Enap Escola Nacional de Administração Pública

Curso Gestão em Ouvidoria

Módulo 2 Atendimento ao Cidadão nas Ouvidorias Públicas

Brasília - 2017

Conteúdo para impressão

Fundação Escola Nacional de Administração Pública

Presidente
Francisco Gaetani

Diretor de Desenvolvimento Gerencial
Paulo Marques

Coordenadora-Geral de Educação a Distância
Natália Teles da Mota Teixeira

Conteudista
Fernanda Maria Pereira Mendes.
Paulo André Caminha Guimarães Filho.
Raimer Rodrigues Rezende.
Vívian Vieira de Souza.

Diagramação realizada no âmbito do acordo de Cooperação TécnicaFUB/CDT/Laboratório Latitude e Enap.

© Enap, 2017

Enap Escola Nacional de Administração Pública
Diretoria de Comunicação e Pesquisa
SAIS - Área 2-A - 70610-900 — Brasília, DF
Telefone: (61) 2020 3096 - Fax: (61) 2020 3178

SUMÁRIO

1. A Importância do Atendimento nas Ouvidorias 5
1.1 Qualidade x tratamento 6
1.2 Qualidade X Atendimento 7

2. O Fluxo de Atendimento 9
2.1 Classificação das Manifestações 10
2.2 Como Receber e Processar as Manifestações? 12
2.3 Denúncias Anônimas 13
2.4 Proteção do Denunciante 13
2.5 Prazos de Atendimento 14
2.6 Relacionamento com as Áreas Internas 16
2.7 Considerações sobre a resposta ao cidadão 17

3. Pedidos de Acesso à Informação 18
3.1 A Atuação das Ouvidorias Públicas na Implementação da LAI 19
3.2 Atendimento aos Pedidos de Acesso à Informação 20

Revisando o Módulo 21

Referências 23

Módulo 2 Atendimento ao Cidadão nas Ouvidorias Públicas

1. A Importância do Atendimento nas Ouvidorias

Olá! Iniciaremos agora nosso percurso de aprendizagem nos temas relativos ao módulo 2 do Curso Gestão em Ouvidoria.

Nesse módulo, entre outros assuntos, conheceremos os elementos para um atendimento de qualidade e o fluxo de atendimento ao cidadão nas ouvidorias Públicas. Vamos continuar? Então mãos à obra!

Você aprendeu que a ouvidoria tem como principais funções: ouvir, compreender e qualificar as diferentes formas de manifestação dos cidadãos, acompanhar e responder às solicitações e demonstrar os resultados produzidos. Essas funções podem ser reunidas em dois grandes eixos de atuação:

1- As ouvidorias são um instrumento de controle e participação social, voltadas para a interlocução entre o cidadão e as instituições públicas e, ao mesmo tempo;
2- São um instrumento de aprimoramento da gestão pública.

Observe o fluxo a seguir. Ele detalha o funcionamento dessa dinâmica.

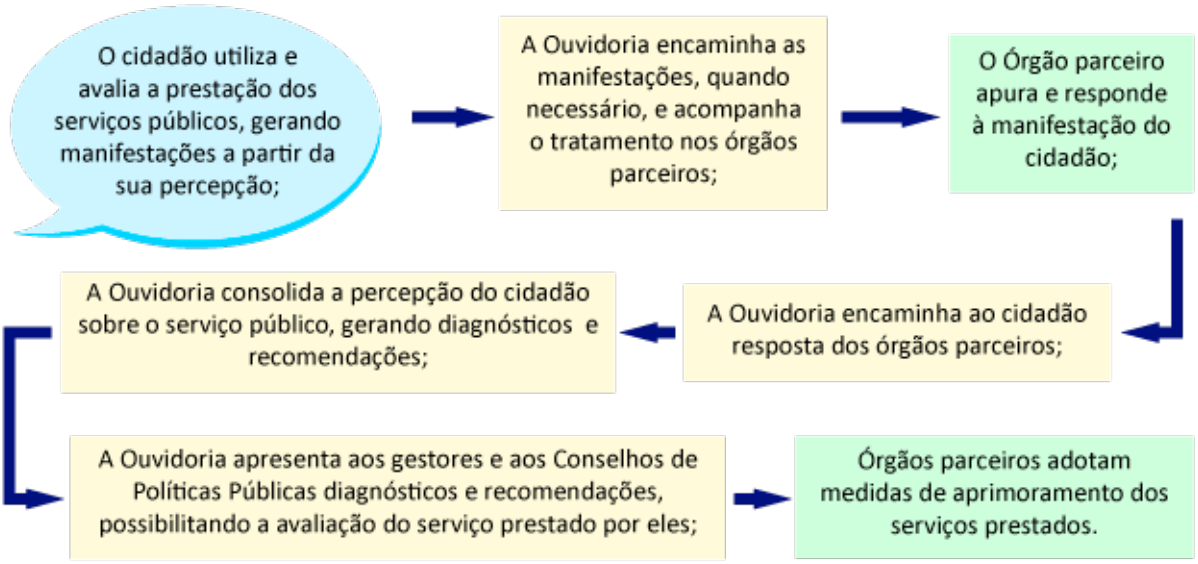


Figura 1- Fluxo de atendimento
Fonte: Elaboração Enap

Cada uma dessas funções está diretamente relacionada com a capacidade de atender adequadamente o cidadão; de oferecer respostas satisfatórias às suas necessidades; e de produzir para o Estado informações qualificadas, elaboradas a partir de situações apontadas pela sociedade.

Enap

Uma pessoa quando procura um órgão público é um cidadão-usuário, e não um cliente-consumidor. Enquanto a relação de consumo é uma relação de atendimento a demandas individualizadas e desconectadas entre si, que prioriza os direitos individuais, a relação entre o cidadão-usuário e os órgãos que oferecem os serviços públicos está voltada para assegurar direitos e para garantir a participação social na vida pública. No serviço público as pessoas são cidadãos buscando atendimento e não clientes-consumidores!

