

Área: Estratégia | Tema: Estratégia na Gestão Pública

**OUVIDORIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE PARTICIPAÇÃO POPULAR: UM ESTUDO NA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ALEGRETE**

**PUBLIC OMBUDSMAN AS AN INSTRUMENT OF POPULAR PARTICIPATION: A STUDY IN THE  
MUNICIPAL PREFECTURE OF ALEGRETE**

Mônica Kiszner e Paulo Vanderlei Cassanego Junior

**RESUMO**

As ouvidorias têm por finalidade estabelecer um elo entre o cidadão e a Administração Pública, fazendo-o participante e colaborador nos processos decisórios da organização. O presente estudo tem por objetivo analisar a ouvidoria pública da Prefeitura Municipal de Alegrete e verificar a sua importância como instrumento estratégico de participação social. Trata-se de uma pesquisa descritiva, o método utilizado é o estudo de caso, a abordagem é qualitativa e quantitativa e para a coleta de dados, optou-se pela entrevista semiestruturada com um funcionário responsável pela ouvidoria municipal, além de pesquisas bibliográfica, documental e eletrônica. Observou-se ao final do estudo, que desde que a ouvidoria foi implantada em 2014 até agosto de 2018, foram recebidas 612 manifestações das quais 94% foram concluídas, os tipos de manifestações mais frequentes são em 1º lugar reclamações e em 2º denúncias, as secretarias que mais possuem demandas são a de Infraestrutura e de Administração, e a participação é praticamente igual entre homens e mulheres, sendo a faixa etária que mais participa a de adultos de 30 a 59 anos de idade com 66,7% de participação. Portanto, conclui-se que a ouvidoria municipal é um instrumento de participação popular de suma importância, pois a mesma é responsável por proporcionar o atendimento direto aos interesses dos cidadãos, e por meio de relatórios e gráficos gerados, é possível saber quais são as demandas mais urgentes, facilitando a tomada de decisão dos gestores públicos.

**Palavras-Chave:** Ouvidoria; Gestão Pública; Participação Social

**ABSTRACT**

Ombudsmen are intended to establish a link between citizens and the Public Administration, making them participants and collaborators in the organization's decision-making processes. The present study aims to analyze the public ombudsman's office of Alegrete Municipality and verify its importance as an strategic instrument of social participation. It is a descriptive research, the method used is the case study, the approach is qualitative and quantitative and for data collection, we chose a semi structured interview with an official responsible for the municipal ombudsman, as well as bibliographical, documentary and electronics research. It was observed at the end of the study that since the ombudsman's office was deployed in 2014 until August 2018, 612 manifestations were received, of which 94% were concluded, the most frequent types of demonstrations are in 1st place complaints and in 2nd denunciations, the secretaries that have more demands are Infrastructures and Administration, and the participation is practically equal between men and women, with the age group that participates the most of adults between 30 and 59 years of age with 66.7% participation. Therefore, it is concluded that the municipal ombudsman is an instrument of popular participation of paramount importance, since it is responsible for providing direct service to the interests of citizens, and through generated reports and graphs it is possible to know which the most urgent demands are, facilitating the decision-making of the managers.

**Keywords:** Ombudsman; Public administration; Social Participation

# **OUVIDORIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO DE PARTICIPAÇÃO POPULAR: UM ESTUDO NA PREFEITURA MUNICIPAL DE ALEGRETE**

## **1 INTRODUÇÃO**

As ouvidorias públicas se tornaram uma realidade no Brasil, principalmente após a Constituição Federal de 1988, onde novos mecanismos de controle social foram criados. Atualmente, o tema está em relevância com a recente Lei nº. 13.460/2017 que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública e estabelece prazo de implementação para os municípios se enquadrarem em suas normas.

As ouvidorias têm por finalidade estabelecer um elo de comunicação entre o cidadão e a Administração Pública (STAHELIN; SANTOS; COSTA, 2016), tornando o cidadão participante e colaborador nos processos decisórios e na implementação de políticas públicas. O conhecimento sobre a opinião dos usuários em relação aos serviços públicos é um importante instrumento para planejamento, correções e tomada de decisão (LOMBARDI, 2018). Nesse sentido, para Barreto e Alves Filho (2016, p. 159), a ouvidoria “é o melhor canal para entender o que o cidadão demanda e espera do serviço público”.

Segundo o Manual de Ouvidoria Pública da Controladoria Geral da União (2015, p.10) “as ouvidorias são instrumentos típicos de Estados democráticos, pois elas se fundamentam na construção de espaços plurais, abertos à afirmação e à negociação das demandas dos cidadãos, reconhecidos como interlocutores legítimos e necessários no cenário público”. Sendo assim, a verdadeira democracia é aquela que permite e incentiva a participação dos cidadãos na gestão pública e na formulação de decisões, e as ouvidorias públicas são os instrumentos de controle e participação social onde os cidadãos podem manifestar-se a respeito do Estado, possibilitando o seu aprimoramento.

Esta pesquisa pretende analisar como a prefeitura municipal de Alegrete está utilizando a sua ouvidoria, com base na seguinte questão problema: Qual a importância da ouvidoria pública do município de Alegrete para os seus cidadãos? Desta forma, este estudo tem por objetivo analisar a ouvidoria pública da Prefeitura Municipal de Alegrete e verificar a sua importância como instrumento estratégico de participação social, além disso, pretende descrever os serviços executados pela mesma, verificar as solicitações e manifestações mais frequentes, identificar dificuldades existentes, procurar saber quais são os meios de divulgação utilizados e sugerir ações de melhoria à ouvidoria.

Essa pesquisa possui importante relevância social, pois com os conhecimentos obtidos através dela será possível aprimorar os serviços de atendimento ao público e permitir que o cidadão participe mais ativamente da administração pública municipal. Com este estudo, a prefeitura de Alegrete obterá conhecimento sobre sua ouvidoria, podendo realizar melhorias, contribuindo assim para a população alegretense, que através de uma ouvidoria mais eficiente, poderá se envolver mais com as questões referentes ao município e receber um melhor atendimento de suas necessidades. Portanto, os resultados obtidos nesta pesquisa podem gerar qualidade e satisfação dos clientes internos e externos da Prefeitura Municipal de Alegrete.

