

OUVIDORIA COMO FERRAMENTA DE APOIO À GESTÃO PÚBLICA.

BARROS, Izaura Aparecida de Mello

Discente do Curso de Administração da Faculdade de Ciências Sociais e Agrárias de Itapeva

SILVA, Danilo de Oliveira

Docente da Faculdade de Ciências Sociais e Agrárias de Itapeva

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo apresentar uma breve análise sobre o serviço de ouvidoria pública no Brasil e como sua implantação contribui para o processo de gestão pública, se utilizada como ferramenta de auxílio para melhoria dos serviços prestados aos cidadãos. Para a realização desse artigo foi utilizado a metodologia de revisão bibliográfica, sendo desenvolvido a partir de materiais publicados em livros, artigos, dissertações e teses. O artigo possibilitou identificar que as ouvidorias públicas são mecanismos de grande valia para construção de uma sociedade participativa, pois agem com o intuito de mediar as relações entre serviços do Estado e a sociedade, contribuindo assim na gestão dos serviços ofertados a população, dessa forma as ouvidorias se tornam agentes capazes de atuar no fortalecimento do processo de cidadania, favorecendo a transparência nos atos praticados pelas organizações públicas e fortalecendo a participação social por meio da compreensão dos cidadãos.

Palavras-chaves: Cidadão, Gestão Pública, Ouvidoria.

Tema Central: Ouvidoria Pública

ABSTRACT

This paper aims to present a brief analysis of the public ombudsman service in Brazil and how its implementation contributes to the public management process, if used as a tool to help improve the services provided to citizens. For the accomplishment of this article it was used to the methodology of bibliographical revision, being developed from materials published in books, articles, dissertations and theses. The article made it possible to identify that public ombudsmen are very valuable mechanisms for the construction of a participative society, since they act in order to mediate relations between state services and society, thus contributing to the

management of the services offered to the population. ombudsmen become agents capable of acting in the strengthening of the citizenship process, favoring transparency in the acts practiced by public organizations and strengthening social participation through the understanding of citizens.

Keywords: Citizenship, Public Management, Ombudsman

1 - INTRODUÇÃO

A primeira iniciativa de criação de ouvidorias no Brasil foi apresentada em 1823, tendo como influência as experiências na Suécia, mas somente a partir da década de 1960 são encontradas demais referências a esse órgão. No ano de 1961, com a elaboração do Decreto nº 50.333, que foi revogado antes de ser posto em prática, o qual tinha a premissa de encaminhar aos órgãos pertinentes, da administração federal, as manifestações e reivindicações da sociedade local (MARIO, 2011).

Na década de 1980, com o início da democratização, despontaram movimentos sociais que incentivavam a participação popular no Poder Público, nesse processo de redemocratização as ouvidorias públicas se mostram como importante ferramenta de incentivo à democracia participativa, visto que insere o cidadão comum na realidade da administração pública (CGU, 2013).

A respeito dessa forma de comunicação, Mario (2011) cita que a participação do cidadão e juntamente com a prática da democracia direta tornou-se moeda corrente nos últimos anos no país, sendo criado nos diversos níveis do governo instrumentos e espaços de participação popular.

Nesse ensejo o presente artigo pretende aprofundar os conhecimentos sobre o tema de ouvidoria pública e como a implantação do serviço de ouvidoria pública contribui para o processo de gestão pública, se utilizada como ferramenta de auxílio para melhoria dos serviços prestados aos cidadãos, por meio de análise de estudos já publicados, com intuito de responder aos seguintes questionamentos: como a implantação do serviço de ouvidoria facilita o processo de gestão dos serviços públicos prestados pelo Estado; o trabalho em conjunto dos gestores e a

ouvidoria pública auxiliam na melhoria da gestão, de modo a atender as necessidades dos cidadãos e como o fortalecimento dos serviços de ouvidoria pública mediante a participação ativa e frequente dos cidadãos pode ocorrer na gestão pública.

Por meio deste estudo é possível identificar que as ouvidorias públicas são mecanismos de grande valia para construção de uma sociedade participativa, pois agem com o intuito de mediar às relações entre serviços do Estado e os cidadãos de contribuindo com o processo de gestão dos serviços ofertados a população.

As ouvidorias são ferramentas capazes de atuar no fortalecimento do cidadão em face de seus direitos e necessidades, dando maior transparência aos atos praticados pelas organizações, incentivando a participação social e a compreensão da população.

