensagem, mas não recebe um número de registro e nem tem acesso a mecanismos de acompanhamento do andamento da sua manifestação.

- **Formulário eletrônico:** esse atualmente é um dos meios de comunicação mais utilizados pelas ouvidorias. Assim como no formulário escrito, há campos específicos a serem preenchidos. A ouvidoria precisa ter um espaço específico no sítio da instituição e elaborar um modelo de formulário, normalmente vinculados a sistemas eletrônicos.

- **Redes sociais:** A maior vantagem das redes sociais, como o Twitter, o Facebook, o Instagram, é que elas são gratuitas e todos podem acessar e utilizar, tanto a ouvidoria, quanto os usuários. O maior cuidado da ouvidoria ao usar as redes sociais como meio de comunicação é a adequação da linguagem⁹.

- **Aplicativos de telefones celulares (smartphones):** o usuário com acesso à internet pelo telefone celular instala um aplicativo por meio do qual pode registrar suas manifestações. Essa tecnologia pode permitir ao usuário, por exemplo, registrar uma manifestação logo que presenciar uma irregularidade, inclusive enviando fotos e/ou dados sobre sua localização.

9 Conheça o Manual de Orientações para Redes Sociais, publicado pela Secretaria Especial de Comunicação Social da Secretaria-Geral da Presidência da República (Secom), disponível em www.secom.gov.br/orientacoes-gerais/comunicacao-digital/manual-para-redes-sociais.

- **Bate papo online:** o usuário registra sua manifestação ou faz perguntas, conversando com um atendente por meio de um bate papo em tempo real na página do órgão na internet.

- **Chatbot:** Visando ampliar ainda mais os mecanismos de acesso dos cidadãos, diversos órgãos têm adotados mecanismos de interlocução automatizados que se valem de ferramentas de inteligências artificial para interagir com o cidadão.



Você já pediu ajuda para a Cida? No final de 2018, a CGU lançou a Cida, um chatbot que auxilia os usuários a registrar sua manifestação no sistema e-Ouv. A Cida já atende a sociedade na página da CGU no Facebook e muito em breve estará expandindo para outras plataformas sociais como o WhatsApp.

Meios de comunicação oral:

- **Atendimento presencial:** em geral, ocorre nas dependências do próprio órgão ou da entidade, preferencialmente em espaço especificamente designado para essa finalidade, de forma a assegurar privacidade ao usuário, e com a acessibilidade necessária.

- **Telefone:** o usuário utiliza um aparelho de telefone e se comunica com um atendente da ouvidoria. Para isso é preciso dimensionar o tamanho da estrutura a ser oferecida. O telefone pode ser ligado a uma única linha direta com um único atendente, se a procura for pequena; ou pode fazer parte de uma central de telefonia, se isso for necessário. Algumas ouvidorias atendem por meio de tridígitos criados especificamente para essa finalidade.



Você conhece o tridígito 162? Ele foi criado pela OGU em parceria com a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), e hoje pode ser utilizado pelas ouvidorias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Para mais informações, acesse: www.ouvidorias.gov.br.

Equipe de trabalho

Outro ponto fundamental é a **definição da equipe de trabalho**. A equipe poderá ser mista, composta por servidores efetivos, comissionados ou colaboradores terceirizados, e integrar pessoas com diversos vínculos funcionais. O dimensionamento da quantidade de profissionais depende muito do tamanho que se pretende dar à ouvidoria. Normalmente as ouvidorias precisam iniciar seus trabalhos com uma estrutura pequena e ir crescendo conforme o seu desenvolvimento ao longo do tempo.

É preciso também analisar a composição da equipe de acordo com os meios de comunicação serão adotados: se for realizar atendimento presencial, por exemplo, será necessário deixar pelo menos um ou dois atendentes disponíveis no “balcão”, e eles precisarão de treinamento especial para isso.

Para o atendimento telefônico, a ouvidoria precisará de uma pessoa para cada telefone disponível. Além disso, é recomendável que haja ainda um supervisor para a equipe de atendimento telefônico, para que os casos complicados sejam resolvidos com mais rapidez. Um supervisor pode ser responsável por até doze atendentes simultaneamente. Se a central de atendimento for muito grande, é recomendável que haja, ainda, um supervisor geral para os casos mais delicados.

Para o atendimento por meio de mídias escritas, digitais ou físicas, como cartas, fax, e-mail, formulários e outros, deve-se pensar numa equipe que fique dedicada à leitura e digitalização desses documentos, além da inserção das manifestações no sistema informatizado. A quantidade de pessoas necessárias vai depender muito do volume de manifestações, mas é possível começar com pelo menos um ou dois colaboradores.

Não devemos esquecer que é preciso alguém para assumir as funções administrativas da ouvidoria, seja na sua relação com as outras áreas do órgão ou da entidade, seja na viabilização do apoio para o trabalho de atendimento.

Ainda que não seja dedicada apenas à ouvidoria, é preciso que a equipe de tecnologia da informação esteja de prontidão para a solução dos problemas envolvendo os sistemas utilizados no processo de atendimento ao usuário.

Independente dos canais de comunicação escolhidos, é essencial que as manifestações de ouvidoria sejam tratadas por meio de um **sistema informatizado** próprio para esse fim. Isso permite um melhor controle das respostas oferecidas, além de facilitar a criação de relatórios e a análise das informações em conjunto. Mais à frente falaremos sobre o uso de ferramentas tecnológicas para o trabalho das ouvidorias.

Por fim, é necessário elaborar um bom **planejamento** e organizar os fluxos de atendimento e processos de trabalho. De que forma documentos, informações e tarefas são encaminhadas de um profissional para o outro ou de um setor para outro? Como essas tarefas serão organizadas? Quem se responsabiliza por elas? O fluxo de atendimento deve responder a essas questões. Esse tipo de organização é importante para evitar que os erros sejam encontrados somente quando o processo é finalizado.

● MANIFESTAÇÕES DOS USUÁRIOS

Tipos de manifestações

A Lei nacional nº 13.460/2017 definiu as manifestações dos usuários como reclamações, denúncias, sugestões, elogios e demais pronunciamentos que tenham como objeto a prestação de serviços públicos e a conduta de agentes públicos na prestação e fiscalização de tais serviços.

O Decreto nº 9.492/2018, que regulamenta a Lei nº 13.460/2017 para a administração pública federal, conceitua cinco tipos de manifestação: reclamação, denúncia, elogio, sugestão e solicitação de providências. Além disso, o Decreto federal nº 9.094/2017 dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos e institui a solicitação de simplificação (simplifique!). Assim, são seis os tipos de manifestação no âmbito da administração pública federal.

MANIFESTAÇÃO	DEFINIÇÃO NORMATIVA	CONCEITUAÇÃO	EXEMPLO
RECLAMAÇÃO	Demonstração de insatisfação relativa à prestação de serviço público e à conduta de agentes públicos na prestação e na fiscalização desse serviço.	O usuário expressa descontentamento com um serviço prestado. Para efeito de padronização, também serão consideradas nessa categoria as críticas, bem como eventuais opiniões desfavoráveis.	Usuário tenta acessar página-web de determinado Ministério para dar entrada em pedido e não consegue.

DENÚNCIA	Ato que indica a prática de irregularidade ou de ilícito cuja solução dependa da atuação dos órgãos apuratórios competentes	Envolve a comunicação de infrações disciplinares, crimes, prática de atos de corrupção, má utilização dos recursos públicos ou improbidade administrativa que venham ferir a ética e a legislação, bem como as violações de direitos. A investigação e repressão a esses atos ilícitos depende da atuação dos órgãos de apuração, a exemplo das auditorias, corregedorias, comissões de ética, controladorias, tribunais de contas, órgãos policiais e Ministério Público.	Usuária denuncia irregularidades em convênio cujos repasses foram efetuados, mas a obra não foi concluída; usuário denuncia violência contra idoso em sua vizinhança.
ELOGIO	Demonstração de reconhecimento ou satisfação sobre o serviço público oferecido ou o atendimento recebido.	Transmite uma opinião favorável, é uma forma de demonstrar satisfação sobre um atendimento ou com a prestação de um serviço público. Uma manifestação de agradecimento é considerada um elogio.	Usuário utiliza os serviços da biblioteca de um órgão e se sente satisfeito com o atendimento prestado pela bibliotecária. Depois disso, registra um elogio à servidora no e-Ouv.
SUGESTÃO	Apresentação de ideia ou formulação de proposta de aprimoramento de serviços públicos prestados por órgãos e entidades da administração pública federal.	Contribui de forma individual ou coletiva para o aperfeiçoamento de política, norma, padrão, procedimento, decisão, ato de órgão ou entidade ou serviço público prestado.	Usuária sugere que seja disponibilizado serviço de fotocópias próximo ao balcão de atendimento de um órgão público.

<p>SOLICITAÇÃO DE PROVIDÊNCIAS (previsto apenas no Decreto n° 9.492/2018)</p>	<p>Pedido para adoção de providências por parte dos órgãos e das entidades da administração pública federal.</p>	<p>Deve conter um requerimento de atendimento ou serviço.</p> <p>Pode ser utilizada para comunicar problemas.</p>	<p>Usuário comunica a falta de um medicamento e requer a solução do problema; usuário verifica que a chuva abriu um buraco na sua rua e requer o reparo da via.</p>
<p>SOLICITAÇÃO DE SIMPLIFICAÇÃO (Simplifique!)</p>	<p>Reclamações, denúncias e solicitações propriamente ditas relativas à simplificação de serviços públicos.</p>	<p>Está prevista no Decreto n° 9.094/2017. É compreendida por três categorias: reclamação, denúncia e solicitação. Há rito específico para esse tipo de manifestação estabelecido pela Instrução Normativa conjunta CGU/MP n° 1, de 12 de janeiro de 2018.</p>	<p>Usuária reclama de excesso de documentos requeridos para obter determinado serviço público e solicita que o órgão considere a diminuição das exigências.</p>

IMPORTANTE!

A) O pedido de acesso à informação é um mecanismo previsto na Lei de Acesso à Informação (Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011). Nesse caso, o pedido deve ser direcionado para o Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) ou cadastrado no Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão (e-SIC).

O pedido de acesso à informação é uma forma particular de manifestação de ouvidoria, regulamentada por legislação própria. Nele, busca-se acesso a uma informação contida num documento produzido ou custodiado pela Administração Pública. O

conceito de “informação” proposto pela Lei no 12.527/2011 é amplo, e inclui “dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato” (art. 4º, I). Já na manifestação de ouvidoria, geralmente o usuário é que presta algum tipo de informação ao Estado, seja comunicando a ocorrência de atos ilícitos (denúncia), revelando a ineficiência de um serviço ou uma política pública (reclamação) ou dando ideias para a melhoria da prestação de serviços públicos (sugestão), por exemplo.

B) As comunicações de irregularidades, descritas no art. 23, § 2º, do Decreto federal no 9.492/2018, são informações de origem anônima que comunicam irregularidade com indícios mínimos de relevância, autoria e materialidade.

Por não configurarem manifestações na conceituação adotada pela Lei nº 13.460/2017, as comunicações de irregularidade não são passíveis de acompanhamento pelo seu autor, uma vez que ele optou por não se identificar. As comunicações de irregularidade servem para auxiliar a detecção e a correção de irregularidades. Nesse sentido, havendo razoabilidade mínima no conteúdo narrado e documentos de comprovação ou informações que possibilitem a análise e a apuração dos fatos, as comunicações devem ser recebidas e enviadas ao órgão ou entidade competente para sua apuração.

Fluxo de atendimento nas ouvidorias: prazos, pedido de complementação e resposta conclusiva

Com a Lei no 13.460/2017, as ouvidorias deverão responder as manifestações de forma conclusiva em até **30 dias** contados a partir do seu recebimento. Este prazo pode ser prorrogado por igual período, desde que haja uma justificativa expressa. Por força de normativos específicos, algumas ouvidorias podem trabalhar com prazo inferior a esse.

O Decreto federal nº 9.492/2018 estabelece que a ouvidoria solicitará ao usuário complementação de informações, quando os elementos apresentados pelo usuário de serviços públicos forem insuficientes para a análise da manifestação

O pedido de complementação de informações suspenderá a contagem original e será aberto um prazo de **30 dias** para o usuário apresentar as informações solicitadas. Se não houver retorno neste período, a manifestação poderá ser arquivada, ou seja, encerrada sem uma resposta conclusiva.

Portanto, é necessário frisar que as ouvidorias devem utilizar o pedido de complementação de informações ao usuário de forma parcimoniosa. O pedido de complementação de informações só deve ser realizado quando os dados constantes da manifestação inicial não contiverem indícios mínimos que permitam a ação da ouvidoria. Sempre que as informações trazidas originalmente pelo manifestante já sejam minimamente suficientes para que a ouvidoria realize o tratamento da demanda, a unidade deve-se abster de realizar o pedido de complemento de informações pelo sistema e-Ouv, sob o risco de arquivamento automático da manifestação no caso de ausência de complemento de dados. Caso a unidade de

ouvidoria entenda que eventual contato com o manifestante enriqueceria o conteúdo por ele trazido, mas sua ausência não impossibilitaria o prosseguimento da análise, sugere-se que a interlocução seja feita realizada de forma direta (não utilizando a ferramenta do pedido de complementação do sistema e-Ouv). O uso da solicitação de complementação com exclusivo fim procrastinatório sujeita o agente público à responsabilização.

Se o usuário complementar a manifestação, inicia-se um novo prazo de 30 dias para a ouvidoria responder, **prorrogáveis por mais 30**. No e-Ouv, o próprio usuário faz a complementação, podendo incluir um novo texto e anexos.

É importante observar que não serão admitidos pedidos de complementação sucessivos. Nova complementação da manifestação só seria permitida no caso de a ouvidoria entender que a documentação ou informação apresentada traga dúvida superveniente que precise ser sanada.

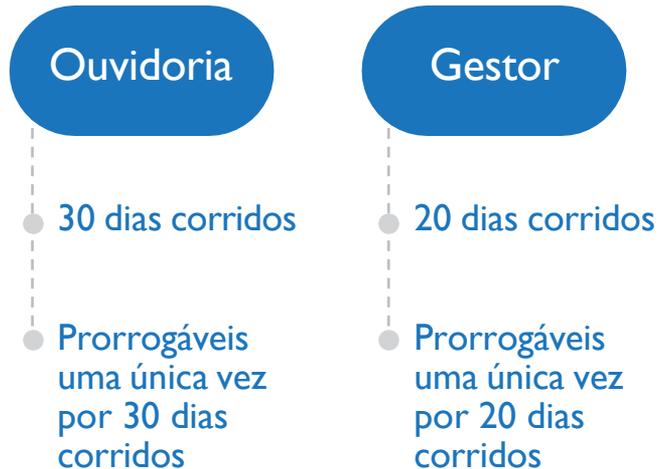
De acordo com a nova Lei, as áreas responsáveis pela tomada de providências e envio de informações deverão responder aos pedidos da ouvidoria dentro do prazo de 20 dias, contados do recebimento no setor. Esse prazo pode ser prorrogado por igual período, desde que haja justificativa expressa. Novamente, pode ser que uma norma interna ou específica estabeleça um prazo inferior a esse.

FLUXO CONTENDO PEDIDO DE COMPLEMENTAÇÃO



Perceba que, considerando as prorrogações, a ouvidoria terá um prazo total de 60 dias (salvo no caso de pedido de complementação de informações ao usuário, que, conforme explicado acima, promoverá a interrupção do prazo de resposta da ouvidoria) para fornecer a resposta conclusiva, sendo que a área interna responsável pelo assunto terá até 40 dias para prestar esclarecimentos. É oportuno esclarecer que, de acordo com o art. 66 da Lei no

9.784, de 20 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo federal, a contagem exclui o dia de começo e inclui o do vencimento e é feita em dias corridos. Caso o prazo se encerre em um dia não útil (em dia que não houver expediente ou este for encerrado antes da hora normal), o vencimento será automaticamente transferido para o dia útil seguinte.



A **resposta conclusiva** é a decisão administrativa final na qual o órgão ou a entidade pública manifesta-se acerca da procedência ou improcedência da manifestação, apresentando solução ou comunicando sua impossibilidade.

A resposta conclusiva pode, portanto, variar de acordo com a manifestação apresentada. Na denúncia, entende-se que é conclusiva a resposta que informa o usuário acerca do encaminhamento de sua manifestação aos órgãos apuratórios competentes e sobre os procedimentos a serem adotados, ou sobre o seu arquivamento, caso não haja elementos mínimos indispensáveis à apuração.

Por exemplo, um usuário fez uma denúncia junto à ouvidoria do Ministério da Fazenda acerca de conduta irregular praticada por agente público daquele Ministério. A ouvidoria deve então fazer uma análise prévia, verificando se a denúncia contém todas as informações necessárias para dar início à apuração da irregularidade. Se o resultado dessa análise prévia for positivo, a ouvidoria deve encaminhar a denúncia à unidade técnica de apuração (corregedoria, comissão de processos disciplinares, comissão de ética, auditoria, unidade técnica do órgão especializada na matéria, etc.) e oferecer ao usuário resposta conclusiva informando sobre o encaminhamento realizado e os procedimentos que serão adotados.

No elogio, é conclusiva a resposta que informa sobre o encaminhamento e cientificação ao agente público elogiado ou ao responsável pelo serviço prestado cujos elogios foram realizados, e à sua chefia imediata.

Recebida uma reclamação, esta será encaminhada à autoridade responsável pela prestação do atendimento ou do serviço público. A resposta conclusiva deverá conter informação objetiva acerca do fato apontado pelo usuário e, em sendo o caso, apresentar solução ou comunicar sua impossibilidade de atendimento.

No mesmo sentido, as solicitações de providência deverão ser encaminhadas à área responsável pelo serviço público. A resposta conclusiva, assim como na reclamação, deverá oferecer solução ou a justificar a impossibilidade de seu atendimento.

Na sugestão, a ouvidoria deverá encaminhá-la à autoridade responsável pela prestação do atendimento ou do serviço público. A resposta conclusiva será aquela que informa o usuário sobre a possibilidade de adoção da medida sugerida. Caso seja possível a implantação da medida sugerida, deve-se informar como e quando ocorrerá, bem como os mecanismos pelos quais o usuário poderá acompanhar o andamento.

É oportuno lembrar que não há resposta conclusiva nas comunicações de irregularidade, uma vez que essas informações não apresentam a identificação do usuário. No caso das solicitações de simplificação, veremos detalhamento sobre o procedimento e as respostas conclusivas mais adiante.

Tratamento de Denúncias

O tratamento de denúncias no âmbito das ouvidorias consiste numa tarefa sensível. Conforme previsto no Decreto nº 9.492/2018, especificamente no art. 3º, II, o conceito de denúncia é *“ato que indica a prática de irregularidade ou de ilícito cuja solução dependa da atuação dos órgãos apuratórios competentes”*.

Isso significa que, em primeiro lugar, a denúncia traz ao conhecimento do Poder Público a ocorrência de um ato ilícito. Em segundo lugar, o fato ilícito apontado deve ser passível de apuração. Ou seja, uma denúncia que não apresenta elementos para ser apurada, não deve prosseguir. Nesse sentido, faz-se importante a atuação da ouvidoria, com o objetivo de analisar a existência ou não de elementos mínimos de materialidade e/ou autoria que possam ensejar uma apuração. Esta análise também tem como objetivo a observação do princípio da economicidade, priorizando assim os recursos públicos somente para a apuração de denúncias pertinentes.

Seguem alguns exemplos para auxiliar na fixação do conceito de denúncia:

- 1) Usuário denuncia que obra pública contratada por uma autarquia federal já consta como finalizada, mas que nem todo o objeto da construção foi realizado. Na análise

preliminar, a ouvidoria verifica que realmente existiu o contrato para a realização da obra e que esta consta como finalizada, tendo sido realizados todos os pagamentos previstos no contrato. Nesse caso, a denúncia deverá ser encaminhada para a área de auditoria, para que seja realizada a verificação da obra, dando-se ciência ao interessado do encaminhamento realizado.

2) Usuário denuncia à Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos grave violação de direitos humanos ocorrida em sua vizinhança, onde um idoso incapaz está sofrendo de maus tratos pelos familiares. Na análise preliminar, a ouvidoria verifica que se trata de um ato ilícito, cuja apuração cabe ao Ministério Público e à autoridade policial. A denúncia deve, assim, ser encaminhada aos órgãos responsáveis por sua apuração, dando-se ciência ao usuário, por meio de resposta conclusiva, acerca dos encaminhamentos realizados.

Algumas vezes, o usuário reporta às ouvidorias outros tipos de problemas como se fossem denúncias. Nesses casos, a manifestação deve ser reclassificada como reclamação ou solicitação, como no exemplo a seguir:

Uma usuária formula denúncia à ouvidoria do Ministério da Saúde acerca da falta de medicamentos no posto de saúde da sua cidade. Por mais que se trate de um problema grave, não está sendo reportado um ato ilícito, mas sim uma falha na prestação de um serviço público. O encaminhamento dessa denúncia à auditoria do Ministério, por exemplo, não ajudaria a usuária diretamente, pois o processo de apuração das causas da falta do medicamento demoraria meses ou até anos. Por essa razão, a manifestação deveria ser reclassificada como uma reclamação e enviada imediatamente à área capaz de solucionar o problema de suprimento de medicamentos, dando-se a devida ciência à usuária acerca das providências que serão adotadas.

Análise preliminar da ouvidoria

É importante ressaltar que o tratamento de denúncias pela ouvidoria não significa a apuração da denúncia. Em outras palavras, o trabalho a ser desempenhado pela equipe da ouvidoria não se confunde com o das áreas técnicas de apuração.

Cabe à ouvidoria realizar a análise preliminar, que significa coletar a maior quantidade possível de elementos de convicção para, primeiramente, formar juízo quanto à aptidão da denúncia para apuração. Desta forma, na hipótese de a denúncia ser considerada apta, esta será encaminhada para unidade técnica de apuração com mais elementos de materialidade.

A análise preliminar realizada pela ouvidoria difere de outros procedimentos adotados pelas unidades técnicas de apuração, tais como o juízo de admissibilidade¹⁰ e a investigação preliminar. Na análise preliminar não se faz juízo de valor acerca dos fatos narrados, e sim a avaliação da existência de elementos de convicção sobre a aptidão da denúncia para apuração. A análise preliminar serve para verificar se, diante das informações apresentadas pelo usuário, será possível dar início ao procedimento de apuração.

IMPORTANTE

O papel da ouvidoria é realizar a análise preliminar da denúncia. A apuração dos fatos é responsabilidade da pertinente unidade técnica de apuração do órgão.