1.1 Qualidade x tratamento

O atendimento ao cidadão é a atividade da maior importância para o trabalho das ouvidorias públicas. Mas, afinal, o que é atender? Atender é acolher e prestar atenção, é tomar em consideração, servir, escutar e responder, enfim, é reconhecer o outro como pessoa, como sujeito pleno de direitos.

IMPORTANTE

Atendimento x tratamento – qual a diferença?

O atendimento busca satisfazer as demandas de informação, produtos ou serviços, apresentadas pelo cidadão. Já o tratamento se refere à forma como o usuário é recebido e atendido.

Veja um exemplo: imagine que um cidadão vai até um serviço público em busca de um documento, uma consulta ou um simples carimbo. Ao entrar em uma unidade pública, é prontamente recebido com cortesia e atenção, mas não encontra o produto ou o serviço que buscava. O cidadão foi bem tratado, mas não foi atendido.

Qualificar o atendimento ao cidadão prestado pelos órgãos e entidades de serviço público é um objetivo a ser buscado de forma permanente. Um atendimento de qualidade não significa apenas assistir o cidadão em suas necessidades. Mais do que isso, é preciso estabelecer ações que possibilitem uma relação de empatia. Nesse processo, a comunicação é uma ferramenta central.

Conheça alguns elementos que contribuem para uma comunicação adequada e um bom relacionamento com o público que procura a ouvidoria.

Figura 2- Elementos para uma comunicação adequada
Fonte: Elaboração Enap

Empatia – A empatia é uma resposta afetiva apropriada à situação da outra pessoa, e não à própria pessoa. É como se colocar no lugar do outro. Essa habilidade se traduz na capacidade de se identificar com o sentimento ou a reação de outra pessoa e compreendê-los, imaginando-se nas mesmas circunstâncias.

Linguagem cidadã – O uso adequado da linguagem no atendimento ao cidadão se deve à finalidade de aproximá-lo ao Estado. A linguagem cidadã deve ser clara, acessível, de fácil compreensão, evitando jargões e termos técnicos, proporcionando um atendimento adaptado às necessidades do cidadão.

Linguagem inclusiva – É aquela que não usa expressões preconceituosas ou ofensivas a indivíduos ou grupos. Esse cuidado deve ser tomado com diversos grupos sociais. Por exemplo, várias expressões comumente usadas têm origem racista e continuam reproduzindo o racismo, como: 'a coisa está preta', 'inveja branca', 'cabelo ruim'.

Para se referir a pessoas com deficiência, jamais use termos pejorativos como 'aleijado' ou 'inválido', use, preferencialmente, a expressão 'pessoa com deficiência', que é a adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU). Diga 'homossexualidade' e nunca 'homossexualismo'.

Em geral, transexuais usam um nome social, que é diferente daquele que consta nos documentos oficiais, nesse caso, pergunte como a pessoa gostaria de ser chamada.

1.2 Qualidade X Atendimento

A ouvidoria deve assegurar a qualidade do serviço antes mesmo de receber o cidadão. Itens como apresentação do ambiente físico ou virtual, clareza nas informações disponibilizadas e na forma de acesso à ouvidoria devem ser observados com rigor.

Enap

Se há atendimento presencial, o local deve contribuir para que o cidadão se sinta confortável e tenha privacidade para se manifestar. Além disso, a ouvidoria deve ser de fácil acesso, inclusive para pessoas com mobilidade reduzida.

Além da comunicação, a qualidade no atendimento é determinada por elementos percebidos pelo próprio cidadão, como:

- Competência: existência de pessoas capacitadas e recursos tecnológicos adequados;
- Confiabilidade: cumprimento de prazos e horários estabelecidos previamente;
- Credibilidade: honestidade no serviço ofertado;
- Segurança: garantia de sigilo das informações pessoais;
- Comunicação: clareza nas instruções de utilização dos serviços e nas respostas fornecidas.

IMPORTANTE

Não podemos esquecer da acessibilidade!

Os serviços devem ser acessíveis a todas as pessoas, utilizando os canais de comunicação adequados de acordo com o público atendido e as adaptações necessárias para pessoas idosas, pessoas com deficiência e outras pessoas com mobilidade reduzida.

Dependendo do público atendido, é importante que se tenha disponíveis intérprete de Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS). Também deve-se pensar na acessibilidade da página do órgão na internet. Hoje em dia, há soluções de baixo custo para a tradução para LIBRAS, para as pessoas com deficiência auditiva que tenham dificuldade com o português. Também há soluções simples para a vocalização ou a utilização de letras maiores, para pessoas com deficiência visual.

Já a qualidade do tratamento, por sua vez, refere-se à atuação do atendente quando interage com o cidadão e está relacionada com características como:

- Presteza: demonstração do desejo de servir, valorizando prontamente a solicitação do cidadão;
- Cortesia: manifestação de respeito ao cidadão e de cordialidade;
- Flexibilidade: capacidade de lidar com situações não previstas;
- Respeito à diversidade: atendimento a todas as pessoas sem preconceitos.

Os elementos e características estudados, para ganharem efetividade, devem inspirar práticas concretas, capazes de dar maior qualidade à relação profissional entre a ouvidoria pública e o cidadão. Para conhecer algumas dessas práticas, assista atenciosamente ao vídeo disponível em nosso Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA).

Para entender um pouco mais como um atendimento pode ser efetivo, mesmo quando não é possível entregar tudo que foi solicitado, veja um estudo de caso da Ouvidoria-Geral da União (OGU) disponível em nosso AVA.

2. O Fluxo de Atendimento

Você conseguiu perceber por meio do vídeo que, ao receber um cidadão no atendimento presencial, o profissional da ouvidoria deve realizar o registro da manifestação em um sistema adequado, ou orientar o cidadão a fazê-lo? A elaboração eficiente dessa ferramenta é uma das principais diferenças entre as ouvidorias que funcionam e as que não funcionam. Vejamos um pouco mais sobre isso.

Uma vez cadastradas, as manifestações devem ser analisadas, seguindo-se um fluxo de atendimento definido. Esse procedimento facilita o trabalho das ouvidorias, contribuindo para a organização das informações e para a qualidade do serviço.