Quanto à relevância científica desta pesquisa, destaca-se o fato que este estudo poderá servir de modelo a outros serviços de ouvidoria e ser fonte de referência para futuros artigos, monografias e pesquisas envolvendo a temática, pois existem poucos trabalhos científicos nesta área.

O conceito de ouvidoria utilizado neste estudo é o do autor Iasbeck (2010), o qual afirma que a ouvidoria é um serviço prestado aos clientes e cidadãos por meio do qual é possível apresentar reclamações, críticas, sugestões e até mesmo elogios à qualidade das trocas empreendidas, para tanto, atua como mídia, produzindo, reproduzindo e reformulando sentidos. Seu objetivo principal é curar vínculos estremecidos no relacionamento entre as organizações e seus públicos.

Inicialmente, neste artigo, será abordado o papel da ouvidoria, expondo conceitos de diversos autores sobre o que ela representa, quais as suas funções e atividades. Assimilado o conceito de ouvidoria pública e a dimensão da atuação desta, discorrer-se-á sobre a participação e controle social, onde será verificado que a ouvidoria desempenha um importante mecanismo de apoio aos cidadãos. Explorados os principais aspectos sobre a participação social, far-se-á uma análise sobre a importância da ética na ouvidoria pública.

Posteriormente, será apresentada a metodologia utilizada neste estudo, em sequência serão expostos os resultados encontrados com a pesquisa, englobando os dados e informações obtidos sobre a ouvidoria municipal de Alegrete, a análise qualitativa e quantitativa desses dados, também o cruzamento das informações; por fim, serão apresentadas as considerações finais e a conclusão do presente artigo.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 O PAPEL DA OUVIDORIA:**

A ouvidoria é um órgão que recebe manifestações como sugestões, elogios, solicitações, reclamações e denúncias e então, analisa, orienta e encaminha às áreas responsáveis pelo tratamento ou apuração do caso. No setor público, especificamente, a ouvidoria serve como um canal que aproxima o cidadão dos agentes e serviços públicos. Nesse sentido, “as Ouvidorias surgiram como um canal de comunicação, informação, participação e aprendizagem de direitos, que se propõe à mediação entre Estado e sociedade” (BARREIRO; PASSONE; PEREZ, 2011, p. 20).

Para Iasbeck (2010), a função básica e fundamental de toda e qualquer ouvidoria é proporcionar a efetividade na troca bilateral de informações entre públicos e organizações, administrando intenções, interesses, motivações, conflitos e demais afetos, sendo a ouvidoria um polo receptivo, um lugar a ser procurado por quem tem a iniciativa da resolução do problema por isso, este acolhe a demanda, trata-a convenientemente segundo critérios éticos, legais, regulamentares e técnicos.

O papel do ouvidor vem sendo considerado como o de “representante dos cidadãos” ou o de “defensor do povo” que acolhe demandas, regula as relações entre os indivíduos e o Estado, atua em defesa dos direitos do cidadão, no aperfeiçoamento da administração pública e do próprio processo democrático (BARREIRO; PASSONE; PEREZ, 2011, p. 21).

Sendo assim, podemos observar que as atividades da ouvidoria não se resumem a receber reclamações e denúncias, seu trabalho é muito mais abrangente. A partir das informações trazidas pelos cidadãos, a ouvidoria pode identificar melhorias, propor mudanças, assim como apontar situações irregulares no órgão ou entidade, servindo então com um instrumento de mudança. Conforme sugere Iasbeck (2010, p.18) em sua colocação, “mais do que articular informações, a ouvidoria produz e reproduz informações. Isso significa que ela é um lugar de produção de sentido, de transformação de informações em outras informações e, portanto, um espaço de fabricação e transformação de “realidades”.

A ouvidoria pública ainda pode ser descrita como a “instância de controle e participação social responsável pelo tratamento das reclamações, solicitações, denúncias, sugestões e elogios relativos às políticas e aos serviços públicos, prestados sob qualquer forma ou regime, com vistas ao aprimoramento da gestão pública” (art. 2º, V, Decreto n. 8.243/14). Neste sentido, Santiago (2000, p. 191) registra que:

A Ouvidoria Pública recebe os mais variados tipos de reclamações e solicitações, tais como a desratização da cidade, podas de árvores, limpeza de bueiros, retirada de entulhos, poluição sonora, poluição ambiental, reclamações quanto ao atendimento de funcionários, adequada manutenção de diversos serviços prestados pela municipalidade (buracos em vias públicas, calçadas danificadas, troca de lâmpadas, colocação de postes, colocação de semáforos, etc.).

O papel da ouvidoria, então, visa auxiliar o cidadão em suas relações com o poder público, e deve atuar no processo de interlocução entre o cidadão e a Administração Pública, de modo que as manifestações e demandas decorrentes do exercício da cidadania provoquem a melhoria dos serviços públicos prestados e uma maior satisfação das pessoas que dependem desses serviços.

## 2.2 PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL:

As ouvidorias no Brasil surgiram baseadas no art. 37 da Constituição Federal que dispõe sobre os princípios da Administração Pública, como a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e a partir de então, também foi estabelecida a Emenda Constitucional Nº 19, de 1998, a qual garante a participação do cidadão na administração pública direta e indireta, regulando as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços (BARREIRO; PASSONE; PEREZ, 2011).

Recentemente também foi criada a Lei nº. 13.460/2017 que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários de serviços públicos da administração pública. A referida lei regulamenta o §3º do artigo 37 da Constituição Federal, garantindo as formas de participação da sociedade e de avaliação periódica da qualidade dos serviços públicos. Ela prevê ainda as atribuições e deveres das ouvidorias públicas, como a forma de tratamento e o prazo de resposta às denúncias, reclamações, solicitações, sugestões e elogios dos cidadãos.

O Capítulo IV da lei nº. 13.460/2017 discorre sobre as ouvidorias, e segundo o art. 13 suas atribuições são as seguintes:

I - promover a participação do usuário na administração pública, em cooperação com outras entidades de defesa do usuário; II - acompanhar a prestação dos serviços, visando a garantir a sua efetividade; III - propor aperfeiçoamentos na prestação dos serviços; IV- auxiliar na prevenção e correção dos atos e procedimentos incompatíveis com os princípios estabelecidos nesta Lei; V - propor a adoção de medidas para a defesa dos direitos do usuário, em observância às determinações desta Lei; VI - receber, analisar e encaminhar às autoridades competentes as manifestações, acompanhando o tratamento e a efetiva conclusão das manifestações de usuário perante órgão ou entidade a que se vincula; e VII - promover a adoção de mediação e conciliação entre o usuário e o órgão ou a entidade pública, sem prejuízo de outros órgãos competentes (BRASIL, 2017).