Especificamente sobre a análise preliminar, como regra, não devem ser admitidas denúncias vazias, superficiais ou confusas, ou seja, que não oferecem elementos que apontam irregularidades que possam servir de fundamento para a apuração realizada pela área competente. Nessas situações, caberá à equipe da ouvidoria entrar em contato com o denunciante (caso este tenha se identificado), solicitando esclarecimentos ou informações adicionais que sejam necessárias, se for o caso.

A análise preliminar realizada pela ouvidoria tem como objetivo avaliar a existência de requisitos que amparem a recepção da denúncia pelo órgão ou entidade. Esses requisitos – autoria, materialidade, competência, compreensão – podem se apresentar em conjunto ou separados. Para tanto, pesquisas deverão ser realizadas nos sistemas internos do órgão, aos quais recomendamos que a ouvidoria tenha acesso, bem como às fontes de consulta externas pertinentes, para identificar indícios de veracidade da questão denunciada. Dada a diversidade de assuntos denunciados, as pesquisas também se apresentam diversas e dinâmicas.

Vejamos alguns exemplos:

1) Denúncia descreve fraude em licitação que estaria ocorrendo em órgão, sem apontar o responsável pela fraude. Nessa situação hipotética, existe na denúncia elemento de materialidade, mas não está presente a autoria. Assim, a ouvidoria poderá verificar se a licitação realmente existe, se foi realizada no órgão, qual foi a equipe licitante, dentre outras informações possíveis. Observados indícios de veracidade dos fatos narrados, o encaminhamento para auditoria do órgão é o mais adequado, pois somente o aprofundamento da questão, por meio de um trabalho de auditoria, poderá delimitar a autoria da suposta impropriedade.

10 CGU (perguntas frequentes) Representação e Denúncia: Cabe juízo de admissibilidade da denúncia/representação para fins de instauração de procedimentos disciplinares?

- www.cgu.gov.br/sobre/perguntas-frequentes/atividade-disciplinar/representacao-e-denuncia

2) Denúncia relata que chefe assedia moralmente subordinado, sem nenhuma documentação comprobatória. Nesse caso, temos a autoria dos fatos possibilitando que a ouvidoria, por meio de pesquisa em sistemas, verifique se o denunciado é servidor do órgão e se ocupa algum cargo de chefia. No entanto, a ouvidoria não tem como obter indícios de que o assédio realmente ocorreu somente com as pesquisas. A suposta irregularidade só poderá ser comprovada com o aprofundamento da questão por meio de investigação correcional, onde serão colhidos depoimentos. O encaminhamento da denúncia para a corregedoria ou Comissão de Ética do órgão se apresenta, assim, mais adequado. É importante esclarecer que a ouvidoria não tem a função de demandar junto ao denunciado informações acerca do fato, procedimento este que será exercido pela unidade técnica de apuração.

Os fatos denunciados devem ser considerados como supostas irregularidades. O momento da análise preliminar, por não ser um procedimento administrativo aprofundado e definitivo, não tem como afirmar a ocorrência de eventual impropriedade, situação que somente será possível após a completa apuração pela unidade técnica de apuração.

Após a realização da análise preliminar, constatada a presença de requisitos de aceitação da denúncia, esta será encaminhada à unidade responsável pela apuração. São áreas técnicas de apuração as auditorias, as corregedorias, as comissões de ética ou outras unidades técnicas que sejam especializadas no assunto denunciado. Apresentam-se como órgãos de apuração externos ao órgão ou entidade as autoridades policiais, o Ministério Público ou os Tribunais de Contas.

Como medida de cautela e considerando o caráter preliminar da análise realizada pela ouvidoria, recomenda-se que, nos eventuais casos de dúvida quanto à existência ou não dos requisitos mínimos que amparem a recepção da denúncia, seja encaminhada a manifestação para análise conclusiva dos órgãos apuratórios. Ainda como recomendação de boa prática, quando de denúncias envolvendo condutas de agentes públicos, caso o órgão possua tanto corregedoria como comissão de ética, a ouvidoria deve priorizar o encaminhamento da manifestação para a unidade de corregedoria, que poderá avaliar com maior competência qual o procedimento apuratório cabível de acordo com a situação.

Depois do encaminhamento da denúncia à unidade de apuração ou após o arquivamento, deverá ser fornecida resposta ao usuário informando qual o tratamento dado à denúncia. Conforme previsto no art. 22, parágrafo único, do Decreto nº 9.492/2018, “a resposta conclusiva da denúncia conterá informação sobre o seu encaminhamento aos órgãos apuratórios competentes e sobre os procedimentos a serem adotados, ou sobre o seu arquivamento”. A resposta, não é demais lembrar, deverá ser formulada em linguagem cidadã, compreensível a qualquer usuário. Desse modo, termos técnicos deverão ser substituídos por expressões comuns.

Visando aumentar o grau de satisfação do denunciante, é recomendável que a ouvidoria, dentro de suas possibilidades, busque manter interlocução com os órgãos apuratórios para, quando do desfecho do processo, possa noticiar o manifestante do resultado do procedimento originado de sua denúncia.

Proteção ao denunciante

Em um Estado Democrático de direito cada usuário, na qualidade de denunciante, desempenha um papel fundamental na exposição de casos de corrupção, sonegação, fraude, má administração e outras irregularidades que podem ameaçar o interesse social e a ordem pública. Entretanto, ao decidir denunciar eventual irregularidade, o usuário pode acabar se expondo a riscos pessoais, como ameaças, demissão, processos judiciais, ou mesmo riscos à sua integridade física.

A Administração, portanto, deve promover a proteção do denunciante. Essa obrigação deve ser encarada pelos agentes públicos como uma verdadeira estratégia de combate à corrupção e à prática de outros ilícitos.

Por esse motivo, a Lei nº 13.460/2017 assegurou ao usuário de serviços público a proteção de suas informações pessoais como um direito básico. Assim, aquele que decidir realizar uma manifestação acerca de um serviço público tem o direito, assegurado em lei, de ter sua identificação protegida com restrição de acesso, conforme disposto nos artigos transcritos:

Art. 6º São direitos básicos do usuário:

IV - proteção de suas informações pessoais, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011;

Art. 10º A manifestação será dirigida à ouvidoria do órgão ou entidade responsável e conterá a identificação do requerente.

§ 7º A identificação do requerente é informação pessoal protegida com restrição de acesso nos termos da Lei nº 12.527/2011, de 18 de novembro de 2011.

Sobre o assunto, destacamos ainda que a Lei nº 12.527/2011 (LAI) expressamente protege o usuário por meio da reserva de identidade durante 100 anos, salvo exceções. Vejamos o que dispõe o seu art. 31:

Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.

§ 1 As informações pessoais, a que se refere este artigo, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem:

I - terão seu acesso restrito, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção, a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem; e

II - poderão ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se referirem.

§ 2 Aquele que obtiver acesso às informações de que trata este artigo será responsabilizado por seu uso indevido.

§ 3 O consentimento referido no inciso II do § 1º não será exigido quando as informações forem necessárias:

I - à prevenção e diagnóstico médico, quando a pessoa estiver física ou legalmente incapaz, e para utilização única e exclusivamente para o tratamento médico;

II - à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, sendo vedada a identificação da pessoa a que as informações se referirem;

III - ao cumprimento de ordem judicial;

IV - à defesa de direitos humanos; ou

V - à proteção do interesse público e geral preponderante.

§ 4º A restrição de acesso à informação relativa à vida privada, honra e imagem de pessoa não poderá ser invocada com o intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidades em que o titular das informações estiver envolvido, bem como em ações voltadas para a recuperação de fatos históricos de maior relevância.

A Lei nº 12.527/2011 ainda estabelece o dever de responsabilização do agente público que divulgar informações que deveriam permanecer restritas, incluídas aí as informações pessoais, tais como a identidade de autor de denúncia.

Art. 31. O tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.

§ 2º Aquele que obtiver acesso às informações de que trata este artigo será responsabilizado por seu uso indevido.

Art. 32 Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar:

IV – divulgar ou permitir a divulgação ou acessar ou permitir acesso indevido à informação sigilosa ou informação pessoal;

A fim de orientar atuação das Ouvidorias Públicas federais, a Ouvidoria-Geral da União emitiu duas regulamentações sobre o tema, a fim de assegurar o correto tratamento das denúncias no que toca a proteção da identidade dos autores de tais manifestações.

A primeira, trata-se da já citada Instrução Normativa OGU no 5/2018, que no art. 17, determina que “*as unidades de ouvidoria assegurarão a proteção da identidade e dos elementos que permitam a identificação do usuário ou do autor da manifestação, nos termos do art. 31 da Lei nº 12.527, de 2011, sujeitando-se o agente público às penalidades legais pelo seu uso indevido*”.

Enquanto a segunda, diz respeito a normativo formulado em conjunto com a Corregedoria-Geral da União (CRG), identificada como Instrução Normativa Conjunta CRG-OGU no 01/2014, que estabelece diretrizes para assegurar o sigilo da identidade do denunciante, bem como o recebimento de denúncias anônimas no âmbito da Administração Pública federal. O art. 3º de tal instrução normativa estabelece que a ouvidoria tem o dever de proteger a identidade do denunciante, quando solicitado, garantindo o acesso restrito à identidade do requerente. Nesse caso, a denúncia deverá ser encaminhada à unidade técnica de apuração sem o nome do demandante, salvo se for indispensável para a apuração dos fatos que o denunciante seja identificado, hipótese esta em que a unidade de apuração ficará responsável por proteger o denunciante.

Art. 3º. Sempre que solicitado, a ouvidoria deve garantir acesso restrito à identidade do requerente e às demais informações pessoais constantes das manifestações recebidas.

§ 1º A ouvidoria, de ofício ou mediante solicitação de reserva de identidade, deverá encaminhar a manifestação aos órgãos de apuração sem o nome do demandante, hipótese em que o tratamento da denúncia será o previsto no art. 2º deste normativo;

§ 2º. Caso indispensável à apuração dos fatos, o nome do denunciante será encaminhado ao órgão apuratório, que ficará responsável a restringir acesso à identidade do manifestante à terceiros.

§ 3º A restrição de acesso estabelecida no caput deste dispositivo não se aplica caso se configure denúncia caluniosa (art. 339 do Decreto-lei n. 2.848/40 – Código Penal) ou flagrante má-fé por parte do manifestante.

§ 4º A restrição de acesso estabelecida no caput deste dispositivo encontra fundamento no art. 31 da Lei n. 12.527/11, devendo perdurar pelo prazo de 100 (cem) anos.

Há exceções à proteção ao denunciante previstas no §3º do art. 3º da Instrução Normativa Conjunta CRG-OGU no 01/2014, que ocorrem nas hipóteses de denúncia caluniosa ou flagrante má-fé do denunciante.

Acrescente-se ainda a necessidade da devida comunicação da identidade do denunciante pelas ouvidorias, caso seja determinado em decisões judiciais e em requisições do Ministério Público e de Comissões Parlamentares de Inquérito.

Proteção do denunciante no tratamento das denúncias

Com o objetivo de resguardar a identidade do denunciante, é importante que as denúncias tenham tramitação interna diferenciada da tramitação dos demais documentos não restritos, quando encaminhadas das ouvidorias para as áreas de apuração do órgão ou entidade.

Para tanto, por analogia, cabe destacar alguns pontos do Decreto nº 7.845/2012, que regulamentou procedimentos para credenciamento de segurança e tratamento de informação classificada em qualquer grau de sigilo, notadamente o trâmite de documentos físicos por meio de envelopes lacrados, entregues diretamente ao destinatário. No caso de envio de documentos por meio eletrônico, o referido decreto faz menção que os sistemas a serem utilizados tenham recursos de criptografia.

Com relação à denúncia realizada em meio físico, esta deverá ser convertida pela ouvidoria em meio eletrônico, visando, inclusive, maior segurança no trâmite interno. Se por algum motivo seja necessário a tramitação em meio físico, é recomendável preservar a denúncia em um envelope lacrado a ser entregue ao chefe da unidade de apuração competente, com o devido registro do recebimento. A denúncia deverá ser encaminhada sem a identificação do denunciante, a qual deverá ser tarjada, juntamente com qualquer informação no corpo da manifestação a qual possa identificar o signatário.

No caso de denúncias realizadas em meio eletrônico, é recomendável que os sistemas utilizados já prevejam o encaminhamento das denúncias para as unidades de apuração sem a identificação do denunciante, bem como a possibilidade de tarjar informações, caso necessário. Tanto na ouvidoria como na unidade de apuração, o acesso ao sistema eletrônico deverá ser restringido somente aos servidores que tenham necessidade de conhecer o teor da denúncia com o objetivo de promover a devida análise preliminar e/ou apuração. É importante que o sistema eletrônico registre todos os acessos realizados à denúncia, de maneira a possibilitar a checagem de eventual responsabilização funcional de servidor que der causa a vazamentos de identidade do denunciante.

Se, para a apuração dos fatos, for imprescindível a ciência de todas as informações constantes na denúncia, conforme previsto §2º do art. 3º da Instrução Normativa Conjunta CRG-OGU no 01/2014, a denúncia completa deverá ser encaminhada à unidade técnica de apuração. A unidade poderá, se for o caso, solicitar mais esclarecimentos ao denunciante

no decorrer da investigação preliminar a ser realizada. É importante ressaltar que a unidade técnica de apuração tem a obrigação de manter o sigilo da identidade do denunciante.

Por fim, ressalta-se que a Lei no 12.527/2011 traz dispositivos de proteção estritamente para as pessoas físicas. Atualmente, denunciante caracterizados como pessoas jurídicas não são passíveis de proteção.

Comunicação de irregularidade

As comunicações de irregularidade são informações de origem anônima que comunicam irregularidade com indícios mínimos de relevância, autoria e materialidade.

A Constituição Federal de 1988 garante a livre manifestação do pensamento, porém, proíbe o anonimato (art. 5º, IV). Entretanto, o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça relativizaram essa proibição, decidindo que as autoridades públicas não podem iniciar medidas de persecução, ou seja, processos judiciais ou administrativos punitivos, apoiando-se, unicamente em manifestações anônimas (STF, Inq. 1.957-PR, Rel. Min. Carlos Veloso, julgado 19/12/2005 - STJ. MS no 7069. Relator: Ministro Felix Fischer, publicado em 12/3/2001).

Nada impede que o Poder Público, provocado por uma comunicação de irregularidade, adote medidas destinadas a apurar previamente, com prudência e discricção, a possível ocorrência do ato ilícito. O que não se pode é iniciar um processo punitivo baseando-se exclusivamente na comunicação.

Pode-se, assim, haver a abertura de um procedimento investigativo inicial, instaurado e desenvolvido sob responsabilidade de uma unidade técnica de apuração do próprio órgão público. Se, a partir dos resultados dessa investigação preliminar novos fatos forem descobertos, pode-se iniciar um procedimento investigativo com caráter punitivo (como, por exemplo, um processo administrativo disciplinar).

A comunicação de irregularidade deve ser considerada pois, apesar de não apresentar a identidade do manifestante, pode trazer situações ou condutas irregulares que ensejem a aplicação de correções e penalidades, bem como uma possível economia aos cofres públicos.

Assume-se, por premissa, que o usuário omite seu nome justamente por temer represálias ao se identificar. No caso de manifestante servidor público, mesmo com as salvaguardas legais de proteção, existe o temor de ser prejudicado em sua vida profissional por superiores que estejam envolvidos nas impropriedades denunciadas. Desse modo, ao invés de realizar a comunicação por meio de “Representação”, prevista na Lei nº 8.112/90, servidores preferem realizar de forma anônima, como qualquer usuário.

No âmbito das ouvidorias, cabe verificar se a denúncia apresenta elementos mínimos de veracidade, por meio da realização de uma análise preliminar, explicada anteriormente. Em caso positivo, a ouvidoria deverá proceder ao encaminhamento da denúncia para os órgãos apuratórios competentes e informar ao manifestante os procedimentos a serem adotados.

Sobre o tema, destaca-se o entendimento da Comissão de Coordenação de Correição, comissão composta por um colegiado de autoridades que atua como uma instância consultiva e tem como objetivo promover a integração e uniformizar entendimento dos órgãos e unidades do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal. O Enunciado CCC/CGU n° 03¹¹, de 05 de julho de 2017, asseverou que uma apuração preliminar pode ser instaurada a partir de uma manifestação anônima para a colheita de elementos que comprovem o fato.

IMPORTANTE

As ouvidorias públicas, portanto, podem e devem receber comunicações de irregularidade e dar-lhes encaminhamento, desde que haja elementos mínimos que permitam a apuração dos fatos. Se uma comunicação de origem anônima não trazer indícios mínimos de relevância, autoria e materialidade, poderá ser arquivada pela ouvidoria.

Denúncias de assédio moral

Segundo o estudioso alemão Heinz Leyman, “*assédio moral é a deliberada degradação das condições de trabalho através do estabelecimento de comunicações não éticas (abusivas) que se caracterizam pela repetição por longo tempo de duração de um comportamento hostil que um superior ou colega(s) desenvolve(m) contra um indivíduo que apresenta, como reação, um quadro de miséria física, psicológica e social duradoura*”.¹²

A psicanalista francesa Marie-France Hirigoyen afirma que “*assédio moral no trabalho é toda e qualquer conduta abusiva (gesto, palavra, comportamento, atitude...) que atente, por sua repetição ou sistematização, contra a dignidade ou a integridade psíquica ou física de uma pessoa, ameaçando seu emprego ou degradando o clima de trabalho*”.¹³

Estudiosos definem o assédio moral como a prática de comportamentos humilhantes, constrangedores, torturantes, vexatórios, os quais podem ser evidenciados por meio de palavras, gestos ou atitudes reiteradas e por um lapso temporal demorado, que causam

11 Enunciado CGU n° 03. Publicado No Diário Oficial da União, de 05/05/2011, Seção 01, p. 22.

12 LEYMAN apud CNTS, 2011, p. 6.

13 HIRIGOYEN, 2001, p. 83.

uma degradação deliberadas das condições de trabalho. A prática de assédio moral mais comum é do superior hierárquico em desfavor do subordinado (assédio vertical). Entretanto, o assédio moral também pode envolver um colega de serviço (assédio horizontal) ou um subordinado em relação ao chefe (assédio ascendente).

Em regra, a prática de assédio moral apresenta um viés discriminatório e perseguidor, com o objetivo de eliminar a pessoa do local de trabalho, causando distúrbios emocionais, físicos, psicológicos e ruína da autoestima.

Pesquisa realizada pela médica do trabalho Margarida Barreto, exemplifica as situações de assédio moral mais recorrentes:

- Dar instruções confusas e imprecisas;
- bloquear o andamento do trabalho alheio;
- atribuir erros imaginários;
- ignorar a presença de funcionário na frente de outros;
- pedir trabalhos urgentes sem necessidade;
- pedir a execução de tarefas sem interesse;
- fazer críticas em público;
- sobrecarregar o funcionário de trabalho;
- não cumprimentar e não dirigir a palavra ao empregado;
- impor horários injustificados;
- fazer circular boatos maldosos e calúnias sobre a pessoa;
- insinuar que o funcionário tem problemas mentais ou familiares;
- transferir o empregado de setor ou de horário, para isolá-lo;
- não lhe atribuir tarefas;
- agredir preferencialmente quando está a sós com o assediado.¹⁴

Seguem outras condutas de assédio moral:

- Retirar ou limitar a autonomia do profissional;
- ignorar ou contestar as decisões e opiniões;
- apoderar-se das ideias da outra pessoa;
- descumprir o código de ética;
- fazer gestos de desprezo, tais como suspiros e olhares;
- marcação sobre o número de vezes e tempo que vai ou fica no banheiro;
- vigilância constante sobre o trabalho que está sendo feito;
- desvalorizar a atividade profissional do trabalhador;
- exigir desempenho de funções acima do conhecimento do empregado ou abaixo de sua capacidade ou degradante;

14 BARRETO apud CNTS, 2011, p. 9.

- induzir o trabalhador ao erro, não só para criticá-lo ou rebaixá-lo, mas também para que tenha uma má imagem de si mesmo;
- repetir a mesma ordem para tarefa simples;
- criticar o trabalho feito ou dizer que o mesmo não é importante;
- induzir a vítima ao descrédito de sua própria capacidade laborativa;
- censurar de forma vaga e imprecisa, dando ensejo a interpretações dúbias e a mal entendidos;
- exigir tarefas impossíveis de serem executadas ou realização de atividades complexas em tempo demasiado curto;
- exigir que cumpra tarefas fora da jornada de trabalho;
- não permitir ao trabalhador que se submeta a treinamentos;
- marcar reuniões sem avisar o empregado e cobrar sua ausência na frente dos colegas;
- ridicularizar as convicções religiosas e ou políticas do trabalhador.¹⁵

Resta claro que a prática de assédio moral é nociva para qualquer ambiente de trabalho, inclusive para Administração Pública, causando prejuízos humanos e financeiros, com a perda de eficiência e produtividade de servidores, aumento de pedidos de licenças médicas, dentre outras consequências.

Entendemos que as ouvidorias são instrumento importante para o combate ao assédio moral, na medida que se apresentam como o primeiro canal de contato com o denunciante ou com o próprio assediado.

Recebida a denúncia, a ouvidoria deverá realizar a análise preliminar para verificar indícios de veracidade. As seguintes pesquisas podem ser realizadas: i) o local de lotação do denunciante/assediado; ii) a relação de hierarquia entre o agente denunciado e o servidor assediado; iii) a relação profissional entre as pessoas citadas na denúncia.

Sendo a denúncia considerada apta para apuração, a ouvidoria deverá avaliar qual unidade técnica de apuração será a mais adequada. Nesse ponto, a avaliação da ouvidoria prioritariamente levará em consideração o teor da denúncia. Denúncias com conteúdo mais gravoso deverão ser direcionadas para a área disciplinar do órgão ou similar, diferentemente das denúncias que apresentarem conteúdo voltado ao descumprimento de valores éticos. Estas se apresentam mais adequadas para a apuração da Comissão de Ética do órgão. Vale aqui repisar a boa prática já recomendada anteriormente de que denúncias envolvendo falta funcional de agentes públicos sejam prioritariamente encaminhadas para a corregedoria ou área competente do órgão, caso existente. A mesma recomendação cabe no caso de

15 CNTS, 2011, p. 9-10.

denúncias envolvendo assédio moral, uma vez que a corregedoria pode avaliar se os fatos ensejam a apuração disciplinar ou se devem seguir para a Comissão de Ética.