O fluxo de atendimento nas ouvidorias nada mais é do que um fluxo de trabalho voltado para o atendimento ao cidadão. A ideia central desse tipo de instrumento está relacionada à continuidade e ao controle do processo de trabalho nas organizações de acordo com um conjunto de regras.

A elaboração de um fluxo permite criar um "modelo ideal", no qual são apresentados graficamente um conjunto de etapas relacionadas e as atividades a serem realizadas em cada etapa, desde o início até o objetivo final. Observe a seguir um fluxo de atendimento elaborado de acordo com a IN OGU n° 01/2014.

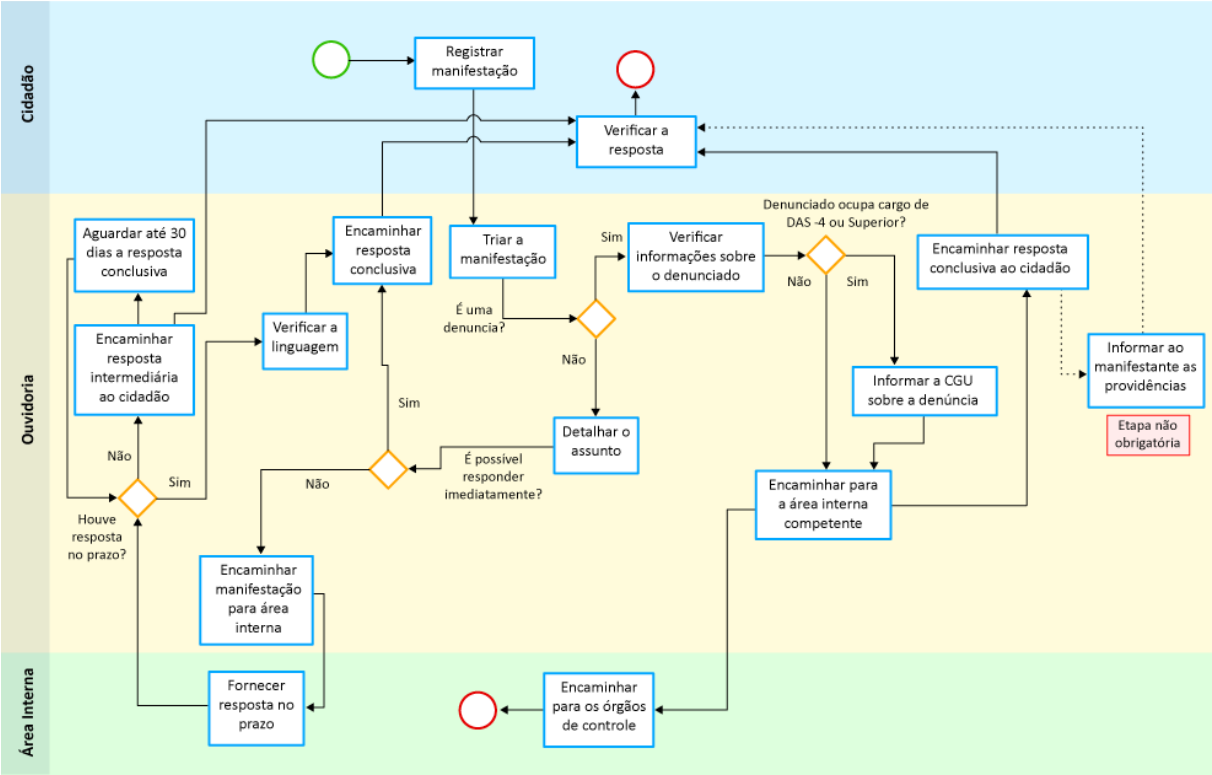


Figura 3 - Fluxo "modelo"

Fonte: OGU

Conforme visualizado, podemos citar alguns possíveis elementos a serem considerados na elaboração de um fluxo de trabalho:

- Eventos que impulsionam a execução inicial e dão continuidade a ela até chegar ao resultado final;
- Conjunto de ações realizadas e seus encadeamentos;
- Tempo de duração de cada ação;
- Responsáveis pelas atividades.

Enap

IMPORTANTE

Apesar de ser um modelo, o fluxo de trabalho não fica parado no tempo e no espaço. Ele deve ser dinâmico e acompanhar as mudanças nas organizações, sejam elas de estrutura ou de funcionamento. Caso contrário, perde sua razão de existir.

2.1 Classificação das Manifestações

Para começar a organizar o fluxo de atendimento na ouvidoria é preciso, inicialmente, saber com quais tipos de manifestação do cidadão a ouvidoria trabalha.

Veja o que diz o inciso I do § 3º do artigo 37 e o § 2º do artigo 74 da Constituição Federal:

Art. 37. 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 e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...) § 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (...)

Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

(...) § 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União (...).

Embora a Constituição federal estabeleça a obrigatoriedade de a Administração Pública Federal dar recebimento e tratamento apenas às denúncias e às reclamações, devemos considerar outros tipos de manifestação do cidadão, com o objetivo de dar voz a diferentes formas de participação e controle social.

Partindo dessa necessidade, a Ouvidoria-Geral da União (OGU) realizou um estudo das categorias utilizadas por ouvidorias públicas de diferentes portes, e contou com a sugestão de ouvidores e outros profissionais para desenvolver um sistema classificatório das manifestações dos cidadãos. Confira a classificação de cada uma delas na figura a seguir.

Figura 4- Mapa mental
Fonte: Elaboração Enap

Elogio: Demonstração, reconhecimento ou satisfação sobre o serviço oferecido ou atendimento recebido. Exemplo: Um cidadão utiliza os serviços da biblioteca do Ministério da Educação e se sente satisfeito com o atendimento prestado pela bibliotecária. Depois disso, procura a ouvidoria e registra um elogio à funcionária.

Denúncia: Comunicação de prática de ato ilícito cuja solução dependa da atuação de órgão de controle interno ou externo. Exemplo: Um cidadão denuncia prática de violência doméstica contra a mulher ocorrida em sua vizinhança; uma cidadã denuncia um servidor público que recebeu propina para agilizar um procedimento administrativo.