Já o Art. 14 da referida lei aborda sobre à realização dos objetivos das ouvidorias, que são:

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 (BRASIL, 2017).

A reflexão sobre a função social das ouvidorias, nas organizações contemporâneas em contextos democráticos, reforça a ouvidoria como o instrumento de garantia de direitos dos cidadãos à medida que está compreendida como um canal de participação, de comunicação e de mediação entre o cidadão e os serviços, sejam eles públicos ou privados, tendo por consequência desse processo a valorização do exercício da cidadania (BARREIRO; PASSONE; PEREZ, 2011).

Atualmente com o constante uso de tecnologias voltadas para melhorar a comunicação entre as organizações e a sociedade, a ouvidoria pode estar presente em portais eletrônicos, segundo Santos e Vicentini (2018) os municípios têm aderido ao governo eletrônico para melhorar a relação governo-cidadão, disponibilizando como principal canal de interação a Ouvidoria. Essa se torna, então, mais uma forma de acesso que visa facilitar a interação das pessoas usuárias dos serviços públicos, além de estimular o controle social.

Para Cardoso (2010), as ouvidorias públicas são lócus privilegiado de promoção da inclusão social, pois elas propiciam um incremento positivo da condição de vida por intermédio de sua influência sobre a melhoria da prestação dos serviços públicos, gerando igualdade de oportunidades e permitindo que o cidadão tenha voz e vez dentro da administração pública.

A criação de canais de participação e do estreitamento do relacionamento com o usuário do serviço público tornou-se relevante para o ajuizamento dos princípios e valores buscados em conjunto. Somente por meio do balizamento ético, inerente à prática do ouvidor, tornam-se possíveis a constituição de vínculos e a proximidade necessária ao desempenho efetivo de suas funções (BARREIRO; PASSONE; PEREZ, 2011, p. 67).

Conforme o Manual de Ouvidoria Pública da Controladoria Geral da União (2015, p.09) as "ouvidorias públicas são instâncias de controle e participação social, pois por meio delas os cidadãos podem manifestar-se a respeito do Estado, possibilitando seu aprimoramento". Sendo assim, a ouvidoria desempenha um importante mecanismo de apoio aos cidadãos, ouvindo suas demandas e garantindo os seus direitos, e se torna uma ferramenta de controle social dos órgãos públicos.

Além disso, dentre os diversos meios de promoção da inclusão e participação social que existem atualmente na gestão pública, as ouvidorias municipais tem se destacado por trazerem benefícios tanto para os cidadãos quanto para os órgãos públicos, pois acaba fortalecendo os vínculos entre ambos, proporcionando assim um ambiente de diálogo aberto com o poder público municipal.

### 2.3 ÉTICA NA OUVIDORIA PÚBLICA:

A ética é um dos pilares essenciais no trabalho da ouvidoria, pois o servidor público ouvidor, cuja função é ouvir denúncias e queixas contra irregularidades do órgão público, deve possuir um perfil ético e empatia para entender o que leva os cidadãos a formalizarem denúncias e reclamações contra os órgãos públicos. Segundo Cortella (2008, p.116) “a ética é, antes de mais nada, a capacidade de protegermos a dignidade da vida coletiva”.

Nesse sentido, Soares (2002) aponta que a gestão da ética tem por objetivo estabelecer padrões éticos de conduta nas organizações de forma a não deixar dúvidas quanto à conduta esperada em situações específicas. Transita em um eixo bem definido, onde se encontram valores, regras de conduta e administração.

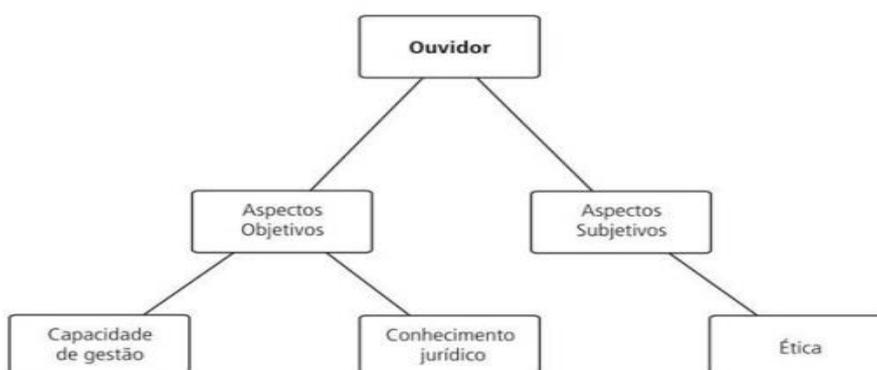
O Código de Ética do Ouvidor que foi instituído em 1997 pela ABO – Associação Brasileira de Ouvidores, assegura que a ouvidoria precisa agir com transparência e respeito, o atendimento deve ser ágil, deve praticar o respeito e preservar a identidade do usuário, preservar a livre expressão e a diversidade de opiniões, além de realizar o atendimento com paciência e livre de preconceito, preservando o sigilo das informações, e tornando o acesso à ouvidoria simples e imparcial, entre outras normas.

Além disso o código de ética declara que a natureza da atividade da Ouvidoria está diretamente ligada à compreensão e respeito às necessidades, direitos e valores das pessoas. Considerando que, por necessidades, direitos e valores entende-se não apenas questões materiais, mas também questões de ordem moral, intelectual e social, e que direitos só têm valor quando efetivamente reconhecidos. A função do ouvidor visa o aperfeiçoamento do Estado, da Empresa, a busca da eficiência e da austeridade administrativa, e no exercício das suas atividades os ouvidores devem defender intransigentemente os direitos inerentes da pessoa humana, balizando suas ações por princípios éticos, morais e constitucionais.