2 - MATERIAIS E METODOS

Para a realização desse artigo foi utilizado à metodologia de revisão bibliográfica, firmada em livros, artigos científicos, revistas, teses e páginas da internet, de natureza qualitativa, básica, exploratória, na qual irá gerar conteúdo para fundamentar o tema proposto, buscando entender o problema e identificar suas hipóteses (GERHARDT, SILVEIRA, 2009).

3 - RESULTADOS E DISCUSSÕES

O desenvolvimento do papel do Estado nos permitiu uma visão social democrática, no entanto foram mantidos os princípios weberianos de se fazer a administração pública, que permaneceu até a crise desse modelo burocrático (OLIVEIRA, 2012).

O autor continua externando que “... a excessiva rigidez da burocracia pública (...) se mostrou incapaz de oferecer serviços públicos com qualidade e eficiência nessa nova etapa evolutiva...” tal modelo burocrático enfatiza-se mais nos procedimentos do que nos resultados deixando de priorizar as necessidades de seus usuários, existe o hábito de estipular que o servidor público faça de modo certo os procedimentos, sem que haja preocupação com as consequências à população.

Segundo Oliveira (2012), o modelo de administração sem foco no cidadão torna a gestão pública ineficiente e de pouca qualidade, no entanto não significa que se deve abandonar completamente o paradigma weberiano, e sim fomentar a maleabilidade dentro da gestão, buscando assim alcançar a eficiência e a qualidade na prestação de serviços a sociedade.

A necessidade de mudança na administração pública é inevitável, entretanto, é necessário que haja consenso com relação aos valores e objetivos que irão nortear tal reforma a fim de torná-la viável politicamente e aceita socialmente (OLIVEIRA, 2012) o autor explica que:

“o padrão atual de relacionamento Estado-sociedade incorpora clientelismo, aparelhamento partidário da estrutura do Estado, patrimonialismo e corporativismo, entre outras práticas sociais com fortes raízes históricas, que impedem o bom funcionamento da administração pública. Para mudar esse padrão, é necessária uma transformação cultural na sociedade.”

Faz-se importante a participação do cidadão de forma consciente na sociedade validando seus direitos e também cumprindo os seus deveres (CGU, 2017), a CF de 1988 garantiu a participação do cidadão e trouxe visibilidade às suas manifestações junto à administração pública conforme consta no art. 37, § 3º, com redação dada pela Emenda Constitucional n. 19/98, onde estabeleceu que:

(...) A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. (...)
§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta especialmente:

- I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviço 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...;
- III - a disciplina de representação contra o exercício negligente ou abusivo do cargo, emprego ou função na administração pública (...) Brasil, (2017).

Foi a partir da década de 1990, as Ouvidorias Públicas iniciaram o processo de crescimento no país, tendo como intuito garantir a atuação e o controle dos cidadãos a cerca das instituições públicas, com base em suas manifestações (CGU, 2013).

Ao facilitar o acesso a serviços públicos, as ouvidorias se mostram como ferramenta de gestão à Administração Pública, capaz de aprimorar seus entendimentos e ações, assim como subsidiar a criação e análise das políticas públicas (CGU, 2013).

O termo Ouvidoria Pública é definido no art. 2º,V, Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014, como sendo 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” (Brasil, 2017).

A ouvidoria pública dedica-se a auxiliar o cidadão em suas relações com o Estado, e tem o papel de mediar o processo de comunicação entre o cidadão e a Administração Pública, de modo que as manifestações resultantes do exercício da cidadania promovam a evolução dos serviços oferecidos com propósito de melhor satisfazer o cidadão (CGU, 2013).

Comparato (2016) ressalta que em geral os sistemas de democracia participativa tentam englobar a atuação do cidadão na forma de governar em seus ciclos iniciais, mesmo que de modo restrito, assim os órgão que lutam pela participação dos cidadãos no serviço público, juntamente com as leis de iniciativa popular, conseguem trazer os questionamentos para as agendas públicas e

consequentemente incentivar a criação de políticas adequadas, no entanto estes sistemas não contribuem expressivamente no estágio decisivo da execução das políticas.

