

**SISTEMA DE OUVIDORIA COMO CANAL DE INFORMAÇÃO E
TRANSPARÊNCIA PÚBLICA: UMA COMPARAÇÃO ENTRE OS MUNICÍPIOS DO
ESTADO DO PARÁ E ESTADO DE SÃO PAULO**

Laize Almeida de Oliveira
Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará-UNIFESSPA

RESUMO

O maior desafio para a administração pública em tempos de transparência é reconhecer o cidadão como instrumento que auxilia no controle social. A grande inovação está em compreender que o cidadão é um usuário dos serviços públicos e, por isso, o governo tem procurado utilizar ferramentas para inseri-lo neste contexto. O presente estudo tem por objetivo identificar o perfil do usuário do sistema de ouvidoria, qual a característica que predomina no cidadão que faz uso deste meio de comunicação. Para tanto, observa-se por meios quantitativos uma comparação feita quanto as manifestações de ouvidorias dos Estados do Pará e Estado de São Paulo na base de dados do sistema de ouvidoria do governo federal e-ouv. A utilização do sistema de ouvidoria é a forma mais efetiva de manifestação do cidadão, ao utilizá-lo o cidadão está contribuindo para disseminação da cultura de Transparência. Ao final espera-se que os sistemas de ouvidorias possam ser utilizados para fins de aproximação do cidadão a administração pública, possibilitando a inserção do cidadão na tomada de decisões do município.

Palavras-chave: Ouvidoria pública; Comunicação; Transparência.

1 INTRODUÇÃO

A ouvidoria pública apresenta-se como o principal canal de comunicação entre o cidadão e a administração pública. Dada sua importância no processo de democratização das informações, faz-se necessário a disseminação deste conceito pouco usual por parte da população. Um cidadão que se utiliza da ouvidoria pública para fazer sua solicitação; uma denúncia; apresentar uma reclamação; um elogio e até mesmo uma sugestão, necessita muito mais que de um bom atendimento, é preciso ser compreendido e sua demanda respondida de forma efetiva.

A ouvidoria pública neste sentido, faz-se relevante por ser um canal de comunicação entre o cidadão e a administração pública, pois é o meio que possibilita todo cidadão realizar suas manifestações. Tornando-se instrumento eficaz de proteção e busca de efetividade da gestão pública por meio do controle social, tornando o cidadão parte do processo de democratização de informações públicas e controle participativo. (CAMPOS; ALVES, 2014, p. 910).

A verdadeira definição aplicada a comunicação nas organizações é de que a ouvidoria é o canal de comunicação entre o cidadão e a gestão pública, um intercâmbio de experiências que interliga o meio externo ao interno, proporcionando ao usuário respostas a demandas solicitadas (BRAZ; VARÃO, 2012, p.72).

Dessa forma busca-se analisar a ouvidoria como canal de comunicação entre a sociedade e o poder público, apresentar as características dos cidadãos que utilizam o sistema de ouvidoria e suas principais demandas no serviço público. Tal estudo é relevante para compreensão e auxílio da implementação de sistemas de ouvidorias municipais, para que os cidadãos cientes de seus direitos procurem na ouvidoria um canal que o aproxime da administração pública.

2 MATERIAIS E MÉTODOS

Para o desenvolvimento deste artigo foi utilizada modalidade de pesquisa teórica e bibliográfica, embasada em recentes artigos e a luz da Constituição Federal de 1988, além de outras legislações. Para alcance do objetivo proposto foi feita pesquisa exploratória a fim de propiciar mais afinidade acerca dos sistemas de ouvidorias e demonstrar ao final a relevância da participação do cidadão quanto à utilização do sistema de ouvidorias como canal de comunicação. Foi realizada coleta de dados através do Programa Sala das Ouvidorias da Controladoria Geral da União-CGU, que tem como objetivo organizar as inúmeras manifestações que a administração pública recebe diariamente dos cidadãos acerca da qualidade dos programas e serviços públicos prestados. As informações utilizadas pela sala das ouvidorias são colhidas exclusivamente pelo sistema de ouvidoria pública E-ouv.

3 OUVIDORIA PÚBLICA

3.1 TRANSPARÊNCIA ATIVA NA OUVIDORIA

Ao longo dos anos a ouvidoria vem encontrando espaço, no entanto, por volta dos anos 70 o cenário político brasileiro não permitia a efetivação do que é de fato a ouvidoria, pois era uma época em que pouco havia participação popular e controle social. (MENEZES, 2015, p. 14).