Solicitação: Requerimento de adoção de providência por parte da Administração. Deve conter, necessariamente, um requerimento de atendimento ou serviço, podendo se referir a uma solicitação material ou não. Exemplo: Solicitação material - cartilhas e materiais de divulgação; pedido de reajuste salarial; pedido de medicamentos, órteses e próteses. Solicitações não materiais: visitas guiadas a determinado órgão público, pedido de audiência com alguma autoridade.

Enap

Reclamação: Demonstração de insatisfação relativa a serviço público. Exemplo: Cidadão idoso faz uma reclamação ao INSS, afirmando que a espera para atendimento presencial no órgão está muito longa.

Sugestão: Proposição de ideia ou formulação de proposta de aprimoramento de políticas e serviços prestados pela Administração Pública federal. Exemplo: Um cidadão sugere que seja disponibilizado serviço de fotocópias próximo ao balcão de atendimento de um órgão público.

Essa classificação foi fixada na Instrução Normativa OGU nº 01/2014. Com a vigência da norma, o tratamento dos diversos tipos de manifestação deve obedecer a um mesmo fluxo básico padronizado, que deve ser observado por todas as ouvidorias do Poder Executivo federal.

2.2 Como Receber e Processar as Manifestações?

Você já aprendeu que as manifestações que chegam à ouvidoria podem ter diversas formas de entrada, como: telefone, e-mail, carta, relato presencial, preenchimento de formulário eletrônico disponível no sítio da ouvidoria, entre outras. Assim, existem manifestações eletrônicas, quando originadas por meio virtual, e manifestações físicas, quando apresentadas em papel.

É muito importante, porém, que todas as manifestações, independentemente do meio de comunicação utilizado, sejam registradas em sistema informatizado. Isso permite que cada manifestação receba um número de protocolo e seja acompanhada. Além disso, é essencial que a ouvidoria mantenha uma base de dados de manifestações, da qual possam ser extraídas informações capazes de subsidiar o aprimoramento da gestão do respectivo órgão ou entidade e dos órgãos de controle.

IMPORTANTE

No caso de manifestações recebidas por meio de formulário eletrônico, é importantíssimo que os campos sejam preenchidos corretamente. É por meio desse formulário que a manifestação do cidadão será processada e analisada.

Veja alguns cuidados que devem ser tomados na elaboração do formulário a ser disponibilizado ao cidadão:

- Informações básicas como nome, endereço, cidade e dados de contato apesar de não serem obrigatórias, são sempre bem-vindas;
- É imprescindível disponibilizar campos de preenchimento para o assunto e o relato da manifestação;
- Se a sua ouvidoria disponibiliza vários canais de atendimento, será preciso criar uma coerência interna entre os vários formulários, para que seja possível produzir estatísticas e organizar melhor o fluxo de atendimento. Evite criar um número excessivo de campos, ou procure não exigir o preenchimento daquilo que não é essencial;
- É importante considerar a utilização do formulário por pessoas com deficiência e buscar recursos de acessibilidade.
- Vejamos a seguir dois subtópicos importantes: recebimento e tratamento de denúncias anônimas; e proteção do denunciante. Avante!

2.3 Denúncias Anônimas

A Constituição federal de 1988 garante a livre manifestação do pensamento, porém proíbe o anonimato (art. 5º, IV). Entretanto, a interpretação dessa norma dada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) relativizou essa proibição.

IMPORTANTE

O STF decidiu que as autoridades públicas não podem iniciar um processo punitivo na esfera penal ou disciplinar, apoiando-se, unicamente em denúncias anônimas. Contudo, entende que diante do recebimento de uma denúncia anônima, o Poder Público pode adotar medidas para apurar a possível ocorrência de um ato ilícito.

Assim, tudo o que se pode fazer a partir de uma denúncia anônima é a instauração de um procedimento investigativo inicial, instaurado e desenvolvido sob responsabilidade do próprio órgão público. Se, a partir dos resultados dessa investigação preliminar, novos fatos forem descobertos, pode-se, a partir daí, ter início um procedimento investigativo com caráter punitivo (como, por exemplo, um processo administrativo disciplinar).

As ouvidorias públicas, portanto, podem receber denúncias anônimas e dar-lhes encaminhamento, desde que haja elementos mínimos que permitam a apuração dos fatos. Afinal de contas, quando a denúncia for anônima, não haverá a possibilidade de pedir esclarecimentos adicionais ao cidadão, não é mesmo?

2.4 Proteção do Denunciante

Além da possibilidade de fazer uma manifestação anônima, o cidadão pode optar por se identificar e pedir a **reserva de identidade .**[1] Nesse caso, o órgão deve garantir que a identidade não será divulgada.

1. Hipótese em que o órgão público, a pedido ou de ofício, oculta a identificação do manifestante.

Enap

Surge uma questão complicada: como o órgão ou entidade pública deve proceder quando o denunciado deseja conhecer a identidade da pessoa que fez a denúncia?

Por um lado, conhecer o denunciante pode ser importante para o exercício da ampla defesa. Por outro, a não revelação da identidade pode ser fundamental para a preservação da integridade física do denunciante ou para que ele não sofra represálias por parte do denunciado.

A Lei de Acesso à Informação (LAI), Lei nº 12.527/2011, diz que as informações pessoais relativas à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem terão seu acesso restrito a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem, independentemente de classificação de sigilo e pelo prazo máximo de 100 anos, a contar da sua data de produção. Ou seja, somente aqueles agentes públicos legalmente autorizados e a pessoa a que as informações se referem terão acesso a elas.

Para solucionar essa questão da reserva de identidade, a CGU vem considerando que o nome do denunciante é informação pessoal, protegida pelo prazo de 100 anos. Portanto, sempre que solicitada, a ouvidoria deverá garantir a restrição do acesso à identidade do requerente e às demais informações pessoais constantes das manifestações recebidas. A ouvidoria deve encaminhar a manifestação para os órgãos de apuração:

- Preferencialmente, sem o nome do denunciante;
- Com o nome do denunciante, somente quando indispensável para a apuração dos fatos. Nesse caso, o destinatário ficará responsável por restringir o acesso à identidade do denunciante a terceiros.