Por fim, é importante ressaltar que o assédio moral não pode ser confundido com o poder-dever que os superiores hierárquicos possuem para organizar, gerenciar, coordenar e controlar os serviços de seus subordinados, inclusive promovendo as correções necessárias, visando o bom cumprimento da atividade pública.

Denúncias contra autoridades

Existe regra específica acerca de denúncias em desfavor de autoridade aplicável às ouvidorias federais. No âmbito do Poder Executivo federal, a CGU é competente para acompanhar o tratamento e a apuração de denúncias envolvendo agente público no exercício de cargos comissionados do Grupo Direção e Assessoramento Superiores – DAS a partir do nível 4 ou equivalente. Assim, as ouvidorias devem informar à OGU quando receberem denúncias contra esses agentes, conforme previsto na Instrução Normativa OGU nº 05/2018, §3º do Art. 15:

Art. 15

§3º Cada ouvidoria pública federal deverá informar à Ouvidoria-Geral da União a existência de denúncia praticada por agente público no exercício de cargos comissionados do Grupo Direção e Assessoramento Superiores – DAS a partir do nível 4 ou equivalente.

Com a adoção obrigatória do e-Ouv por todo Poder Executivo federal, o cumprimento de tal determinação pode ser atendido por simples registro da informação em campo específico constante do sistema.

É importante sempre lembrar que essa informação não enseja juízo de valor, ou seja, o fato de a ouvidoria federal informar à OGU a existência da denúncia não influencia a apuração no próprio órgão onde ocorreu o fato, nem significa que o ouvidor ou o responsável pela análise esteja declarando que os fatos narrados realmente ocorreram ou que o denunciado tenha responsabilidade. O papel da ouvidoria federal é informar acerca de quaisquer denúncias contra esses agentes e o papel da CGU é acompanhar ou proceder diretamente, caso julgue necessário, a correta apuração dos fatos.

Quando a autoridade for ocupante de cargo em empresas públicas e sociedades de economia mista, é pertinente fazer a correlação destes cargos com aqueles expressos na Instrução Normativa OGU nº 05/2018 para estabelecer quais denúncias desses órgãos da administração indireta devem ser encaminhadas à OGU.

A Orientação Normativa nº 11/2013, da Secretaria de Gestão Pública do Ministério do Planejamento, estabeleceu procedimentos quanto aos critérios para correlação dos cargos

comissionados do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS e Funções Gratificadas – FGs do Poder Executivo Federal com os cargos e funções integrantes da Administração Federal direta e indireta dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios. O Anexo IV da Orientação determina:

CARGOS DO PODER EXECUTIVO FEDERAL	CARGOS DAS EMPRESAS PÚBLICAS E DAS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA FEDERAIS E DOS ÓRGÃOS OU ENTIDADES DOS ESTADOS, DOS MUNICÍPIOS E DO DISTRITO FEDERAL
Secretário-Executivo	Autoridade máxima da empresa pública federal, estadual ou municipal, sociedade de economia mista federal, estadual ou municipal, ou autoridade máxima subordinada ao Secretário Estadual, Municipal ou Distrital do órgão ou entidade cessionário
DAS 6	2º
DAS 5	3º
DAS 4	4º
DAS 3	5º
DAS 2	6º
DAS 1	7º
FG 1	8º
FG 2	9º
FG 3	10º

No caso de Agências Reguladoras, cita-se a existência da Portaria MPOG nº 186/2000 que faz a equivalência dos cargos comissionados DAS, com a estrutura de cargos adotados por aquelas entidades.

Em relação às denúncias contra autoridades realizadas junto às ouvidorias estaduais, distritais e municipais, cabe a elaboração de normativos que definam procedimentos específicos de atuação. Nos estados e municípios que possuem controladorias-gerais é pertinente que as denúncias sejam objeto de ciência e possível apuração desses órgãos. Ressalte-se que os tribunais de contas estaduais e municipais também se apresentam como órgãos de apuração.

● O USO DE FERRAMENTAS TECNOLÓGICAS PARA O TRABALHO DAS OUVIDORIAS

Sistemas Informatizados

O uso de ferramentas tecnológicas é essencial para que as ouvidorias possam atender o usuário de maneira rápida e segura. É muito importante que a ouvidoria disponha de sistema informatizado no qual possa receber manifestações, registrar as manifestações recebidas em outro canal de atendimento, acompanhar os andamentos e registrar as respostas oferecidas. Entende-se que as manifestações, seja qual for o meio de comunicação utilizado, devem ser registradas em sistema informatizado para, além de organizar a tramitação, otimizar e facilitar a utilização das informações e dados que subsidiam o aprimoramento da gestão e dos serviços públicos prestados.

Algumas vezes, porém, as ouvidorias passam por dificuldades relacionadas à instalação dos sistemas, seu custo e manutenção, além da falta de pessoal especializado nos órgãos e entidades para oferecer suporte e desenvolver novas funcionalidades.

Para solucionar essas dificuldades, em 2014, a CGU desenvolveu o **Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (e-Ouv)**, que representou um grande salto de qualidade na gestão das atividades de ouvidoria do Poder Executivo federal.

O e-Ouv tem a capacidade de armazenar e gerenciar uma grande quantidade de manifestações. Ele permite o encaminhamento de manifestações de uma ouvidoria para a outra e a geração de relatórios gerenciais. Além disso, possui fácil integração com outros sistemas utilizados pelo órgão ou entidade, por meio dos chamados web services.

Além disso, funciona totalmente online – em www.ouvidoria.gov.br – e a sua utilização não depende de instalação. Basta o servidor acessar o sistema em seu navegador, colocar seu nome de usuário e senha e começar a utilizar. A gestão das bases de dados, o cadastro dos administradores locais, a manutenção do sistema e o desenvolvimento de novas funcionalidades são atribuições da OGU/CGU. Há também uma versão de treinamento para facilitar o aprendizado de quem está começando a utilizar o e-Ouv, que está constantemente sendo aprimorado a partir das sugestões recebidas dos diversos órgãos que o utilizam.

O Decreto nº 9.492/2018, que regulamenta a Lei nº 13.460/2017 e institui o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal, estabelece o uso obrigatório do Sistema Informatizado e-Ouv pelos órgãos e entidades da administração pública federal.



Além do uso pelas ouvidorias federais, o código fonte¹⁶ do sistema e-Ouv pode ser cedido gratuitamente para utilização também por Estados, Municípios e órgãos de outros Poderes que aderirem ao Programa de Fortalecimento das Ouvidorias (PROFORT). Isso significa que o órgão ou entidade pode fazer as adaptações necessárias, instalar o sistema e passar a utilizá-lo como canal efetivo para recebimento de manifestações dos usuários.

**SAIBA
MAIS**



O PROFORT auxilia a implementação e desenvolvimento de ouvidorias de órgãos e entidades dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outros Poderes. Seu objetivo é aperfeiçoar a gestão de processos e a atuação integrada das ouvidorias, com o intercâmbio de informações, incentivo ao uso de tecnologia e promoção de ações de capacitação.

Para conhecer mais sobre o Programa, acesse: www.ouvidorias.gov.br/ouvidorias/programa-de-fortalecimento-das-ouvidorias.

16 Código fonte é um arquivo ou um conjunto de arquivos escritos em uma das linguagens de programação, que formam um software em sua forma original, contendo um conjunto de instruções. Para que os programadores do órgão ou instituição possam adaptar o Sistema e-Ouv de acordo com as suas necessidades, é necessário o acesso ao código fonte, que em geral não é entregue por fornecedores de softwares.

No entanto, a OGU percebeu que, por vezes, os entes federados que solicitam o código fonte enfrentam dificuldades para as adaptações e a obtenção das licenças necessárias ao funcionamento do e-Ouv. Verificou também as dificuldades que alguns entes federados passaram a ter para cumprir a **Portaria Interministerial no 424, de 30 de dezembro de 2016**, uma vez que tornou obrigatória a criação de canais de recebimento de manifestações de ouvidoria para órgãos e entidades que recebem recursos federais por meio de transferências voluntárias.

Por essas razões, e com o objetivo facilitar ainda mais o acesso ao e-Ouv, foi lançado, em setembro de 2017, o **Sistema Informatizado de Ouvidorias dos Entes Federados (e-Ouv Municípios)**: plataforma web gratuita para estados, municípios e órgãos/entidades vinculadas para que possam instituir canais de recebimento, análise e resposta de manifestações de usuários de serviços públicos.



O e-Ouv Municípios não requer do órgão ou entidade aderente qualquer tipo de esforço para instalação, já que também se trata de uma plataforma web gratuita. A OGU/CGU é responsável por disponibilizar, gerir, atualizar e manter o sistema e-Ouv Municípios.

Importante destacar que em outubro de 2018, o e-Ouv Municípios foi expandido para contemplar uma modalidade específica para a esfera estadual. Desse modo, os órgãos e entidades estaduais podem se valer da ferramenta de forma customizada para sua realidade institucional no e-Ouv Estados.

IMPORTANTE

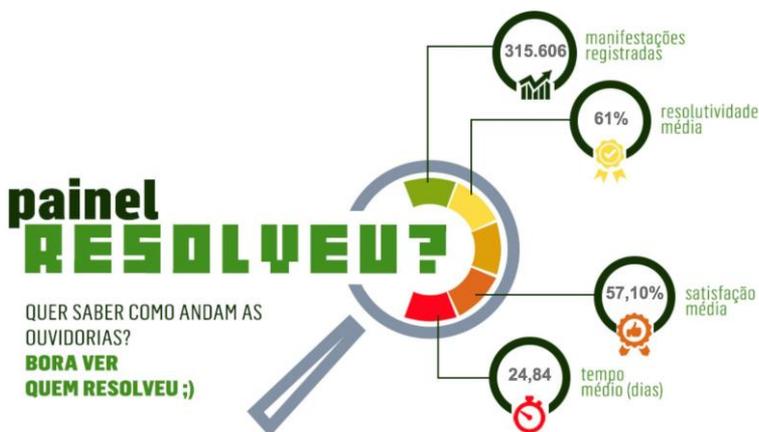
A utilização do e-Ouv Municípios ou a cessão do código fonte do e-Ouv é possibilitada mediante assinatura de termo de adesão ao PROFORT. Para conhecer mais sobre

o sistema, acesse: www.ouvidorias.gov.br/ouvidorias/programa-de-fortalecimento-das-ouvidorias/sistema.

Painel Resolveu?

As ouvidorias podem produzir informações muito importantes para o aprimoramento da gestão do órgão ou entidade, assim como dos serviços públicos oferecidos à população a partir das manifestações dos usuários. Essa é uma das principais funções de uma ouvidoria. Entretanto, muitas vezes essas informações demoram meses para chegar até os gestores. Pensando nisso, a OGU/CGU desenvolveu Painel de Monitoramento dos dados Ouvidorias, chamado “Resolveu?”, um painel online que organiza e disponibiliza informações sobre as inúmeras manifestações que a Administração Pública federal recebe diariamente dos usuários acerca da qualidade dos programas e dos serviços públicos prestados. O painel permite diferentes filtros, como por órgão, assunto, tipo de manifestação, período de tempo e pode ser acessado em <http://paineis.cgu.gov.br/resolveu/index.htm>.

A Sala de Ouvidorias colhe as informações das bases de dados do e-Ouv e é atualizada diariamente, possibilitando ao gestor identificar imediatamente quando, por exemplo, houver um pico de reclamações sobre um determinado serviço.





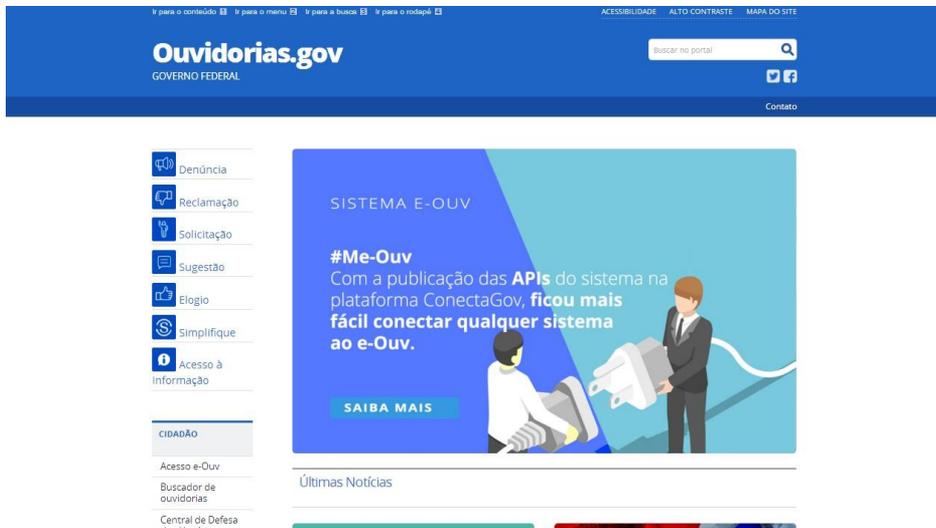
Acesso à Informação

O painel Resoluiu? foca principalmente os dados de satisfação do manifestante com o atendimento às suas demandas e com o serviço prestado pela ouvidoria. Por esse motivo, são apresentados os resultados das pesquisas de satisfação realizados pelo sistema e-Ouv, sendo possível identificar ainda quais são os assuntos, serviços públicos e órgãos mais demandados.

Ouvidorias.gov

Além da adoção de um bom sistema informatizado para tratar as manifestações, a ouvidoria deve também estar atenta aos aspectos tecnológicos relacionados aos meios de comunicação adotados. É preciso ter atenção especial, por exemplo, à maneira como as informações estão dispostas nos sítios eletrônicos para que o usuário compreenda qual o papel da ouvidoria e como ele pode registrar sua manifestação.

Dentro dessa compreensão, em 2014, foi criado o ambiente Ouvidorias.gov, que contém informações sobre todo o segmento de ouvidorias do Poder Executivo federal, bem como notícias sobre o universo das ouvidorias no país. O ambiente www.ouvidorias.gov.br disponibiliza o acesso a publicações, cartilhas, artigos, oferta de cursos, informações dos Programas da OGU – como o PROFOCO e o PROFORT – além de outros materiais relacionados à atividade de ouvidoria.



Algumas observações merecem ser destacadas sobre a divulgação do trabalho das ouvidorias. Ao abrir a página inicial do órgão ou entidade, o atalho para a ouvidoria deve estar em destaque, da forma mais acessível possível. Dessa forma, o usuário poderá encontrar com facilidade o ambiente em que poderá se manifestar, além de conhecer o trabalho feito pela ouvidoria.

No registro da manifestação, é preciso tomar cuidado com as informações solicitadas ao usuário, para que os formulários não sejam muito extensos, para que os nomes dos campos sejam escritos de forma clara e para que não haja muitos campos obrigatórios além do que é realmente necessário. É imprescindível disponibilizar campos de preenchimento para o assunto e para o relato da manifestação.

Algumas vezes a ouvidoria, na melhor das intenções, requer do usuário várias informações obrigatórias para que ele possa registrar sua manifestação. É importante refletir sobre o assunto para verificar quais informações são absolutamente essenciais. As que forem desejáveis, mas não essenciais, podem compor campos facultativos no formulário de manifestação.

● O ATENDIMENTO AOS USUÁRIOS DE SERVIÇOS PÚBLICOS

Atender é acolher e prestar atenção, é tomar em consideração, servir, escutar e responder, enfim, é reconhecer o outro como pessoa, como sujeito pleno de direitos. Qualificar o atendimento ao usuário prestado pelos órgãos e entidades de serviço público é um objetivo a ser buscado de forma permanente.

Muitas vezes, os que batem às portas da ouvidoria já tentaram resolver um problema ou obter uma prestação de serviço por meio de outras instâncias. Por essa razão, a existência de algum nível de insatisfação, discordância ou conflito é comum nas manifestações dirigidas à ouvidoria.

Compreender essas insatisfações, discordâncias e conflitos, respeitá-los e levar o usuário a sério são os primeiros passos para prestar um atendimento de qualidade ao usuário que procura a ouvidoria.

Atendimento de qualidade

Um atendimento de qualidade não significa apenas assistir o usuário em suas necessidades. Mais do que isso, é preciso estabelecer ações que possibilitem uma relação empática. A primeira ação está relacionada à identificação e ao estímulo de que os atendentes sirvam ao público com presteza. A segunda está atrelada ao estabelecimento de parâmetros que auxiliem avaliar (1) a qualidade do serviço, (2) a qualidade do atendimento e (3) a qualidade do tratamento dispensado ao usuário.

(1) A qualidade de um serviço deve ser avaliada antes mesmo de ele ser entregue ao usuário. Itens como aparência, apresentação, clareza, aplicabilidade devem ser observados com rigor.

(2) A qualidade do atendimento, de modo geral, é determinada por elementos percebidos pelo próprio usuário. São eles:

- Competência: pessoas capacitadas e recursos tecnológicos adequados;
- Confiabilidade: cumprimento de prazos e horários estabelecidos previamente;
- Credibilidade: honestidade no serviço proposto;

- Segurança: sigilo das informações pessoais;
- Facilidade de acesso: tanto aos serviços como ao pessoal de contato;
- Comunicação: clareza nas instruções de utilização dos serviços e discurso inclusivo.

(3) A qualidade do tratamento, por sua vez, refere-se à atuação do atendente quando interage com o usuário. Está relacionada a características como:

- Presteza: demonstração do desejo de servir, valorizando prontamente a solicitação do usuário;
- Cortesia: manifestação de respeito ao usuário e de cordialidade;
- Flexibilidade: capacidade de lidar com situações não previstas;
- Impessoalidade: a ouvidoria não pode conceder os chamados “privilégios odiosos” a certos grupos sociais. Entretanto, isso não significa que não devam ser obedecidas as prioridades legais (como idosos ou pessoas com deficiência) e que a ouvidoria não deva levar em consideração o contexto sociocultural da pessoa ou do grupo de pessoas que está atendendo.

Além do estabelecimento de tais parâmetros, é fundamental definir indicadores de qualidade para o atendimento nas ouvidorias.



Um indicador é uma medida, geralmente estatística, utilizada para traduzir quantitativamente certo aspecto da realidade e informar algo sobre ele. No campo das políticas públicas, é uma ferramenta usada para fins de pesquisa ou visando a formulação, monitoramento e avaliação das ações implementadas.

Uma atividade preparatória para esta fase é estabelecer, em termos qualitativos, quais são os compromissos com o usuário que a organização deseja assumir para aprimorar o atendimento. A partir de tais compromissos, são formulados indicadores mensuráveis capazes de possibilitar o monitoramento da atuação da ouvidoria. São alguns exemplos:

- Tempo de espera para o atendimento;
- Tempo de resposta das áreas internas;
- Tempo de resposta ao usuário.

É importante destacar que não basta oferecer um atendimento de qualidade no que diz respeito a processos, estratégias, ambiente, equipamentos, entre outros requisitos. A excelência desejada pode não ser alcançada se houver falha no tratamento dispensado aos

usuários. Por isso, é fundamental identificar ações capazes de garantir um atendimento de qualidade, mas é imprescindível avaliar o tratamento oferecido aos usuários internos e externos de uma instituição. Nesse sentido, a manutenção da qualidade dos serviços de atendimento ao usuário depende de cada uma das pessoas envolvidas no processo.

Mais adiante, serão tratados assuntos que têm direta relação com o que foi abordado neste tópico: a Carta de Serviços ao Usuário, uma vez que estabelece padrões de qualidade de atendimento ao público, e a avaliação dos serviços públicos, que tratará dos aspectos da avaliação trazidos pela Lei nº 13.460/2017 e abordará com mais detalhes o tema dos indicadores.



Uma dimensão essencial da qualidade no atendimento é a adesão do servidor ao seu contexto organizacional, o que implica conhecer a missão da organização, a forma como ela se encontra estruturada, bem como suas rotinas administrativas. Os direitos e deveres dos servidores públicos estão descritos na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 e suas atualizações. Entre os deveres (art. 116), há dois que se encaixam na temática do atendimento ao usuário. São eles: “atender com presteza ao público em geral, prestando as informações requeridas” e “tratar com urbanidade as pessoas”. Mais recentemente, a Lei nº 13.460/2017 (art. 5º) estabelece 15 diretrizes que devem ser observadas pelos agentes públicos e prestadores de serviços públicos, dentre as quais se destacam: “urbanidade, respeito, acessibilidade e cortesia no atendimento aos usuários” e “igualdade no tratamento aos usuários, vedado qualquer tipo de discriminação”.

A importância da comunicação: conversar é a melhor estratégia

A Constituição Federal de 1988 instituiu como valor fundamental a solução pacífica das controvérsias. A Lei nº 13.460/2017, por sua vez, estabeleceu que é atribuição das ouvidorias promover a adoção de mediação e conciliação entre o usuário e o órgão ou entidade pública. Essa perspectiva sugere que os conflitos sejam trabalhados no campo da construção de alternativas e soluções pacíficas, apoiadas no diálogo e na comunicação eficiente entre as partes.

A comunicação é uma ferramenta central para a qualidade no atendimento. Por isso, é importante reconhecer os elementos que podem restringir ou impedir o perfeito entendimento das mensagens. Por exemplo, às vezes, uma pessoa fala e a outra não entende exatamente o que foi dito. Ou, então, tendo em vista a subjetividade presente na mensagem, muitas vezes, o emissor tem uma compreensão diferente da que foi captada pelo receptor. Além desses desafios, existem outros que interferem no processo de comunicação, como as barreiras tecnológicas, psicológicas e de linguagem.

As barreiras tecnológicas resultam de defeitos ou interferências dos canais de comunicação. São de natureza material, ou seja, resultam de problemas técnicos, como o do telefone com ruído. As barreiras de linguagem podem ocorrer em razão das gírias, regionalismos, dificuldades de verbalização, dificuldades ao escrever, gagueira, entre outros. Já as barreiras psicológicas provêm das diferenças individuais e podem ter origem em aspectos do comportamento humano, tais como:

- Seletividade: o emissor só ouve o que é do seu interesse ou o que coincida com a sua opinião;
- Egocentrismo: o emissor ou o receptor não aceita o ponto de vista do outro ou corta a palavra do outro, demonstrando resistência para ouvir;
- Timidez: a inibição de uma pessoa em relação à outra pode causar voz baixa, quase inaudível;
- Preconceito: a percepção indevida das diferenças socioculturais, raciais, religiosas, hierárquicas, entre outras;
- Descaso: indiferença às necessidades do outro.

Comunicar-se adequadamente é um desafio e uma condição para o bom relacionamento com o público, principalmente em situação de trabalho.

