

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
Ouvidoria-Geral da União

**RELATÓRIO DE
AVALIAÇÃO DE OUVIDORIA**

Ouvidoria do
Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro - JBRJ

Rio de Janeiro/RJ, 2024



Controladoria-Geral da União

Setor de Autarquias Sul, Quadra 5 – Bloco A
Brasília-DF, CEP 70.297-400 | cgu@cgu.gov.br

VINÍCIUS MARQUES DE CARVALHO
Ministro da Controladoria-Geral da União

VÂNIA LÚCIA RIBEIRO VIEIRA
Secretária-Executiva

CLÁUDIO TORQUATO DA SILVA
Secretário-Executivo Adjunto

RONALD DA SILVA BALBE
Secretário Federal de Controle Interno

RICARDO WAGNER DE ARAÚJO
Corregedor-Geral da União

ANA TÚLIA DE MACEDO
Secretária Nacional de Acesso à Informação

ARIANA FRANCES CARVALHO DE SOUZA
Ouvidora-Geral da União

IZABELA MOREIRA CORREA
Secretária de Integridade Pública

MARCELO PONTES VIANNA
Secretário de Integridade Privada

CARLOS HENRIQUE DE CASTRO RIBEIRO
Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado do Rio de Janeiro

SUPERVISÃO (OGU)
Luana Marcelino

COORDENAÇÃO (NAOP/RJ)
Carla Cristina Gomes Arêde

EQUIPE DE AVALIAÇÃO (NAOP/RJ)
Fernanda Maria Pereira Mendes

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DE OUVIDORIA

Unidade Avaliada: Ouvidoria do Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro - JBRJ.

Município: Rio de Janeiro – RJ.

Objetivo: realizar a atividade de avaliação da Ouvidoria do JBRJ, conforme disposto nos arts. 7º e 8º do Decreto nº 9.492/2018.

Período avaliado: de 01º de novembro de 2021 a 31 de outubro de 2022.

Data de execução: dezembro de 2022 a abril de 2023.

Qual foi o trabalho realizado pela CGU?

Avaliação da Ouvidoria do Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro - JBRJ, unidade de ouvidoria setorial integrante do SisOuv responsável por receber e analisar as manifestações referentes a serviços públicos prestados por aquela entidade.

Foram realizadas análises quanto à capacidade do atual modelo adotado subsidiar a gestão da ouvidoria na proposição de melhorias na prestação do serviço e quanto à adequação do fluxo de tratamento das demandas à luz da Lei nº 13.460/2017, Decretos nº 9.492/2018 e nº 10.153/2019, bem como da Portaria CGU nº 581/2021.

Por que a CGU realizou esse trabalho?

Este trabalho é decorrente da supervisão técnica exercida pela Ouvidoria-Geral da União – OGU sobre as unidades setoriais do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal – SisOuv, com o objetivo de verificar se as funções de ouvidoria estão sendo plenamente exercidas e de identificar questões que apresentem potencial impacto no cumprimento de suas atribuições legais, boas práticas e oportunidades de aprimoramento.

Quais as conclusões alcançadas pela CGU?

A unidade avaliada, de um modo geral, exerce as atividades de ouvidoria de forma parcial, embora, busque pela conformidade com a Portaria CGU nº 581/2021 e demais normativos relativos ao tema.

Todavia, foram identificadas algumas fragilidades que podem impactar o cumprimento das obrigações legais da unidade, tais como a inexistência de um normativo interno que regule a atividade de ouvidoria, site desatualizado, fragilidade nos procedimentos adotados no tratamento das manifestações e na resolutividade das respostas conclusivas para as demandas do cidadão.

Quais as recomendações que deverão ser adotadas?

A partir desta avaliação, destacam-se as seguintes recomendações para a unidade avaliada:

- I - Atuação junto ao JBRJ para que o Site Eletrônico da entidade seja atualizado de modo a constar as informações previstas no art. 71 da Portaria CGU nº 581/2021, contribuindo para a promoção da transparência ativa;
- II - Elaboração de norma sobre funcionamento da ouvidoria, formalizando seus fluxos de trabalho, e sobre denúncias, incluindo previsão atualizada acerca da proteção do denunciante, mecanismos de representação contra represálias decorrentes da denúncia, observado o disposto na Lei nº 13.608/2018, na Portaria CGU nº 581/2021 e demais normativos vigentes; e
- III – Capacitação dos agentes responsáveis pelo tratamento das manifestações com enfoque no aprimoramento da qualidade das respostas elaboradas para as demandas do cidadão.

Lista de Siglas e Abreviaturas

CGU	Controladoria-Geral da União
Fala.BR	Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação
JBRJ	Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro
LAI	Lei de Acesso à Informação
LGPD	Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais
MAO	Manual de Avaliação das Ouvidorias do Poder Executivo Federal
OUV	Ouvidoria do Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro
PDA	Plano de Dados Abertos
QA	Questionário de Avaliação
SIC	Serviço de Informação ao Cidadão
SisOuv	Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal
UA	Unidade Avaliada

Sumário

APRESENTAÇÃO.....	7
OBJETO	7
OBJETIVO E ESCOPO	8
UNIDADE AVALIADA	9
RESULTADOS DOS EXAMES	10
1. Ausência de publicação do Relatório Anual de Gestão.....	10
2. Ausência de normativos internos e de fluxo de trabalho atualizado.....	11
3. Necessidade de atualização do Sítio Eletrônico.....	12
4. Limitações ao exercício de atividades precípuas da ouvidoria	13
5. Inconsistências no tratamento de parte das manifestações de ouvidoria	16
RECOMENDAÇÕES	18
CONCLUSÃO	19
APÊNDICES	20
Apêndice A.....	21
Apêndice B.....	30
Apêndice C.....	36
Apêndice D	37

APRESENTAÇÃO

As áreas de competência da Controladoria-Geral da União (CGU) estão elencadas no art. 49 da Lei nº 14.600/2023, incluindo, dentre outras, a realização de atividades relacionadas à defesa do patrimônio público e ao incremento da transparência da gestão, por meio de ações de auditoria pública, correição, prevenção e combate à corrupção e ouvidoria.

A CGU também exerce, como Órgão Central, a supervisão técnica e orientação normativa dos órgãos que compõem o Sistema de Controle Interno, o Sistema de Correição, o Sistema de Integridade e, nos termos do Decreto nº 9.492/2018, o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal – SisOuv.

A Constituição Federal de 1988 prevê, em seu art. 37, § 3º, I, que os usuários dos serviços públicos devem ter meios de participação na Administração Pública. Visando regulamentar esse dispositivo constitucional, foi publicada a Lei nº 13.460/2017, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários dos serviços públicos, além de definir o papel das ouvidorias públicas.

Posteriormente o Decreto nº 9.492/2018 instituiu o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal e atribuiu à Controladoria-Geral da União, por meio da Ouvidoria-Geral da União (OGU), a função de órgão central. De acordo com o art. 11 do referido decreto, especialmente no que tange à atividade de avaliação, compete ao órgão central do SisOuv:

Art. 11. Compete ao órgão central do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal:

I - estabelecer procedimentos para o exercício das competências e das atribuições definidas nos Capítulos III, IV e VI da Lei n. 13.460, de 2017;

II - monitorar a atuação das unidades setoriais do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal no tratamento das manifestações recebidas;

(...)

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

No exercício dessas competências, o presente relatório trata de uma avaliação de ouvidoria, que consiste no exame independente, objetivo e pragmático que analisa se as atividades de ouvidoria executadas pela unidade contribuem, no âmbito do órgão ou entidade a qual está vinculada, para o robustecimento das interfaces socio estatais, para a ampliação do diálogo entre Estado e sociedade, para melhoria da governança, gestão e da prestação de serviços ofertados, bem como para o fortalecimento da integridade pública e o desenvolvimento de mecanismos de combate à corrupção.

OBJETO

A OGU tem por atribuição a supervisão técnica das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal e monitoramento da atuação das unidades setoriais no tratamento das manifestações recebidas.

Nesse contexto, o presente trabalho tem como objeto as atividades de ouvidoria desempenhadas pela unidade setoriais do SisOuv, bem como as respectivas características e as informações prestadas relacionadas ao exercício dessas atividades.

Logo, a equipe de avaliação da CGU atua sobre esse objeto para emitir uma opinião quanto a adequação das atividades de ouvidoria realizadas pela unidade avaliada, tendo em vista os critérios estabelecidos na legislação, especialmente na Portaria CGU nº 581/2021.

OBJETIVO E ESCOPO

No exercício da competência de supervisão técnica das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal atribuída pelo Decreto nº 9.492/2018, a OGU realiza a atividade de avaliação das unidades de ouvidorias pertencentes ao Poder Executivo Federal.

O escopo deste relatório engloba a identificação da estrutura, do fluxo de trabalho, dos canais de atendimento, dos sistemas e das normas atuais afetas à UA¹, a relação hierárquica, a integração da Ouvidoria com a alta gestão do órgão, os recursos humanos, as boas práticas implementadas pela Unidade além de outras questões com capacidade potencial de interferir no cumprimento de sua missão, podendo contemplar a análise de elementos do Modelo de Maturidade em Ouvidoria Pública – MMOUP.

Ressalta-se que este trabalho não avalia o desempenho referente ao tratamento dispensado pelos Serviços de Informação ao Cidadão (SIC) aos pedidos realizados nos termos da Lei de Acesso à Informação, Lei nº 12.527/2011.

O objetivo é identificar questões com potencial para interferir no cumprimento da missão da UA, bem como na capacidade de subsidiar os gestores do órgão com informações relevantes para tomada de decisão e aprimoramento da gestão, tendo por base o aperfeiçoamento dos serviços públicos prestados a seus usuários.

METODOLOGIA

Para avaliação dessa Ouvidoria Setorial, utilizou-se uma metodologia contendo as seguintes etapas:

- i. Planejamento, consubstanciado em um Pré-Projeto;
- ii. Trabalhos exploratórios na forma de um Relatório Situacional;
- iii. Interlocações e solicitações de informações;
- iv. Apresentação do Relatório Preliminar à unidade avaliada;
- v. Reunião de busca conjunta de soluções;
- vi. Publicação de Relatório Final de avaliação; e
- vii. Apresentação de plano de ação pela unidade avaliada, para atendimento às recomendações consignadas no relatório, quando houver.

Na etapa do Relatório Situacional os trabalhos consistiram no levantamento de informações sobre a unidade, sendo realizadas pesquisas no sítio da UA, na Plataforma

¹ No Apêndice B será visto que foi considerado o período de 01/11/2021 a 31/10/2022 para a análise da amostra de manifestações da UA.

Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação - Plataforma Fala.BR², no Painel Resolveu?³, que possibilitaram identificar o tratamento das manifestações e, ainda, a existência de normas afetas à unidade avaliada, envolvendo aspectos tais como competência e organização da unidade de Ouvidoria.

Para subsidiar a análise dos tratamentos das manifestações dada pela UA, foi gerada uma amostra previamente selecionada tendo como base manifestações cadastradas e concluídas constantes da Plataforma Fala.BR do período de **01/11/2021** a **31/10/2022**. Foram selecionadas somente manifestações com resposta conclusiva, isto é, aquelas que receberam tratamento completo por parte da ouvidoria. No total foram extraídas **100** manifestações para análise pela OGU.

Posteriormente, de posse das informações iniciais, os temas objeto da avaliação foram consubstanciados em um **Questionário de Avaliação – QA**, cujas perguntas estavam agrupadas em cinco dimensões: Força de Trabalho e Estrutura Física, Canais de Atendimento, Sistemas Informatizados, Fluxo de Tratamento e Questões Gerais. Desse modo, nesta etapa buscou-se obter respostas para quesitos previamente definidos no plano de trabalho, considerando as características singulares da unidade, sendo realizadas interlocuções com a UA ao longo dos trabalhos.

Este relatório cumpre a quarta etapa da metodologia aplicada ao trabalho de avaliação, e seu conteúdo foi organizado de forma a servir de subsídio para orientar a proposição de aprimoramentos e melhoria da gestão da ouvidoria, além de destacar boas práticas relevantes adotadas pela Unidade Avaliada.

UNIDADE AVALIADA

A Unidade Avaliada – UA é a **Ouvidoria do Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ)** integrante do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal – SisOuv e, portanto, sujeita à orientação normativa e à supervisão técnica do órgão central (OGU/CGU).

O quadro 1 adiante sintetiza as principais informações da Ouvidoria em apreço:

Quadro 1 – Informações Gerais sobre a Ouvidoria Pública do JBRJ

Campo	Teor
Esfera e Poder	Poder Executivo Federal
Natureza jurídica da entidade	Autarquia
Data de criação	A Ouvidoria não possui estrutura própria. As atividades de OUV foram atribuídas ao Gabinete pela Portaria JBRJ nº 180, de 28/11/2018, arts 11, III, e 12, II.
E-mail	jbrj@jbrj.gov.br
Página na Internet	https://www.gov.br/jbrj/pt-br/canais_atendimento/750
Canal de atendimento	Plataforma Fala.BR

² <https://falabr.cgu.gov.br>

³ <https://paineis.cgu.gov.br/resolveu/index.htm>

Endereço	Rua Jardim Botânico, 1008, Casa de Pacheco Leão. CEP: 22460-180 - Rio de Janeiro - RJ
Telefone	(21) 2274-9360
Ouvidora	Mariana Siqueira Silva Portaria de Pessoal nº 78/2022 Designada em 08 de julho de 2022 como responsável pelas atividades de Ouvidoria, descritas no art. 12, Inciso II, do Regimento Interno do JBRJ. Servidora da carreira de Assistente em Ciência e Tecnologia.

As informações da UA foram coletadas do sítio do JBRJ, dos normativos internos, do Questionário de Avaliação e de interlocuções realizadas com representantes da OUV. Mais detalhes sobre a ouvidoria do JBRJ são dispostos no Apêndice A.

RESULTADOS DOS EXAMES

A seguir são apresentados os achados relevantes sobre o trabalho de avaliação realizado na Ouvidoria do JBRJ.

1. Ausência de publicação do Relatório Anual de Gestão

O Relatório Anual de Gestão constitui instrumento fundamental no diagnóstico do desempenho dos serviços prestados no âmbito das ouvidorias integrantes do SisOuv, de modo a garantir a transparência das ações e prestação de contas para a Administração Pública e para a sociedade por tais unidades.

Nessa esteira, a Lei nº 13.460/2017 dispõe o seguinte a respeito do tema:

Art. 14. Com vistas à realização de seus objetivos, as ouvidorias deverão:

- I - receber, analisar e responder, por meio de mecanismos proativos e reativos, as manifestações encaminhadas por usuários de serviços públicos; e
- II - elaborar, anualmente, relatório de gestão, que deverá consolidar as informações mencionadas no inciso I, e, com base nelas, apontar falhas e sugerir melhorias na prestação de serviços públicos.

Art. 15. O relatório de gestão de que trata o inciso II do caput do art. 14 deverá indicar, ao menos:

- I - o número de manifestações recebidas no ano anterior;
- II - os motivos das manifestações;
- III - a análise dos pontos recorrentes; e
- IV - as providências adotadas pela administração pública nas soluções apresentadas.

Parágrafo único. O relatório de gestão será:

- I - encaminhado à autoridade máxima do órgão a que pertence a unidade de ouvidoria; e
- II - disponibilizado integralmente na internet.

Mais recentemente a Portaria CGU nº 581/2021, norma que estabelece orientações específicas às unidades do SisOuv, também discorreu sobre o tema:

Art. 52. As unidades do SisOuv deverão elaborar relatórios de gestão com periodicidade mínima anual, a ser publicado no sítio eletrônico do órgão ou entidade até o primeiro dia do mês de abril de cada ano, abrangendo informações referentes ao ano anterior.

§ 1º O relatório anual de gestão deverá conter, ao menos:

- I - informações sobre a força de trabalho da unidade de ouvidoria;
- II - o número de manifestações recebidas no ano anterior;
- III - análise gerencial quanto aos principais motivos das manifestações;
- IV - a análise dos problemas recorrentes e das soluções adotadas;
- V - informações acerca do funcionamento de seus conselhos de usuários de serviços públicos; e
- VI - ações consideradas exitosas, principais dificuldades enfrentadas, propostas de ações para superá-las, responsáveis pela implementação e os respectivos prazos.

§ 2º O relatório anual de gestão deverá ser encaminhado à autoridade máxima do órgão ou entidade a que esteja vinculada a unidade do SisOuv.

No JBRJ foi constatado que a Ouvidoria não divulga anualmente seu relatório de gestão com as informações mínimas previstas na Lei nº 13.460/2017 e na Portaria CGU nº 581/2021, visto que em consulta na internet, identificou-se apenas no menu “Ouvidoria” do instituto (https://www.gov.br/ibri/pt-br/canais_atendimento/750) um link para o Relatório de Gestão do Serviço de Informação ao Cidadão e Ouvidoria, referente ao ano de 2016.

2. Ausência de normativos internos e de fluxo de trabalho atualizado

No Questionário de Avaliação a UA informou que não possui normativo interno detalhando as atribuições da Ouvidoria e que a Portaria JBRJ nº21/2019, que trata sobre o fluxo específico de denúncias, precisa ser revisada e atualizada.

Independentemente da forma escolhida (normativo interno ou roteiro institucional, por exemplo), a definição dos fluxos internos para cada tipologia de manifestação do usuário é de extrema importância e trará benefícios para atividades da unidade, incluindo a redução dos prazos de resposta, o aumento dos índices de satisfação, a melhor interlocução com as demais unidades do órgão e a identificação, de modo mais ágil, de possíveis gargalos em processos que demandem alterações, uma vez que por meio dessa definição de fluxos será possível, em especial:

- a) detalhar as etapas que compõem o fluxo básico de tratamento da manifestação desde sua recepção na Plataforma Fala.BR até a emissão da resposta conclusiva ao cidadão, tais como registro, triagem, análise preliminar, trâmite interno, elaboração da resposta conclusiva, arquivamento, reabertura e encaminhamento para outra unidade do SisOuv;
- b) descrever as tratativas para os casos específicos, tais como as denúncias e Simplifique;
- c) estipular os prazos e definir as responsabilidades específicas das áreas internas do JBRJ durante o processo; e

- d) descrever os procedimentos para casos específicos, tais como, as demandas de ouvidoria interna e outras a critério da própria unidade.

A elaboração de um normativo estabelecendo as atribuições da Ouvidoria e definindo os fluxos internos de tratamento das manifestações dos usuários é, também, uma oportunidade para o realinhamento das competências da unidade (como a atribuição legal do ouvidor para acompanhar o processo interno de apuração de denúncias e reclamações dos interessados contra a atuação do JBRJ), da definição de papéis e atribuições dos atores de sua estrutura, abarcando especificidades de cada tipologia de manifestação.

3. Necessidade de atualização do Sítio Eletrônico

Conforme detalhado no Apêndice A deste Relatório, na página inicial do JBRJ há dois submenus relacionados ao tema de ouvidoria dispostos no menu Canais de Atendimento: “Fale Conosco” e “Ouvidoria”.

No menu “Ouvidoria” há informação sobre o funcionamento da ouvidoria do JBRJ; link para a Plataforma Fala.BR; outros canais de atendimento; identificação da Ouvidora e Suplente; e link para um relatório antigo do Serviço de Informação ao Cidadão e Ouvidoria de 2016, enquanto o menu “Fale Conosco” exibe apenas um e-mail de contato, telefone, redes sociais e endereço do instituto.

Desse modo, faz-se necessária a atualização do sítio eletrônico do JBRJ, a fim de complementar o rol de informações disponíveis sobre a unidade de ouvidoria e canais de atendimento atualizados para registro e acompanhamento das manifestações, além de ampliar a acessibilidade e a experiência do usuário na navegação pelas páginas na Internet. Para tanto, deve-se observar o disposto no art. 71 da Portaria CGU nº 581/2021, que define o conteúdo mínimo das informações a serem exibidas nos sítios das unidades do SisOuv:

Art. 71. As unidades do SisOuv adotarão as providências necessárias para colocar em transparência, no portal do órgão ou entidade a que estejam vinculadas:

I - banner de acesso direto à Plataforma Fala.BR, com url específica para o órgão ou entidade; e

II - seção “ouvidoria”, em que constem informações claras, atualizadas e precisas sobre, no mínimo:

- a) as formas de acesso ao atendimento da ouvidoria;
- b) o endereço para atendimento presencial e recebimento de correspondência, quando cabível;
- c) os relatórios de gestão da unidade de ouvidoria de que trata o art. 52 desta Portaria;
- d) o link de acesso ao “Painel Resolveu?”;
- e) os relatórios consolidados a que se refere o art. 59 desta Portaria, que informem, quando cabível:

1. a metodologia e os critérios adicionais adotados para seleção de amostra de conselheiros de serviços públicos; e

2. a metodologia e os meios de consolidação dos dados coletados, incluídos os algoritmos utilizados para o tratamento automatizado dos dados, quando cabível;

f) o nome, o currículo e a data de ingresso no cargo do titular da unidade da ouvidoria; e

g) normas vigentes no órgão ou entidade para o tratamento das manifestações da ouvidoria.