De acordo com o Projeto Ouvidoria Para Todos do Senado Federal (2018) as características desejáveis em uma equipe de ouvidoria, são a cordialidade e a paciência no trato com o público, o conhecimento das competências locais e dos serviços prestados pela prefeitura, uma boa redação, capacidade de comunicação e síntese, além de sensibilidade social e proatividade. Também informa que os profissionais que venham a atuar na ouvidoria devem ter formação e capacitação compatíveis com as exigências técnicas das atribuições a eles conferidas, pois a sensibilização e a capacitação dos profissionais responsáveis pela ouvidoria são fatores determinantes para a formação de uma equipe consciente, capaz de entender o seu papel e de realizar um trabalho de qualidade.

Cardoso (2010, p. 15) entende que “[...] é preciso ter em mente que o êxito de uma ouvidoria não depende exclusivamente da ética do seu ouvidor, mas sim do tripé ética, capacidade de gestão e conhecimento jurídico”, conforme exposto na figura 1.

**Figura 1:** Habilidades do ouvidor.



**Fonte:** (CARDOSO, 2010, p. 16).

Para Iasbeck (2010, p. 18) “a ouvidoria não pode perder a dimensão humanista que esse tratamento exige, sempre e em qualquer situação, por envolver pessoas sensibilizadas

negativamente por problemas”. Semelhante a isso, (BARREIRO; PASSONE; PEREZ, 2011) afirmam que alguns temem que ao reclamarem seus direitos, possam ser reconhecidos e sofrerem represálias, então, é papel dos ouvidores proporcionarem um diálogo franco e aberto, dentro de um ambiente acolhedor para que se reafirme, cada vez mais, a importância da participação de todos, na promoção de melhorias nos serviços prestados, assim como garantir o sigilo e passar confiança para as pessoas.

### 3 METODOLOGIA

Para o desenvolvimento do presente artigo, foi realizada uma pesquisa de natureza descritiva, Gil (2002) destaca que este tipo de pesquisa tem como objetivo primordial a descrição sobre determinada população ou fenômeno, ou então o estabelecimento de relações entre variáveis.

O método de pesquisa utilizado foi o estudo de caso, para Fonseca (2002, p. 33) “estudo de caso pode ser caracterizado como um estudo de uma entidade bem definida como um programa, uma instituição, um sistema educativo, uma pessoa, ou uma unidade social.”

Quanto à abordagem foram utilizadas a qualitativa e quantitativa, segundo Gerhardt e Silveira (2009, p. 34) “tanto a pesquisa quantitativa quanto a pesquisa qualitativa apresentam diferenças com pontos fracos e fortes. Contudo, os elementos fortes de um complementam as fraquezas do outro, fundamentais ao maior desenvolvimento da Ciência”.

Em termos de coleta de dados foram utilizados a entrevista semiestruturada, com um funcionário responsável pela ouvidoria, e pesquisas bibliográfica, documental e eletrônica. A entrevista trata-se de um processo de interação social entre duas pessoas na qual uma delas, o entrevistador, tem por objetivo a obtenção da informação por parte do outro, o entrevistado (MARTINS, 2000).

Foi escolhido essa ferramenta, por tratar-se de uma única pessoa, na qual podia conceder informações a respeito da ouvidoria da instituição. O primeiro contato com o responsável foi apenas para agendar um horário e explicar sobre a importância do estudo. Foi realizada uma única entrevista, de forma direta, no qual o tema foi particularizado sobre o funcionamento e importância da ouvidoria na instituição, com perguntas iniciais previstas antecipadamente, para em seguida a improvisação de outras perguntas em função das respostas do interlocutor.

A entrevista durou cerca de 45 minutos e foi desenvolvida no dia 23 de agosto de 2018, no departamento de comunicação no Centro Administrativo da Prefeitura Municipal de Alegrete, onde fica localizada a ouvidoria. Quanto ao roteiro, a entrevista obedeceu a uma estrutura pré-formulada e formada por 11 questões, baseadas no conhecimento prévio sobre a ouvidoria, que estão listadas no quadro 1.

#### **Quadro 1:** Perguntas da entrevista.

1) Quando a ouvidoria da Prefeitura Municipal de Alegrete foi implantada?
2) Quantos funcionários trabalham atualmente na ouvidoria?
3) Quais reclamações costumam ser as mais frequentes?
4) Como são repassadas as manifestações recebidas aos setores responsáveis?

5) De que forma a ouvidoria é mais procurada por telefone, e-mail ou site?
6) A participação popular é considerada alta?
7) Como é feito o retorno (resposta) das manifestações?
8) Quais as principais dificuldades que a ouvidoria possui?
09) Qual ação (ou ações) poderia(m) ser realizada(s) para melhorar a ouvidoria?
10) Como é feita a divulgação da ouvidoria para as pessoas saberem como entrar em contato?
11) Como é feito e para quem é disponibilizado o relatório elaborado pela ouvidoria?

**Fonte:** Autores da pesquisa.

O resultado da entrevista e o conteúdo dos documentos levantados foram analisados, respectivamente, a partir da técnica de análise de conteúdo e estatística descritiva. Segundo Gerhardt (2009), a análise de conteúdo inicia pela leitura das falas, realizada por meio das transcrições de entrevistas, depoimentos e documentos; já a análise estatística implica no processamento de dados, através da geração (normalmente mediante o emprego de técnicas de cálculo matemático), da apresentação (os dados podem ser organizados em gráficos ou tabelas) e da interpretação.

## 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

### 4.1 DADOS E INFORMAÇÕES SOBRE A OUVIDORIA MUNICIPAL DE ALEGRETE:

A Ouvidoria Geral da Prefeitura de Alegrete faz parte do sistema de Serviço de Informações ao Cidadão – SIC, que permite que qualquer cidadão encaminhe manifestações para todos os órgãos e entidades que estejam vinculados à administração sendo um instrumento democrático de participação pública, permitindo à sociedade o exercício do direito à participação e ao controle da administração pública. Além de realizar uma manifestação, o cidadão poderá acompanhar o prazo pelo número do protocolo gerado e receber sua resposta através do sistema.

De acordo com informações disponibilizadas na página eletrônica da ouvidoria municipal, ela pode ser acessada de três formas:

**Presencialmente**, onde o cidadão comparece ao espaço físico da ouvidoria no Centro Administrativo Municipal e registra suas manifestações pessoalmente à equipe definida exclusivamente para esta finalidade, sendo o horário de atendimento de Segunda à Sexta-feira das 07:30 às 13:30 horas.