A comunicação verbal realiza-se oralmente ou por meio da escrita. São exemplos de comunicações orais: ordens, pedidos, debates, discussões, tanto face a face quanto por telefone, rádio, televisão ou outro meio eletrônico. Cartas, jornais, impressos, revistas, cartazes, entre outros, fazem parte das comunicações escritas.

A comunicação não verbal realiza-se por meio de gestos, mímicas, olhares, expressão facial e corporal, que podem reforçar ou contradizer o que está sendo dito. Cruzar os braços e as pernas, por exemplo, é um gesto que pode ser interpretado como posição de defesa. Gestos como colocar a mão no queixo, coçar a cabeça ou espreguiçar-se na cadeira podem indicar falta de interesse no que a outra pessoa tem a dizer. Também são gestos interpretados como forma de demonstrar desinteresse durante a comunicação: organizar papéis que se encontrem sobre a mesa, guardar papéis na gaveta, responder perguntas com irritação ou deixar de respondê-las.

Outro fator importante do processo de comunicação é o **feedback**, que é uma palavra inglesa que significa retroalimentar ou dar resposta a um pedido ou acontecimento.

A partir do retorno de um determinado comportamento, abrem-se oportunidades de desenvolvimento e melhoria da comunicação, bem como de aperfeiçoamento individual. O *feedback* pode ser verbal ou não verbal. É preciso estar atento aos feedbacks recebidos das pessoas que atendemos ou com as quais nos relacionamos. Assim, por exemplo, uma pes-

soa que não entende do que estamos falando pode estar com a testa franzida ou demonstrar desinteresse, pelo olhar vago e distante, ou até por um bocejo.

Um *feedback* dirigido com assertividade pode garantir uma comunicação saudável, sem agressividade. A assertividade é a coerência entre pensamento, sentimento e comportamento. O importante na comunicação de retorno (*feedback*) é descrever sem avaliar o problema, de forma a não provocar resistência nas pessoas.

É importante observar que algumas palavras assumem diferentes significados para cada indivíduo. Palavras como amor, solidariedade, fraternidade, igualdade, entre outras, servem de rótulos para experiências universais, mas têm significados particulares para cada ser humano. A realidade subjetiva de cada pessoa é formada pelo seu sistema de valores, pelas suas crenças, pelos seus objetivos pessoais e pela sua visão de mundo. Daí a importância de checarmos a linguagem utilizada no processo de comunicação e adaptarmos nossa mensagem ao vocabulário, aos interesses e às necessidades daquele a quem transmitimos alguma informação.

Vale a pena ressaltar que em toda e qualquer situação de comunicação, é preciso manter o foco no usuário dos serviços.

Desenvolvendo competências conversacionais¹⁷

Conversar é falar com alguém; discutir alguma coisa; convencer ou persuadir uma pessoa sobre algo.

Essa atividade tão corriqueira compõe grande parte das atividades profissionais nas organizações. Nas diversas conversas que se estabelecem no decorrer do dia – sejam elas íntimas ou profissionais, presenciais ou virtuais, orais ou por meio de memorandos, cartas, telefonemas, faxes, mensagens eletrônicas – geralmente efetua-se ou responde-se pedidos, declarações, afirmações, emite-se opiniões ou simplesmente observa-se o ambiente, “escutando-se” o que se passa ao redor.

E por mais comuns que sejam tais ações, é possível afirmar que, em geral, as pessoas não são treinadas com competências específicas para mantê-las de forma efetiva. O desenvolvimento das chamadas competências conversacionais¹⁸ permite resolver conflitos; dissolver desconfiças; lidar com pedidos mal formulados e juízos equivocados; e lidar com emoções de forma pacífica e proveitosa.

Pode-se perguntar: Mas como, na prática, tais competências se manifestam?

- No nível do conhecimento: ao reconhecer que somos seres humanos diferentes, e que temos modelos mentais a partir dos quais atuamos e conversamos.

17 Texto adaptado de LUCENA, 2010.

18 BRASIL, 2010.

- No nível das habilidades: ao escutar, expor e indagar com efetividade, de modo a permitir a troca de ideias com outras pessoas de forma clara, objetiva e respeitosa; ao saber lidar com modelos mentais diferentes; ao negociar e resolver conflitos; ao avaliar e dar *feedbacks*; ao reclamar com efetividade; ao saber agradecer e reconhecer o outro como interlocutor legítimo; ao manter o equilíbrio.
- No nível das atitudes: ao reconhecer os mundos emocional e corporal que estão presentes em qualquer interação humana; ao reconhecer que a simples presença de uma pessoa pode gerar contextos em que algumas coisas são possíveis e outras não.
- No nível dos valores: ao reconhecer o respeito pela diferença como princípio ético fundamental para um novo tipo de relacionamento, em contraposição à “intolerância” para com o outro em razão de suas especificidades; e, por fim, talvez a principal, dentre todas as competências: a capacidade de construir e reconstruir a confiança.

Partindo-se dessa compreensão, cabe a seguinte questão: - Qual o papel dos profissionais das ouvidorias nessa perspectiva?

Contribuir, no âmbito de suas competências e responsabilidades, para a construção de contextos profissionais nos quais os resultados desejados se tornem possíveis.

Para isso, o gestor ou coordenador de equipe desempenha papel fundamental. Ao comprometer-se com a produção de resultados e com sua equipe, busca efetivar os compromissos assumidos, declara e persegue os resultados desejados, aponta com efetividade o que deve ser mudado, reconhece as contribuições de todos, dá retornos (*feedbacks*) assertivos e, principalmente, estimula a confiança e colaboração entre os membros da equipe.

Algumas palavras sobre a empatia

A empatia é fator essencial para a excelência no atendimento ao público. O tema é, por vezes, negligenciado, mas a utilização adequada dessa habilidade no momento em que as pessoas interagem é fundamental.

A empatia é uma resposta afetiva apropriada à situação de outra pessoa, e não à própria situação. Essa habilidade se traduz na capacidade de identificar-se com o sentimento ou a reação de outra pessoa e compreendê-la, imaginando-se nas mesmas circunstâncias.

A empatia não é algo dado, mas uma construção diária, um exercício permanente de alteridade, de tolerância para com a diferença. A adoção de uma postura empática durante o atendimento ao usuário pode facilitar a comunicação deste com o profissional da ouvidoria, bem como favorecer processos de mediação e de resolução de conflitos.

Em busca da humanização do atendimento¹⁹

As questões relacionadas à humanização das práticas de atendimento estão cercadas de complexidade e desafios. Embora o tema venha sendo intensivamente discutido na área da Saúde, o debate é transversal e alcança diversos campos do conhecimento e práticas profissionais.

A ideia de humanização se contrapõe a processos de discriminação, indiferença e desprezo pelo outro, apatia diante de seu sofrimento e todas as demais formas de violência.

Mas o que é humanizar?

Humanizar é devolver à palavra a sua dignidade ética, compreendendo-a como instrumento de expressão e de reconhecimento do outro como sujeito moral e como sujeito de direitos. Ou seja, sem comunicação, não há humanização. A humanização depende da capacidade de falar e de ouvir, depende do diálogo com os semelhantes.

As práticas se tornam “desumanas” quando reduzidas a objetos despersonalizados de aplicação da técnica, à mera descrição e resolução procedimental de um problema, por exemplo.

O preenchimento competente de uma ficha de identificação não garante a escuta do usuário. A compreensão e registro qualificado das informações são indispensáveis, sem dúvida. Mas isso não é tudo. O ato técnico deve estar atrelado à ética da palavra, que é necessariamente pessoal e subjetiva. Uma unidade de ouvidoria pode ser excelente do ponto de vista técnico e, mesmo assim, ser desumana no atendimento. Isso ocorre toda vez que os usuários são tratados apenas do ponto de vista da intervenção técnica e não acolhidos em suas angústias, temores e expectativas.

Os serviços se tornam desumanos em razão da má qualidade do atendimento e sua baixa efetividade. A carência de condições gerenciais, técnicas e materiais é um fator que induz à desumanização, já que profissionais e usuários passam a relacionar-se de forma mecânica e pouco empática. O tema se torna ainda mais complexo se considerados aspectos como o excesso de demandas ou ainda a falta de condições técnicas, de capacitação, de materiais e de gerência que os profissionais podem encontrar em seu trabalho cotidiano, fato que acaba por induzir e retroalimentar práticas de distanciamento e exclusão.

Nesse sentido, humanizar o atendimento é dar lugar não só à palavra do usuário, como também à palavra do profissional, de forma que tanto um quanto outro possam fazer parte de uma rede de diálogo. Cabe às ouvidorias e suas redes promover as ações, campanhas,

19 Texto elaborado a partir do Manual da Humanização, produzido pela Secretaria da Saúde do Estado do Rio Grande do Sul e pela Escola de Saúde Pública. Disponível em <http://www.humanizasaude.rs.gov.br/site/artigos/manual/>.

programas e políticas baseadas na ética, no respeito, no reconhecimento mútuo, na solidariedade e responsabilidade.

Temas como a humanização remetem à problemática da fraternidade. A ética da fraternidade pressupõe, acima de tudo, a existência de um sujeito “incompleto e precário”²⁰ que possa reconhecer que não é autossuficiente. Não se pode esperar cooperação entre profissionais que se julgam autossuficientes em seus saberes e técnicas.

A cooperação, a solidariedade e o cuidado dependem da disposição do sujeito para se “abrir” ao outro, para buscar no outro o que ele não sabe ou o que lhe falta. Do mesmo modo, não podemos esperar comportamentos solidários de sujeitos que não conseguem enxergar, no sofrimento e fragilidade do outro, a sua própria precariedade e insuficiência.

Quanto maiores a integração, a comunicação, o vínculo e o reconhecimento mútuo entre profissionais e usuários, entre equipes de profissionais e gestores das diversas ouvidorias, maior será a possibilidade de efetividade no atendimento à população.

Gestores e equipes profissionais se deparam, dia a dia, com uma enormidade de tarefas, responsabilidades e compromissos. Mais do que isso, devem atender às necessidades de pessoas que se encontram em situações de fragilidade, dependência e sofrimento, muitas vezes em ambientes e situações de trabalho inadequadas.

Nesse contexto, o processo de humanização dos serviços de atendimento possui dupla tarefa: estimular a reflexão sobre a realidade dos canais de participação e também sobre as possibilidades e desafios de cada instituição para criar soluções, enfrentar dificuldades e otimizar oportunidades. É na realização dessas duas tarefas – construção de um espaço coletivo para reflexão sobre a realidade institucional e profissional e busca de saídas criativas para os desafios encontrados – que poderá ser facilitado o trabalho dos profissionais e melhorada a qualidade do atendimento aos usuários.

O primeiro passo nesse caminho é a sensibilização dos gestores para a questão da humanização e para o desenvolvimento de um modelo de gestão voltado para a construção de uma nova cultura organizacional. Esse modelo deve buscar amparo no fortalecimento da vontade política dos dirigentes de participar de processos de reflexão e planejamento; no reconhecimento do caráter processual das transformações; na necessidade de comunicação e divulgação de resultados obtidos; e na criação de condições para a sustentação das ações no decorrer do tempo. Outro aspecto de fundamental importância nessa proposta de gestão é a criação e sustentação de espaços permanentes de comunicação, que facultem e estimulem a dinâmica do diálogo, o respeito à diversidade de opiniões e à tomada de decisões coletivas.

20 SÁ, 2013.

Linguagem Cidadã

O uso adequado da linguagem no atendimento prestado ao usuário se deve à finalidade de aproximá-lo do Estado.

O usuário, no seu relacionamento com a estrutura pública, deve contar com informação consistente, rápida e adaptada às suas necessidades. Nesse sentido, o uso adequado da linguagem permitirá a compreensão da mensagem transmitida e será fundamental para promover a efetiva comunicação do Estado com o usuário, garantindo o exercício da cidadania e a transparência.

As ouvidorias desempenham papel fundamental na transformação dessa realidade, pois são responsáveis por aproximar o usuário da Administração. A linguagem cidadã deve ser observada em todas as formas de atendimento, contribuindo assim para o estabelecimento de comunicação atenta às necessidades do usuário, acolhendo-o adequadamente, mas não abrindo mão da qualificação técnica necessária.

Muitas vezes será necessário buscar informações junto a outras áreas do órgão ou entidade para oferecer uma resposta adequada ao usuário. Essa “distância” entre o texto formal produzido pela área técnica do órgão ou entidade e as manifestações dos usuários não pode prejudicar o atendimento prestado pela ouvidoria. É sempre necessário revisar esses textos, substituindo expressões de cunho técnico e explicando melhor o conteúdo da informação.

A linguagem cidadã deve ser clara, acessível e de fácil compreensão, proporcionando um atendimento adaptado às necessidades do usuário. Nesse sentido, a Instrução Normativa OGU nº 5/2018, em seu artigo 3, X, conceitua linguagem cidadã como “*linguagem simples, clara, concisa e objetiva, que considera o contexto sociocultural do usuário, de forma a facilitar a comunicação e o mútuo entendimento*”.

Suponha-se que um usuário dirija uma manifestação a uma ouvidoria e receba uma resposta começando com a expressão “*acusamos o recebimento da sua manifestação...*”. O uso dessa expressão é muito frequente nos órgãos e entidades nas respostas a ofícios e outras comunicações oficiais, mas já houve casos em que ouvidorias receberam ligações do usuário perguntando do que ele estava sendo acusado.

É preciso ter bastante cuidado na elaboração de resposta, em especial quanto ao uso de expressões que são corriqueiras na Administração Pública, mas que podem parecer estranhas para o usuário.

Linguagem Inclusiva

As palavras que usamos espelham valores e pensamentos sobre o mundo e as pessoas, mesmo que não tenhamos consciência. Assim, em nossa sociedade, os preconceitos e a discriminação são transmitidos por meio da linguagem e, muitas vezes, fazemos isso sem

perceber. Por isso, é essencial que a linguagem utilizada pela ouvidoria seja, além de clara e acessível, também inclusiva.

Uma linguagem inclusiva é aquela que não usa expressões preconceituosas ou ofensivas a indivíduos ou grupos. Por exemplo, várias expressões comumente usadas têm origem racista e continuam reproduzindo o racismo, como: ‘a coisa está preta’, ‘serviço de preto’, ‘da cor do pecado’, ‘inveja branca’, ‘cabelo ruim’.

Esse cuidado deve ser tomado com diversos grupos sociais. Para se referir a pessoas com deficiência, jamais use termos pejorativos como ‘aleijado’, ‘incapacitado’ ou ‘inválido’. Evite também o termo ‘deficiente’ e as expressões ‘pessoa portadora de deficiência’ e ‘pessoa com necessidades especiais’. Use preferencialmente a expressão ‘pessoa com deficiência’, que é a adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU) e preferida pelos movimentos sociais.

Quando atendendo mulheres, deve-se evitar usar o masculino para se referir ao gênero feminino, como no exemplo: “Qual a profissão da Mariza? Engenheiro”. É correto dizer ‘homossexualidade’ e nunca ‘homossexualismo’. Além disso, não se refira a ela como uma ‘opção sexual’, pois não é considerada uma opção. O termo correto é ‘orientação sexual’.

No atendimento a um usuário ou uma usuária transexual, ou seja, uma pessoa que tem uma identidade de gênero diferente do sexo designado no nascimento, deve-se perguntar como a pessoa gostaria de ser chamada. Em geral, os (as) transexuais usam um nome social, que é um nome diferente daquele que consta nos documentos oficiais. É importante anotá-lo para se dirigir a essa pessoa somente utilizando o nome social.

Utilizar uma linguagem mais inclusiva pode significar uma grande diferença para outras pessoas, principalmente para aquelas que convivem diariamente com o preconceito e a discriminação. Dessa forma, elas se sentirão acolhidas e entenderão que ali elas são respeitadas. É interessante aproveitar o contato com os movimentos sociais para aprender quais as expressões aceitas e não aceitas pelos diversos grupos.

● SERVIÇOS PÚBLICOS, DIREITOS DOS USUÁRIOS E CARTA DE SERVIÇOS

Muito já se falou sobre a importância das ouvidorias para o recebimento de manifestações dos usuários sobre os serviços públicos ofertados. É importante conhecer agora os conceitos trazidos pela Lei nº 13.460/2017 com relação aos serviços públicos, aos usuários, seus direitos e à Carta de Serviços ao Usuário.

O que são serviços públicos?

Os serviços públicos são criados e mantidos pela Administração Pública dos Municípios, dos Estados, do Distrito Federal e da União, para satisfazer as necessidades da coletividade e, principalmente, para garantir os direitos da população. Todo serviço público é regulamentado por leis e decretos que determinam a quem aquele serviço se destina, quem é o responsável por executá-lo, o que ele visa oferecer, como deve funcionar, etc.

A Lei nº 13.460/2017 dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário e define serviço público em seu art. 2º:

Art. 2º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

II - serviço público - atividade administrativa ou de prestação direta ou indireta de bens ou serviços à população, exercida por órgão ou entidade da administração pública;

Analisando a definição, percebemos que **serviço público** compreende tanto uma **atividade administrativa** (ato voltado para organização e funcionamento das estruturas estatais, como, por exemplo, uma publicação da Imprensa Nacional) quanto uma **atividade de prestação direta ou indireta de bens ou serviços** (prestação direta da administração pública, como a segurança nacional, ou prestação indireta por delegatários, tais como os serviços de telefonia e energia elétrica).

Assim, a Lei nº 13.460/2017 trouxe um conceito amplo de serviço público, abrangendo as atividades administrativas e as atividades exercidas pela Administração ou por particulares a fim de satisfazer concreta e materialmente as necessidades da coletividade.

Além disso, a prestação dos serviços públicos pode dar-se diretamente, por meio dos órgãos da Administração Direta ou das entidades da Administração Indireta, ou indiretamente, por particulares que recebem o serviço por delegação, sob regime de concessão, permissão ou autorização. Nesse caso de prestação por particular, a Lei nº 13.460/2017 se aplica subsidiariamente, ou seja, quando não houver regramento específico para determinada situação (art. 1º, § 3º).

É importante destacar que a Lei nº 13.460/2017 tem abrangência nacional e define administração pública em seu art. 2º, III, como órgão ou entidade integrante da administração pública de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a Advocacia Pública e a Defensoria Pública.



Usuários de serviços públicos e seus direitos básicos

A Lei nº 13.460/2017 conceitua usuário como “pessoa física ou jurídica que se beneficia ou utiliza, efetiva ou potencialmente, de serviço público” (art. 2º, I) Entende-se, portanto, que ainda que não utilize determinado serviço público, a pessoa física ou jurídica é considerada usuário potencial.

O art. 6º da referida Lei, prevê como direitos básicos do usuário do serviço público:

Art. 6º São direitos básicos do usuário:

- I - participação no acompanhamento da prestação e na avaliação dos serviços;*
- II - obtenção e utilização dos serviços com liberdade de escolha entre os meios oferecidos e sem discriminação;*
- III - acesso e obtenção de informações relativas à sua pessoa constantes de registros ou bancos de dados, observado o disposto no inciso X do caput do art. 5º da Constituição Federal e na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011;*
- IV - proteção de suas informações pessoais, nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011;*
- V - atuação integrada e sistêmica na expedição de atestados, certidões e documentos comprobatórios de regularidade; e*
- VI - obtenção de informações precisas e de fácil acesso nos locais de prestação do serviço, assim como sua disponibilização na internet, especialmente sobre:*
 - a) horário de funcionamento das unidades administrativas;*
 - b) serviços prestados pelo órgão ou entidade, sua localização exata e a indicação do setor responsável pelo atendimento ao público;*
 - c) acesso ao agente público ou ao órgão encarregado de receber manifestações;*
 - d) situação da tramitação dos processos administrativos em que figure como interessado; e*
 - e) valor das taxas e tarifas cobradas pela prestação dos serviços, contendo informações para a compreensão exata da extensão do serviço prestado (grifos nossos).*

Quanto aos procedimentos para a **proteção de informações pessoais**, é importante esclarecer que a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) dispõe que o tratamento das informações pessoais deve ser feito de forma transparente e com **respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais**, conforme preceitua a Constituição Federal de 1988. A legislação brasileira ainda não contempla lei específica sobre proteção de dados pessoais. Por essa razão, a Lei nº 12.527/2011 é o diploma indicado para reger o assunto.

As informações pessoais dos usuários dos serviços públicos terão seu acesso restrito (independentemente de classificação de sigilo) pelo prazo máximo de 100 anos, a contar da sua produção, aos agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referem, sendo que o indivíduo que utilizar informações pessoais de maneira irregular será responsabilizado por seu uso indevido.



Além dos direitos, a Lei nº 13.460/2017, contempla os deveres dos usuários (art. 8º), que são: “I - utilizar adequadamente os serviços, procedendo com urbanidade e boa-fé; II - prestar as informações pertinentes ao serviço prestado quando solicitadas; III - colaborar para a adequada prestação do serviço; e IV - preservar as condições dos bens públicos por meio dos quais lhe são prestados os serviços de que trata esta Lei (grifos nossos).”

A Carta de Serviços ao Usuário

Uma parte importante da prestação do serviço público é sua divulgação. É papel do Estado levar ao seu público-alvo o conhecimento acerca da existência do serviço e das informações acerca do que precisa ser feito para obtê-lo, demonstrando prazos e condições de acesso. Um serviço público oferecido, mas desconhecido, é inútil, já que não terá efeito sobre o usuário.

Para dar mais visibilidade e transparência ao serviço público, a Lei nº 13.460/2017 prevê que órgãos e entidades divulgarão deverão divulgar a Carta de Serviços ao Usuário.

IMPORTANTE!

A Carta de Serviços ao Usuário é um documento disponibilizado em página ou portal em que a entidade pública insere suas informações básicas e lista todos os serviços públicos por ela prestados, especificando as etapas, o público-alvo, os locais, horários e formas pelas quais os usuários podem ter acesso aos serviços.

A Carta de Serviços ao Usuário contribui de forma decisiva para o esforço de alinhar os serviços prestados pela Administração Pública aos anseios da sociedade, tornando-se um verdadeiro instrumento de transparência, participação e controle social na medida em que:

- Prevê mecanismos de conhecimento do público-alvo e dos demais públicos afetados;
- Permite que a entidade pública traga seu público-alvo para participar da construção dos padrões de qualidade e excelência dos serviços públicos;
- Permite que o usuário saiba exatamente o que esperar e, portanto, o que cobrar de cada serviço.