O autor continua externando que as ouvidorias públicas são ferramentas importantes e úteis aos gestores públicos, pois conseguem por meio de dados demonstrarem a opinião da população a cerca de seus programas governamentais e demais prestações de serviços públicos em diferentes áreas de gestão (COMPARATO, 2016).

Surge então a necessidade da participação da população nas decisões das políticas públicas que tem como premissa atender seus anseios, pois “nas ouvidorias temos um espaço estatal cuja função é representar e defender os direitos do cidadão, que é, com toda certeza, fruto dessa reivindicação, e ao mesmo tempo, sua existência e prática são provas da heterogeneidade, tanto do Estado como da Sociedade Civil” (MARIO, 2011).

Ainda de acordo com Comparato (2016) o serviço de ouvidoria possibilita incluir na imprescindível avaliação que encerra o ciclo da política pública a posição e o ponto de vista do cidadão, que em um regime democrático é o receptor de todas as políticas públicas. É preciso, no entanto, que a população seja participativa para que sua cidadania de fato ocorra.

Mostram-se inclusive como mecanismos de consulta popular e se constituem uma importante ferramenta de inclusão social, propenso à pressão que se pode exercer por meio dela para validar as necessidades da população. A influência que provém da base da pirâmide social desfaz os poderes instituídos e faz prevalecer à vontade popular (CARDOSO, 2010).

A Ouvidoria pública é tida como um espaço aberto que permite que a sociedade faça suas manifestações, validando seus direitos e contribuindo com melhorias tanto nos serviços como nas políticas públicas (CGU, 2017)

Ela também se mostra como um órgão de destaque pela garantia do cumprimento dos direitos da sociedade, pois pela força política que lhe é imposta através da cidadania, consegue agir de modo contrário a um Estado que tem por lógica o Direito como instrumento legalizador de interesses privados comerciais, que enxerga o cidadão como necessários a tampar suas brechas na atuação e

fiscalização dos serviços públicos, deixam de serem políticas e passam a ser chamados serviços (MARIO, 2011).

Neste caminho, as ouvidorias públicas constituem uma atribuição importante de aprimorar a inclusão social, atuando como instrumento fomentador não somente da igualdade de acesso e oportunidade, e sim contribuindo na manutenção e garantia da cidadania, indispensável a concretização da democracia (CARDOSO, 2010).

Cardoso (2010) complementa, que os serviços de ouvidoria pública são mecanismos capazes de principiar o vínculo orgânico entre a administração e a sociedade de modo geral, partindo do pressuposto que não pode pensar em público exclusivo e unico na atualidade globalizada.

“Essas estruturas surgem como um mecanismo de diálogo permanente, de participação e controle social e, portanto, de exercício democrático. Ao mediar o acesso a bens e serviços públicos, constituem-se como um importante instrumento de gestão para a Administração Pública, que tem a oportunidade de elaborar e aperfeiçoar suas perspectivas e ações, bem como subsidiar a criação de políticas públicas.” (CGU, 2013, p.8).

Na sociedade atual é consenso que o acesso à informação não é somente um direito do cidadão, e sim um direito imprescindível quando se fala na promoção da boa governança e do combate a corrupção, sendo assim, as ouvidorias públicas que acolhem as manifestações da população se tornam instrumentos significativos de avaliação do funcionamento dessas instituições, visto também que a participação da sociedade é uma pratica eficiente de fiscalização dos governantes (COMPARATO, 2016).

A divulgação e transparência sobre tudo que o Estado faz, tal como as demais informações controladas por ele é extremamente importante para manter o cidadão bem informado favorecendo sua participação na gestão pública de fato (CGU, 2017).

É importante que o trabalho da ouvidoria seja de fato efetivo, para tanto se faz necessário que as ouvidorias públicas executem as seguintes tarefas (ROMÃO S/D, apud CGU, 2013, P.9).

- a. Ouvir e compreender as diferentes formas de manifestação dos cidadãos (solicitação de informação, reclamação, denúncia, elogio e sugestão) como demandas legítimas;
- b. Reconhecer os cidadãos, sem qualquer distinção, como sujeito de direitos;
- c. Qualificar suas expectativas de forma adequada, caracterizando situações e identificando os seus contextos, para que o Estado possa decodificá-las como oportunidades de melhoria;
- d. Responder aos cidadãos; e
- e. Demonstrar os resultados produzidos, avaliando a efetividade das respostas oferecidas e elaborando relatórios gerenciais capazes de subsidiar a gestão pública.