IMPORTANTE

No entanto, há uma exceção para o direito de reserva de identidade. Se, após o devido processo, for comprovada má-fé ou denunciação caluniosa, o denunciante perde o direito da reserva de identidade. Nesse caso, o nome do denunciante poderá ser informado para que ele seja responsabilizado.

SAIBA MAIS

A instrução normativa conjunta nº 01/2014, da Ouvidoria-Geral da União e da Corregedoria-Geral da União, regulamenta especificamente o tratamento de manifestações anônimas e a proteção ao denunciante. Para conhecê-la, acesse o endereço:

http://www.cgu.gov.br/sobre/legislacao/arquivos/instrucoes-normativas/in-crg-ogu-01-2014.pdf

2.5 Prazos de Atendimento

A Instrução Normativa OGU nº 01/2014, que vincula todas as ouvidorias do Poder Executivo federal, estabelece o prazo de 20 dias para que as ouvidorias ofereçam uma resposta conclusiva para as manifestações. Esse prazo de 20 dias pode ser prorrogado por mais 10, mediante justificativa.

É importante destacar que os prazos descritos na Instrução são regulamentados para as Ouvidorias do Poder Executivo Federal e que, portanto, nas ouvidorias dos demais poderes e esferas os prazos podem ser outros. Mas o que é, exatamente, uma resposta conclusiva? O conceito de resposta conclusiva varia de acordo com a manifestação apresentada.

Elogio e denúncia:

A resposta conclusiva informa o cidadão acerca do encaminhamento de sua manifestação para o órgão ou o setor competente. Ou seja, nessas manifestações o papel da ouvidoria se encerra com o encaminhamento da manifestação ao órgão ou ao setor competente. Para deixar mais claro, vamos trazer um exemplo concreto: O cidadão João da Silva fez uma denúncia junto à Ouvidoria do Ministério da Fazenda acerca de conduta irregular praticada por agente público daquele Ministério.

A ouvidoria deve então fazer uma análise prévia, verificando se a denúncia contém todas as informações necessárias, para dar início à apuração da irregularidade. Se o resultado da análise prévia for positivo, a ouvidoria deve encaminhar a denúncia ao órgão responsável pela apuração (corregedoria, comissão de processos disciplinares, comissão de ética, etc.) e oferecer ao cidadão resposta conclusiva informando o encaminhamento realizado.

Reclamação e solicitação:

A resposta conclusiva deve conter a solução de mérito referente à demanda do cidadão: deve informar o atendimento de sua demanda ou justificar a impossibilidade de fazê-lo. Ou seja, aqui a ouvidoria participa mais ativamente construindo a solução da questão proposta pelo cidadão.

Sugestão:

A ouvidoria tem papel ainda mais relevante. Nessa manifestação, a ouvidoria deve realizar uma análise prévia e, se for o caso, requerer a adoção de medidas para que as áreas internas do órgão ou entidade implementem a solução proposta pelo cidadão. Assim, a resposta conclusiva, na sugestão, será aquela que informa o cidadão acerca da análise prévia realizada e dos encaminhamentos requeridos.

Se não for possível oferecer uma resposta conclusiva dentro dos 30 dias, a ouvidoria deverá apresentar uma resposta intermediária, informando qual o andamento da manifestação e quais etapas ainda serão necessárias para se chegar a uma resposta conclusiva.

Após a apresentação da resposta intermediária, o prazo começa a contar novamente e, se passados mais 30 dias, a ouvidoria ainda não for capaz de apresentar uma resposta conclusiva, deverá apresentar nova resposta intermediária com informações atualizadas sobre o andamento da manifestação. Isso pode ser feito quantas vezes forem necessárias.

A resposta intermediária é aquela que informa o cidadão acerca da análise prévia e dos encaminhamentos realizados, e lhe oferece uma previsão das etapas e dos prazos previstos para o encerramento do processamento da sua manifestação. Ou seja, a resposta intermediária não pode simplesmente afirmar que "não foi possível atender a sua demanda dentro do prazo de trinta dias". Deve ir além, informando o que foi feito no passado e o que será feito no futuro.

Enap

E se os prazos não forem cumpridos? Se uma ouvidoria pública do Poder Executivo federal não cumprir os prazos, o cidadão interessado poderá apresentar uma reclamação ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU), que deverá tomar as providências cabíveis.

A ouvidoria deve buscar responder todas as manifestações, restringindo os casos de impossibilidade ao menor número possível. Além disso, é preciso ter em mente que o foco da ouvidoria deve ser a solução, e não o apontamento de falhas ou atribuição de culpa.

2.6 Relacionamento com as Áreas Internas

O relacionamento com as outras áreas do órgão ou da entidade é essencial para que a ouvidoria possa cumprir os prazos e oferecer um atendimento de qualidade para o cidadão. Em grande parte dos casos, a ouvidoria depende de informações ou ações de outras áreas para poder responder ao cidadão.

Para conseguir a cooperação das outras áreas, é importante que todos entendam a importância e os benefícios do trabalho da ouvidoria.

Uma das maiores vantagens do trabalho da ouvidoria, no que se refere às outras áreas do órgão ou da entidade, é a possibilidade de aperfeiçoamento dos processos e procedimentos a partir das manifestações dos cidadãos. Só que, para chegar a esse ponto, a ouvidoria precisa estabelecer uma relação de parceria e confiança com essas áreas.

Conheça alguns passos importantes que a ouvidoria deve considerar nesse tipo de interação:

Mapeamento - É importante que a equipe da ouvidoria faça o mapeamento de todos os setores que compõem uma estrutura pública, como secretarias, departamentos, coordenações, apoio administrativo e outros mais. Saber o que fazem, quem são os responsáveis e como a ouvidoria e seus setores interage com os cidadãos são informações valiosas para o dia a dia.

Apresentação - Apresente a ouvidoria formalmente para todos os responsáveis pelas áreas internas e informe como será o procedimento adotado para o processamento das manifestações.