A Carta de Serviços ao Usuário tem por objetivo informar sobre os serviços prestados pelo órgão ou entidade, as formas de acesso a esses serviços e seus compromissos e padrões de qualidade de atendimento ao público (Lei nº 13.460/2017, art. 7º, § 1º).

A Lei apresenta um mínimo de informações que deverá constar na Carta. Vejamos:

Art. 7º, § 2º A Carta de Serviços ao Usuário deverá trazer informações claras e precisas em relação a cada um dos serviços prestados, apresentando, no mínimo, informações relacionadas a:

I - serviços oferecidos;

II - requisitos, documentos, formas e informações necessárias para acessar o serviço;

III - principais etapas para processamento do serviço;

IV - previsão do prazo máximo para a prestação do serviço;

V - forma de prestação do serviço; e

VI - locais e formas para o usuário apresentar eventual manifestação sobre a prestação do serviço.

Esse conteúdo não é exaustivo. Qualquer informação adicional que possa auxiliar o usuário a compreender e obter o serviço deverá ser incluída no conteúdo da Carta.



Para saber como elaborar a Carta de Serviços ao Usuário, sugerimos a leitura do Guia de Identificação dos Serviços Públicos elaborado pelo Ministério do Planejamento e disponível em: www.planejamento.gov.br/.../170627_Guia_Identificacao_Servicos_PCD.pdf.

A Lei nº 13.460/2017 estabelece que a Carta de Serviços ao Usuário será objeto de atualização periódica e de permanente divulgação, mediante publicação em sítio eletrônico do órgão ou entidade na internet (art. 7º, § 4º).

No âmbito do Poder Executivo federal, o primeiro passo para a divulgação da Carta é seu cadastro no **Portal de Serviços Públicos** (servicos.gov.br). O Portal foi criado para centralizar em um só lugar as informações sobre todos os serviços públicos prestados pela Administração Pública federal, e assim facilitar o acesso a estas informações pelos usuários.



O Portal de Serviços é hoje o canal oficial de cadastro e divulgação das Cartas de Serviço ao Usuário federais. Informações adicionais podem ser obtidas em www.planejamento.gov.br/brasil-eficiente-cidadania-digital/capa/ e <http://servicosgovbr.github.io/>.

O cadastro no Portal, no entanto, não é suficiente para a divulgação da Carta de Serviços. Ela deve ser disponibilizada em todos os canais de comunicação e de relacionamento do órgão ou entidade, inclusive aqueles de atendimento ao público.

Por fim, é importante destacar que, no caso de órgãos e entidades do Poder Executivo federal, **está a cargo das respectivas ouvidorias acompanhar o cumprimento**

dos compromissos e dos padrões de qualidade de atendimento da Carta de Serviços ao Usuário, conforme disposto no art. 10, V, do Decreto 9.492/2018.

● AVALIAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Porque avaliar os serviços públicos?

A avaliação dos serviços públicos é um instrumento capaz de apontar quais ações de gestão devem ser priorizadas para melhorar o atendimento e a entrega do serviço público para o usuário, além de funcionar como ferramenta de controle social.

Apesar de haver teorias e estudos sobre o tema, a ideia da avaliação de serviços e políticas públicas é bastante intuitiva. Os gestores públicos precisam saber o que está dando certo e o que não está tendo o impacto desejado. Além disso, é importante ter conhecimento sobre as externalidades, ou seja, os “efeitos colaterais” tanto positivos quanto negativos das políticas e serviços públicos prestados.

O principal propósito das informações produzidas pela avaliação é orientar as decisões dos gestores acerca da alocação dos recursos e a implementação das políticas públicas. Uma avaliação negativa de um serviço, por exemplo, pode ser determinante para a sua descontinuação ou reformulação, enquanto uma avaliação positiva pode determinar sua continuidade.

A avaliação de políticas e serviços públicos tem como principais objetivos:

- Detectar necessidades da sociedade e do usuário de serviços públicos;
- Antecipar o impacto de decisões regulatórias que apresentam potencial de influenciar diretamente ou indiretamente a vida do usuário;
- O melhoramento das políticas e dos serviços prestados:
 - Verificar se os serviços estão sendo prestados de acordo com os padrões de qualidade definidos e se há transparência em relação a esses padrões de qualidade;
 - Detectar e corrigir problemas, desvios, irregularidades, ineficiências;

- Identificar problemas no acesso ao serviço, por meio das indagações: Qual a cobertura do serviço? Quem está tendo acesso e quem tem seu acesso dificultado e por quê?
- Identificar diferenças regionais, especificidades regionais que afetam a qualidade do serviço ou seu acesso;
- Simplificar processos e procedimentos administrativos;
- O desenvolvimento e melhoramento de estratégias de intervenção na realidade: aperfeiçoamento da coerência entre a maneira com que o serviço é prestado e os objetivos macro da política pública da qual ele faz parte, assim como a aderência dos produtos e resultados aos propósitos e objetivos da política;
- Avaliar, em tempo real e de forma contínua, a satisfação com o serviço;
- A identificação de alternativas (por exemplo: alternativas mais baratas e eficazes para atacar o mesmo problema);
- A garantia do uso adequado dos recursos públicos;
- O envolvimento da sociedade no processo de tomada de decisões;
- O controle, a responsabilização e a prestação de contas por parte da própria administração pública;
- A transparência, permitindo melhor acompanhamento das políticas públicas por parte dos usuários (controle social);
- Avaliar se os compromissos firmados nas Cartas de Serviços ao Usuário foram atendidos;
- Avaliar o grau de

É importante ressaltar que, para avaliar uma política ou serviço público, nem sempre é necessária a utilização de modelos estatísticos complexos, econometria ou mesmo a análise quantitativa de dados. Muitas pessoas acreditam que as informações só têm valor se puderem ser traduzidas em números, mas isso não é verdade.

Além disso, não é a sofisticação técnica que confere legitimidade ou utilidade às informações produzidas. Muitas vezes, técnicas simples produzem resultados úteis para o gestor, com custos mais baixos. Dessa forma, o foco não deve ser na complexidade das técnicas, mas na utilidade das informações produzidas para cumprir os objetivos.

Aspectos a serem avaliados

A Lei nº 13.460/2017 determina, em seu art. 23, que os órgãos e entidades públicos deverão avaliar os serviços prestados sob os seguintes aspectos:

- I. Satisfação do usuário com o serviço prestado;
- II. Qualidade do atendimento prestado ao usuário;
- III. Cumprimento dos compromissos e prazos definidos para a prestação dos serviços;
- IV. Quantidade de manifestações de usuários; e
- V. Medidas adotadas pela administração pública para melhoria e aperfeiçoamento da prestação do serviço.

Da leitura dos aspectos de avaliação, percebe-se a importância de uma Carta de Serviços ao Usuário bem estruturada, pois ela será o instrumento de transparência dos serviços públicos oferecidos e dos compromissos assumidos pela instituição para a prestação desses serviços.

Além de avaliar os aspectos determinados pela lei, é importante lembrar que um serviço público não existe por si só, mas está vinculado a um programa de governo ou uma política pública. **A avaliação do serviço deve ser feita no contexto da avaliação desse programa ou política.**

Dessa forma, as primeiras perguntas que devem ser feitas são: de qual programa ou política pública esse serviço faz parte? Quais os seus **objetivos** e **metas** e quais indicadores são utilizados para o monitoramento?

Os **objetivos** de política pública devem ser encontrados no planejamento estratégico do órgão ou entidade responsável. A partir deles podemos compreender por que a política em questão foi criada.

Indicadores são instrumentos de gestão essenciais para o monitoramento e a avaliação de políticas públicas. Eles representam de forma quantitativa aspectos específicos da realidade que se deseja analisar. As **metas**, por sua vez, especificam como e quando os objetivos serão atingidos.

Assim, os indicadores são capazes de traduzir em termos operacionais conceitos abstratos, permitindo, entre outras coisas, o monitoramento do nível de alcance das metas elencadas no planejamento.

Os indicadores têm diversas utilidades no processo de gestão. Eles servem, por exemplo, para:

- facilitar o planejamento;
- medir os resultados da atuação da organização;
- embasar os processos de tomada decisão;
- contribuir para a melhoria contínua dos processos dentro da organização;

- fazer uma análise comparativa do desempenho de diferentes organizações ou da mesma organização em períodos diferentes.

Um exemplo de indicador pode ser a quantidade de homicídios em um determinado município. Perceba que o indicador não traz nenhum juízo de valor, ou seja, não indica, por exemplo, que o desejado é a diminuição do número de homicídios. Isso é feito por meio das metas. Uma meta que utiliza esse indicador pode ser a redução do número de assassinatos em 20% até o final do ano.

Na escolha de indicadores há algumas características que devem ser levadas em consideração:

- Relevância – os indicadores devem ser úteis para o acompanhamento das ações da organização ou de aspectos da realidade nos quais se quer intervir;
- Disponibilidade – facilidade de acesso para coleta, estando disponível a tempo;
- Baixo custo de obtenção – um alto custo de obtenção dos dados pode inviabilizar o uso dos indicadores ou tornar o custo maior que o benefício do seu uso;
- Confiabilidade – as informações geradas por meio do uso dos indicadores devem ser confiáveis para que a análise feita tenha credibilidade;
- Rastreabilidade – facilidade de identificação da origem dos dados, seu registro e manutenção;
- Estabilidade – permanência no tempo, permitindo a formação de série histórica;
- Simplicidade – os indicadores devem ser fáceis de serem compreendidos;
- Sensibilidade – capacidade de refletir tempestivamente as mudanças decorrentes das intervenções realizadas.

Existem 3 tipos principais de indicadores. Para fazer essa escolha, deve-se antes ter clareza sobre o que se pretende avaliar: a eficácia, a efetividade ou a eficiência?

TIPOS DE INDICADORES	DESCRIÇÃO E EXEMPLOS
Indicadores de eficácia	Medem a quantidade e qualidade de produtos e serviços entregues ao usuário. Por exemplo, se uma campanha de vacinação tiver como meta vacinar 100 mil crianças, ela será eficaz se conseguir realmente vacinar essa quantidade ou mais, independente se essa vacinação resultará ou não em menos crianças doentes.

Indicadores de efetividade	<p>Medem a transformação na realidade produzida pelos produtos/serviços, projetos ou programas em questão. Por exemplo, uma campanha de vacinação será efetiva se conseguir reduzir a incidência de determinada doença.</p> <p>Um indicador de efetividade para uma ouvidoria pode ser o nível de satisfação do usuário que recorre à ouvidoria em relação ao órgão. Se uma grande parte dos usuários continua insatisfeita, a ouvidoria não está tendo muita efetividade.</p>
Indicadores de eficiência	<p>Medem a relação entre os produtos e serviços entregues aos usuários e o custo. Por exemplo, a campanha de vacinação será mais eficiente quanto mais crianças conseguir vacinar com menor custo.</p>

As avaliações de serviços e políticas públicas realizadas pelas ouvidorias têm foco principal na efetividade. O objetivo é saber o impacto desses serviços e políticas na realidade do usuário.

Já as avaliações de eficácia e de eficiência são de responsabilidade dos órgãos de controle e dos gestores dos serviços e políticas. Nesses casos, o papel da ouvidoria é de levar até eles as informações produzidas pelo controle social para subsidiar o trabalho.

É claro que as ouvidorias podem utilizar indicadores de efetividade, eficácia e eficiência para avaliar a sua própria atuação, como se deduz dos exemplos no quadro acima.

Ainda sobre o assunto, ressalte-se que as metas não são a mesma coisa que os objetivos. Enquanto estes apresentam uma intenção, uma ideia geral, as metas servem para especificá-los, indicando exatamente o que se quer (em quantidades) em qual período de tempo.

Quais características devem ser consideradas para a elaboração de metas? Elas devem ser:

- Específicas: delimitam de forma clara, direta, sem ambiguidades aquilo que se pretende atingir;
- Mensuráveis: podem ser medidas quantitativamente;
- Alcançáveis: atingíveis dentro das condições existentes. A meta pode ser ousada, mas possível diante da realidade;
- Relevantes: metas que fazem sentido e têm amplo apoio da direção e da equipe;
- Temporais: têm prazo definido para acontecer.

A avaliação por meio das pesquisas de satisfação

A Lei nº 13.460/2017 trouxe a obrigatoriedade, aplicável às ouvidorias públicas no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da condução de pesquisas de satisfação dos usuários dos serviços públicos. No entanto, a ideia de qualidade do serviço público com foco no usuário foi consolidada pela primeira vez, em 1999, com a 1ª Pesquisa Nacional de Satisfação do Usuário de Serviços Públicos.

A Administração Pública, que antes era voltada apenas para os interesses do aparelho do Estado, hoje tem o olhar mais voltado quem utiliza os serviços públicos. Atualmente, as avaliações da satisfação dos usuários estão sendo cada vez mais utilizadas no Brasil para subsidiar decisões administrativas e de gestão.

A referida Lei determina que seja feita, no mínimo uma vez ao ano, a avaliação dos serviços por meio de pesquisa de satisfação.

Art. 23.

[...]

§ 1º A avaliação será realizada por pesquisa de satisfação feita, no mínimo, a cada um ano, ou por qualquer outro meio que garanta significância estatística aos resultados.

Além disso, é importante destacar que o Decreto nº 9.492/2018, que regulamenta a Lei 13.460/2017 e institui o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal (SisOuv), traz como competência das unidades setoriais do SisOuv processar as informações obtidas por meio das manifestações recebidas e das pesquisas de satisfação realizadas com a finalidade de avaliar os serviços públicos prestados, em especial sobre o cumprimento dos compromissos e dos padrões de qualidade de atendimento da Carta de Serviços ao Usuário.

Existem diversos instrumentos que podem ser utilizados para a obtenção de informações dos usuários, como livros e caixas de sugestões, centrais telefônicas de atendimento, abordagem direta por pesquisadores, entre outros.

Porém, com o desenvolvimento da tecnologia, surgiram ferramentas mais ágeis para mensurar a satisfação do usuário. A internet viabilizou sua interação com o Estado por meio de sistemas eletrônicos de ouvidorias, a implantação de pesquisas de satisfação antes, durante e depois da prestação de serviço, além do aumento da capacidade de coleta, armazenamento e análise de dados, que pode tanto ser descritiva como preditiva.

A própria Estratégia de Governança Digital (EGD) para o Governo Federal, que faz parte da Política de Governança Digital, instituída pelo Decreto nº 8.638, de 15 de janeiro de 2016, reconhecendo a importância da tecnologia da informação, traçou um conjunto de

medidas que tem o objetivo de universalizar o acesso digital aos serviços públicos, ampliar e incentivar a participação social na criação e na melhoria dos serviços públicos.

Uma ação da EGD em desenvolvimento é o **Portal de Serviços do Governo Federal** – acessível em www.servicos.gov.br. Conforme comentado anteriormente, com esse canal, único e integrado, torna-se possível acessar informações sobre os serviços públicos, solicitar e acompanhá-los eletronicamente. A ideia é utilizar as tecnologias digitais para simplificar e agilizar a prestação de serviços públicos, gerando benefícios para a sociedade e ampliando as possibilidades de participação social e de construção colaborativa de políticas.

O Portal de Serviços já traçou uma Estratégia de Avaliação de Serviços Públicos. A proposta padroniza a forma como órgãos e entidades da Administração Pública federal deverão avaliar os serviços públicos antes, durante e depois de sua prestação.

Atualmente, já está disponível o mecanismo para que o usuário possa manifestar sua opinião no Portal com relação à informação sobre cada serviço. As demais etapas da avaliação – durante e após a prestação do serviço – estão em desenvolvimento. A manifestação pré-serviço, ou seja, que avalia as informações relativas aos serviços existentes no Portal, dá-se por meio da seguinte pergunta:



Se o usuário se manifestar de maneira positiva, a ouvidoria do órgão ou entidade responsável pelo serviço receberá uma manifestação de ouvidoria do tipo elogio, com informações estatísticas sobre o serviço avaliado. O usuário, por sua vez, visualizará a seguinte mensagem:



Caso a informação disponibilizada sobre o serviço for avaliada de maneira negativa, a ouvidoria receberá uma manifestação do tipo reclamação, contendo dados sobre qual serviço o usuário tentou acessar e que tipo de problema apresentava, conforme o preenchimento do formulário abaixo:

Esta informação foi útil para você?

Sim 10 **Não** 7

2. Por que não? *

- Não consegui acessar o serviço (link quebrado)
- Não entendi ou faltam informações de como utilizar o serviço
- As informações sobre o serviço estão erradas
- Outros

3. Quer comentar a sua avaliação?

Descreva abaixo o conteúdo de sua manifestação.

caracteres restantes: 500

4. Caso queira receber uma resposta para a sua manifestação, informe:

Nome: Email:

Enviar

Você pode fazer outra manifestação de Ouvidoria

Denúncia Solicitação Sugestão Simplifique

Esse trâmite vai ao encontro da Lei nº 13.460/2017, que diz em seu art. 9º que o usuário poderá apresentar manifestações sobre a prestação de serviços públicos com o objetivo de garantir seus direitos. As manifestações que chegam por meio do Portal de Serviços são uma realidade do Poder Executivo federal, e os órgãos e entidades, em nenhuma hipótese, recusarão o recebimento das manifestações formuladas nos termos da do art. 11 da Lei nº 13.460/2017, sob pena de responsabilidade do agente público.

Outro exemplo de pesquisa de satisfação é a realizada por meio do sistema e-Ouv. A pesquisa se dá após a conclusão dos atendimentos prestados por meio do e-Ouv. O objetivo da pesquisa é gerar informações qualitativas sobre o atendimento às manifestações de ouvidoria direcionadas à todas as ouvidorias que integram o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal.

O e-Ouv disponibiliza a pesquisa de satisfação automaticamente após o recebimento da resposta conclusiva pelo usuário. O questionário apresentado ao respondente trata os seguintes aspectos:

Responder Pesquisa de Satisfação AJUDA ?

Responda as perguntas abaixo quanto a resposta dada pela ouvidoria em [05/07/2018 16:31:26](#)

A sua demanda foi atendida? *

Sim

Não

Parcialmente Atendida

Você está satisfeito(a) com o atendimento prestado por esta ouvidoria? *

(1) Muito Insatisfeito

(2) Insatisfeito

(3) Regular

(4) Satisfeito

(5) Muito Satisfeito

O que o(a) levou a classificar dessa maneira? *

Qualidade da resposta

Qualidade do sistema e-OUV

Prazo

Os resultados da pesquisa de satisfação são publicados de forma atualizada no Painel Resolveu?.

A Ouvidoria-Geral da União também realiza pesquisa de satisfação específica acerca do serviço de análise de recursos de acesso à informação em 3ª instância, no âmbito da Lei de Acesso à Informação. Aos usuários que obtiveram um posicionamento da OGU quanto aos recursos de acesso à informação, é encaminhado semanalmente um e-mail assinado pelo Ouvidor-Geral da União, convidando-os a responder um questionário no modelo a seguir:

Ministério da

Transparência e Controladoria-Geral da União

Recursos julgados pela CGU (Lei de Acesso à Informação – LAI)

* Você ficou satisfeito com a análise realizada pela CGU?

★ ★ ★ ★ ★

📌 Atribua o grau de satisfação, sendo:
★ muito insatisfeito, ★★ INSATISFEITO, ★★★ regular, ★★★★ satisfeito e ★★★★★ muito satisfeito.

* De que forma os itens abaixo influenciaram sua resposta?

	Positiva	Neutra	Negativa
Qualidade do Sistema e-SIC	<input type="checkbox"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tempo de análise do recurso	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Clareza e objetividade da resposta da CGU	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Decisão da CGU	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Existem diversas maneiras de elaborar pesquisas. Alguns métodos diferentes podem ser adotados por diversos órgãos e entidades públicas nacionais e internacionais para obter informações sobre a prestação de serviços públicos:

- Pesquisa de opinião - aplicação de um questionário (instrumento quantitativo) que tem como objetivo verificar como a população e/ou o público alvo pensa sobre determinado tema, visando coletar informações que possam ser utilizadas no processo de decisão.

- Questionários de satisfação - esse tipo de pesquisa considera o usuário como consumidor de serviços e o convida a se manifestar a respeito da qualidade dos serviços e quanto à forma de prestação dos mesmos. Estas pesquisas podem ser adotadas para conhecer a satisfação da população em relação aos serviços públicos como um todo. O serviço de qualidade é definido como sendo o grau de discrepância entre as expectativas e as percepções dos clientes relativamente ao desempenho do serviço prestado. Os exemplos acima são questionários de satisfação.
- Grupos de discussão - referem-se a entrevistas em profundidade com um pequeno grupo de pessoas (aproximadamente de 6 a 10), especialmente selecionadas e convidadas pela organização para discutir um tópico de interesse particular, com base na experiência e conhecimento que estas detêm sobre o tema.
- Mapeamento do percurso dos usuários/clientes – é um processo de mapeamento e descrição de todas as experiências que os usuários têm quando contatam um serviço ou conjunto de serviços, tendo em conta não só o que lhes aconteceu, mas também as suas reações a essas experiências. Dessa forma, o que define a denominação deste exemplo da pesquisa é a sua finalidade. O mapeamento recorre a instrumentos já conhecidos de coleta, como os questionários.
- Cliente misterioso - A metodologia do cliente misterioso baseia-se no recurso a indivíduos treinados para observar, experimentar e mensurar os processos de prestação do serviço, agindo como se fossem usuários reais. Estes indivíduos produzem relatos nos quais detalham suas experiências de forma objetiva e detalhada, que permitem avaliar a experiência real de utilização dos serviços públicos. A ideia é testar como o usuário realmente vivencia os serviços.

O processo de realização de uma pesquisa resulta numa série de decisões que o gestor público deve tomar desde o momento de concepção da pesquisa até o uso potencial dos seus resultados para processos de melhoria organizacional. Os seguintes aspectos devem ser observados na tomada de decisão:

- a) Os objetivos da pesquisa (O que e por que mensurar?);
- b) Os instrumentos de coleta de dados e sua análise (Como coletar e analisar os dados? Quais são as vantagens e desvantagens de usar métodos quantitativos, qualitativos ou mistos?);
- c) O uso dos resultados da pesquisa para subsidiar decisões acerca de melhorias organizacionais, que busque agregar valor público.

Utilização das avaliações pelos gestores e pela sociedade

De fato, as pesquisas podem subsidiar os processos de tomada de decisão, trazendo informações e dados sobre os usuários, suas necessidades, grau de satisfação, imagem e confiança institucional, entre outros aspectos. É competência das unidades setoriais do Si-sOuv (art. 10, VI, do Decreto 9.492/2018), produzir e analisar dados e informações sobre as atividades de ouvidoria, para subsidiar recomendações e propostas de medidas para aprimorar a prestação de serviços públicos e para corrigir falhas.