A ouvidoria é um importante canal de comunicação responsável pela busca de soluções das demandas do cidadão; seu principal papel é atuar de forma a contribuir diretamente no processo de controle social e busca de mecanismos de políticas públicas (OGU, 2012a).

A transparência ativa nada mais é do que a divulgação de informações públicas, sem que haja previamente uma solicitação, utilizando-se de meios como a internet. Como exemplo pode-se citar o acesso a informação de dados abertos e os portais da transparência dos órgãos públicos. (Manual LAI, 2013)

Sendo assim, com a divulgação dos dados de modo espontâneo a administração pública economizaria tempo e recursos no acesso às informações, possibilitando uma maior procura por parte do cidadão e evitaria o acúmulo de pedidos de acesso semelhantes.

Contudo, toda a Lei de Acesso a Informação suscita iniciativas de transparência. Entretanto, os artigos da Lei de Acesso a Informação-LAI nº 12.527/11 que mais fazem menção a estas iniciativas de Transparência Ativa são:

Art. 3º. “Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

(...)

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

(...)

Art. 8º. “É dever dos órgãos e entidades públicas promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas”.

3.2 TRANSPARÊNCIA PASSIVA NA OUVIDORIA

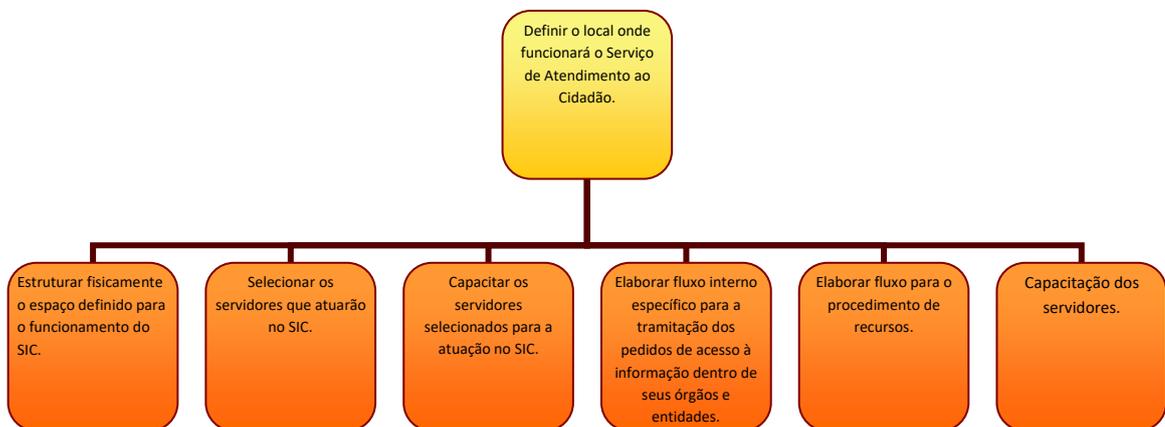
É a forma efetiva de disponibilização das informações públicas, decorrente das solicitações de uma pessoa física ou jurídica. O SIC físico do órgão é um exemplo claro do cumprimento desta normativa estabelecida em lei, pois possibilita ao cidadão obter respostas as suas solicitações, assim como o e-SIC (Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao

cidadão), ambos buscam levar as informações ao requerente de forma sucinta. (Manual LAI, 2013).

A Lei de Acesso a Informação estabelece alguns parâmetros para implantação de mecanismos de transparência passiva tais como: Sic (Serviço de Informações ao Cidadão; local de fácil acesso com uma identificação coesa, disponibilização de números de telefones e endereço de e-mail, bem como que haja servidor devidamente capacitado para atendimento ao cidadão (Manual LAI, 2013).

Para obter um serviço de qualidade é preciso analisar alguns fatores tais como: tranquilidade, cortesia, credibilidade etc. O atendimento para a efetivação de uma transparência passiva é o canal principal, o meio que levará o cidadão a sentir-se aberto a realizar o pedido de informação que deseja (CARVALHO e PALADINI, 2012).

FIGURA 1: Etapas para promoção da transparência pública.



Fonte: dados da pesquisa.