Definição de prazo - Estabeleça os prazos, se possível, conjuntamente com as áreas envolvidas. É uma medida simpática e realista. Não adianta determinar que a resposta da área deve ser enviada em 48 horas se a área não está estruturada para o cumprimento dessa meta.

Identificação de desafios - Por meio de uma análise detalhada das manifestações recebidas, identifique quais áreas internas apresentam dificuldades. Com essa identificação, é possível propor mudanças que facilitem o trabalho de todos. Mas é preciso ficar sempre atento à forma de abordagem, nada de sair acusando os colegas de incompetência ou lentidão no serviço. A abordagem positiva sempre é a mais eficaz.

Reflexão conjunta - Proponha uma avaliação conjunta dos níveis de efetividade do serviço prestado pela área em questão, e só então apresente os problemas e sugira novos procedimentos. Ouça com atenção os argumentos da área e esforce-se para compreender seu ponto de vista, mas tenha sempre em mente também as dificuldades enfrentadas pelo cidadão. Os dois interesses precisam ser considerados para que o problema seja equacionado de forma satisfatória.

Essa abordagem pode render bons frutos no relacionamento interno. As demais áreas passarão a encarar a ouvidoria como uma parceira para a solução de seus problemas e não como uma ameaça ou inimiga. Criar condições para um clima organizacional receptivo e colaborativo é fundamental, pois se os canais internos da organização estiverem bloqueados e as relações forem complicadas, a ouvidoria terá dificuldade de responder ao cidadão e pouco ou nada poderá contribuir para a melhoria da gestão do órgão.

O mais importante é que a ouvidoria não seja encarada pelas demais áreas como um "agente externo" de fiscalização que não se preocupa com as condições de trabalho de cada uma das unidades envolvidas.

A ouvidoria deve buscar a harmonia entre os interesses do cidadão e da instituição. Para isso, precisa se colocar no lugar de ambos. Quanto ao cidadão, é preciso buscar entender os motivos de sua eventual insatisfação com um determinado órgão público. Quanto ao órgão ou entidade pública, é preciso buscar compreender quais processos de trabalho estão interferindo na sua eficiência. É por isso que dizemos que a ouvidoria é um excelente instrumento de controle e gestão.

2.7 Considerações sobre a resposta ao cidadão

Uma das mais marcantes características da ouvidoria é o compromisso de prestar alguma satisfação a todos que entram em contato. Para que esse compromisso seja respeitado, é importante que as respostas sejam elaboradas e enviadas adequadamente.

Para distrair um pouco e chamar sua atenção acerca da importância de fornecer respostas adequadas aos cidadãos, observe a imagem a seguir e reflita. O que ela te diz?

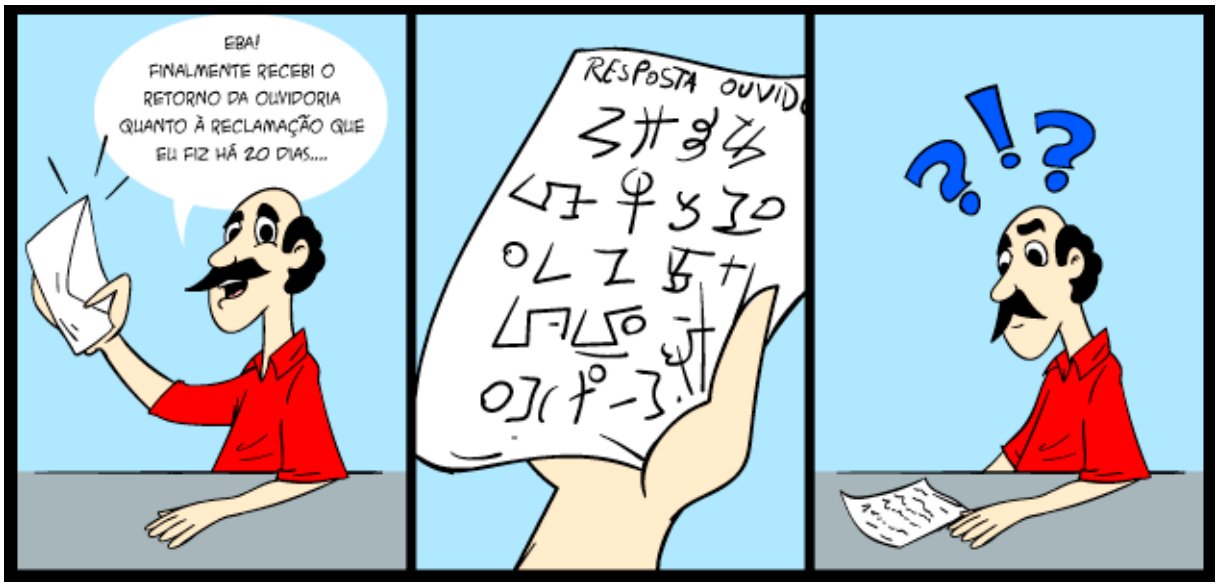


Figura 5- Charge
Fonte: Elaboração- Enap

Na charge podemos perceber que o cidadão não compreendeu o conteúdo da resposta fornecida, provavelmente porque a ouvidoria exagerou nos termos técnicos. Por isso, cumpre ressaltar que a elaboração das respostas é uma das etapas mais importantes do processo de

Enap

atendimento ao cidadão e demonstra toda a atenção que a ouvidoria dá ao seu trabalho. A resposta deve ser elaborada levando-se em conta o perfil do cidadão. E, como nós já vimos anteriormente, a linguagem deve ser sempre cidadã e inclusiva, ou seja, de fácil compreensão e isenta de expressões preconceituosas ou ofensivas.

A utilização de respostas-padrão pode ser útil quando houver uma frequência muito grande de manifestações num mesmo sentido, mas é preciso tomar cuidado para que as respostas não soem mecanizadas.

Na medida do possível, elabore respostas personalizadas e que sejam enviadas preferencialmente por meio do canal indicado pelo próprio cidadão. A resposta pode ser encaminhada por carta, fax, e-mail ou por meio do sistema informatizado utilizado para registro de manifestações.