Deve-se ter em mente que as pesquisas de satisfação não esgotam as possibilidades de aproximação com os usuários de serviços públicos nem as potencialidades de elaboração de outras pesquisas.

É importante reforçar que a incorporação da participação dos usuários na avaliação dos serviços públicos ocorre em virtude de eles serem titulares de direitos, incluindo a prestação dos serviços públicos e a participação em sua gestão. Os serviços públicos devem ser avaliados tendo como referência não só o atendimento às demandas individuais dos usuários, mas também o seu impacto na cidadania, na implementação de políticas públicas e na promoção de direitos.

A Lei nº 13.460/2017, em seu art. 23, § 2º, determina que:

O resultado da avaliação deverá ser integralmente publicado no sítio do órgão ou entidade, incluindo o ranking das entidades com maior incidência de reclamação dos usuários na periodicidade a que se refere o § 1º, e servirá de subsídio para reorientar e ajustar os serviços prestados, em especial quanto ao cumprimento dos compromissos e dos padrões de qualidade de atendimento divulgados na Carta de Serviços ao Usuário.



Divulgar o resultado das avaliações e disponibilizar um ranking não apenas oferece subsídios para reorientação dos serviços pelos órgãos ou entidades, mas oferece a possibilidade de controle por parte dos usuários com relação à qualidade da entrega dos serviços públicos. No âmbito do Poder Executivo federal, o Portal de Serviços prevê um painel de

monitoramento que conterà o ranking das entidades citados no mencionado dispositivo da Lei n° 13.460/2017.

O referido painel pode ser acessado no sítio www.servicos.gov.br/painel. Já estão disponíveis dados sobre:

- o percentual de serviços públicos que possuem todas as etapas digitais;
- a quantidade de serviços cadastrados no Portal;
- o tempo médio estimado entre a solicitação do serviço e a entrega;
- a média de documentos solicitados ao usuário por serviço;
- o percentual de avaliações positivas das informações sobre os serviços do Portal;
- o percentual de serviços que o usuário avalia o atendimento, e
- a quantidade de manifestações Simplifique! – assunto a seguir.

● SIMPLIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

O que é simplificar?

A ideia de simplificação dos serviços públicos não é nova. Ao longo do século XX houve várias reformas administrativas no Brasil com o intento de modernizar o serviço público, como o Decreto-Lei n° 200, de 25 de fevereiro de 1967, e o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), de 1995.

Atualmente, merece destaque o Decreto n° 9.904, de 17 de julho de 2017, que trata da simplificação do atendimento prestado ao usuário do serviço público no âmbito do Poder Executivo federal.

Simplificar significa, em primeiro lugar, tornar algo mais fácil de entender, de usar. A partir do momento em que compreendemos um processo, ficamos mais propensos a fazer parte dele e a acreditar que teremos resultados positivos.

Segundo Max Weber, a simplificação também está relacionada à racionalidade. O serviço público precisa ser compreendido pelas pessoas, e os procedimentos e fases envolvidas precisam seguir uma lógica que, ao mesmo tempo, traga eficiência e confiança às pessoas que precisam do serviço.

Nessa compreensão, o Decreto nº 9.094/2017 estabelece algumas diretrizes que devem orientar as relações entre a Administração Pública e os usuários do serviço público:

- a) presunção de boa-fé;
- b) compartilhamento de informações, nos termos da lei;
- c) atuação integrada e sistêmica na expedição de atestados, certidões e documentos comprobatórios de regularidade;
- d) racionalização de métodos e procedimentos de controle;
- e) eliminação de formalidades e exigências cujo custo econômico ou social seja superior ao risco envolvido;
- f) aplicação de soluções tecnológicas que visem a simplificar processos e procedimentos de atendimento aos usuários dos serviços públicos e a propiciar melhores condições para o compartilhamento das informações;
- g) utilização de linguagem clara, que evite o uso de siglas, jargões e estrangeirismos; e
- h) articulação com os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os outros Poderes para a integração.

Para o trabalho das ouvidorias, é relevante estudar especificamente as solicitações de simplificação de serviços públicos, uma grande novidade trazida pelo Decreto nº 9.094/2017.

As solicitações de simplificação

As solicitações de simplificação, ou simplesmente “Simplifique!”, podem ser submetidas por qualquer pessoa física ou jurídica aos órgãos e às entidades do Poder Executivo federal com o objetivo de promover a simplificação de serviços públicos. Elas devem ser apresentadas mediante preenchimento de formulário próprio disponibilizado pela OGU no ambiente do e-Ouv, que é o mecanismo único de registro e tratamento das solicitações de simplificação.

IMPORTANTE!

As ouvidorias de cada órgão ou entidade do Poder Executivo federal passam a ser encarregadas do recebimento e tratamento das solicitações de simplificação. Quando não houver ouvidoria nas estruturas dos órgãos/entidades, estes designarão o agente público encarregado dessa atribuição.

Ao clicar no botão, o usuário será convidado a escolher um serviço ou órgão/entidade destinatário de sua solicitação. Os serviços guardam uma correlação com o órgão/entidade que os oferecem. Assim, se indicado o serviço, não será obrigatório indicar o órgão/entidade, uma vez que este aparecerá automaticamente. No entanto, caso o usuário faça primeiro a indicação do órgão/entidade, será necessário que informe o serviço.

IMPORTANTE!

Os serviços listados no formulário serão os mesmos informados por cada órgão ou entidade no Portal de Serviços do Governo Federal. Para atualizar a lista de serviços no Simplifique!, o órgão/entidade deverá atualizar estas informações no Portal, conforme o previsto no Decreto nº 8.936/2016.

Na eventualidade de o serviço não ser encontrado, o usuário terá a opção “Não encontrei o serviço”. Assim, será possível digitar o nome do serviço e escolher o órgão/entidade destinatário da solicitação.

Outra forma de acesso ao Simplifique! é pelo cabeçalho dos portais eletrônicos dos órgãos e entidades públicas federais na internet. A “Barra de Governo” existente em todos os sítios eletrônicos do Poder Executivo federal já disponibilizam um link automático para acesso ao formulário.



A terceira forma de acesso ao Simplifique! é por meio de um link no Portal de Serviços do Governo Federal, que está disponível ao final na descrição de cada serviço listado no Portal.



Recebida a solicitação de simplificação em meio físico, como no caso das cartas, as ouvidorias deverão digitalizar o documento e promover a sua inserção no sistema e-Ouv. Esse registro será possível por meio da opção “Registrar manifestação para o cidadão” disponível na tela inicial assim que o servidor acessar o e-Ouv.

A ouvidoria deverá informar ao usuário o número de protocolo e o meio eletrônico pelo qual poderá acompanhar e monitorar o tratamento de sua solicitação, bem como a previsão de prazo para recebimento de resposta conclusiva.

Procedimentos aplicáveis ao Simplifique!

Uma vez recebido o Simplifique!, a ouvidoria deverá realizar a análise das informações contidas na solicitação e, caso julgue necessário, poderá solicitar ao usuário uma complementação.

ATENÇÃO

O pedido de complementação de informações ao usuário de serviços públicos deverá ser atendido no prazo de 30 dias, contado da data de seu recebimento. Se não houver retorno do usuário nesse período, a manifestação poderá ser arquivada, ou seja, encerrada sem uma resposta conclusiva. Se o usuário complementar a manifestação, inicia-se um novo prazo de 30 dias para a ouvidoria responder, prorrogáveis por mais 30.

É importante observar que não serão admitidos pedidos de complementação sucessivos. Nova complementação da manifestação só seria permitida no caso da ouvidoria entender que a documentação ou informação apresentada traga dúvida superveniente que precise ser sanada.

O uso da solicitação de complementação com exclusivo fim procrastinatório sujeitará o agente público à responsabilização.

Caso não haja pedido de complementação, o prazo ordinário para apresentação da resposta pelo órgão ou entidade será de até 30 dias corridos a contar do recebimento do Simplifique!, prorrogável por igual período uma única vez, mediante justificativa.

IMPORTANTE!

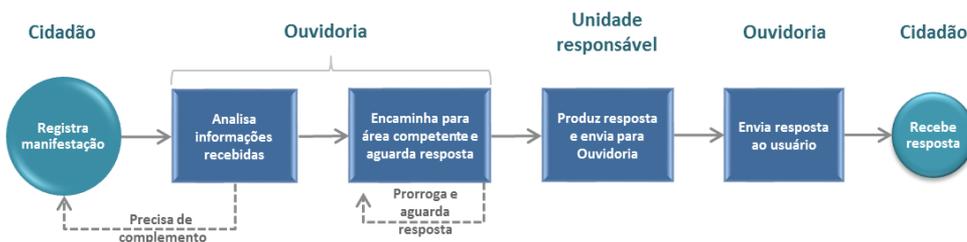
Recebido o Simplifique! por órgão ou entidade incompetente para respondê-lo, este o reencaminhará imediatamente à ouvidoria do órgão ou entidade competente por meio do sistema.

Recebido um Simplifique! e não havendo resposta nos prazos previstos, a OGU determinará a emissão de resposta, sem prejuízo de apuração de responsabilidade pela omissão.

Havendo informações suficientes para analisar a solicitação de simplificação, a ouvidoria deverá classificá-la de acordo com três tipos possíveis: reclamação, denúncia ou solicitação de simplificação em sentido estrito.

O Simplifique! será classificado como **reclamação** quando indicar uma dificuldade enfrentada pelo usuário no acesso a um serviço público, como: lentidão numa fila para conseguir acesso a um determinado serviço; agendamento de serviço para data muito longínqua; necessidade de comparecimento a uma repartição para solicitação de serviço quando esta poderia ser feita por meio eletrônico.

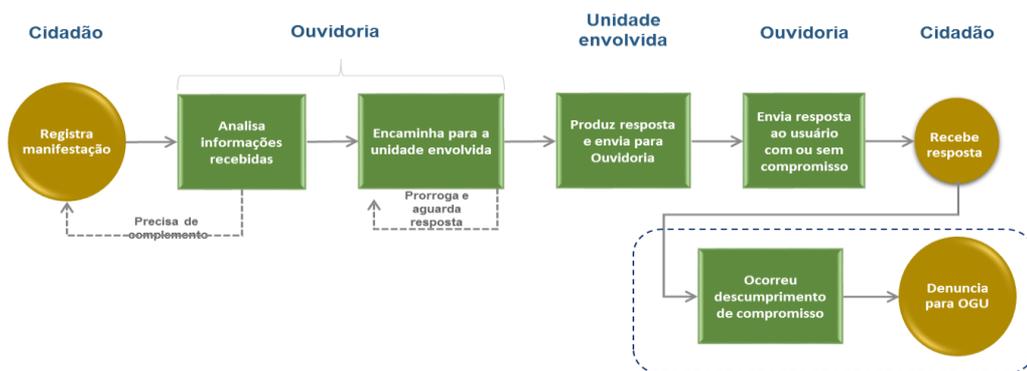
As reclamações serão encaminhadas diretamente à unidade competente para adotar as medidas corretivas. Recebida a resposta da unidade responsável, a ouvidoria responderá ao demandante informando sobre as providências adotadas em relação à reclamação. O fluxo a seguir auxilia o entendimento da tramitação:



Serão classificadas como **denúncia** os relatos que manifestem o descumprimento das normas previstas no Decreto nº 9.094/2017, como nos exemplos: servidor exige de usuário cópias autenticadas e documentos comprobatórios que constam em base de dados da Administração Pública federal – situação que contraria o disposto no art. 2º do Decreto; servidora de protocolo recusa receber requerimento cujo assunto é da competência de seu respectivo órgão – em afronta ao art. 5º, III, do Decreto.

A ouvidoria do órgão ou o agente público designado deverá fazer a análise prévia quanto à aderência do fato narrado às normas de atendimento vigentes e, em caso de descumprimento, entrará em contato com a unidade do agente denunciado a fim de que ele retifique a sua prática. Em caso de retificação, o agente denunciado firmará compromisso contendo as medidas que adotará e o prazo de cumprimento. O documento será inserido no sistema e-Ouv pela ouvidoria, para monitoramento das partes interessadas.

Em situações onde o compromisso não for cumprido, o usuário poderá denunciá-lo à OGU, que fará gestão junto ao órgão ou entidade a fim de recompor ou retificar o procedimento, sem prejuízo da possibilidade de apuração de responsabilidades.



A última possibilidade de classificação do Simplifique! é a **solicitação de simplificação propriamente dita**. Ocorre quando o usuário descreve determinados procedimentos ou normas existentes como excessivos, injustificáveis e que ensejam revisão para a diminuição de exigências.

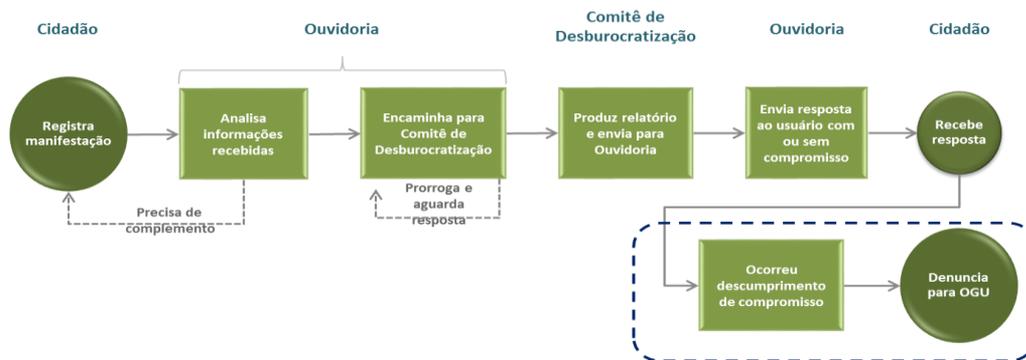
A solicitação será encaminhada pela ouvidoria para a análise do Comitê Permanente de Desburocratização do órgão ou entidade. Caso o Comitê se manifeste pela viabilidade de adoção das medidas propostas na solicitação de simplificação, emitirá relatório contendo as medidas que serão adotadas e a data de implementação. Esse compromisso será inserido pela ouvidoria no sistema e-Ouv para acompanhamento das partes interessadas.

IMPORTANTE

De acordo com o disposto no art. 1º, §2º, do Decreto de 7 de março de 2017, o Comitê Permanente de Desburocratização deverá ser criado em cada Ministério com o objetivo identificar as ações e os projetos de simplificação administrativa, modernização da gestão pública e melhoria da prestação dos serviços públicos aos usuários.

Os órgãos e entidades da administração indireta, por sua vez, deverão constituir colegiado designado para exercer as competências atribuídas ao Comitê Permanente de Desburocratização, conforme determinado pelo parágrafo único do art. 9º da Instrução Normativa conjunta CGU/MP nº 1, de 12 de janeiro de 2018.

Assim como na denúncia, havendo descumprimento do compromisso firmado, o usuário poderá denunciá-lo à OGU. A possibilidade de denunciar o descumprimento será apresentada pelo e-Ouv ao usuário depois de terminado o prazo do compromisso informado pelo órgão ou entidade.



ATENÇÃO

A classificação é etapa muito importante, pois cada um dos três tipos possíveis de Simplifique! (reclamação, denúncia e solicitação de simplificação em sentido estrito) demanda processos de tratamento diferentes.

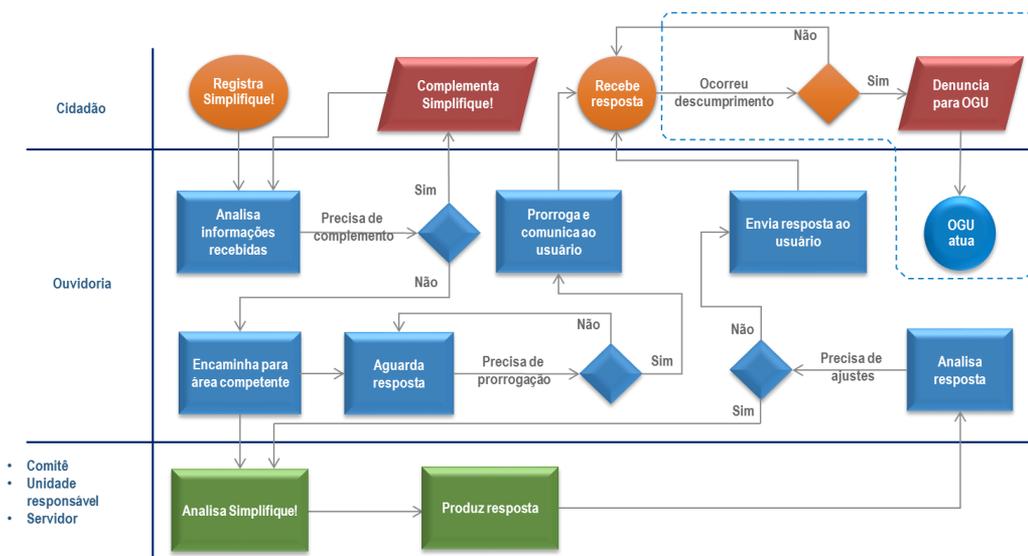
Ao classificar uma solicitação como denúncia, que manifeste descumprimento do Decreto nº 9.094/2017 ou como solicitação de simplificação, que aponte para a necessidade de revisão de procedimentos ou normas, deverá ser firmado compromisso com o usuário no momento da resposta.

As respostas ao tipo reclamação que sejam avaliadas como pertinentes, por sua vez, deverão conter apenas as providências adotadas em relação à reclamação.

Ressalte-se que o e-Ouv impedirá o oferecimento de resposta a pedidos não classificados.

Em pedidos classificados pela ouvidoria como denúncia em que o agente denunciado se omitir ou se recusar a retificar os atos praticados em descumprimento ao Decreto nº 9.094/2017, o órgão ou entidade deverá encaminhá-lo imediatamente à OGU para adoção das medidas necessárias à apuração.

O fluxograma a seguir representa o tratamento das solicitações de simplificação:



ATENÇÃO

Em algumas situações, o usuário pode apresentar uma manifestação Simplifique! propondo medida que já é adotada pelo órgão ou entidade. Em tais casos, a ouvidoria deve analisar primeiro se manifestação que, apesar de redigida na forma de solicitação, pode ser recepcionada e tratada pela Administração Pública como uma reclamação, ou seja, uma crítica ao serviço público. É de se imaginar que, se o usuário de serviços públicos está solicitando a simplificação de um procedimento ou norma que a Administração Pública entende já realizado, é possível que haja uma falha de divulgação ou no oferecimento de tal solução. Nesse caso, a manifestação deveria ser encaminhada à unidade competente para adotar as medidas corretivas, que, no mínimo, deverão incluir uma melhor divulgação e instrução do funcionamento do serviço público ou procedimento questionado.

Por outro lado, é possível vislumbrar uma segunda possibilidade. Pode ser o caso que o órgão ou entidade receptor da manifestação Simplifique! analise a proposta apresentada pelo cidadão, verifique que a sugestão realizada já se encontra plenamente atendida e, todavia, não entenda que há qualquer indício de falha na oferta do serviço público ou procedimento. Nessa situação, não resta outra alternativa ao órgão que não seja informar ao cidadão que a medida proposta já se encontra plenamente atendida, indicar o caminho da solução e, assim, possibilitar uma possível nova manifestação do usuário informando da validade ou não do procedimento informado.

Até o momento, todavia, o sistema e-Ouv só possui três classificações de decisão em manifestações Simplifique! do tipo solicitação: “Não acatar”, “Acatar parcialmente” e “Acatar”. Para as situações que se enquadram na segunda hipótese, o cor-

reto seria uma classificação identificada como “Medida proposta já existente”. Em setembro de 2018, a CGU acatou pedido de simplificação nº 00106.016725/2018-79 para incorporar tal opção no sistema e-Ouv, o que deverá ser realizado até junho de 2019. Até a implementação de tal medida, casos dessa natureza devem ser classificados com decisão do tipo “Acatar”.

Resposta conclusiva ao Simplifique!

A resposta conclusiva é emitida quando o órgão ou entidade já tiver produzido uma resposta que contenha o posicionamento da instituição quanto à viabilidade ou não da solicitação de simplificação, a retificação do fato denunciado ou as providências adotadas pelo órgão frente a reclamação do usuário.

A resposta deverá ser redigida de maneira objetiva em linguagem simples e compreensível. Em caso inviabilidade de simplificação, a ouvidoria deverá indicar o motivo da manutenção do procedimento, considerando as diretrizes previstas pelo Decreto nº 9.094/2017.

É importante lembrar que cabe à ouvidoria analisar a qualidade das respostas oferecidas pelas áreas internas competentes, podendo ajustá-las ou solicitar retificação.



Em www.simplifique.gov.br estão disponíveis orientações e notícias relativas à simplificação de serviços públicos.

Sanções pelo descumprimento do Decreto nº 9.094/2017

Uma sanção é uma medida aplicável a quem descumpre uma norma. Ao servidor público civil ou militar que descumprir o Decreto nº 9.094/2017, serão aplicadas as punições previstas na Lei nº 8.112/1990 e na Lei nº 6.880/1980. Essas duas leis são justamente o Estatuto dos Servidores Públicos Civis e o Estatuto dos Militares da União. No caso de empregados públicos, é aplicável a Consolidação das Leis do Trabalho

As referidas normas preveem medidas como a advertência, a suspensão e até mesmo a demissão dos agentes públicos faltosos.

Relatório Simplifique!

A OGU tem a competência de encaminhar trimestralmente ao Secretário Executivo do Conselho Nacional para a Desburocratização relatório contendo dados consolidados sobre as solicitações de simplificação recebidas pelo e-Ouv.

O Conselho Nacional foi criado pelo Decreto de 7 de março de 2017 e é composto por seis Ministros de Estado, permitindo-se que sejam convidados para participar também um Senador e um Deputado Federal. As competências do Conselho são as seguintes:

- a) assessorar o Presidente da República na formulação de políticas voltadas ao desenvolvimento sustentável, para promover a simplificação administrativa, a modernização da gestão pública e a melhoria da prestação de serviços públicos às pessoas físicas e jurídicas;
- b) sugerir ao Presidente da República o estabelecimento de prioridades e metas para a adoção de medidas de simplificação de procedimentos na administração pública federal, a modernização da gestão pública e a melhoria da prestação de serviços públicos, a partir das propostas de desburocratização elaboradas pelos Ministérios; e
- c) recomendar ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão a adoção de prioridades e metas na atualização e na elaboração de futuras versões da Estratégia de Governança Digital - EGD, no que se refere às políticas, às prioridades e às metas relativas à simplificação administrativa, à modernização da gestão pública e à melhoria da prestação de serviços públicos.