**Por telefone**, através de ligações para o número 0800 644 1621, o ouvidor registra a manifestação do cidadão com atendimento de Segunda à Sexta-feira das 07:30 às 13:30 horas.

**Online**, onde o cidadão pode registrar sua manifestação a qualquer momento diretamente na página do Sistema de Informação ao Cidadão (SIC) hospedado no portal da Prefeitura de Alegrete.

O cidadão deve registrar através de qualquer uma das formas anteriores seus dados pessoais, sendo dez deles obrigatórios: nome, CPF, data de nascimento, sexo, CEP, cidade,

estado, endereço residencial com número e uma senha pessoal. O acesso ao sistema eletrônico deverá ocorrer com a utilização do CPF e senha.

Ressalta-se que não existe a possibilidade de manifestações anônimas, sendo pré-requisito para o registro o cadastramento dos dados do usuário no sistema. Cabe salientar que o ouvidor e sua equipe tem o compromisso da confidencialidade quanto às informações prestadas pelo cidadão, tanto em seu cadastro pessoal quanto ao conteúdo de suas manifestações. As penalidades para a quebra do sigilo estão previstas no decreto municipal nº. 222 de 07 de maio de 2014, que dispõe sobre o acesso a informações previsto na Lei Federal nº 12.527/2011, e dá outras providências.

As manifestações devem ser enquadradas em uma das seis categorias seguintes: **Denúncia**, indicação de irregularidade na administração ou no atendimento por órgão ou entidade pública da Prefeitura do Alegrete. **Elogio**, comunicação que demonstra satisfação ou agradecimento por serviço prestado pela prefeitura. **Pedido de informação**, solicitação de acesso a dados relativos à administração pública ou orientações quanto a serviços. **Reclamação**, relato de insatisfação sobre ações e serviços prestados pela prefeitura, sem conteúdo de requerimento. **Solicitação**, requerimento que, embora também possa indicar insatisfação, busque o atendimento ou acesso às ações ou serviços da prefeitura. **Sugestão**, proposição de ação considerada útil à melhoria dos serviços prestados pela prefeitura municipal de Alegrete.

Quanto à resposta das solicitações, o decreto nº. 222, da mesma forma que a Lei de Acesso à Informação, determina o prazo máximo de 20 (vinte) dias a partir do registro para a resposta à manifestação. Durante este período a administração pública encaminhará uma resposta satisfatória. Ressalta-se que não necessariamente uma resposta satisfatória significa atendimento ao pleito do cidadão, mas sim um retorno esclarecedor, sincero e completo por parte do órgão responsável. A resposta chegará ao cidadão através da forma de envio escolhida no ato do registro.

Sobre os recursos, não estando o usuário satisfeito da resposta recebida, poderá solicitar a reavaliação da demanda. Cada manifestação poderá ter apenas um recurso. O recurso deverá ser analisado e novamente respondido em até 10 (dez) dias. E quanto à avaliação, após o encerramento da manifestação, seja com a utilização do recurso ou não, é possível avaliar a satisfação com a resposta recebida.

A ouvidoria de Alegrete baseia-se nas seguintes leis: Lei Federal de Acesso à Informação (Lei nº 12.527); Regulamentação Federal da Lei de Acesso à Informação (Decreto nº 7.724/2012); Regulamentação Estadual da Lei de Acesso à Informação (Decreto nº 49.111/2012); e Regulamentação Municipal da Lei de Acesso à Informação (Decreto nº. 222/2014).

#### 4.2 DESCRIÇÃO DA ENTREVISTA:

A entrevista foi realizada com o funcionário responsável pela ouvidoria o Sr. Pedro Alex Rodrigues Pereira, além das questões pré-elaboradas expostas no quadro 1, ao decorrer da entrevista outras informações foram sendo captadas, como forma de enriquecer o trabalho.

A primeira questão procurou saber sobre o começo das atividades da ouvidoria, o funcionário informou que em maio de 2014 foi implementado o sistema eletrônico e em julho de 2014 começou o atendimento pelo telefone 0800, dando início então às atividades do órgão. Após isso, Pedro Alex Rodrigues Pereira informou que atualmente a ouvidoria conta com apenas 1 (um) funcionário que é o ouvidor, mas que até agora tem sido suficiente para

atender as demandas, e que a mesma faz parte do Dep. de Comunicação da prefeitura que possui 4 funcionários, estando o departamento ligado ao gabinete da prefeita.

Ao levantar o questionamento sobre quais as solicitações recebidas mais frequentes, o Sr. Pedro Alex foi enfático ao dizer que são as solicitações de serviços e as denúncias, e os setores que mais apresentam demandas são a infraestrutura, com reparos; a segurança pública, em pedidos de colocação de placas nas ruas, reclamações de trânsito, entre outros; e após a secretaria de saúde com reclamações sobre atendimentos e reinvidicações dos postos de saúde.

Na sequência, ao ser questionado sobre como são repassadas as manifestações aos respectivos setores, foi informado pelo funcionário, que as manifestações são repassadas via sistema interno ou e-mail para as secretarias responsáveis que tem o prazo de até vinte dias para responder ou se manifestar a respeito.

O funcionário informou que a ouvidoria costuma ser mais procurada pelas pessoas através do telefone e em respeito a questão sobre a participação popular, ele respondeu que tem aumentado bastante em comparação quando assumiu o órgão, e a média de participação tem sido em torno de 1 a 10 solicitações por dia, pois oscila, tendo dias com mais e outros menos solicitações.

Quanto ao retorno das manifestações, o funcionário respondeu que é o requerente que escolhe como quer receber a resposta de sua solicitação, que pode ser por e-mail ou telefone, mas na maioria das vezes é escolhido por telefone.

Quando questionado sobre as principais dificuldades que a ouvidoria enfrenta, ele disse que não chega a ser considerado uma grande dificuldade, mas as pessoas costumam solicitar demandas que poderiam ser pedidas diretamente no protocolo da prefeitura ou solicitam demandas que não cabem a prefeitura resolver, como conflitos entre vizinhos por exemplo.