DICA

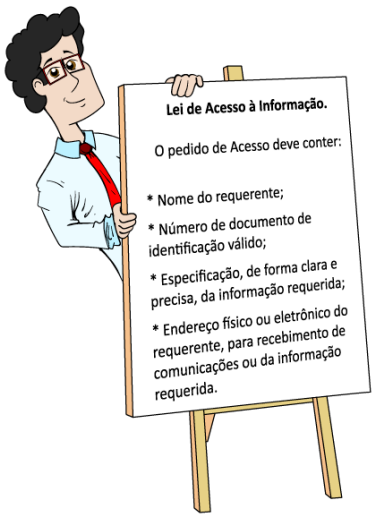
Embora a resposta também possa ser oferecida por telefone, esse não é o melhor canal, já que o registro e o arquivamento da chamada telefônica é mais complicado. Independentemente do meio utilizado, é imprescindível que se tenha o registro das respostas que foram enviadas, evitando-se futuros questionamentos.

3. Pedidos de Acesso à Informação

Segundo a Constituição federal, o acesso a informações é um direito fundamental do cidadão. A Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI) estabelece conceitos, procedimentos e prazos aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, viabilizando assim o exercício desse direito de forma rápida e descomplicada.

No Poder Executivo federal, A LAI foi regulamentada por meio do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012. Com a criação dessa Lei, o Brasil:

- Consolida e define o marco regulatório do acesso à informação pública sob a guarda do Estado;
- Determina procedimentos para que a Administração responda a pedidos de informação do cidadão;
- Estabelece que o acesso à informação pública é a regra e o sigilo a exceção.



E o que caracteriza um pedido de acesso à informação? Trata-se de uma demanda, direcionada a órgãos e entidades, públicas ou privadas, realizada por qualquer pessoa, física ou jurídica (como empresas e associações civis, por exemplo), que tenha por objeto uma informação.

A LAI considera informação quaisquer "dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato". O cidadão pode solicitar, por exemplo, informações sobre o patrimônio público, sobre programas, projetos e licitações.

SAIBA MAIS

A LAI proíbe quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público. Isso significa que o cidadão não precisa explicar a razão do seu pedido ou dizer o que fará com a informação. Pedir é um direito, não importa o porquê. Simples assim! Quer conhecer um pouco mais sobre a LAI?
Acesse o endereço: http://www.acessoainformacao.gov.br/central-de-conteudo/publicacoes.

3.1 A Atuação das Ouvidorias Públicas na Implementação da LAI

Talvez você esteja se perguntando: Qual a relação das ouvidorias públicas com a LAI? Quem é responsável pelo atendimento aos pedidos de acesso à informação? A LAI determina que todos os órgãos e entidades públicas devem oferecer o serviço de acesso à informação.

Para cumprir com essa obrigação, cada órgão e cada entidade criou o seu Serviço de Informações ao Cidadão (SIC). O governo federal também disponibilizou o **Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC),** ambiente virtual que permite a qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminhar pedidos de acesso à informação para órgãos e entidades do Poder Executivo federal.

No decorrer desse processo, não se definiu previamente que as ouvidorias seriam responsáveis pelo SIC. No entanto, muitas delas têm desempenhado essa função na prática, e frequentemente, os ouvidores desempenham papéis importantes na promoção do acesso à informação.

Dessa forma, em muitos casos, os conhecimentos, as habilidades e a experiência da equipe da ouvidoria com atendimento ao cidadão e tratamento de manifestações são aproveitados para o desempenho das atividades pertinentes ao SIC.

Enap

Enap

IMPORTANTE

Hoje, podemos afirmar que as ouvidorias públicas acabaram se fortalecendo com a LAI. Há ouvidorias que assumiram a coordenação do SIC, outras que assumiram a responsabilidade de toda a gestão, monitoramento e avaliação da implementação da Lei, o que demonstra sua importância como instituto democrático e cidadão.

Veja as diferentes formas de atuação da ouvidoria na implementação da LAI:

- Coordenação do SIC;
- Participação em comitê/comissão para a classificação de documentos;
- Mediação entre o solicitante e o órgão em relação a pedidos de acesso a informação ou a recurso;
- Análise prévia da qualidade das respostas produzidas pelo órgão, referentes aos pedidos de acesso e recursos de 1ª e 2ª instância;
- Atuação no monitoramento da LAI, recebendo sugestões ou reclamações;
- Sugestão de inclusão de conteúdos em **transparência ativa** [2] no sítio do órgão, com base nos relatórios da ouvidora;
- O ouvidor é a autoridade responsável pelo monitoramento da implementação da LAI no órgão, conforme art. 40 da LAI.

3.2 Atendimento aos Pedidos de Acesso à Informação

Uma vez realizado o pedido de acesso, o órgão ou a entidade que o recebeu deve conceder imediatamente a informação, caso ela esteja disponível. Caso isso não seja possível, deve fazê-lo em prazo não superior a 20 (vinte) dias, prorrogável por mais 10 (dez) dias, desde que justificado para o cidadão.

Contudo, algumas vezes o cidadão pode, por engano, utilizar o e-SIC para registrar manifestações típicas de ouvidoria, como as denúncias e as reclamações. Caso o servidor responsável pela análise do pedido verifique elementos de denúncia ou reclamação, por exemplo, deve: orientar o cidadão a realizá-la na instância correta ou reencaminhar o pedido para a ouvidoria do órgão ou entidade, se isso for possível.

Entretanto, se a manifestação do cidadão contiver pelo menos parcialmente um pedido de acesso à informação, o SIC deverá garantir o acesso à informação solicitada. O SIC irá avaliar seu conteúdo e explicar ao cidadão o tratamento que deu a cada uma das partes da sua manifestação.

Cada vez mais ouvidorias do Poder Executivo federal têm centralizado, na página https://sistema.ouvidorias.gov.br, por meio do e-Ouv, o recebimento de denúncias, reclamações e outras manifestações. No entanto, também é possível registrar as manifestações nas respectivas páginas na internet dos órgãos e das entidades.