O relatório é um importante instrumento para levar ao conhecimento do alto escalão da Administração Pública um “retrato” de onde estão os maiores problemas em termos de burocratização na prestação de serviços públicos, orientando assim as ações governamentais.

● AS OUVIDORIAS E A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

“Saber é poder, diz o ditado popular”

Em um regime democrático, “todo o poder emana do povo” e o Estado só é realmente legítimo quando há a possibilidade de os usuários conhecerem o modo de atuação de quem detém o poder. Somente assim é possível exercer realmente o controle social. Quando os seus atos são de conhecimento público, os agentes públicos agem de forma mais responsável.

Segundo a Constituição Federal, o acesso a informações é um direito fundamental. Veja o que diz o inciso XXXIII do art. 5º da Constituição:

Todos têm 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.

A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI), estabelece conceitos, procedimentos e prazos aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, viabilizando assim o exercício desse direito de forma rápida e descomplicada. No Poder Executivo federal, a LAI foi regulamentada por meio do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

Logo no seu início, a LAI determina que os procedimentos dos quais ela trata devem ser executados de acordo com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

Art. 3º (...)

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

**SAIBA
MAIS**



O inciso I do art. 3º da LAI fundamenta o chamado **PRINCÍPIO DA MÁXIMA DIVULGAÇÃO**, o que significa dizer que o Poder Público deve conduzir-se de forma transparente, tornando públicos seus atos e as informações que produz ou detém. Uma eventual negativa de acesso à informação deve ser uma exceção e sua justificativa legal deve ser explicada ao usuário.

Além de estabelecer prazos e procedimentos para o pedido de acesso à informação, chamado de Transparência Passiva, a lei e seu regulamento indicam as informações mínimas que órgãos e entidades devem divulgar, em seus sítios na internet, independentemente de requerimento. É o que chamamos de Transparência Ativa.

**SAIBA
MAIS**



TRANSPARÊNCIA PASSIVA é a ação de disponibilizar informações a partir de um pedido de acesso à informação.

TRANSPARÊNCIA ATIVA é disponibilização proativa de informações, em atendimento aos artigos 7º e 8º da LAI, além de outras leis, como é o caso da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000).

A LAI determinou que todos os órgãos e entidades públicas devem oferecer o serviço de acesso à informação. Para cumprir essa responsabilidade, cada órgão e cada entidade criou o seu Serviço de Informações ao Cidadão (SIC). Um número grande desses serviços está ligado às ouvidorias e frequentemente os ouvidores desempenham papéis importantes na promoção do acesso à informação.

Pedido de acesso à informação

Pedido de acesso à informação é uma demanda, direcionada aos órgãos e entidades da Administração Pública, sejam sujeitos de direito público ou privado, realizado por qualquer pessoa, física ou jurídica (como empresas e associações civis, por exemplo), que tenha por objeto um dado ou informação.

A LAI considera informação quaisquer “dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato” (art. 4º, I).

No mesmo sentido, o Decreto nº 8.777, de 11 de maio de 2016, que instituiu a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal, apresenta as seguintes definições:

Art. 2º Para os fins deste Decreto, entende-se por:

I - dado - sequência de símbolos ou valores, representados em qualquer meio, produzidos como resultado de um processo natural ou artificial;

II - dado acessível ao público - qualquer dado gerado ou acumulado pelo Governo que não esteja sob sigilo ou sob restrição de acesso nos termos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011;

III - dados abertos - dados acessíveis ao público, representados em meio digital, estruturados em formato aberto, processáveis por máquina, referenciados na internet e disponibilizados sob licença aberta que permita sua livre utilização, consumo ou cruzamento, limitando-se a creditar a autoria ou a fonte;

Os dados e informações de interesse do usuário podem estar armazenados em sistemas, bancos de dados ou registrados em documentos. Talvez eles precisem ser obtidos de forma diferente, e algumas vezes somente parte deles pode ser disponibilizada. Por isso, a LAI determina que, quando não for possível conceder acesso integral à informação por razões de sigilo, deve ser concedido acesso à parte não sigilosa, por meio de “certidão, extrato ou cópia com ocultação da parte sob sigilo” (art. 7º, §2º).

Isso significa que, quando num mesmo suporte (documento ou banco de dados) houver, ao mesmo tempo, informações sem restrição de acesso e informações protegidas por sigilo, é assegurado ao usuário o direito de conhecer o que for possível, seja a partir da entrega do documento com a ocultação (tarjamento) das informações sigilosas, seja a partir da elaboração de um novo documento que as descreva (extrato ou certidão).

A própria LAI traz alguns exemplos do que é possível obter a partir de um pedido de acesso à informação. Veja o que diz o art. 7º:

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;

II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;

III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;

IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e

VII - informação relativa:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.

O acesso a informações públicas é assegurado mediante a criação de serviços de informações ao cidadão, nos órgãos e entidades do poder público, em local com condições apropriadas para o recebimento dos pedidos e para orientação das pessoas quanto ao acesso. Na Administração Pública Federal, foram criados os SICs (Serviços de Informação ao Cidadão), unidades físicas de atendimento, e o e-SIC, sistema eletrônico. Em 19 de maio de 2015, o governo federal definiu o e-SIC como sistema central de pedidos de informação do Executivo federal, por meio da Portaria Interministerial nº 1.254, de 19 de maio de 2015.

Em termos práticos, para apresentar pedido de acesso, o usuário deve utilizar o sistema e-SIC, disponível para os órgãos e entidades da Administração Federal no site www.acesso-ainformacao.gov.br. Nele, preencherá um formulário padrão, cujas informações obrigatórias são a indicação do nome completo, de documento de identificação válido e de endereço físico ou eletrônico. Vencida essa etapa, o usuário poderá apresentar quantos pedidos de acesso desejar, havendo campo para que possa descrever a informação que pretende receber, sendo necessário indicar o órgão que, supostamente, a detém.

O pedido deve ser descrito de um modo compreensível, que permita a recuperação da informação solicitada. O pedido também deve ser específico, permitindo que o servidor do órgão ou entidade, que tenha familiaridade com o objeto do pedido, possa recuperá-lo de maneira célere e precisa. Além de específico, o pedido deve ser razoável e proporcional. E, por fim, a informação deve existir para que seja exigível.



Um aspecto muito importante da LAI é a vedação de quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público, registrada no parágrafo 3º do artigo 10 dessa Lei e reforçada no artigo 14 do Decreto nº 7.724/2012. Isto significa que o usuário não precisa explicar a razão do seu pedido ou dizer o que fará com a informação. Pedir é seu direito, não importa o porquê.

Pedidos que não têm o acesso à informação como objetivo

Os servidores responsáveis por processar os pedidos de acesso à informação muitas vezes se deparam com manifestações que não têm por objetivo o acesso à informação propriamente dito. No sistema e-SIC, não há limitação naquilo que o usuário pode escrever em sua solicitação. Assim, é relativamente comum que sejam protocoladas manifestações de ouvidoria alheias ao acesso à informação, como denúncias, reclamações, solicitações de providências administrativas e consultas jurídicas.

Caso o servidor responsável pelo SIC verifique, no pedido de acesso, elementos de denúncia ou reclamação, por exemplo, deve orientar o usuário a realizá-la na instância correta ou reencaminhar o pedido para a ouvidoria do órgão ou entidade. No entanto, deverá garantir o acesso à informação solicitada, caso o pedido não represente, inteiramente, reclamação e/ou denúncia.

Na Administração Pública Federal, como visto, muitas ouvidorias recebem denúncias, reclamações e outras manifestações por meio do e-Ouv, disponível em www.ouvidoria.gov.br. Também é possível apresentá-las mediante procedimentos particulares a cada ouvidoria, disponíveis nas respectivas páginas dos órgãos e entidades.



O e-SIC hoje permite que a equipe responsável pelo tratamento dos pedidos de acesso à informação, ao identificar uma manifestação de ouvidoria, faça seu encaminhamento diretamente ao e-Ouv por meio do próprio sistema. Ao receber um pedido no e-SIC, o gestor terá 5 dias úteis para verificar se realmente se trata de uma solicitação de informação. Caso avalie que o pedido é uma manifestação de ouvidoria, encaminha-o ao e-Ouv por meio do botão “Enviar para o e-Ouv”.

Caso o usuário não concorde com a tramitação, ele poderá apresentar um pedido de reconsideração à CGU em até 10 dias a contar da notificação. A reconsideração será julgada em até 5 dias. Se improcedente, a manifestação será definitivamente enviada ao sistema e-Ouv, no qual se iniciará o prazo que o órgão possui para respondê-la. Se a reconsideração for julgada procedente, o pedido permanecerá no e-SIC como recurso de 1ª Instância, devendo ser respondido em 5 dias e seguir os mesmos trâmites recursais dos pedidos de acesso à informação.

Há ainda outro tipo de pedido que merece destaque, que é a consulta.

CONSULTA:

Situação na qual o usuário deseja receber do Poder Público um pronunciamento sobre uma condição hipotética ou concreta.

As consultas tratam de situações muito específicas, não necessariamente já avaliadas pela Administração, em que por vezes estão em conflito legislações concomitantes. Atualmen-

te, consultas não são aceitas como pedidos de acesso à informação quando o órgão não tenha realizado a análise de um caso semelhante e sobre ele produzido um documento, por exemplo, um parecer. Nesse caso, pode-se solicitar acesso ao documento, o que não configura consulta, mas, sim, verdadeiro pedido de acesso, como no exemplo: “Sou funcionário de uma empresa pública. Caso eu seja promovido e, em decorrência da promoção, transferido para outro estado, minha esposa, que também é servidora pública federal, tem direito à remoção para o mesmo estado?”.

O usuário apresentou ao órgão uma consulta jurídica. Sua pergunta apresenta características que demandam estudo e análise quanto aos entendimentos acerca do tema: ele, empregado público, concorrerá a uma promoção e, como consequência dela, poderá ser removido. A remoção em decorrência de uma promoção a qual o interessado se inscreveu voluntariamente é considerada remoção de ofício? Sua esposa poderia ser removida ou seria redistribuída? Qual o entendimento atual da Administração Pública Federal sobre o assunto? Enfim, a resposta a essas questões pressupõe a elaboração de um documento específico, com os elementos próprios à situação apresentada. Caso exista um parecer jurídico que tenha analisado situação semelhante no passado, este documento pode ser entregue como resposta ao pedido. Mas, se não existir, a Administração não está obrigada a produzir um parecer.

Abrangência da Lei de Acesso à Informação

A LAI é uma lei nacional, ou seja, deve ser observada por todos os entes da federação brasileira – União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Isso significa que os órgãos públicos integrantes da administração direta e indireta dos Poderes Executivo, Legislativo – incluindo os Tribunais de Contas – e Judiciário, além do Ministério Público e Defensorias Públicas, devem obedecer à LAI e estabelecer suas regulamentações próprias, observando o disposto na lei.

As entidades da administração indireta – autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e outras instituições controladas direta ou indiretamente pela União, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios – também estão submetidas à LAI, conforme disposto no art. 1º, I e II da LAI e no art. 5º do Decreto nº 7.724/2012.

As entidades privadas sem fins lucrativos (organizações não governamentais – ONGs, por exemplo) que recebam, para a realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, submetem-se à LAI no que se refere à parcela de recursos públicos recebidos e à sua destinação. No âmbito do Poder Executivo Federal, os pedidos de informação deverão ser apresentados

diretamente aos órgãos e entidades responsáveis pelo repasse dos recursos, nos termos do art. 64 do Decreto nº 7.724/2012.

Prazos e procedimentos para acesso à informação

Os procedimentos para acesso à informação estão descritos nos artigos 10 a 14 da LAI. No entanto, no art. 5º, há importante determinação para sua efetividade:

Art. 5º É dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão.

Realizado o pedido de acesso, o órgão ou entidade que o recebeu deve conceder imediatamente a informação disponível. Caso isso não seja possível deverá, em prazo não superior a 20 dias (prorrogável por mais 10 dias, desde que justificado para o requerente):

- a) Comunicar ao usuário a data, local e modo para que ele realize a consulta, efetue a reprodução de documentos ou obtenha a certidão na qual conste a informação solicitada;
- b) Indicar por que razão o pedido não pode ser, total ou parcialmente, atendido;
- c) Comunicar ao usuário que não possui a informação e indicar, se for do seu conhecimento, o órgão ou a entidade que a detém, ou, ainda, remeter o pedido a esse órgão ou entidade, cientificando o interessado da remessa de seu pedido de informação.

O órgão ou entidade deve oferecer meios para que o próprio usuário possa pesquisar a informação de que necessitar, sem, contudo, descuidar-se da informação. Isso significa que, caso o usuário solicite diversas informações que estão dispersas em uma série de documentos, cabe à Administração disponibilizar os documentos para que ele realize sua pesquisa, zelando pela sua integridade.

Ainda sobre a disponibilização de documentos e informações, caso estejam disponíveis ao público, em formato impresso ou eletrônico, devem ser informados ao usuário, por escrito, o lugar e a forma pela qual se poderá consultar, obter ou reproduzir os referidos documentos ou informações. Esta indicação desonera o órgão da obrigação do fornecimento direto da informação, salvo se o solicitante declarar não dispor de meios para realizar por si mesmo tais procedimentos.

Esta hipótese pode ser exemplificada em duas situações:

- Quando a informação estiver disponível em biblioteca física do órgão, aberta ao público em geral; ou
- Quando o órgão demandado indica o link específico no qual a informação pode ser acessada ou a data e a página da publicação, tratando-se de diários ou outros meios de comunicações oficiais.

O serviço de busca e fornecimento da informação é gratuito, exceto quanto aos custos para a reprodução de documentos. É boa prática não exigir o pagamento de valores de menor monta por exemplo, para cópia de poucas páginas de um documento ou processo.

SAIBA MAIS



Em uma perspectiva comparada, diferentemente do Brasil, a Irlanda estabeleceu em 2003 valores fixos para o exercício do direito de acesso. Assim, cobram-se 15 euros para pedidos; 75 euros para recursos internos e 150 euros para recursos direcionados ao Comissário de Informação (Ombudsman).

Sempre que o pedido de acesso à informação não for totalmente atendido, por tratar-se de informação com restrição de acesso, o usuário deve ser informado sobre a possibilidade de recurso, os prazos e as condições para sua interposição. Também deve ser indicada a autoridade responsável pela apreciação do recurso. Tais informações devem explicitamente constar na resposta inicial ao pedido e, caso interpostos, nas respostas aos recursos, uma vez que tornam transparentes os procedimentos de solicitação de revisão das respostas.

É direito do usuário obter o inteiro teor da decisão que negou seu pedido de acesso, por certidão ou cópia. Sua disponibilização no sistema e-SIC é considerada uma resposta oficial, dispensando solenidades, uma vez que os atos administrativos em geral devam se pautar pela celeridade, informalidade e eficiência.

Clareza e concisão na linguagem utilizada nas respostas aos pedidos de acesso a informações

A linguagem utilizada nas respostas aos pedidos de acesso a informações deve buscar ao máximo a aproximação entre a Administração Pública e o usuário. Em capítulo anterior, foram vistas as orientações sobre linguagem cidadã e inclusiva, mas é oportuno reforçar que a informação oferecida pelo emissor deve ser clara e concisa, de maneira a possibilitar a compreensão da mensagem de forma significativa pelo receptor.

A Instrução Normativa OGU nº 01/2014 traz uma definição abrangente de linguagem cidadã, que merece transcrição:

Art. 4º, Parágrafo único. Por linguagem cidadã entende-se aquela que, além de simples, clara, concisa e objetiva, considera o contexto sociocultural do interessado, de forma a facilitar a comunicação e o mútuo entendimento.

É oportuno esclarecer que essa tem sido a orientação geral ao setor público em matéria de atendimento ao usuário. A Lei nº 13.460/2017 afirma:

Art. 5º O usuário de serviço público tem direito à adequada prestação dos serviços, devendo os agentes públicos e prestadores de serviços públicos observar as seguintes diretrizes: [...]

XIV – utilização de linguagem simples e compreensível, evitando o uso de siglas, jargões e estrangeirismos;

Assim, deve-se utilizar frases em discurso direto sempre que possível. Adicionalmente, é importante transformar a linguagem tecnicista – não raro encontrada nas informações geradas pelo setor público – em linguagem dialógica, objetiva e compreensível ao público em geral. A disseminação clara e acessível de informações empodera o usuário e possibilita sua atuação efetiva no controle social.



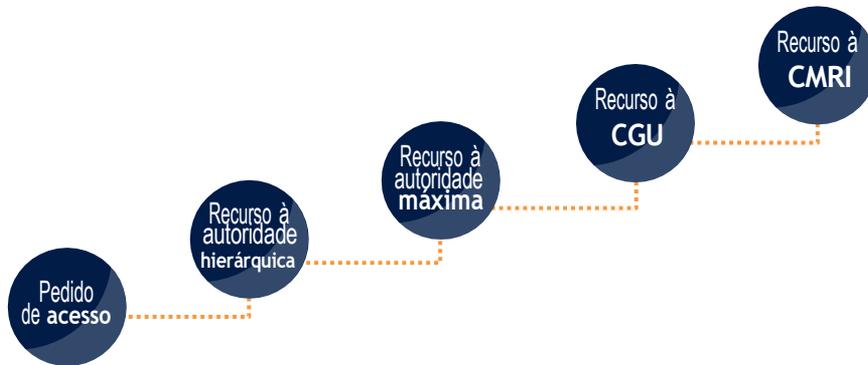
Prezado Senhor, este SIC participa que sua pretensão não será recepcionada por conter inegável inovação em sede de foro recursal. Para o atendimento deste novo pleito, faz-se imprescindível a interposição por meio do sistema eletrônico apropriado.



Prezado Cidadão, seu recurso não poderá ser atendido por conter questões não tratadas no pedido inicial. Sugerimos que faça nova solicitação no Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC).

Recursos

Os procedimentos e prazos para interposição e resposta a recursos estão previstos nos arts. 15 a 20 da LAI. Caso o pedido de acesso seja negado, o usuário pode recorrer no prazo de 10 dias a contar da sua ciência. O recurso é dirigido à autoridade hierarquicamente superior do servidor responsável pela elaboração da resposta inicial. Esse recurso deve ser analisado no prazo de 5 dias.



É facultado ao usuário, no âmbito do Poder Executivo federal, apresentar um segundo recurso. Trata-se de mais uma possibilidade de recurso que ocorre no âmbito do próprio órgão ou entidade que recebeu o pedido e o negou. Este recurso é dirigido à autoridade máxima do órgão/entidade e os prazos são os mesmos: 10 dias para que o usuário recorra e 5 dias para que a autoridade máxima o decida.

Em seguida, caso a autoridade máxima tenha mantido a negativa de acesso, caberá recurso à CGU, assim descrito pela LAI e pelo Decreto nº 7.724/2012:

LAI

Art. 16. Negado o acesso a informação pelos órgãos ou entidades do Poder Executivo Federal, o requerente poderá recorrer à Controladoria-Geral da União, que deliberará no prazo de 5 (cinco) dias se:

- I - o acesso à informação não classificada como sigilosa for negado;*
- II - a decisão de negativa de acesso à informação total ou parcialmente classificada como sigilosa não indicar a autoridade classificadora ou a hierarquicamente superior a quem possa ser dirigido pedido de acesso ou desclassificação;*

III - os procedimentos de classificação de informação sigilosa estabelecidos nesta Lei não tiverem sido observados; e

IV - estiverem sendo descumpridos prazos ou outros procedimentos previstos nesta Lei.

§ 1º O recurso previsto neste artigo somente poderá ser dirigido à Controladoria-Geral da União depois de submetido à apreciação de pelo menos uma autoridade hierarquicamente superior àquela que exarou a decisão impugnada, que deliberará no prazo de 5 (cinco) dias.

§ 2º Verificada a procedência das razões do recurso, a Controladoria-Geral da União determinará ao órgão ou entidade que adote as providências necessárias para dar cumprimento ao disposto nesta Lei.

§ 3º Negado o acesso à informação pela Controladoria-Geral da União, poderá ser interposto recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações, a que se refere o art. 35.

DECRETO Nº 7.724/2012

Art. 23. Desprovido o recurso de que trata o parágrafo único do art. 21 ou infrutífera a reclamação de que trata o art. 22, poderá o requerente apresentar recurso no prazo de dez dias, contado da ciência da decisão, à Controladoria-Geral da União, que deverá se manifestar no prazo de cinco dias, contado do recebimento do recurso.

§ 1º A Controladoria-Geral da União poderá determinar que o órgão ou entidade preste esclarecimentos.

§ 2º Provido o recurso, a Controladoria-Geral da União fixará prazo para o cumprimento da decisão pelo órgão ou entidade.

Art. 24. No caso de negativa de acesso à informação, ou às razões da negativa do acesso de que trata o caput do art. 21, desprovido o recurso pela Controladoria-Geral da União, o requerente poderá apresentar, no prazo de dez dias, contado da ciência da decisão, recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações, observados os procedimentos previstos no Capítulo VI.

Em síntese, cabe à CGU avaliar as razões apresentadas pelo órgão/entidade e verificar se essas justificativas estão de acordo com as possibilidades previstas em lei. Como explicado

anteriormente, deve-se observar o Princípio da Máxima Divulgação quando da análise dos pedidos, inclusive nas instâncias recursais. Uma negativa de acesso é uma exceção que será avaliada pela CGU por ocasião da análise do recurso de terceira instância.