É necessário, no entanto, observar que a mediação não é um método exclusivo de acordo com a lei para solução de conflitos sociais, porém pode ser uma alternativa viável para aplicação no cotidiano do trabalho em serviços públicos (CGU, 2013).

4 - CONCLUSÕES

No presente estudo é possível identificar que as ouvidorias públicas são mecanismos de grande valia para construção de uma sociedade participativa, pois agem com o intuito de mediar às relações entre serviços do Estado e os cidadãos de forma a contribuir com o processo de gestão dos serviços ofertados a população.

Desta forma as ouvidorias se tornam agentes capazes de atuar no fortalecimento do cidadão em face de seus direitos e necessidades, facilitando a transparências aos atos praticados pelas organizações e fortalecendo a participação social e a compreensão da população.

Até o momento as ouvidorias ainda estão em processo de implantação e cabe às instituições e órgãos públicos divulgá-las a fim de se alcançar um estado participativo de fato e com o máximo de transparência possível, tendo ênfase nas

necessidades apresentadas pela população e assim praticar uma gestão voltada aos interesses do cidadão.

4 - REFERÊNCIAS.

BRASIL. **Decreto-lei Nº 8.243**, de 23 de maio de 2014 -**Institui a Política Nacional de Participação Social** - PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social - SNPS, e dá outras providências... **Diário Oficial da União**. Brasília. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8243.htm> Acesso em 25 de agosto 2017.

BRASIL. **Decreto-lei Nº 50.333**, de 11 de março de 1961- **Art. 4º Aos Sub-Gabinetes da Presidência da República, dos Estados, incumbe:** a) encaminhar às repartições federais, às autarquias e aos demais órgãos da administração indireta, neles sediados, reclamações, pedidos e papéis do interesse das populações locais;... **Diário Oficial da União**. Brasília. Disponível em:<<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=180799>> 20 de agosto 2017.

BRASIL. **Artigo 37 § 3º**, de Brasília, 4 de junho de 1998 - **A administração pública direta e indireta...** § 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente... **Diário Oficial da União**. Brasília. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm>. Acesso em 25 de agosto 2017.

CARDOSO, Antonio Semeraro Rito - **Ouvidoria Pública Como Instrumento de Mudança** - Antonio Semeraro Rito Cardoso, Brasília, março de 2010, Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=5034>. Acesso em 20 de julho 2017.

CGU – Controladoria Geral da União - **Orientações para o atendimento ao cidadão nas ouvidorias públicas: rumo ao sistema participativo**. Publicado Brasília - DF. 2013, Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ouvidoria/arquivos/ogu-atendimento-cidadao.pdf>>. Acesso em 20 de agosto 2017.

CGU – Controladoria Geral da União - **Guia Prático da Cidadania: Falando com a administração Pública** /Ouvidoria Geral da União Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União – CGU. Publicado Brasília - DF. 2017.

Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ouvidoria/arquivos/guia-falando-com-a-administracao-publica.pdf>>. Acesso em 20 de agosto 2017.

COMPARATO, B. K. – Título: **Ouvidorias Públicas Como Instrumentos Para o Fortalecimento da Democracia Participativa e Para a Valorização da Cidadania** – Capítulo 2 – In: MENEZES, Ronald do Amaral, CARDOSO, Antonio Semeraro Rito (Org.). **Ouvidoria pública brasileira: reflexões, avanços e desafios** – Brasília: IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – 2016 - 231 p.: il., gráfs. color. P.43. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=5034>. Acesso em 28 de agosto 2017.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Org.). **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre, RS: Editora da UFRGS, 2009. 120 p. (Série Educação a Distância).

IPEA - **Boletim de Análise Político-Institucional** / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – n.3 (2011) - Brasília: IPEA, 2013.

MARIO, Camila Gonçalves De – **Ouvidorias Públicas Municipais no Brasil** / Camila Gonçalves De Mario – Jundiaí, Paco Editorial: 2011.

_____ **Ouvidorias Públicas em Debate: Possibilidades e Desafios** / Camila Gonçalves De Mario – Jundiaí, Paco Editorial: 2011.

OLIVEIRA, Ricardo de – **Gestão Pública: Democracia e eficiência: uma visão prática e política** / Ricardo de Oliveira – Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.