A capacitação dos servidores que estarão diretamente envolvidos com o cumprimento da LAI é, o ponto essencial na eficácia deste processo de transformação da cultura de transparência. Servidores sem capacitação podem cometer erros, facilmente evitáveis por meio de um conhecimento adquirido antecipadamente a concretude dos serviços (Manual LAI 2013).

Com a criação da LAI a capacitação dos servidores no Governo Federal ficou a cargo da Controladoria Geral da União-CGU, com o objetivo de capacitar os servidores públicos, a fim de instruí-los quanto ao cumprimento da Lei, no recebimento das primeiras solicitações do cidadão, respondendo e cuidando do bom atendimento deste cidadão, não deixando de responde-los, para que a Lei não entrasse em descrédito (Manual LAI 2013).

3.4 SISTEMA DE SERVIÇOS PÚBLICOS: E-OUV MUNICÍPIOS

O governo brasileiro vem desenvolvendo ações estruturantes que possibilitem a ampliação da oferta de serviços digitais, e dentre elas destaca-se a Estratégia de Governança Digital (EGD), publicada por meio da Portaria nº 68/MP, de 07 de março de 2016. A EGD define metas, indicadores e iniciativas para implementação da Política de Governança Digital (Decreto 8.638/16), distribuídas em três pilares: (I) acesso à informação; (II) prestação de serviços; e (III) participação social. A Plataforma de Cidadania Digital é o instrumento central da implementação do pilar de prestação de serviços da EGD e foi formalizada pelo Decreto nº 8.936/16. (Decreto 8.936/16 Ministério da Transparência).

O E-ouv é um Sistema Online que possibilita qualquer órgão da administração pública instituir canais de atendimento, análise e respostas as manifestações feitas pelo cidadão, principal usuário dos serviços públicos. O sistema é oferecido por meio de adesão ao Programa de Fortalecimento de Ouvidoria –PROFOT (CGU 2017).

Desenvolvido pelo Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União – CGU, o sistema não requer do órgão ou entidade aderente qualquer tipo de instalação, já que se trata de uma plataforma web gratuita. Caberá à Ouvidoria-Geral da União, da CGU, disponibilizar, gerir, atualizar e manter o sistema e-Ouv Municípios.

O modelo de Sistema tem por principal finalidade a incorporação de inovações tecnológicas da informação e comunicação, que contribuem para garantir e aproximar a sociedade a Administração Pública (CGU 2017).

QUADRO: Serviços Públicos Prioritários: ferramentas que auxiliam os gestores a estimular o cidadão no exercício do controle social.

Nome do Serviço	Público-alvo	Unidade Responsável	Descrição do Serviço
e-OUV	Cidadão	Ouvidoria-Geral da União/CGU	O e-OUV é um sistema para encaminhamento de manifestações (denúncias, reclamações, solicitações, sugestões e elogios) a órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Está disponível na Internet e funciona 24 horas.

e-SIC	Cidadão	Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção/CGU	O Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) permite que qualquer pessoa física ou Jurídica, encaminhe pedidos de acesso à informação, acompanhe o prazo e receba a resposta da solicitação realizada para órgãos e entidades do Executivo Federal. O cidadão ainda pode entrar com recursos e apresentar reclamações sem burocracia.
Portal da Transparência	Cidadão	Secretaria de Transparência e Prevenção da Corrupção/CGU	Ferramenta de transparência ativa que permite que o cidadão acompanhe despesas, receitas, empenhos, convênios, sanções, pagamentos a servidores e outras informações que envolvam recursos públicos do Poder Executivo Federal.

FONTE: CGU.