Na questão que se referia a ações que poderiam ser realizadas para melhorar a ouvidoria, o funcionário respondeu que seria interessante entrar mais em contato com a população para ouvir suas solicitações diretamente, através, por exemplo, das "Acisos" (Ação Cívico Social) que são realizadas pela prefeitura nos bairros da cidade, indo até o encontro das pessoas e ouvindo suas sugestões e reclamações, ao invés de esperar que elas venham até eles.

Posteriormente, ele respondeu que a divulgação da ouvidoria tem sido feita através do portal eletrônico e redes sociais da prefeitura, além de sites de notícias, rádios e materiais impressos que são distribuídos e colocados em setores da prefeitura municipal e nos ônibus da cidade.

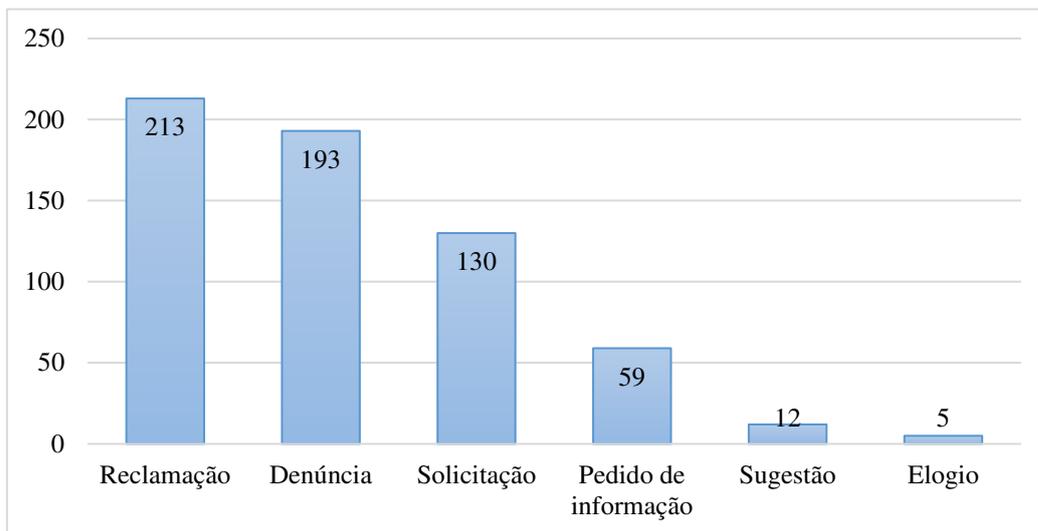
Ao ser questionado sobre o relatório dos serviços e solicitações elaborados pela ouvidoria, o Sr. Pedro Alex Rodrigues Pereira, informou que o mesmo é realizado mensalmente e enviado para o gabinete da prefeita, e o relatório geral é disponibilizado no site da ouvidoria para acesso de todos os interessados por essa informação.

#### 4.3 ANÁLISE DOS DADOS PESQUISADOS:

Segundo informações disponibilizadas pela página eletrônica da ouvidoria, desde que a mesma foi implantada em 2014 até o dia 23 de agosto de 2018, foram recebidas 612 manifestações, das quais 37 continuam abertas e 575 foram concluídas, totalizando 94% de manifestações concluídas, portanto a maioria das solicitações recebidas são respondidas.

Os tipos de manifestações que mais ocorrem são: em 1º lugar reclamações, 2º denúncias, 3º solicitações, 4º pedidos de informação, 5º sugestões e 6º elogios, conforme o gráfico 1. Sendo assim, é preciso ter mais atenção em relação às reclamações e denúncias, já que compõem a maioria das manifestações recebidas. A ouvidoria também está recebendo poucas sugestões e elogios, comparado aos outros itens analisados.

**Gráfico 1:** Manifestações mais frequentes.



**Fonte:** Autores da pesquisa.

Quanto ao modo de recebimento das manifestações, em 1º lugar são realizadas por telefone, em 2º através do SIC (Sistema de Informação ao Cidadão), em 3º por e-mail, e em 4º presencialmente, conforme exposto na tabela 1.

**Tabela 1:** Modo de recebimento e quantidade.

Telefone	362
SIC	131
E-mail	115
Presencial	4

**Fonte:** Autores da pesquisa.

Em relação às secretarias municipais que mais possuem demandas pela ouvidoria, estão classificadas por ordem de quantidade de manifestações na tabela 2, onde fica evidente que as secretarias de infraestrutura e de administração são as mais procuradas.

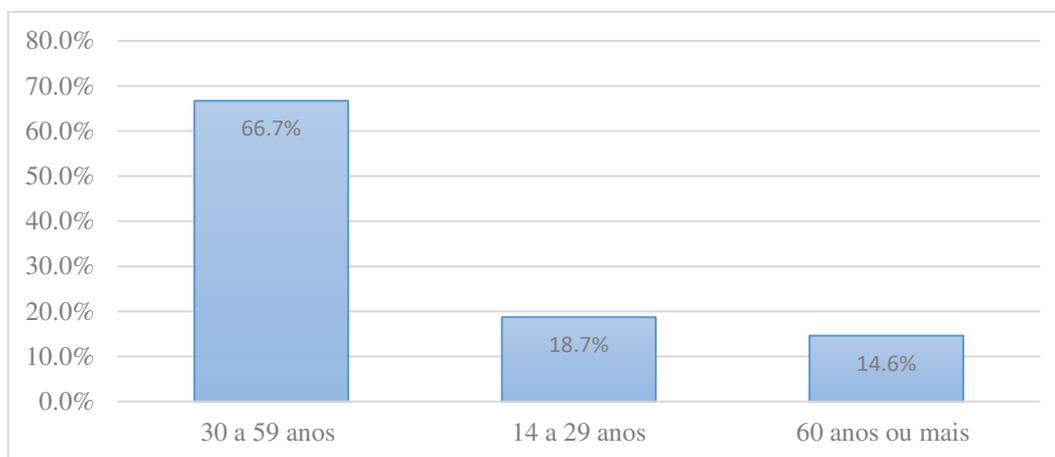
**Tabela 2:** Secretarias por ordem de manifestações.