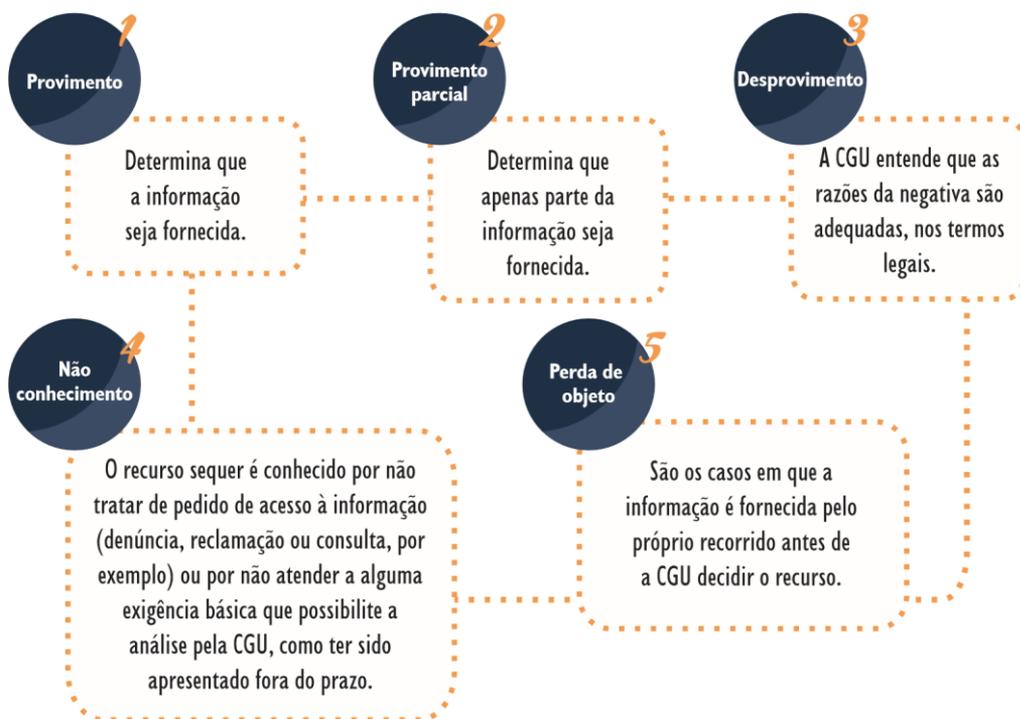
Em recursos de menor complexidade, a CGU pode emitir sua decisão em 5 dias. Entretanto, o Decreto nº 7.724/2012 facultou à CGU a possibilidade de solicitar esclarecimentos adicionais aos órgãos/entidades recorridos. Nessas situações, a Lei do Processo Administrativo Federal²¹ é aplicada, adotando-se o prazo de 30 dias após o recebimento dos esclarecimentos adicionais considerados satisfatórios para decidir o recurso.

A CGU pode tomar os seguintes tipos de decisão, após receber um recurso de acesso à informação:

- **Provimento:** Determina que a informação seja fornecida;
- **Provimento parcial:** Determina que parte da informação seja fornecida;
- **Desprovimento:** Entende que as razões da negativa são adequadas, nos termos legais;
- **Não conhecimento:** O recurso sequer é conhecido por não tratar de pedido de acesso à informação (denúncia, reclamação ou consulta, por exemplo) ou por não atender a alguma exigência básica que possibilite a análise pela CGU, como, por exemplo, ter sido apresentado fora do prazo.
- **Perda de objeto:** São os casos em que a informação (ou parte dela) é fornecida espontaneamente pelo próprio recorrido antes de a CGU decidir o recurso.
- **Acolhimento –** Diante da omissão reiterada, determina que o órgão preste uma resposta ao usuário.

21 Lei nº 9.784/1999.

Os cinco tipos de decisão



Quando a negativa de acesso não encontra amparo legal, a CGU propõe a chamada perda de objeto do recurso, uma espécie de resolução negociada que ocorre durante a instrução do processo. Essa proposta se baseia na interpretação dos precedentes já julgados pela própria CGU, da legislação em vigor e mesmo de decisões judiciais que tenham tratado sobre o assunto. A resolução negociada abre a possibilidade para que o órgão detentor disponibilize diretamente a informação ao usuário, garantindo sua efetiva entrega, bem como gera oportunidade de reflexão para alteração da cultura organizacional e o fomento à transparência pública.

Nos casos em que o órgão mantiver seu posicionamento negando acesso à informação, a CGU pode decidir pelo provitamento do recurso, determinando o efetivo atendimento à demanda. Quando isso ocorre, define-se um prazo para que o órgão forneça a informação ao demandante. Uma vez exarada a decisão, o recorrido deve proceder à entrega da informação, sob pena de responsabilização.

A prerrogativa que a CGU possui para determinar a entrega da informação decorre da própria LAI, que diz que “[...] a Controladoria-Geral da União determinará ao órgão ou entidade que adote as providências necessárias para dar cumprimento ao disposto nesta Lei”.

No momento em que a decisão da CGU é inserida no sistema e-SIC, tanto o recorrente (usuário) como o recorrido (órgão/entidade) são informados, por meio de e-mails enviados automaticamente. É nesse momento que se dá a ciência da decisão e, a partir daí, inicia-se a contagem do prazo para o seu cumprimento.

O sistema e-SIC foi configurado para disponibilizar uma aba específica nos casos de recursos providos pela CGU. É na aba “Cumprimento da Decisão” que deve ser comprovado o atendimento à decisão da CGU.

O órgão ou entidade deve, portanto, dentro do prazo definido na decisão, inserir a informação solicitada no sistema, onde é possível, inclusive, adicionar anexos.

Uma vez inserida a informação no e-SIC, o recorrente tem o prazo de 30 dias para denunciar o descumprimento da decisão (no próprio sistema), seja por entender que a informação inserida na aba “Cumprimento da Decisão” não corresponde àquela solicitada, seja por ela estar incompleta ou por divergir da decisão da CGU. Interposta a denúncia ou de ofício, a CGU realizará a análise do cumprimento, podendo inclusive buscar novos esclarecimentos junto ao recorrido, de forma a se posicionar sobre o integral cumprimento da decisão. Nesse processo, podem ser envolvidas as demais áreas da CGU, como a Corregedoria-Geral da União, a Secretaria Federal de Controle Interno ou ainda a Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção.

**SAIBA
MAIS**



Consulte o sítio <http://buscaprecedentes.cgu.gov.br/busca/SitePages/principal.aspx> e conheça as decisões da CGU em recursos contra negativa de acesso a informações.

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI) é a quarta e última instância recursal administrativa em caso de pedido de acesso à informação. A CMRI, órgão colegiado, composto por representantes de 10 órgãos/entidades do governo, foi criada pela LAI e regulamentada pelo Decreto nº 7.724/2012 e se reúne mensalmente, sendo possível a convocação de reuniões extraordinárias.

A CMRI tem diversas competências no âmbito do Poder Executivo Federal, que se dividem em três blocos:

- decidir os recursos interpostos contra decisões da CGU em pedidos de acesso à informação;

- exercer atribuições vinculadas ao tratamento e classificação de informações sigilosas;
- estabelecer orientações normativas para suprir eventuais lacunas na aplicação da LAI e do Decreto nº 7.724/2012.

Em face da negativa de acesso mantida pela CGU, pode o usuário, via e-SIC, encaminhar recurso à CMRI no prazo de 10 dias contados da decisão da CGU. Nesse caso, conforme estabelece o Regimento da CMRI, a CGU instrui o recurso e o encaminha para a Comissão, que decidirá até a terceira reunião ordinária subsequente à interposição do recurso.



Embora a CMRI se reúna uma vez por mês (no mínimo), ela não é obrigada a decidir todos os recursos na primeira reunião. O recurso pode ser julgado até a terceira reunião ordinária realizada após sua interposição.

Além de decidir os recursos contra decisões da CGU, a CMRI também tem atribuições relacionadas ao tratamento e classificação de informações sigilosas. A CMRI também é instância recursal nos pedidos de desclassificação de informações.

Por fim, a CMRI tem a competência para estabelecer orientações normativas que auxiliem na interpretação e aplicação da Lei e do Decreto nº 7.724/2012.

Nesse sentido, é importante destacar as sete súmulas aprovadas pela CMRI desde janeiro de 2015, que devem ser observadas na aplicação da LAI por todos os atores envolvidos:

Nº	ASSUNTO	SÚMULA	OBSERVAÇÃO
01/2015	Procedimento específico	“Caso exista canal ou procedimento específico efetivo para obtenção da informação solicitada, o órgão ou a entidade deve orientar o interessado a buscar a informação por intermédio desse canal ou procedimento, indicando os prazos e as condições para sua utilização, sendo o pedido considerado atendido.”	É importante ressaltar que a Súmula prevê a indicação de canal específico quando ele for efetivo. Ou seja, caso o usuário demonstre que não foi possível obter a informação por meio do canal indicado, a Lei de Acesso à Informação pode ser utilizada.

02/2015	Inovação em fase recursal	<p>“É facultado ao órgão ou entidade demandado conhecer parcela do recurso que contenha matéria estranha: i) ao objeto do pedido inicial ou; ii) ao objeto do recurso que tiver sido conhecido por instância anterior - devendo o órgão ou entidade, sempre que não conheça a matéria estranha, indicar ao interessado a necessidade de formulação de novo pedido para apreciação da matéria pelas instâncias administrativas iniciais.”</p>	<p>Quando o usuário inova em sede recursal, o órgão pode escolher não conhecer do recurso (em respeito ao princípio do duplo grau de jurisdição) ou pode optar por conhecer do recurso (considerando os princípios da eficiência e da economicidade, entre outros). Contudo, é importante destacar que na justificativa da Súmula, a CMRI estabelece: “(...) não poderá o órgão deixar de conhecer de matéria que tenha sido objeto de apreciação por instância inferior sob o pretexto de que tal matéria não conste no pedido original.”</p>
03/2015	Extinção por classificação da informação	<p>“Observada a regularidade do ato administrativo classificatório, extingue-se o processo cujo objeto tenha sido classificado durante a fase de instrução processual, devendo o órgão fornecer ao interessado o respectivo Termo de Classificação de Informação, mediante obliteração do campo ‘Razões da Classificação’.”</p>	<p>Cumpra lembrar que as informações só podem ser classificadas nas hipóteses previstas nos artigos 23 e 24 da Lei de Acesso à Informação!</p>

04/2015	Procedimento para desclassificação	<p>“O pedido de desclassificação não se confunde com o pedido de acesso à informação, sendo ambos constituídos por ritos distintos e autuados em processos apartados. Nos termos dos artigos 36 e 37 do Decreto 7.724, de 2012, o interessado na desclassificação da informação deve apresentar o seu pedido à autoridade classificadora, cabendo recurso, sucessivamente, à autoridade máxima do órgão ou entidade classificador e, em última instância, à CMRI.”</p>	<p>Esse entendimento se aplica mesmo quando a informação for classificada no curso do processo de acesso à informação, que deve ser extinto e reiniciado como pedido de desclassificação de informação.</p>
05/2015	Conhecimento - Autoridade que profere a decisão	<p>“Poderão ser conhecidos recursos em instâncias superiores, independente da competência do agente que proferiu a decisão anterior, de modo a não cercear o direito fundamental de acesso à informação.”</p>	<p>As instâncias podem conhecer de recursos julgados por autoridades incompetentes, mas o órgão não pode alegar a nulidade de seus próprios atos em face de tal incompetência.</p>

06/2015	Inexistência da Informação	<p>“A declaração de inexistência de informação objeto de solicitação constitui resposta de natureza satisfativa; caso a instância recursal verifique a existência da informação ou a possibilidade de sua recuperação ou reconstituição, deverá solicitar a recuperação e a consolidação da informação ou reconstituição dos autos objeto de solicitação, sem prejuízo de eventuais medidas de apuração de responsabilidade no âmbito do órgão ou da entidade em que tenha se verificado sua eliminação irregular ou seu descaminho.”</p>	<p>A declaração de inexistência de informação é suficiente para o atendimento do pedido, mas as instâncias revisoras podem determinar sua produção em algumas situações. Na justificativa da Súmula, destaca-se precedente no seguinte sentido: “(...) Na Decisão nº 268/2014, (ref. Proc. nº 60502.002541/201457), a CMRI declarou perdido o objeto do recurso após solicitar que o órgão demandado produzisse a informação considerada necessária ao exercício de suas competências legais.”</p>
07/2015	<p>Conselhos profissionais - Não são cabíveis os recursos de que trata o art. 16 da Lei nº 12.527, de 2011, contra decisão tomada por autoridade máxima de conselho profissional.</p>	<p>“Não são cabíveis os recursos de que trata o art. 16 da Lei nº 12.527, de 2011, contra decisão tomada por autoridade máxima de conselho profissional, visto que estes não integram o Poder Executivo Federal, não estando sujeitos, em consequência, à disciplina do Decreto nº 7.724/2012.”</p>	<p>Apesar de geralmente constituídas sob a forma de autarquias, o que resulta na submissão ao regime de acesso à informação previsto na Lei de Acesso à Informação, a natureza pública singular das entidades de fiscalização profissional não implica que integrem a estrutura do Estado nem tampouco que façam parte do Poder Executivo federal, de modo que não cabe atribuir à CGU e à CMRI o poder revisional das respostas a pedidos de acesso às informações proferidas por conselhos profissionais.</p>

08/2018	Inadmissibilidade de recursos	“Não caberá recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações contra decisão de não conhecimento proferida pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei nº 12.527, de 2011.”	“...padece esta CMRI de incompetência para analisar recursos que não tenham sido conhecidos pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. Esta súmula não impede que, nos termos do §2º do art. 63 da Lei 9.784, de 1999, atos ilegais sejam revistos de ofício pela Administração, desde que não ocorrida a preclusão administrativa.”
---------	-------------------------------	--	--

Reclamação

A CGU deve realizar o monitoramento da LAI no que se refere aos seus prazos e procedimentos. A fim de tornar esse monitoramento efetivo, o Decreto nº 7.724/2012 disciplinou a chamada Reclamação Infrutífera. Mas antes de conhecê-la, veja-se o que vem a ser a “Reclamação”. É importante diferenciar a Reclamação aqui estudada da reclamação vista na Seção “O que não é um pedido de informação”. Aquele tipo de manifestação de ouvidoria diz respeito ao conceito mais comum de reclamação, isto é, expressão de insatisfação com determinado serviço.

A Reclamação de que se trata agora se refere a um procedimento especificamente criado pelo Decreto nº 7.724/2012 para o Poder Executivo federal. Quando o órgão ou entidade não responde a um pedido de acesso à informação no prazo regulamentar, o usuário pode apresentar uma Reclamação, no prazo de 10 dias, à autoridade de monitoramento da LAI, que deverá se manifestar no prazo de 5 dias.



Autoridade de Monitoramento: prevista no art. 40 da LAI, é a autoridade designada, no âmbito de cada órgão ou entidade, para monitorar a implementação da LAI e recomendar as medidas necessárias ao seu fiel cumprimento.

Caso esta reclamação não tenha resultado, ou seja, caso o órgão/entidade continue a se omitir quanto ao seu dever de responder ao pedido de acesso, pode o usuário recorrer à CGU (reclamação infrutífera). Neste caso, ao constatar que a omissão persiste, a CGU determina ao órgão/entidade que apresente uma resposta ao pedido. Cumpre destacar que a decisão da CGU de acolhimento das reclamações infrutíferas determina a apresentação de resposta ao pedido inicial, e não a entrega da informação solicitada, pois não é possível, diante da omissão, avaliar eventuais fundamentos para negativa de acesso (sigilo legal, classificação da informação, informações pessoais, etc.).



PEDIDO DE ACESSO > Prazo de resposta: 20 + 10 dias > Omissão > Prazo para reclamar para autoridade de monitoramento: 10 dias > RECLAMAÇÃO > Prazo para o órgão sanar a omissão: 5 dias > Caso a omissão persista, o usuário tem o prazo de 10 dias para reclamar à CGU > CGU determina que seja oferecida uma resposta.

Canais específicos de atendimento ao usuário

Finalmente, cabe destacar que a Lei de Acesso à Informação criou um novo instrumento de relacionamento entre a sociedade e o Estado, porém não extinguiu os canais de comunicação previamente existentes. Em alguns casos, a Administração Pública recebe pedidos que poderiam ser atendidos por meio do Serviço de Informações do Cidadão (SIC). No entanto, se houver canais mais específicos e eficientes para determinados tipos de demandas, o SIC não se mostra necessariamente como o melhor canal de comunicação entre o órgão/entidade e o usuário.

Esse tema foi objeto da Súmula nº 01/2015 da CMRI:

PROCEDIMENTO ESPECÍFICO - Caso exista canal ou procedimento específico efetivo para obtenção da informação solicitada, o órgão ou a entidade deve orientar o interessado a buscar a informação por intermédio desse canal ou procedimento, indicando os prazos e as condições para sua utilização, sendo o pedido considerado atendido.

Em síntese, a CMRI entendeu que, caso exista um canal ou procedimento específico e efetivo para obtenção da informação solicitada por meio de um pedido de acesso, é suficiente que a Administração Pública, na resposta inicial ao pedido, indique a existência deste canal/procedimento. Este entendimento justifica-se já que o processo administrativo de acesso

à informação não prejudica nem elimina formas específicas anteriormente constituídas de relacionamento entre Administração e administrados.

Ante a existência de canais específicos, a demanda do usuário será processada por meio do SIC apenas se ficar demonstrada a ausência de efetividade do canal indicado, seja em razão da ausência de prazos e procedimentos pré-determinados, ou porque fique demonstrada a inobservância destes.

Como exemplos de canais específicos podemos citar aqueles decorrentes da Carta de Serviços ao Usuário, uma vez que apontam os meios e formas de acesso aos serviços públicos pelos usuários.

Portanto, os canais específicos, desde que constituídos com prazos e procedimentos que se mostrem efetivos para o atendimento da demanda do usuário, devem ser priorizados. Em sentido contrário, caso o usuário não tenha seu pedido atendido por meio do canal específico, é importante frisar que ele poderá dirigir sua solicitação à Administração Pública por meio da LAI.

● REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARANTES, Eduardo Espíndola e. A mediação na Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL. Monografia de conclusão de curso (Especialização em Direito de Energia Elétrica). Centro Universitário de Brasília. Brasília, 2014.

BAPTISTA, Patrícia. *Transformações do Direito Administrativo*. São Paulo, Malheiros, 2003.

BARBOSA, Águida Arruda. Mediação Familiar: Estado da Arte da Mediação Familiar Interdisciplinar no Brasil. *Revista Brasileira de Direito de Família*. Porto Alegre: Síntese, IBDFAM, v. 8, n. 40, p.140-144, fev.-mar. 2007.

BENVINDO, Juliano Zaiden. The mass protests of March and April 2015 in Brazil: a continuation of June 2013?, *Int'l J. Const. L. Blog*, Apr. 29, 2015. Disponível em <http://www.icconnectblog.com/2015/04/the-mass-protests-of-march-and-april-2015-in-brazil-a-continuation-of-june-2013/>. Acesso em fevereiro de 2018.

BRASIL. Agência Nacional de Energia Elétrica. Cadernos temáticos ANEEL, v. 8, Solução de divergências – mediação. Brasília, dezembro de 2008. Disponível em http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/CT_%208_Mediacao.pdf. Acesso em fevereiro de 2018.

BRASIL, Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. *Cartilha Orientações para Implantação de uma unidade de ouvidoria*. Brasília, 2012.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. *Cartilha Aplicação da Lei de Acesso à Informação na Administração Pública Federal*. 3ª Edição. Revista, Atualizada e Ampliada. Brasília, 2018.

BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. *Defesa do usuário e desburocratização (material do aluno)*. Brasília: Esaf, 2017.

BRASIL, Procuradoria-Geral da União. *Cartilha Excelência no Atendimento e Boas Práticas da PGU*. Brasília, 2010.

BROWN, H.; MARRIOT, A., ADR: *Principles and Practise*. London: Sweet & Maxwell, 1999.

DEUSTCH, Morton. A Resolução do Conflito: processos construtivos e destrutivos. New Haven (CT) Yale University Press, 1977 – traduzido e parcialmente publicado em AZEVEDO, André Gomma de (org.) Estudos em arbitragem, mediação e negociação. Brasília: Ed. Grupos de Pesquisa, 2004. v. 3.

CARDOSO, A. S. R. Ouvidoria Pública e Democracia. In: CARDOSO, A. S. R.; LYRA, R. P. (orgs). *Modalidades de Ouvidoria Pública no Brasil*: terceira coletânea. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2012.

CASABONA, Marcial Barreto. Mediação e lei. *Revista do Advogado*, n. 62, 2001.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA SAÚDE. *Assédio moral no trabalho: reaja e denuncie*. 2 ed. Brasília, 2011. Disponível em <http://www.cnts.org.br/cartilhas>. Acesso em fevereiro de 2018.

CUNHA FILHO, Marcio Camargo; XAVIER, Vítor César Silva. *Lei de Acesso à Informação: teoria e prática*. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2014.

CUNHA FILHO, Marcio Camargo; GUIMARÃES FILHO, Paulo André Caminha. Por que temer o povo? O debate em torno do Sistema Nacional de Participação Social (Decreto n. 8.243/14). Rio de Janeiro, *Revista Direito e Práxis*, v. 6, p. 104-133, 2015.

FLEURY, Maria Tereza Leme; FLEURY, Afonso. Construindo o conceito de competência. *Rev. adm. contemp.*, Curitiba, v. 5, n. spe, 2001. Disponível em http://www.anpad.org.br/rac/rac_vol_05_edesp_frames.html. Acesso em fevereiro de 2018.

HIRIGOYEN, Marie-France. *Assédio Moral: a violência perversa no cotidiano*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

LUCENA, Gentil J. Competências Conversacionais – um diferencial no gerenciamento de projetos. *Revista Mundo PM*, Edição 34, agosto de 2010.

PIM, J. E. Um mundo sem morte matada é possível: apontamentos sobre a transição para um paradigma do não matar. In: PELIZZOLI, Marcelo (org.). *Cultura de Paz: a alteridade em jogo*. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2009.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Saúde Pública. Manual da humanização. Disponível em <http://www.humanizasaude.rs.gov.br/site/artigos/manual>. Acesso em fevereiro de 2018.

ROMÃO, José Eduardo Elias. *Justiça procedimental: a prática da mediação na teoria discursiva do Direito de Jürgen Habermas*. Brasília, Maggiori, 2005.

SÁ, Marilene de Castilho. A fraternidade em questão: um olhar psicossociológico sobre o cuidado e a “humanização” das práticas de saúde. *Interface* (Botucatu), Botucatu, 2013.

SANTOS, Fabiano; POGREBINSCHI, T. Participação como representação: o impacto das Conferências Nacionais de Políticas Públicas no Congresso Nacional. *Dados, Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 54, n. 3, 2011, pp. 259-305.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. *Mediação de Conflitos e Práticas Restaurativas*. São Paulo: Método, 2014. p. 54.

YARN, Douglas H. *Dicionário de Resolução de Conflitos*. São Francisco: Ed. Jossey Bass, 1999.

Conheça os cursos gratuitos oferecidos pela Ouvidoria-Geral da União
www.cgu.gov.br/ouvidoria



Conheça mais sobre a CGU

www.cgu.gov.br

 @cguonline

 cguonline

 cguoficial