Além disso, tal achado guarda referência na Lei nº 12.527/2011 (art. 3º), Lei nº 13.460/2017 (art. 17) e Decreto nº 9.492/2018 (art. 10, IV).

4. Limitações ao exercício de atividades precípuas da ouvidoria

As ouvidorias públicas constituem canal de interação entre sociedade e Estado, na busca pela ampliação do acesso à informação, do direito à manifestação dos usuários dos serviços públicos e da justiça social. No exercício de atividades precípuas da ouvidoria, previstas na Lei nº 13.460/2017 e na Portaria CGU nº 581/2021, foram constatadas as seguintes fragilidades na UA:

a) Ausência de avaliação periódica dos serviços públicos prestados pelo instituto

No Questionário de Avaliação foi informado pela UA que esta não realiza avaliação periódica dos serviços públicos disponibilizados pelo órgão a fim de promover sua melhoria contínua.

Tal procedimento vai de encontro ao disposto na Lei nº 13.460/2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, senão veja-se:

Art. 23. Os órgãos e entidades públicos abrangidos por esta Lei deverão avaliar os serviços prestados, nos 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.

§ 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.

§ 2º 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.

Além disso, o art. 59 da Portaria CGU nº 581/2021 trata da produção de consultas pelas ouvidorias no âmbito dos conselhos de usuários e estabelece que “A coleta sistematizada de informações acerca da qualidade de todos os serviços prestados no órgão ou entidade, na forma definida em Guia Metodológico⁴ específico pelo órgão

⁴ Guia metodológico de avaliação de serviços públicos por meio da Plataforma Virtual dos Conselhos de Usuários de Serviços Públicos (disponível em: <https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/65702>)

central do SisOuv, será realizada com periodicidade mínima quadrienal, por meio de consultas a serem encaminhadas aos conselheiros pela unidade do SisOuv responsável pela supervisão da execução do serviço público a ser avaliado”.

Desse modo, a avaliação dos serviços públicos pela ouvidoria ou o acompanhamento e apoio ao gestor do JBRJ que executa essa atribuição deve servir como um instrumento para prover subsídios à reorientação e ajuste dos serviços prestados, em especial quanto ao cumprimento dos compromissos e dos padrões de qualidade de atendimento divulgados na Carta de Serviços ao Usuário, e ainda, à disponibilização de medidas para melhoria e aperfeiçoamento da prestação do serviço.

Destaca-se que as unidades do SisOuv que possuam serviços divulgados no portal eletrônico "gov.br" deverão promover chamamentos públicos periódicos de conselheiros voluntários, conforme previsto na Portaria CGU nº 581/2021, e que o Conselho de Usuários apresenta entre suas atribuições a de “acompanhar e participar da avaliação da qualidade e da efetividade da prestação dos serviços públicos” (art. 24-D, inciso I do Decreto Nº 9.492/2018).

b) Reavaliação da necessidade de realização de ações de ouvidoria ativa

A Unidade informou que não realiza trabalho participativo direto com a sociedade nem projeto voltado ao engajamento do usuário dos serviços prestados pelo JBRJ.

Ressalta-se que a Ouvidoria Ativa é aquela que, adicionalmente às competências próprias das ouvidorias, é incumbida de executar processos de relacionamento com os cidadãos, no âmbito externo e interno, especialmente os usuários dos serviços e atividades do órgão/entidade a que pertencem, com o objetivo de promover a maior participação e controle na avaliação do desempenho institucional e na proposição de diretrizes para a sua atuação.

A respeito do tema, a Portaria CGU nº 581/2021 recomenda a realização de ações de ouvidoria ativa, apontando benefícios e exemplos de utilização. Senão, veja-se:

Art. 82. A metodologia de trabalho das unidades do SisOuv poderá incorporar ações de ouvidoria ativa com a finalidade de coletar dados e engajar usuários nos canais de participação e controle social.

Parágrafo único. Constituem ações de ouvidoria ativa, dentre outras:

I - participação em eventos e feiras, para prestar orientações, receber manifestações, coletar informações e realizar pesquisas junto aos usuários dos serviços prestados pelos órgãos ou entidades a que estejam vinculadas;

II - realização de ações nos locais de convívio de grupos sociais e comunidades de usuários dos serviços prestados pelos órgãos ou entidades a que estejam vinculadas, com vistas a prestar orientações, receber manifestações, coletar informações e realizar pesquisas e avaliação de serviços com enfoque no público local;

III - realização de ações nos locais de prestação do serviço, com vistas a prestar orientações, receber manifestações, coletar informações e realizar pesquisas e avaliação de serviços;

IV - envio de correspondência física ou eletrônica ao usuário de serviço, para prestar

orientações, receber manifestações, coletar informações e realizar pesquisas e avaliação de serviços; e

V - disponibilização de enquetes online secundadas por campanhas de engajamento

específicas, para avaliação de serviços prestados pelo órgão ou entidade a que estejam vinculadas ou do próprio serviço da unidade do SisOuv.

§ 1º As ações de ouvidoria ativa poderão ser realizadas individualmente ou articuladas com outras ouvidorias do SisOuv.

Desse modo, no âmbito externo, tais ações contribuem para a promoção de discussões públicas com os cidadãos a fim fornecer subsídios a decisões importantes do JBRJ. Já no âmbito interno, desenvolvem estudos e projetos voltados à identificação de áreas de tensões e conflitos (gargalos e oportunidades) existentes entre a Ouvidoria e demais unidades do Instituto.

Adicionalmente, a realização de ações de ouvidoria ativa pela UA pode trazer mais orientações e esclarecimentos sobre as competências do JBRJ e os assuntos tratados na Ouvidoria deste Instituto.

c) Readequação da estrutura organizacional da ouvidoria

O Decreto nº 11.199/2022, em vigor, aprova a Estrutura Regimental do JBRJ, definindo sua natureza, sede e finalidades. No tocante à estrutura organizacional, o art. 4º dessa norma estabelece que o JBRJ tem seguinte estrutura:

I - órgãos de assistência direta e imediata ao Presidente do JBRJ:

a) Gabinete; e

b) Assessoria de Assuntos Institucionais;

II - órgãos seccionais:

a) Procuradoria Federal;

b) Auditoria Interna; e

c) Diretoria de Administração e Finanças; e

III - órgãos específicos singulares:

a) Diretoria de Pesquisa Científica;

b) Diretoria de Operações; e

Percebe-se, portanto, que a Ouvidoria não possui estrutura própria dentro da Instituição e suas competências são atribuídas ao Gabinete, pelos artigos 11, III, e 12, II, da Portaria JBRJ nº 180/2018 - que aprova o Regimento Interno do Instituto.

Na execução deste trabalho de avaliação foi perguntado à UA sobre sua estrutura hierárquica e esta informou que “a Ouvidoria não possui unidade administrativa exclusiva. Suas competências estão vinculadas ao Gabinete, órgão de assistência direta e imediata à Presidente do Instituto.”

Quanto à atuação com grau de independência funcional que permita o exercício pleno das suas atividades, segundo a UA, “apesar de não possuir uma unidade administrativa própria, tem autonomia para atuar no atendimento pleno das suas funções”.

Uma estrutura própria e adequada de trabalho é um elemento essencial para um serviço de ouvidoria efetivo. Faz-se necessário que a ouvidoria seja institucionalizada mediante a sua inserção formal no organograma da instituição, participando como instância independente do processo de tomada de decisões sobre gestão de serviços e políticas públicas da autarquia; e formalmente inserida nos fóruns de governança estratégica do JBRJ.

5. Inconsistências no tratamento de parte das manifestações de ouvidoria

Para se avaliar o tratamento dado às manifestações pela UA, foi gerada uma amostra aleatória de **100** manifestações, considerando como espaço amostral as **199** manifestações cadastradas e concluídas (com resposta conclusiva) constantes da Plataforma Fala.BR do período de **01/11/2021** a **31/10/2022**.

Ressalta-se que o intuito é demonstrar boas práticas e oportunidades de melhoria no tratamento dado a cada uma delas, não sendo a análise realizada pela equipe da OGU um padrão de resposta único.

Conforme demonstrado no relato detalhado apresentado no Apêndice B, a avaliação da resposta conclusiva mostrou que quase metade do tratamento técnico dado pela UA às manifestações da amostra - especialmente, denúncias e reclamações - foi considerado inadequado. Portanto, há a necessidade de a UA buscar meios de sanar algumas inconsistências identificadas, apontadas a seguir.

a) Respostas conclusivas sem resolutividade para as demandas do cidadão

No processo de tratamento da manifestação, temos a elaboração da resposta conclusiva pela unidade de Ouvidoria. Os requisitos principais que devem estar presentes na resposta variam de acordo com o tipo de manifestação.

A respeito do tema, a Portaria CGU nº 581/2021 estabelece que:

Art. 19. Na elaboração de respostas conclusivas às manifestações, as unidades do SisOuv observarão o seguinte conteúdo mínimo:

I - no caso de elogio, informação sobre o seu encaminhamento e cientificação ao agente

público ou ao responsável pelo serviço público prestado, e à sua chefia imediata;

II - no caso de reclamação, informação objetiva acerca da análise do fato apontado;

III - no caso de solicitação, informação sobre a possibilidade, a forma e o meio de atendimento à solicitação;

IV - no caso de sugestão, manifestação do gestor sobre a possibilidade de sua adoção,

informando o período estimado de tempo necessário à sua implementação, quando couber; e

V - no caso de denúncia, informação sobre o seu encaminhamento às unidades apuratórias competentes ou sobre o seu arquivamento.

IV - sugestão - apresentação de ideia ou formulação de proposta de aprimoramento de serviços públicos prestados por órgãos e entidades da administração pública federal;

V - solicitação de providências - pedido para adoção de providências por parte dos órgãos e das entidades administração pública federal;

No entanto, verificou-se a adoção de procedimento equivocado pela UA, especialmente quanto a reclamações, de emitir resposta sem prestar objetivamente os esclarecimentos ao cidadão acerca da demanda, isto é, sem incluir na resposta conclusiva da manifestação na plataforma Fala.BR a resolutividade.

Segue exemplo, na sequência, de resposta conclusiva padrão para reclamação recorrentemente utilizada pela UA, sem antes solicitar ao cidadão informações complementares (conforme veremos no item a seguir) e sem qualquer análise ou providências adotadas em relação ao fato apontado na manifestação:

Resposta:

"Prezado.

Inicialmente informo que a manifestação foi reclassificada de "denúncia" para "reclamação", visto que não se identificou existência de requisitos mínimos de autoria, materialidade e relevância que a caracterize como denúncia.