Secretaria de Infraestrutura	23%
Secretaria de Administração	18%
Infraestrutura - Parque de máquinas	17%
Secretaria de Saúde	12%
Secretaria de Segurança Pública	8%
Infraestrutura - Limpeza	6%
Secretaria de Meio Ambiente	3%

**Fonte:** Autores da pesquisa.

O perfil demográfico dos cidadãos solicitantes é composto por 52,1% mulheres e 47,9% homens. Já a faixa etária que mais participa é a de adultos de 30 a 59 anos de idade com 66,7% de participação, seguido de 14 a 29 anos de idade com 18,7% de participação, e por último 60 anos ou mais com 14,6% de participação, conforme o gráfico 2.

**Gráfico 2:** Participação por faixa etária.



**Fonte:** Autores da pesquisa com base no portal eletrônico da ouvidoria de Alegrete.

Com base na análise qualitativa e quantitativa dos dados, observa-se que desde que a ouvidoria foi implantada, foram recebidas 612 manifestações das quais 94% foram concluídas, portanto a grande maioria das demandas são solucionadas. Confirmando assim que a Ouvidoria tem sido uma ferramenta eficaz de participação e controle popular.

Os tipos de manifestações mais frequentes, segundo o portal eletrônico, são as reclamações e as denúncias, já na entrevista foi mencionado que as demandas mais frequentes são as solicitações de serviços seguidas de denúncias. Sendo assim, a prefeitura de Alegrete deve ficar mais atenta às reclamações pois elas têm ocorrido em maior número, e trabalhar estrategicamente para diminuir reclamações futuras.

De acordo com a tabela 2, as secretarias municipais que mais possuem demandas são a de Infraestrutura e a de Administração, e no momento da entrevista foi confirmado que realmente a secretaria de infraestrutura é a que mais possui demandas pela população, como reparos em vias urbanas e estradas rurais, por exemplo; mas o funcionário entrevistado citou que a segurança pública, é bastante solicitada também em pedidos de sinalização, colocação de placas e reclamações de trânsito, sendo que na tabela 2 ela só aparece em 5º lugar; também foi dito que a secretaria de saúde possui muitas reclamações sobre atendimentos e reinvidicações nos postos de saúde, aparecendo somente em 4º lugar na tabela.

O telefone tem sido o meio mais utilizado para receber solicitações, portanto a forma eletrônica deve ser mais divulgada, pois atualmente grande parte das pessoas tem acesso à internet. Já em relação ao perfil demográfico, foi observado que a participação é praticamente a mesma entre homens e mulheres, sendo a maioria mulheres, mas vale destacar que a faixa etária que mais se manifesta é a de adultos de 30 a 59 anos de idade com 66,7% de participação.

Uma sugestão de melhoria que pode ser proposta à ouvidoria, seria aumentar o número de funcionários, pois possui somente 1 servidor responsável, embora o mesmo tenha dito na entrevista que até agora tem sido suficiente, observa-se que a demanda tem aumentado e seria interessante contar com uma equipe maior, pois até mesmo este funcionário pode precisar se ausentar por motivo de férias ou saúde e deve haver outra pessoa em seu lugar.

Outra sugestão de melhoria, seria realizar periodicamente pesquisas de satisfação com os cidadãos atendidos pela ouvidoria, pois, conforme foi exposto no gráfico 1, as sugestões e elogios recebidos pela ouvidoria estão baixos comparados com os outros tipos de manifestações.

Um ponto negativo que pode ser destacado, é que a denúncia ou participação na ouvidoria não pode ser anônima, embora não seja divulgado o nome do denunciante, esse fato pode fazer com que algumas pessoas tenham receio em se manifestar. Conforme foi mencionado no trabalho, os autores (BARREIRO; PASSONE; PEREZ, 2011) afirmam que alguns temem que ao reclamarem seus direitos, possam ser reconhecidos e sofrerem represálias.

## **Quadro 2:** Síntese dos Resultados.

<b>Total de manifestações concluídas:</b> 575
<b>Manifestações mais frequentes:</b> Reclamações
<b>Modo de recebimento mais frequente:</b> Telefone
<b>Secretaria com maior número de demandas:</b> Secretaria de Infraestrutura
<b>Maior número de participantes por sexo:</b> Mulheres
<b>Maior número de participantes por faixa etária:</b> 30-59 anos
<b>Formas de divulgação da ouvidoria:</b> Portal eletrônico, redes sociais, sites de notícias, rádio e materiais impressos
<b>Melhorias a serem realizadas:</b> Ir ao encontro da população, Aumento de funcionários e pesquisa de satisfação
<b>Dificuldades encontradas:</b> Solicitações que não cabem a ouvidoria e denúncias não serem anônimas.

**Fonte:** Autores da pesquisa.

## 5 CONCLUSÃO

Essa pesquisa teve por objetivo analisar a ouvidoria pública da Prefeitura Municipal de Alegrete e verificar sua importância como instrumento estratégico de participação social. Constatou-se através dos dados e informações coletados, que a ouvidoria municipal tem se mostrado um excelente instrumento promovedor dos interesses populares, pois é o órgão exclusivamente direcionado a ouvir os diversos problemas e demandas da população e buscar soluções para resolvê-los juntamente com os setores responsáveis. Também é capaz de demonstrar aos gestores públicos, seja por meio de relatórios ou gráficos, quais são as demandas mais urgentes, com base nos atendimentos registrados e nos principais motivos que ensejam reclamações dos serviços.

Com esse estudo também se buscou conhecer as solicitações e manifestações mais frequentes que são feitas à ouvidoria municipal de Alegrete, verificou-se que a maioria das manifestações são reclamações, seguidas por denúncias, e as solicitações mais frequentes são as direcionadas às secretarias de infraestrutura e administração.

As principais dificuldades encontradas pela ouvidoria municipal de Alegrete, conforme foram citadas na entrevista, referem-se à população solicitar demandas para a ouvidoria que deveriam ser realizadas diretamente no setor de protocolo da prefeitura, além de demandas que não são de responsabilidade da prefeitura municipal resolver.

Com base na pesquisa, foi sugerido pelo responsável pela ouvidoria, no momento da entrevista, que a ação de melhoria que pode ser realizada pela ouvidoria, seria entrar em contato mais diretamente com a população para ouvir suas demandas, através das "Acisos" (Ação Cívico Social) que são realizadas pela prefeitura nos bairros da cidade, indo então até o encontro dos cidadãos. Foi proposto também, através do estudo a sugestão de aumentar o número de funcionários do setor, e a realização de pesquisa de satisfação com os usuários como forma de melhoria.