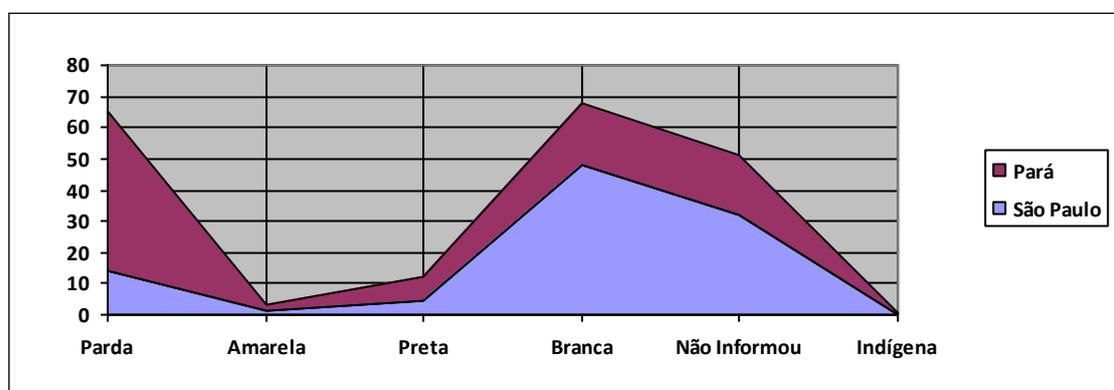
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Foi analisado as manifestações de ouvidoria nos municípios do Estado de São Paulo região Sudeste do País, no período de janeiro a julho de 2017. Ouve um total de 6.900 manifestações cerca de 349 cidadãos foram atendidos entre 92 ouvidorias. Conforme demonstrado na tabela destas manifestações, 56,5% foram de reclamação; 31,4% solicitação; 8,21% denúncia; 3,1% sugestão e 0,8% elogio. Em uma média de tempo de atendimento de 19, 92 dias. Quando analisado as manifestações de ouvidoria nos municípios do Estado do Pará região norte do País, no mesmo período verifica-se que ouve um total de 519 manifestações, cerca de 41 cidadãos foram atendidos entre 33 ouvidorias. Destas manifestações 43% foram de reclamação; 33,99% solicitação; 19,39% denúncia, 2,7% sugestão e 1,2% elogio. Em uma média de tempo de atendimento de 22,23 dias. Deste modo, o número de pedido é menor porque indica menor participação da população paraense, pois está menos preparada para dar respostas pois demora mais, o que exige atuação e políticas públicas por parte dos entes municipais paraenses e do Estado do Pará para aumentar a participação popular e para atender de forma mais célere os questionamentos da população.

TABELA: percentual de manifestações de ouvidoria realizado pelos municípios do Estado do Pará e São Paulo no período de 01/01 a 31/07/2017.

Manifestações de Ouvidoria					
Estado	Elogio	Sugestão	Reclamação	Solicitação	Denúncia
São Paulo	0,8%	3,1%	56,5%	31,4%	8,21%
Pará	1,2%	2,7%	43%	33,99%	19,39%

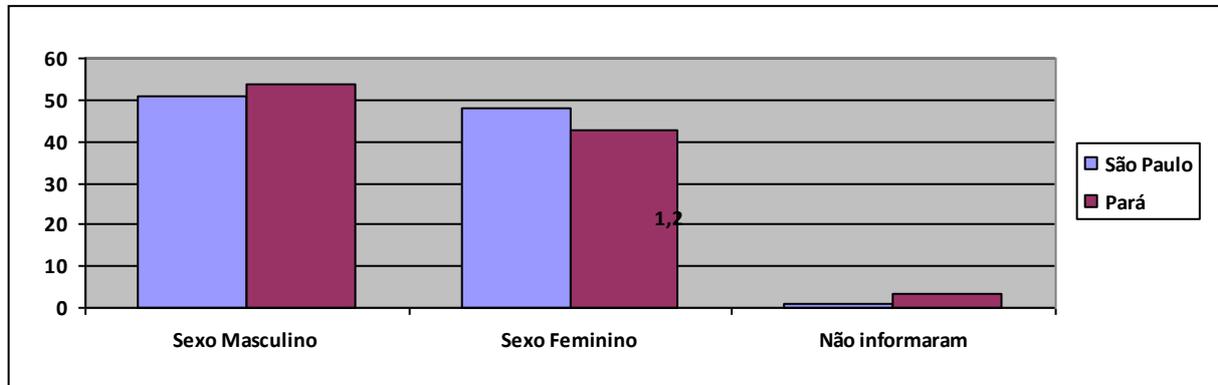
FIGURA 2: Perfil do cidadão que utiliza o sistema de ouvidoria e-ouv para fazer suas manifestações ao poder público, caracterizado pela cor.



FONTE: elaborado pela autora.