Na hipótese de existência de materialidade que caracterize a manifestação como denúncia, solicito que seja encaminhada para esta ouvidoria que a direcionará para avaliação do órgão apuratório competente."

b) Ausência de solicitação ao usuário de complementação de informações para elucidação dos fatos

Além da falta de resolutividade para a demanda do cidadão, outra inconsistência recorrente identificada na análise da amostra de manifestações - especialmente quanto a denúncias e reclamações - foi a UA não solicitar complementação de informações ao usuário quando entende que o conteúdo inicial apresentado na manifestação seja insuficiente para análise da demanda.

Sobre esse tema, o art. 16 da Portaria CGU nº 581/2021 estabelece que:

Art. 16. Se as informações existentes na manifestação forem insuficientes para o seu tratamento, as unidades de ouvidoria deverão solicitar ao usuário complementação de informações.

§ 1º As solicitações de complementação de informações deverão ser atendidas pelo manifestante no prazo de vinte dias contados da data do seu recebimento, nos termos do § 2º do art. 18 do Decreto nº 9.492, de 2018.

§ 2º Não serão admitidos pedidos de complementação de informações sucessivos, exceto se decorrentes da necessidade de elucidação de novos fatos apresentados pelo manifestante.

§ 3º O pedido de complementação de informações suspende, por uma única vez, o prazo previsto no § 2º do art. 12 desta Portaria, que será retomado a partir da resposta do usuário.

§ 4º A falta da complementação da informação pelo usuário no prazo estabelecido no § 1º deste artigo acarretará o arquivamento da manifestação, sem a produção de resposta conclusiva.

Nesse sentido, é necessário ajuste dos procedimentos de tratamento de manifestações pela UA para que seja dada ao cidadão oportunidade de trazer informações complementares, com abertura de prazo para atendimento, de modo a

subsidiar claramente a elucidação dos fatos e, no caso de denúncias, eventual apuração pela unidade competente (conforme veremos no item a seguir).

É importante destacar que, após concedido o prazo de complementação ao usuário, no caso de falta de informação adicional para elucidação dos fatos, a manifestação é arquivada automaticamente pelo sistema Fala.BR, sem resposta conclusiva.

Assim, percebe-se que o procedimento adequado de solicitar complementação de informações ao usuário pode ajudar a reduzir o volume de respostas conclusivas sem resolutividade para as demandas do cidadão (visto no item anterior), pois a falta da complementação da informação pelo usuário no prazo concedido acarretará o arquivamento da manifestação, sem a necessidade de produção de resposta conclusiva.

c) Encaminhamento de denúncias a áreas sem competência apuratória

Na análise da amostra de denúncias ao JBRJ com resposta conclusiva, identificou-se procedimento inadequado pela UA de encaminhar a manifestação a áreas sem competência apuratória, por exemplo, ao Gabinete da Presidência do Instituto, órgão que não detém competência para apurar adequadamente uma matéria disciplinar, sobre conduta irregular de servidor público.

A respeito do tema, a Portaria JBRJ nº 21/2019 do que regulamenta o tratamento de denúncias recebidas pela Ouvidoria se encontra desatualizada, especialmente, quanto à previsão prevista no art. 1º, II, de encaminhar as denúncias para o Comitê de Integridade, antes do envio aos órgãos apuratórios competentes, como se esse Comitê fosse mais uma instância de análise preliminar, atribuição que é própria da Ouvidoria.

Em suma, a falta de regulamentação sobre os procedimentos de ouvidoria e implementação de um fluxo de trabalho atualizado têm acarretado prejuízos no tratamento adequado das manifestações pela UA.

RECOMENDAÇÕES

Diante do exposto, o presente relatório, tomando como base os achados elencados na Seção Resultados dos Exames, consigna as seguintes recomendações à Ouvidoria do JBRJ, em ordem de prioridade:

- I. Atuar junto ao JBRJ para que o Sítio Eletrônico da entidade seja atualizado de modo a constar as informações previstas no art. 71 da Portaria CGU Nº 581/2021, contribuindo para a promoção da transparência ativa;
- II. Elaborar norma sobre funcionamento da ouvidoria, formalizando seus fluxos de trabalho, incluindo previsão atualizada acerca da proteção do denunciante, mecanismos de representação contra represálias decorrentes da denúncia, observado o disposto na Lei nº 13.608/2018, na Portaria CGU nº 581/2021 e demais normativos vigentes;
- III. Publicar na página do sítio eletrônico da ouvidoria o Relatório Anual de Gestão das atividades da ouvidoria, conforme orientações na Lei nº 13.460/2017 e Portaria CGU nº 581/2021, submetendo-o antes à aprovação da autoridade máxima do órgão;

- IV. Providenciar a capacitação dos agentes responsáveis pelo tratamento das manifestações com enfoque no aprimoramento da qualidade das respostas conclusivas elaboradas para as demandas do cidadão, a fim de corrigir as inconsistências identificadas como falta de informações sobre a resolutividade e falta de solicitação de complementação de informações.
- V. Realizar tratativas junto a alta gestão do JBRJ, inclusive sustentada pelos resultados desta avaliação, para que a ouvidoria tenha estrutura própria e seja institucionalizada mediante a sua inserção formal no organograma da instituição, participando como instância independente do processo de tomada de decisões sobre gestão de serviços e políticas públicas da autarquia; e
- VI. Realizar ou acompanhar e apoiar os gestores do JBRJ na avaliação periódica dos serviços públicos prestados pelo órgão a fim de subsidiar a reorientação e o ajuste dos serviços prestados, incluindo a realização de ações de ouvidoria ativa para este fim.

CONCLUSÃO

A partir das análises realizadas conclui-se que a unidade avaliada desempenha de forma ainda incipiente as atividades de ouvidoria, restando diversas oportunidades de aprimoramento no que diz respeito a total conformidade com a Portaria CGU nº 581/2021 e demais normativos.

Nesse sentido, o foco dos trabalhos foi agregar valor à ouvidoria avaliada, contribuindo para a melhoria da gestão na prestação de serviços públicos e para a facilitação do acesso do usuário aos instrumentos de participação na defesa de seus direitos, tendo em vista as principais fragilidades que podem concorrer para a diminuição na qualidade da prestação de serviços públicos pelo JBRJ.

Para subsidiar a análise por parte da OGU, foram utilizados o Questionário de Avaliação, a análise de amostra das manifestações do período de 1º de novembro de 2021 a 31 de outubro de 2022, bem como as informações coletadas durante as interlocuções com os gestores da unidade.

Os benefícios esperados dos encaminhamentos propostos em decorrência dos trabalhos de monitoramento e avaliação são: amadurecimento da estrutura de ouvidoria por meio da independência funcional e da elaboração de normativos internos sobre funcionamento da ouvidoria e fluxos atualizados de trabalho; melhoria da qualidade e resolutividade das respostas ao cidadão; promoção ações de ouvidoria ativa e ampliação das ações de transparência ativa por meio da publicação de suas atribuições e resultados no site da Instituição, aspectos esses que deverão acarretar no fortalecimento institucional da unidade como um todo.

APÊNDICES

Apêndice A

Informações Detalhadas da Unidade Avaliada

As informações da Unidade Avaliada – UA a seguir foram coletadas durante a etapa da elaboração do Relatório Situacional.

A.1 Informações Gerais

O quadro 1 adiante sintetiza as principais informações da ouvidoria em apreço:

Quadro 1 – Informações Gerais sobre a Ouvidoria do JBRJ

Campo	Teor
Esfera e Poder	Poder Executivo Federal
Natureza jurídica da entidade	Autarquia
Data de criação	A Ouvidoria não possui estrutura formal/própria. As atividades de OUV foram atribuídas ao Gabinete pela Portaria JBRJ nº 180, de 28/11/2018, arts 11, III, e 12, II.
E-mail	jbrj@jbrj.gov.br
Página na Internet	https://www.gov.br/jbrj/pt-br/canais_atendimento/750
Canal de atendimento	Plataforma Fala.BR
Endereço	Rua Jardim Botânico, 1008, Casa de Pacheco Leão. CEP: 22460-180 - Rio de Janeiro - RJ
Telefone	(21) 2274-9360
Ouvidora	Mariana Siqueira Silva Portaria de Pessoal nº 78/2022 Designada em 08 de julho de 2022 como responsável pelas atividades de Ouvidoria, descritas no art. 12, Inciso II, do Regimento Interno do JBRJ. Servidora da carreira de Assistente em Ciência e Tecnologia.

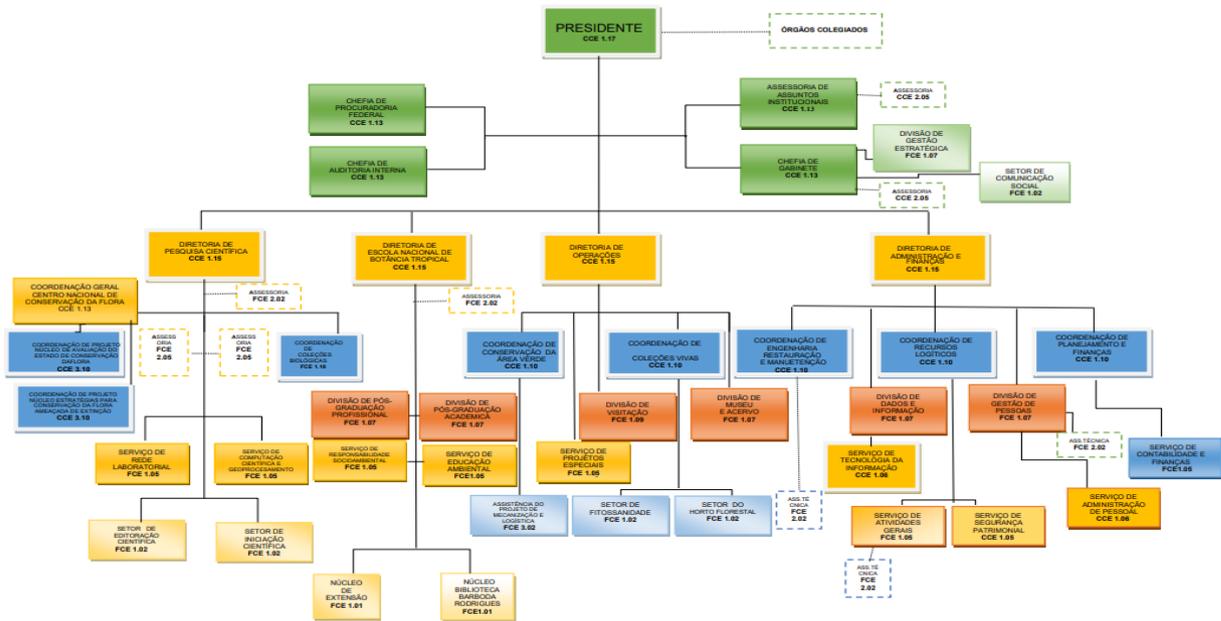
A.2 Competências

O Instituto de Pesquisas Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ) é uma autarquia federal dotada de personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira, criada pela Lei nº 10.316, de 6 de dezembro de 2001, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, com sede e foro na cidade do Rio de Janeiro⁵.