Com relação à divulgação da ouvidoria, têm sido utilizados vários meios, como o portal eletrônico da prefeitura, redes sociais, sites de notícias, rádios e materiais impressos como cartazes e adesivos colocados em setores da prefeitura e nos ônibus da cidade. Neste sentido merece destaque o trabalho que vem sendo feito pela ouvidoria em divulgar à população como a mesma pode entrar em contato com o órgão.

Sendo assim, conclui-se que a ouvidoria da prefeitura de Alegrete providencia para que as solicitações dos cidadãos sejam encaminhadas aos setores responsáveis para serem solucionadas dentro do prazo estipulado, e baseado em relatórios e estatísticas que são fornecidos por meio do portal eletrônico e encaminhados ao gabinete da prefeitura, o município pode direcionar sua atuação para os setores mais críticos, e trabalhar aliado à vontade da população, para a garantia da qualidade dos serviços públicos prestados.

Portanto, a ouvidoria pública municipal, constitui-se como um instrumento estratégico de participação popular de suma importância dentro da Prefeitura de Alegrete, pois é responsável por proporcionar o atendimento direto aos interesses dos cidadãos, além de apresentar diversas formas que possibilitam o acesso à participação popular, através de portal eletrônico, telefone ou presencialmente, a ouvidoria também possui indicadores dos atendimentos para nortear a tomada de decisão dos gestores públicos.

Os dados do presente estudo também poderão contribuir com o aprimoramento e maior visibilidade da ouvidoria pública municipal de Alegrete, além de auxiliar e estimular novas pesquisas na área, ao longo do trabalho, foi possível observar a escassez de literatura que trate sobre a ouvidoria como ferramenta de participação popular na prática e como foi

mencionado, o tema ainda possui pouca produção acadêmica e a visão do cidadão é pouco abordada, sendo assim, cabe a sugestão de pesquisas que englobem a percepção do cidadão, usuário do serviço público sobre a ouvidoria.

## REFERÊNCIAS

- ALEGRETE. Prefeitura Municipal. **Decreto municipal nº. 222, de 07 de maio de 2014.** Dispõe sobre o acesso a informações previsto na Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.alegrete.rs.gov.br/site/leis/2-222-2014-1.pdf>. > Acesso em: 02 ago. 2018.
- ARAÚJO, Cátia Rosana L. de; Marques, Dilva Carvalho. **Manual para elaboração e normalização de trabalhos acadêmicos: conforme normas da ABNT.** 4.ed. Bagé: Universidade Federal do Pampa, 2016.
- BARREIRO, Adriana Eugênia Alvim; PEREZ, José Roberto Rus; PASSONE Eric. **Construindo a Ouvidoria no Brasil: avanços e perspectivas.** Campinas, SP: UNICAMP, 2011.
- BARRETO, Francisco Assis Santos Mano; ALVES FILHO, Garibaldi. **A Importância da Ouvidoria para o Serviço Público: o caso da previdência social.** In: MENEZES, RONALDO DO AMARAL; CARDOSO, ANTONIO SEMERARO RITO (Org.). Ouvidoria pública brasileira: reflexões, avanços e desafios. Brasília: Ipea, 2016. p. 153–162.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. 292 p.
- BRASIL. Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 jun. 2017. Seção 1, p. 4.
- BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Seção 1, Edição extra.
- CARDOSO, Antônio Semeraro Rito. **Ouvidoria Pública Como Instrumento De Mudança.** Brasília, IPEA, 2010.
- Código de Ética do Ouvidor.** Fortaleza, Associação Brasileira de Ouvidores, 1997. Disponível em: < <http://www.abonacional.org.br/codigo-de-etica> >. Acesso em: 17 jul. 2018.
- CORTELLA, M. S. **Qual é a tua obra? Inquietações propositivas sobre gestão, liderança e ética.** 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2008.
- FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica.** Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.
- GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de pesquisa.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.
- GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002

IASBECK, Luiz Carlos Assis. **Ouvidoria é comunicação**. São Paulo, Organicom, 2010. Disponível em: < <http://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/139045/134393>>. Acesso em: 20 jul. 2018.

\_\_\_\_\_. **Ouvidoria: mídia organizacional**. Porto Alegre: Sulina, 2012.

LOMBARDI, Leandro. **A Ouvidoria Como Instrumento De Participação Social E Transparência**. Goiânia: 2018. Disponível em: <<https://repositorio.bc.ufg.br/tede/bitstream/tede/8287/5/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20-%20Leandro%20Lombardi%20-%202018.pdf>>. Acesso em: 06 out. 2018.

**Manual de Ouvidoria Pública**. Controladoria Geral da União: 2015. Disponível em: <<http://ouvidorias.gov.br/ouvidorias/orientacoes/manual-de-ouvidoria-publica.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

MARTINS, Gilberto de Andrade. **Manual para elaboração de monografias e dissertações**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

**Ouvidoria um Direito do Cidadão**. Cartilha Projeto Ouvidoria Para Todos. Ouvidoria do Senado Federal. 2018 Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/institucional/ouvidoria/publicacoes-ouvidoria/cartilha-projeto-ouvidoria-para-todos-2018>>. Acesso em: 15 set. 2018.

SANTIAGO, Ronaldo Vizine. **A ouvidoria do Município de Santos**. In: LYRA, Rubens Pinto. (org); et al. *A ouvidoria na esfera pública brasileira*. Curitiba: Universitária, 2000. p. 189-191.

SANTOS, M.; VISENTINI, M. S. Elaboração de um ranking da transparência e compreensão das práticas de gestão de municípios integrantes do COREDE Missões-RS. **Revista Administração Pública e Gestão Social**, 10(4), out.-dez., p.239-247, 2018.

SOARES, M. S. B. **Ética como instrumento de gestão**. In: III Encontro de representantes setoriais da comissão de ética pública. Brasília, 2002.

STAHELIN, F. C.; SANTOS, A. R.; COSTA, J. I. P. Construindo pontes entre cidadão e setor público: estudo de caso na ouvidoria da CELESC. **Revista Brasileira de Administração Científica**, v.7, n.1, p.277-296, 2016.