Ao serem analisados os dados dos cidadãos dos municípios do Estado de São Paulo, quanto ao seu perfil, com fator determinante a cor, verifica-se que as manifestações foram realizadas por cidadãos de cor branca 48,1%; 32 % não informaram a cor; 14 % de cor parda e 4,4% de cor preta e 1,5% de cor amarela. Nos municípios do Estado do Pará as manifestações de ouvidoria foram realizadas por cidadãos 51% era de cor parda; 20% de cor branca; 19% não informaram; 7,5% de cor preta; 2% de cor amarela e 0,5% indígena.

FIGURA 3: Perfil do cidadão que utilizou o sistema de ouvidoria e-ouv, para registrar suas manifestações, caracterizado pelo gênero.



FONTE: elaborado pela autora.

Dos cidadãos dos municípios do Estado de São Paulo que utilizaram a Ouvidoria 50,8% era do sexo masculino; 48% do sexo feminino e 1,2% não informaram o sexo. Enquanto que nos municípios do Estado do Pará os cidadãos que utilizaram a Ouvidoria 53,8% era do sexo masculino; 42,7% do sexo feminino e 3,5% não informaram.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do estudo informado observa-se que o Estado do Pará em comparação ao Estado de São Paulo possui praticamente a mesma linha de manifestação por parte das demandas do cidadão, com uma predominância de acesso por parte do sexo masculino um percentual de 53,8% , podendo destacar ainda, um maior número de acesso por pessoas de cor parda cerca de 51%, pois se trata de uma região amazônica com predominância de pessoas desta cor. E em relação as respostas dadas as manifestações há uma diferença entre os dois Estados, onde o Estado do Pará possui uma demanda bem menor ao Estado de São Paulo, e têm a maior média de dias para atendimento, em média 22,23 dias, colocando o Estado em um padrão de descumprimento à Lei 12.527/11 Lei de Acesso a Informação (LAI), que estabelece 20 dias para respostas das manifestações. Espera-se que com os resultados obtidos possa incentivar o acesso por parte dos cidadãos aos sistemas de Ouvidoria Pública para registrar suas manifestações, como pressuposto de se obter uma sociedade mais participativa no processo de Fiscalização, Controle Social e Transparência Pública. Conhecendo o perfil do usuário do sistema de Ouvidoria poderemos identificar os gargalos que impossibilitam o cidadão de utilizá-los como meio de comunicação eficaz entre o cidadão e a Administração Pública e, assim verificar o perfil do usuário de acordo com a demanda apresentada.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Leiº 12.527/2011, de 18 de novembro de 2011. Lei de acesso a informação, Brasília, DF. Disponível em: Acesso em: 18 de agosto de 2017.

BRASIL. Instrução Normativa nº 1, de 05 de novembro de 2014. Ouvidoria Geral da União da Controladoria-Geral da União, Brasília, DF, nov 2014.

BRASIL. **Constituição, 1988**. art. 37, §3º.

BRAZ, A.; VARÃO, R. **O papel das ouvidorias na comunicação organizacional**. In: IASBECK, Luiz Carlos (org.). Ouvidoria: mídia organizacional. Porto Alegre: Editora Sulina, 2012. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. 11º Relatório Trimestral da Ouvidoria do Conselho Nacional de Justiça: julho a setembro de 2012. Disponível em: Acesso em: 12 de agosto 2013.

CAMPOS, Adriana; ALVES, Breno Barbosa Cerqueira. **Ensaio sobre a contribuição das Ouvidorias Públicas para a Educação em Direitos Humanos e para a consolidação de ASSEMAE - Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento 638 uma cultura democrática no Brasil**. Revista Jurídica (FIC), v. 01, 2014. Disponível em: Acesso em: 27 mar. 2015.

BRASIL. Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. **Regulamenta a Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011**, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do

art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Disponível em: Acesso em: 28 agos. 2017.

OGU – OUVIDORIA GERAL DA UNIÃO. **Orientações para implantação de uma unidade de ouvidoria: rumo ao sistema participativo**. Coleção Ouvidoria Geral da União, v. 1, 5ª ed., revisada e atualizada. Brasília-DF. 2012a. disponível em: Acesso em: 22 agos. 2017.

PALADINI, Edson Pacheco. **Gestão da qualidade: teoria e prática**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

ROMERO, Henrique Huguene; SANT'ANNA, Francisco Cláudio Corrêa Meyer Sant. **O papel das ouvidorias na comunicação pública do Poder Judiciário** - SP 196 Revista do Serviço Público Brasília 65 (2): 185-198 abr/jun 2014.