Segue o organograma do JBRJ:

⁵ Art. 1º da Lei nº 10.316/2001.

Figura 1 – Organograma do JBRJ



Fonte: JBRJ (<https://cloud.jbrj.gov.br/s/K8SLdYXaEKBZdFX>).

No tocante à estrutura organizacional, o art. 4º do Decreto nº 11.199/2022 estabelece que o JBRJ tem seguinte estrutura:

I - órgãos de assistência direta e imediata ao Presidente do JBRJ:

- a) Gabinete; e
- b) Assessoria de Assuntos Institucionais;

II - órgãos seccionais:

- a) Procuradoria Federal;
- b) Auditoria Interna; e
- c) Diretoria de Administração e Finanças; e

III - órgãos específicos singulares:

- a) Diretoria de Pesquisa Científica;
- b) Diretoria de Operações; e
- c) Escola Nacional de Botânica Tropical.

Percebe-se, portanto, que a Ouvidoria (OUV) não possui estrutura própria e suas competências são atribuídas ao Gabinete do Instituto, pelos artigos 11, III, e 12, II, da Portaria JBRJ nº 180/2018 - que aprova o Regimento Interno do Instituto, veja-se:

Art.11. Ao Gabinete compete:

- I - assessorar o Presidente do JBRJ em sua representação social e política e no exame e encaminhamento de assuntos submetidos a sua apreciação;
- II - planejar, coordenar e executar as atividades de comunicação social, apoio parlamentar e internacional e a publicação, a divulgação e o acompanhamento das matérias de interesse do JBRJ;

III - receber, analisar, encaminhar e responder às denúncias, reclamações e sugestões da sociedade referentes às ações do JBRJ (grifo nosso); e

IV - planejar, promover, implementar e coordenar a realização das atividades culturais e dos eventos, e a utilização dos espaços públicos do JBRJ.

Art.12. Compete, especificamente, ao Gabinete, por meio da Equipe:
(...)

II - da Ouvidoria e Serviço de Informação ao Cidadão - SIC:

- a) receber, analisar, encaminhar e responder às críticas, denúncias, reclamações, sugestões, elogios e demais pronunciamentos da sociedade referentes às ações do JBRJ, em articulação com as unidades envolvidas, nos prazos estabelecidos pela lei, mantendo o demandante informado sobre o andamento do processo;
- b) providenciar a formulação de respostas às solicitações de informações da sociedade que envolvam as competências da autarquia, em articulação com as unidades envolvidas, nos prazos estabelecidos pela lei;
- c) obter solução para cada situação, no limite de suas atribuições e mediante a colaboração das unidades competentes;
- d) orientar o interessado na formulação de sua pretensão, observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência;
- e) propor aperfeiçoamento na prestação dos serviços; e
- f) elaborar relatório anual das atividades desenvolvidas, a fim se serem publicadas no sítio eletrônico do JBRJ.

No Questionário de Avaliação foi informado pela UA que “Apesar de não possuir uma unidade administrativa própria, tem autonomia para atuar no atendimento pleno das suas funções.”

Sob esse aspecto cabe ressaltar que tomando por base o previsto no art. 6º, inciso II do Decreto nº 9.492/2018, o Gabinete do JBRJ é uma unidade setorial do SISOUV, tendo em vista a inexistência de uma ouvidoria específica e as competências previstas no regimento interno.

Art. 6º Integram o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal:

[...]

II - como unidades setoriais, as ouvidorias dos órgãos e das entidades da administração pública federal abrangidos por este Decreto e, na inexistência destas, as unidades diretamente responsáveis pelas atividades de ouvidoria.

A.3 Normativos Internos

No que tange à Ouvidoria do JBRJ, observou-se que a Unidade dispõe de Portaria nº 21/2019, que define procedimento para tratamento de denúncias no Instituto, no entanto, conforme esclarecido no item “Fluxo Interno de Tratamento” deste Apêndice, tal portaria demanda atualização para aderir à legislação vigente sobre o tema.

A.4 Força de Trabalho e Estrutura Física

Conforme detalhado pela UA no Questionário de Avaliação, a responsável pelas atividades de Ouvidoria e Ponto Focal e-SIC é Mariana Siqueira Silva (Cargo Efetivo – Assistente em C&T – 7 meses na ouvidoria) e sua substituta eventual é Georgina Menezes Macedo (Cargo Efetivo – Assistente em C&T – 6 anos na ouvidoria). Foi informado ainda que *“O tamanho da equipe e as horas de trabalho dedicadas a ouvidoria são compatíveis com o quantitativo de demandas recebidas pela ouvidoria”*.

Quanto a instalações, equipamentos e sistemas informatizados disponibilizados pelo JBRJ, segundo a resposta da UA eles são suficientes para o desenvolvimento das atividades.

A.5 Canais de Atendimento

Os canais de atendimento informados pela UA no Questionário de Avaliação são os seguintes:

- i. Plataforma Fala.BR;
- ii. atendimento presencial;
- iii. atendimento telefônico;
- iv. correspondência e
- v. e-mail.

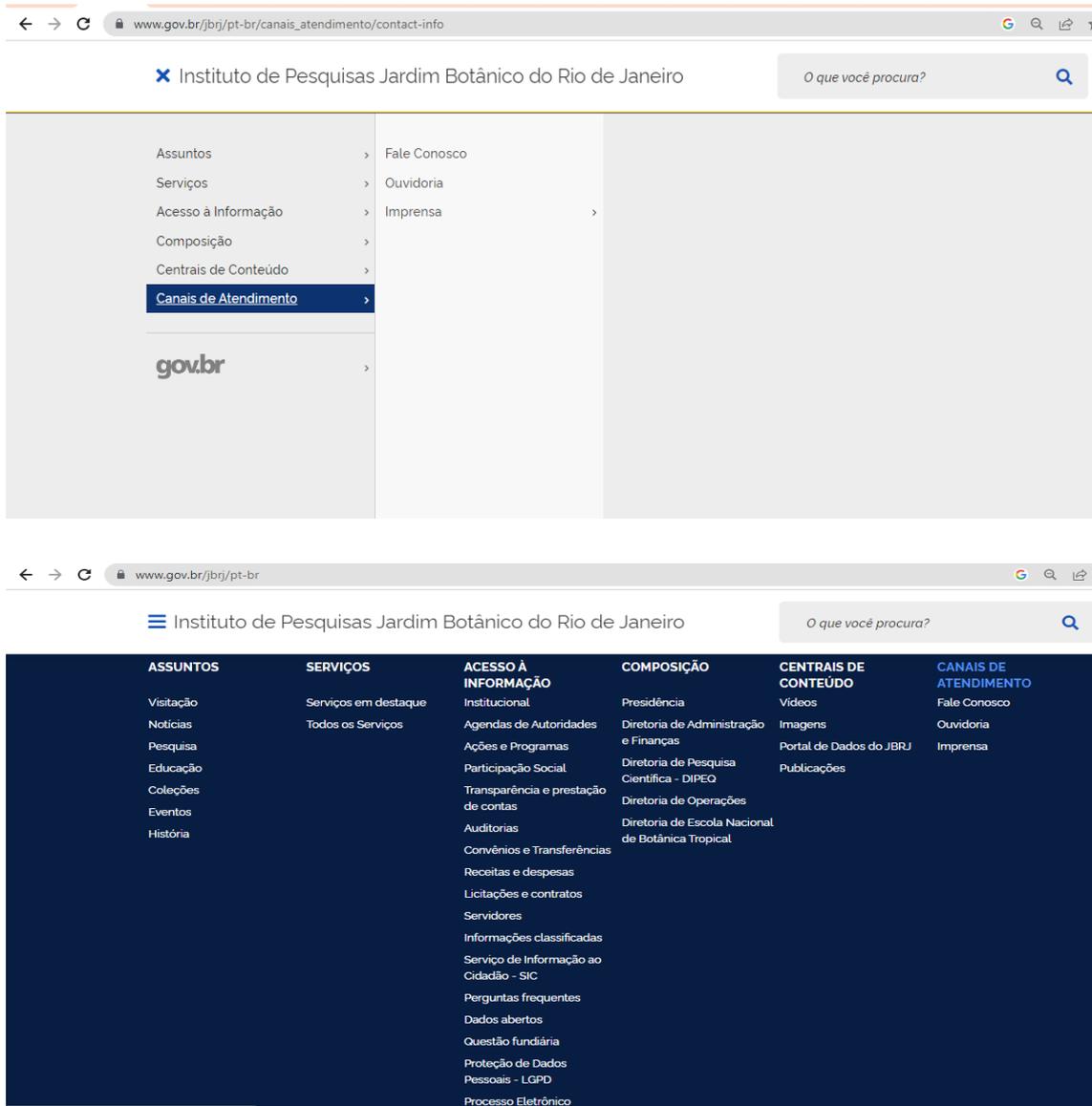
Segundo a UA, os registros das manifestações são feitos por meio do Sistema de Ouvidorias Fala.BR, disponibilizado pela Ouvidoria-Geral da União, e o usuário também pode entrar em contato através do número (21) 2274-9360 e e-mail jbrj@jbrj.gov.br.

Em relação ao atendimento presencial, a OUV informou que este passou a ser realizado em sala anexa ao prédio sede da Presidência (Casa Amarela), localizada na Rua Pacheco Leão, 915, horário de atendimento de segunda a sexta-feira, das 8h às 12h e das 13h às 17h, exceto nos feriados. Tal endereço ainda não está atualizado no portal da ouvidoria no site do JBRJ, conforme veremos no item a seguir.

A.6 Sítio da Ouvidoria

Na página inicial do JBRJ há dois submenus relacionados ao tema de ouvidoria dispostos no menu Canais de Atendimento: “Fale Conosco” e “Ouvidoria”. Estes são encontrados em dois caminhos no referido sítio:

Figura 2 – Portal da Ouvidoria



No menu “Ouvidoria”⁶ há informações objetivas sobre funcionamento da ouvidoria do JBRJ; link para a Plataforma Fala.BR; outros canais de atendimento como presencial, cujo endereço está desatualizado em relação ao informado pela UA; identificação da Ouvidora e Suplente; e um link para o Relatório de Gestão do Serviço de Informação ao Cidadão e Ouvidoria, referente ao ano de 2016.

Já o menu “Fale Conosco”⁷ exibe o e-mail de contato, telefone, redes sociais e endereço do Instituto. Conforme orientações na Lei nº 13.460/2017 e Portaria CGU nº 581/2021, percebe-se que UA não publica o Relatório Anual de Gestão da Ouvidoria no sítio do JBRJ.

⁶ https://www.gov.br/jbrj/pt-br/canais_atendimento/750

⁷ https://www.gov.br/jbrj/pt-br/canais_atendimento/contact-info

A.7 Sistemas Informatizados

Para tratamento das manifestações de ouvidoria elencadas no Decreto nº 9.492/2018, a UA utiliza exclusivamente a Plataforma Fala.BR, atendendo, portanto, ao disposto no art. 16 da referida norma.

Em relação à utilização de painéis de gerenciamento, a UA informou que utiliza o “Painel Resolveu?” e não possui outro painel para acompanhamento e monitoramento de dados para aprimorar os tratamentos/fluxos das manifestações.

A.8 Fluxo Interno de Tratamento

A Ouvidoria não possui mapeados os fluxos internos de tratamento de cada tipo de manifestação de ouvidoria, existindo apenas a Portaria JBRJ nº 21/2019 que define procedimento a ser adotado pelo Instituto para tratamento de denúncias. No entanto, tal normativo encontra-se desatualizado e requer revisão, especialmente, quanto à previsão no artigo 1º, inciso II, que “Acolhida a admissibilidade, a denúncia será encaminhada ao Comitê de Integridade que fará o encaminhamento à instância específica”.

Observa-se que esse fluxo de encaminhamento da denúncia para o Comitê de Integridade antes do envio para a unidade de apuração competente não guarda aderência à Lei nº 13.460/2017, art. 13, VI, ao Decreto nº 9.492/2018 arts. 3º, II, 22, e 23, § 2º e ao Decreto nº 10.153/2019, art. 3º, V, e art. 6º, § 4º.

Ademais, não há qualquer previsão na mencionada Portaria acerca da proteção do denunciante e mecanismos de representação contra represálias decorrentes de denúncia, observado o disposto na Lei nº 13.608/2018.

A.9 Acompanhamento da Carta de Serviços ao Usuário

A Carta de Serviços ao Usuário é um documento elaborado por uma organização pública que visa informar aos cidadãos quais os serviços prestados por ela, como acessar e obter esses serviços e quais são os compromissos com o atendimento e os padrões de atendimento estabelecidos.

A sua prática implica para a organização um processo de transformação sustentada em princípios fundamentais, tais como participação e comprometimento, informação e transparência, aprendizagem e participação do cidadão. Esses princípios têm como premissas o foco no cidadão e a indução do controle social.

Conforme disposto no art. 7º, § 4º da Lei nº 13.460/2017, “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”.

Em consulta ao sítio do JBRJ, foi identificada a Carta de Serviços da instituição em arquivo PDF atualizado em 12/07/2021 com 27 serviços disponíveis e descrição de cada prestação, quem pode utilizar, as etapas e outras informações. <https://www.gov.br/pt-br/orgaos/instituto-de-pesquisas-jardim-botanico-do-rio-de-janeiro>. A UA informou que a Carta de Serviço do JBRJ é implementada por Comissão específica, composta por gestores de serviço do órgão incluindo a Ouvidoria.

A.10 Gestão e Ações de Melhoria dos Serviços Prestados

A Ouvidoria informou que não realiza avaliação periódica dos serviços públicos disponibilizados pelo Instituto a fim de promover sua melhoria contínua e que a Portaria JBRJ nº 01/2023 estabelece normas e padrões para gestão dos serviços públicos digitais no âmbito do JBRJ, cabendo ao gestor central e setorial viabilizar e avaliar o funcionamento dos serviços digitais.

No entanto, a avaliação dos serviços públicos pela ouvidoria ou o acompanhamento e apoio ao gestor do JBRJ que executa essa atribuição, em consonância com o art. 23, da Lei nº 13.460/2017 e o art. 59 da Portaria CGU nº 581/2021, deve servir como um instrumento para prover subsídios à reorientação e ajuste dos serviços prestados; em especial quanto ao cumprimento dos compromissos e dos padrões de qualidade de atendimento divulgados na Carta de Serviços ao Usuário, e ainda, à disponibilização de medidas para melhoria e aperfeiçoamento da prestação do serviço.

Quanto à capacidade de demandar melhorias e correções no curso das atividades realizadas nas demais Unidades do JBRJ, no que se refere às questões de ouvidoria, a UA esclareceu que pode propor melhorias à presidência que, por sua vez, pode ou não acatar a proposta.

A.11 Promoção da Participação Social e Resolução Pacífica de Conflitos

Em resposta ao Questionário de Avaliação, a UA registrou que, por vezes, a Ouvidoria funciona como mediadora. Por exemplo, no tocante as Normas de Visitação. Os entendimentos, por vezes subjetivos, não são bem aceitos pelo manifestante, casos em que cabe a Ouvidoria argumentar explanando o que é desenvolvido no espaço do Instituto e resgatando uma relação harmônica com o manifestante.

No entanto, a Ouvidoria informou que não realiza trabalho participativo direto com a sociedade nem projeto voltado ao engajamento do usuário dos serviços prestados pelo JBRJ.

A.12 Dados do Painel Resolveu

O Painel Resolveu? é uma ferramenta que reúne informações sobre manifestações de ouvidoria - denúncias, sugestões, solicitações, reclamações, elogios, pedidos de simplificação e, mais recentemente, pedidos de acesso à informação - que as unidades de ouvidoria recebem diariamente pela Plataforma Fala.BR. A aplicação, disponibilizada no sítio <http://paineis.cgu.gov.br/resolveu/index.htm>, permite pesquisar, examinar e comparar indicadores de forma rápida, dinâmica e interativa.

Seguem os dados estatísticos do JBRJ retirados do Painel “Resolveu?”, considerando o período de 01/11/2021 a 31/10/2022.

Figura 3 – Painel Resolveu JBRJ



Fonte: Painel “Resolveu?”

Tendo em vista os dados registrados na figura 3, a Ouvidoria do JBRJ apresentou um bom desempenho no que tange ao cumprimento do prazo de resposta⁸. O mesmo

⁸ Art. 18 do Decreto nº 9.492/2018.

já não ocorre com relação aos critérios de resolutividade e de satisfação do usuário. Não obstante, apenas 2,5% dos manifestantes se posicionaram quanto à atuação da Ouvidoria.

Ademais, quase 50% das manifestações respondidas são do tipo reclamação e os meses de julho e agosto de 2022 registraram aumento de demanda para a Ouvidoria. Os cinco assuntos com maior número de manifestações respondidas no período avaliado são “Transparência”, “Assédio moral”, “Assédio Sexual”, “Denúncia de irregularidade” e “Corrupção”.

Apêndice B

Relato da Análise da Amostra

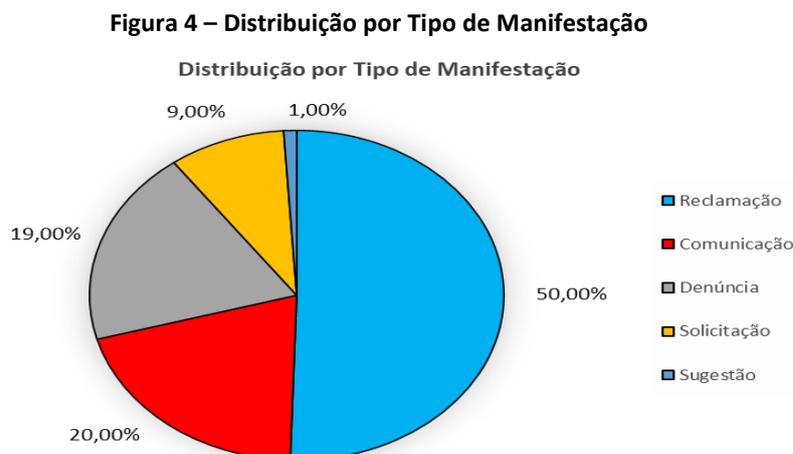
O método de amostragem utilizado consistiu em selecionar as manifestações aleatoriamente e sem reposição, de forma proporcional ao tipo de manifestação. Dessa forma, a amostra foi estratificada em cinco grupos (denúncia, elogio, reclamação, solicitação e sugestão), buscando manter, em cada um deles, um quantitativo de manifestações proporcional ao total verificado no período avaliado.

Cabe ressaltar que não se trata de uma amostragem probabilística, uma vez que não permite fazer inferências para todas as manifestações da unidade avaliada. Entretanto, as conclusões obtidas a partir da amostra podem apontar a existência de eventuais falhas, subsidiando o processo de identificação e avaliação de riscos da unidade avaliada.

B.1 Apresentação dos Resultados

A amostra disponibilizada pela OGU teve como base todas as manifestações cadastradas e concluídas no período de **01/11/2021 a 31/10/2022**. Foram selecionadas somente manifestações com resposta conclusiva, isto é, aquelas que receberam tratamento completo por parte da ouvidoria. Tal procedimento resultou em um total de 100 manifestações, sem duplicidade.

A figura abaixo mostra a porcentagem de cada tipo de manifestação:

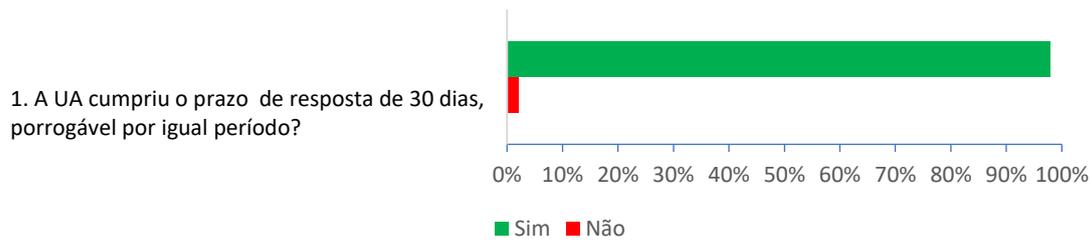


Fonte: amostra de manifestações disponibilizada pela OGU

A maior parte das manifestações corresponde a reclamações (50%), seguidas de comunicações de irregularidades (20%) e denúncias (19%), indicando eventuais fragilidades nos serviços prestados pelo JBRJ.

Cada manifestação da amostra foi avaliada com base num questionário de doze perguntas, sendo mostrada a síntese das respostas a seguir.

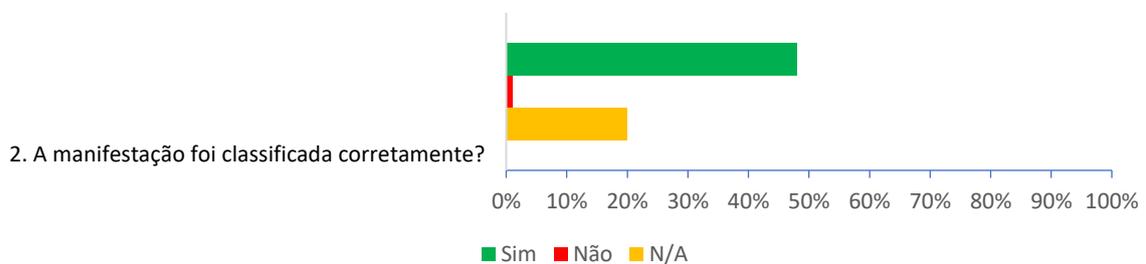
Gráfico 1



Fonte: amostra de manifestações disponibilizada pela OGU.

Como se percebe no Gráfico 1, quase a totalidade das respostas da Ouvidoria (98 manifestações das 100 analisadas na amostra) foram dadas dentro do prazo estabelecido no art. 18 do Decreto nº 9.492/2018.

Gráfico 2

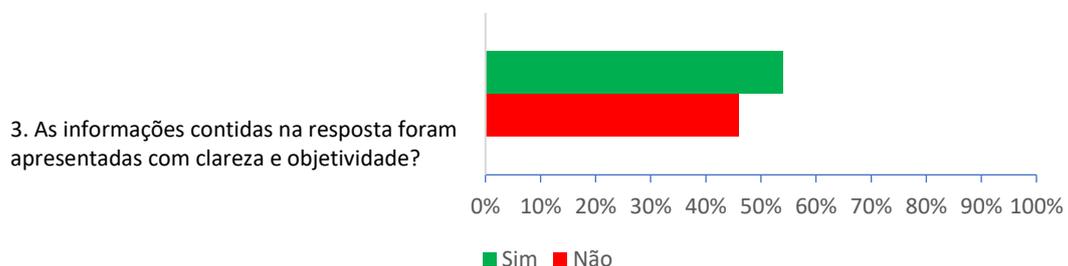


Fonte: amostra de manifestações disponibilizada pela OGU.

No Gráfico 2, o N/A se refere às 20 comunicações da amostra, em que não é permitida reclassificação pela ouvidoria, e praticamente a totalidade da amostra de manifestações foi considerada como classificada corretamente.

Somente a manifestação nº 71003xxxxxx2022xx que a UA identificou tratar-se de um desagrado e deveria ter sido reclassificada de denúncia para reclamação e dado o devido tratamento, conforme art. 20, parágrafo único, do Decreto nº 9.492/2018; art. 19, II, da Portaria CGU nº 581/2021.

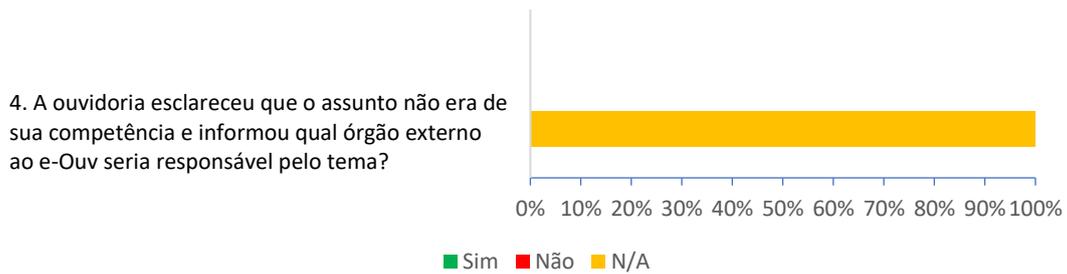
Gráfico 3



Fonte: amostra de manifestações disponibilizada pela OGU.

Conforme se percebe no Gráfico 3, quase metade das manifestações não foram apresentadas com clareza e objetividade, especialmente, denúncias e reclamações cujo tratamento foi considerado inadequado e será detalhado na análise das perguntas 6 e 7 deste apêndice.

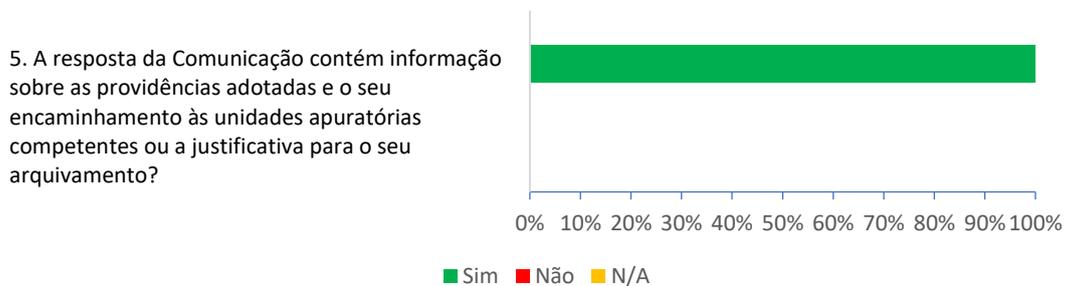
Gráfico 4



Fonte: amostra de manifestações disponibilizada pela OGU.

No Gráfico 4, observa-se que 100% das manifestações analisadas eram de competência do JBRJ e, portanto, enquadram-se no discriminante N/A.

Gráfico 5



Fonte: amostra de manifestações disponibilizada pela OGU.

O Gráfico 5 mostra que todas as respostas às comunicações contêm informação sobre as providências adotadas e o seu encaminhamento às unidades apuratórias, ou a justificativa para o seu arquivamento.

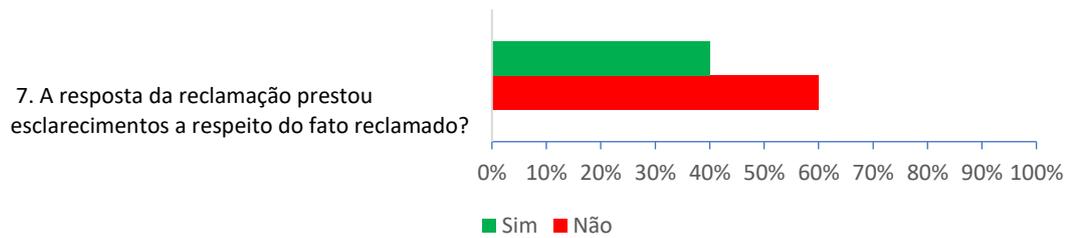
Gráfico 6



Fonte: amostra de manifestações disponibilizada pela OGU.

Por sua vez o Gráfico 6 demonstra que as respostas conclusivas da Ouvidoria a todas as 19 denúncias analisadas na amostra não contêm informação assertiva sobre as providências adotadas e o seu encaminhamento às unidades apuratórias competentes (isto é, adequadas para tratar a manifestação) ou não deram oportunidade ao cidadão para trazer informações complementares, com abertura de prazo para atendimento, de modo a subsidiar claramente a elucidação dos fatos e eventual apuração pela unidade competente.

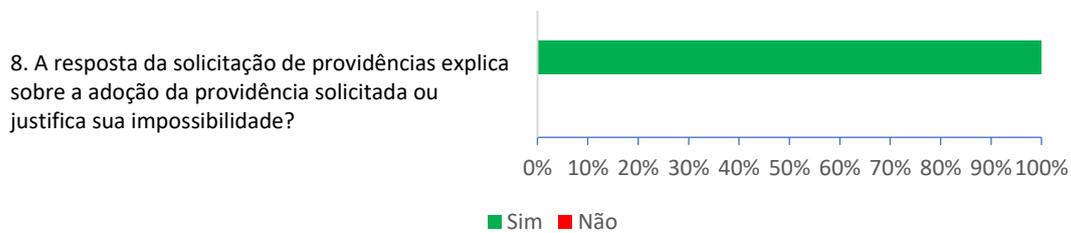
Gráfico 7



Fonte: amostra de manifestações disponibilizada pela OGU.

Com relação ao Gráfico 7, em 60% das respostas conclusivas da Ouvidoria às reclamações (30 manifestações das 50 analisadas) não constam esclarecimentos claros e elucidativos a respeito do fato reclamado⁹. Ademais, se os elementos existentes na manifestação forem considerados insuficientes, a Ouvidoria deveria ter aberto pedido de complementação de informações ao manifestante no prazo de vinte dias, conforme às disposições do art. 16 da Portaria CGU nº 581/2021.

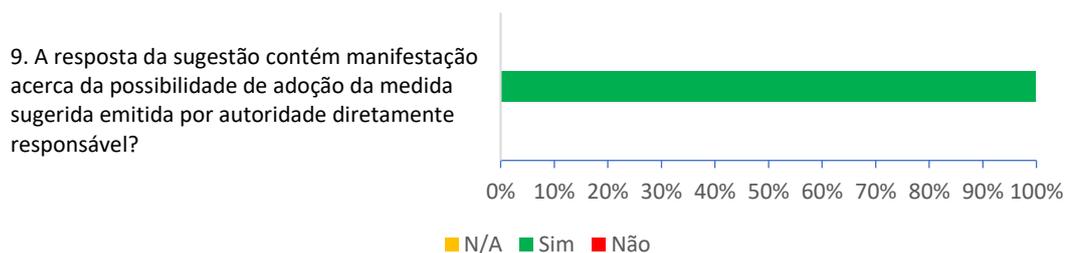
Gráfico 8



Fonte: amostra de manifestações disponibilizada pela OGU.

O Gráfico 8 mostra que todas as respostas conclusivas da Ouvidoria às solicitações explicam sobre a adoção da providência solicitada ou justificam sua impossibilidade¹⁰.

Gráfico 9



Fonte: amostra de manifestações disponibilizada pela OGU.

⁹ Art. 20, parágrafo único, do Decreto nº 9.492/2018; art. 19, II, da Portaria CGU nº 581/2021.

¹⁰ Art. 19, III, da Portaria CGU nº 581/2021.

Como se percebe no Gráfico 9, a resposta à única sugestão da amostra examinada contém manifestação acerca da possibilidade de adoção da medida sugerida, emitida por autoridade diretamente responsável¹¹.

Gráfico 10



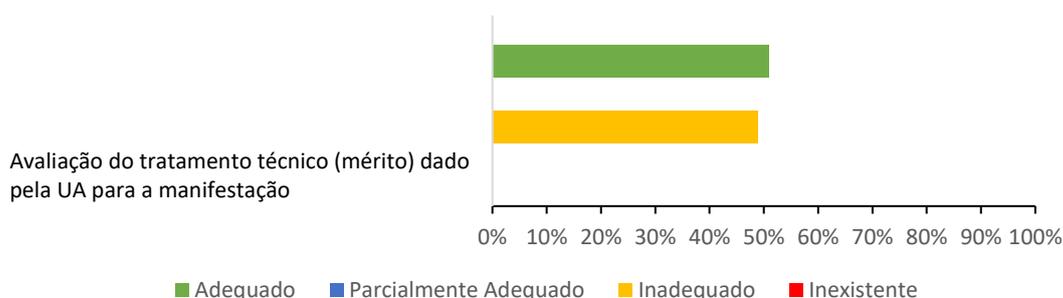
Fonte: amostra de manifestações disponibilizada pela OGU.

Nessa esteira, o Gráfico 10 mostra que a resposta ao único elogio da amostra examinada contém informação sobre a ciência ao agente público ou ao responsável pelo serviço público prestado e à sua chefia imediata¹².

Não houve manifestação classificada ou com indicação para o Simplifique (Pergunta 11).

Por fim, foi realizada uma avaliação para o tratamento técnico dado pela ouvidoria para as manifestações, considerando seu procedimento de recebimento, análise de mérito e tratamento apresentados na resposta conclusiva registrada na Plataforma Fala.BR. O gráfico abaixo sintetiza o resultado das avaliações:

Avaliação da Resposta Conclusiva



Fonte: amostra de manifestações disponibilizada pela OGU.

Onde:

- a) **Adequado:** quando a resposta conclusiva se coaduna perfeitamente ao tipo de manifestação em análise, informando as providências adotadas e encaminhamentos devidos, e esclarecendo ao cidadão todos os pontos levantados, quando for o caso;
- b) **Parcialmente Adequado:** quando a resposta conclusiva se coaduna ao tipo de manifestação em análise, mas necessita de algum ajuste ou aperfeiçoamento a ser realizado, ou quando a resposta

¹¹ Art. 21 do Decreto nº 9.492/2018; art. 19, IV, da Portaria CGU nº 581/2021.

¹² Art. 19 do Decreto nº 9.492/2018; art. 19, I, da Portaria CGU nº 581/2021).

conclusiva não se coaduna ao tipo de manifestação em análise, mas traz todos os esclarecimentos necessários acerca do fato narrado;

- c) **Inadequado:** quando a resposta conclusiva se coaduna ou não ao tipo de manifestação em análise, mas apresenta alguma distorção relevante, como um procedimento errôneo ou intempestivo, e/ou carece de uma determinada providência a ser adotada; e
- d) **Inexistente:** quando a resposta conclusiva é inexistente, isto é, não foi dada no prazo legal ou não há seu registro na Plataforma Fala.BR.

O gráfico acima mostra que 49 manifestações das 100 analisadas, isto é, quase metade do tratamento técnico dado pela UA às manifestações da amostra analisada (especialmente, denúncias e reclamações) foi considerado inadequado, porque a UA não solicitou ao usuário complementação de informações para elucidação dos fatos apontados¹³, quando necessário, ou não encaminhou denúncias às áreas apuratórias competentes; e porque elaborou respostas sem resolutividade para as demandas do cidadão, não observando o conteúdo mínimo para respostas conclusivas previsto no art. 19, da Portaria CGU nº 581/2021.

Finalmente, a lista das 100 manifestações, especificada por tipo, bem como a avaliação final de cada uma, configura a chamada **Análise Individual das Manifestações**¹⁴. Ressalta-se que o intuito é demonstrar oportunidades de melhoria no tratamento dado a cada uma delas, não sendo a análise realizada pela equipe da OGU um padrão de resposta único.

¹³ Art. 18, § 2º, do Decreto nº 9.492/2018; e art. 16 da Portaria CGU nº 581/2021.

¹⁴ Este documento foi encaminhado via ofício somente à unidade avaliada, juntamente com a versão do relatório preliminar.

Apêndice C

Manifestação da Unidade e Análise da Equipe de Avaliação

Após encaminhamento do Relatório Preliminar via Ofício nº 4550/2023/GAB-RJ/RIO DE JANEIRO/CGU, em 24/03/2023, foi dado um prazo quinze dias para a UA se manifestar acerca das constatações encontradas.

Durante a reunião de busca conjunta de soluções, realizada em 04/04/2023, foram discutidos os achados encontrados e as recomendações sugeridas, oportunidade em que a UA informou as providências já em curso quanto aos elementos apontados no Relatório Preliminar.

Na sequência, a UA apresentou por correspondência eletrônica, em 13/04/2023, um plano de ação contendo medidas para atender as deliberações propostas e corrigir os problemas identificados durante a avaliação. Tal plano de ação é reproduzido na íntegra neste relatório a seguir.

Apêndice D

Plano de Ação da Unidade

PLANO DE AÇÃO AVALIAÇÃO DA OUVIDORIA DO JBRJ					
Recomendação	Ação	Responsável pela Execução	Prazo para Implementação	Estado Atual*	Benefício
I - Atuar junto ao JBRJ para que o Sítio Eletrônico da entidade seja atualizado de modo a constar as informações previstas no art. 71 da Portaria CGU nº 581/2021, contribuindo para a promoção da transparência ativa;	Atualização das informações no site	Claudia Rabelo (Chefia Assessoria de Comunicação Social)	30/06/2023	Em andamento	Transparência
II - Elaborar norma sobre funcionamento da ouvidoria, formalizando seus fluxos de trabalho, incluindo previsão atualizada acerca da proteção do denunciante, mecanismos de representação contra represálias decorrentes da denúncia, observado o disposto na Lei nº 13.608/2018, na Portaria CGU nº 581/2021 e demais normativos vigentes;	Mapeamento de processos	Mariana Siqueira e Georgina Macedo (Ouvidoria)	30/06/2023	Prevista	Formalização dos fluxos de trabalho
III - Publicar na página do sítio eletrônico da ouvidoria o Relatório Anual de Gestão das atividades da ouvidoria, conforme orientações na Lei nº 13.460/2017 e Portaria CGU nº 581/2021, submetendo-o antes à aprovação da autoridade máxima do órgão;	Atualização das informações no site	Ouvidoria, Comunicação, Chefia de Gabinete e Presidência	30/04/2023	Em andamento	Transparência
IV – Providenciar a capacitação dos agentes responsáveis pelo tratamento das manifestações com enfoque no aprimoramento da qualidade das respostas conclusivas elaboradas para as demandas do cidadão, a fim de corrigir as inconsistências identificadas como falta de informações sobre a resolutividade e falta de solicitação de complementação de informações.	Inscrição nos cursos ofertados pela ENAP e PROFOCO	Ouvidoria	10/11/2023	Em andamento	Capacitação
V - Realizar tratativas junto a alta gestão do JBRJ, inclusive sustentada pelos resultados desta avaliação, para que a ouvidoria tenha estrutura própria e seja institucionalizada mediante a sua inserção formal no organograma da instituição, participando como instância independente do processo de tomada de decisões sobre gestão de serviços e políticas públicas da autarquia; e represálias decorrentes da denúncia, observado o disposto na Lei nº 13.608/2018, na Portaria CGU nº 581/2021 e demais normativos vigentes;	Encaminhamento da demanda para alta direção	Ouvidoria	Atendido**	Atendida	
VI – Realizar ou acompanhar e apoiar os gestores do JBRJ na avaliação periódica dos serviços públicos prestados pelo órgão a fim de subsidiar a reorientação e o ajuste dos serviços prestados, incluindo a realização de ações de ouvidoria ativa para este fim.	Divulgação sobre as atividades da ouvidoria no projeto	Ouvidoria e ENBT	30/06/2023	Prevista	Aprimoramento do atendimento aos usuários

	“Escola Jardim” (Escola Nacional de Botânica Tropical)				
--	---	--	--	--	--

* O Estado Atual da recomendação pode ser classificado em: “Atendida”, “Não Atendida”, “Prevista”, “Em Andamento” e “Em Atraso”.

** A Alta direção se comprometeu a avaliar a possibilidade de atendimento na ocasião da elaboração do novo regimento interno, previsto para o ano de 2023.

Análise da Equipe de Avaliação

A UA consignou no Plano de Ação da Unidade os responsáveis, prazos, estado atual e benefícios esperados com a implementação das ações para atendimentos das recomendações propostas pela OGU.

A respeito das Recomendações I, III e IV para atualização das informações sobre ouvidoria no site do Instituto; publicação do Relatório Anual de Gestão das atividades da ouvidoria; e capacitação dos agentes responsáveis pelo tratamento das manifestações com enfoque no aprimoramento da qualidade das respostas conclusivas elaboradas para as demandas do cidadão, a UA consignou que estas ações estão em andamento com prazos para conclusão, respectivamente, em 30/06/2023, 30/04/2023 e 10/11/2023.

Quanto às Recomendações II e VI para elaboração de norma sobre funcionamento da ouvidoria, formalizando seus fluxos de trabalho, e para realização ou apoio na avaliação dos serviços públicos e promoção de ações de ouvidoria ativa, a UA informou que estão previstas ações de mapeamento de processos e divulgação sobre as atividades da ouvidoria no projeto “Escola Jardim” (Escola Nacional de Botânica Tropical) com espectro de implementação até 30/06/2023.

E a respeito da recomendação V do Relatório Preliminar “Realizar tratativas junto a alta gestão do JBRJ, inclusive sustentada pelos resultados desta avaliação, para que a ouvidoria tenha estrutura própria e seja institucionalizada mediante a sua inserção formal no organograma da instituição participando como instância independente do processo de tomada de decisões sobre gestão de serviços e políticas públicas da autarquia; e represálias decorrentes da denúncia, observado o disposto na Lei nº 13.608/2018, na Portaria CGU nº 581/2021 e demais normativos vigentes”, a UA consignou que realizou o encaminhamento da demanda para alta direção e observou que esta se comprometeu a avaliar a possibilidade de atendimento na ocasião da elaboração do novo regimento interno, previsto para o ano de 2023.



VISÃO

Ser reconhecida pelo cidadão como indutora de uma Administração Pública íntegra, participativa, transparente, eficiente e eficaz

MISSÃO

Elevar a credibilidade do Estado por meio da participação social, do controle interno governamental e do combate à corrupção em defesa da sociedade

VALORES

Transparência, Ética, Imparcialidade, Excelência, Foco do Cidadão, Idoneidade