Se a ouvidoria receber uma manifestação cujo teor se refere a um pedido de acesso à informação, poderá ser adotada uma dessas medidas:

2. Disponibilização proativa de informações, ou seja, o próprio órgão ou entidade divulga as informações sobre um assunto, dada sua relevância e/ou interesse público.

- Esclarecer ao cidadão sobre a possibilidade de realizá-lo no e-SIC, que já é dotado de ferramentas para o peticionamento de recurso;

- Encaminhar o pedido para o SIC do órgão ou entidade, informando ao cidadão sobre o direcionamento para a unidade.

Revisando o Módulo

Parabéns! Chegamos ao final do módulo 2. Revise os tópicos estudados que merecem destaque:

- Você aprendeu que as ouvidorias públicas atuam, ao mesmo tempo, como instrumentos de participação social e de aprimoramento da gestão pública. Dessa forma, devem ter a capacidade de atender adequadamente o cidadão; de oferecer respostas satisfatórias às suas necessidades; e de produzir para o Estado informações qualificadas, elaboradas a partir de situações apontadas pela sociedade. No atendimento, as pessoas são vistas como cidadãos e não como clientes-consumidores.

- Atendimento e tratamento são dois conceitos diferentes. O atendimento busca satisfazer as demandas de informação, produtos ou serviços, apresentadas pelo cidadão. O tratamento se refere à forma como o usuário é recebido e atendido. O bom atendimento nas ouvidorias é alcançado quando o cidadão recebe um bom tratamento e tem sua solicitação respondida de forma clara, suficiente e no prazo correto. A empatia, o uso de linguagem cidadã e inclusiva são elementos que contribuem para uma boa comunicação com o cidadão.

- O fluxo de atendimento contribui para a organização das informações e para a qualidade do serviço da ouvidoria. Para começar a definir um fluxo, é necessário saber os tipos de manifestação com os quais a ouvidoria trabalha. Atualmente, a OGU orienta que as manifestações dos cidadãos sejam classificadas em cinco tipos: 1) Elogio; 2) Denúncia; 3) Solicitações; 4) Reclamação; e 5) Sugestão.

- O relacionamento com as outras áreas internas do seu órgão ou da sua entidade é essencial para que a ouvidoria faça um bom trabalho. Uma das maiores vantagens da ouvidoria no que se refere ao relacionamento com as áreas internas, é a possibilidade de aperfeiçoar processos e procedimentos a partir das manifestações dos cidadãos. Para isso, ela deve utilizar uma abordagem de parceria, com definição de prazo e reflexão conjunta, sem deixar de considerar os interesses do cidadão.

- As ouvidorias públicas vêm desempenhando um papel de grande importância no monitoramento e na implementação da Lei de Acesso à Informação (LAI). Há ouvidorias que assumiram a coordenação do Serviço de Informação ao Cidadão (SIC), outras que assumiram a responsabilidade de toda a gestão, monitoramento e avaliação da implementação da Lei, o que demonstra sua importância como mecanismo de participação social.

- Algumas vezes, pode ocorrer de o cidadão utilizar o e-SIC erroneamente para registrar manifestações típicas de ouvidoria, como as denúncias e as reclamações. Também pode acontecer o contrário, ele procurar a ouvidoria para registrar um pedido de acesso à informação. Nesses casos, cabe ao servidor responsável avaliar o conteúdo

Enap

e explicar ao cidadão o tratamento adotado. Além disso, o ideal é que o SIC e a ouvidoria possam encaminhar as manifestações de um para o outro.

Agora, responda ao questionário avaliativo disponível em nosso Ambiente Virtual de Aprendizagem, mas não se esqueça: aguardamos você no módulo 3. Nele, abordaremos a utilização de ferramentas gerenciais e tecnológicas nas ouvidorias públicas.

Referências

AZEVEDO, André Gomma (org.). **Manual de Mediação Judicial. Brasília:** Ministério da Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2009.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm

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

COELHO, Jairo Faria Guedes. **Ouvidoria na TV: A experiência dos canais privados colombianos.** Dissertação de Mestrado. Brasília: Universidade de Brasília, março de 2013.

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO; OUVIDORIA-GERAL DA UNIÃO. **Orientações para implantação de uma unidade de Ouvidoria:** rumo ao sistema participativo. Brasília: Controladoria-Geral da União; Ouvidoria-Geral da União, 2012 a.

_____. **Orientações para implementação da Lei de Acesso à Informação nas Ouvidorias Públicas:** rumo ao sistema participativo. Brasília: Controladoria-Geral da União; Ouvidoria-Geral da União, 2012b.

_____**. Orientações para o atendimento ao cidadão nas Ouvidorias públicas:** rumo ao sistema participativo. Brasília: Controladoria-Geral da União; Ouvidoria-Geral da União, 2013.

_____. **Ouvidoria: Ciclo Básico.** Apostila. Curso de Formação. Analista de Finanças e Controle. Brasília: Controladoria-Geral da União; Ouvidoria-Geral da União, 2012c.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO; UNIÃO EUROPÉIA. **Relatório Participação Social na Administração Pública Federal:** desafios e perspectivas para criação de uma Política Nacional de Participação. Brasília: Projeto Apoio dos Diálogos Setoriais União Europeia– Brasil, 2012.

DE MARIO, Camila Gonçalves; MORETTI, Ricardo de Sousa. **Ouvidorias Públicas Municipais no Brasil:** Possibilidades e Desafios (s/d). Disponível em http://www.ibdu.org.br/imagens/OuvidoriasPublicasMunicipaisnoBrasil.pdf

GOVERNO DE MINAS; OUVIDORIA GERAL. Ouvidoria Pública Passo a Passo: Manual de criação, aperfeiçoamento e boas práticas. Novembro de 2012. Disponível em http://www.Ouvidoriageral.mg.gov.br/images/stories/fruit/segov-Ouvidoria-publica-2012pdf.pdf

LYRA, Rubens Pinto. **A Ouvidoria Pública no contexto da democracia participativa.** Apresentação em PowerPoint – 5º Curso de Aperfeiçoamento em Ouvidoria Pública, s/d. Disponível em http://www.cgu.gov.br/eventos/2010_Ouvidoria_aperfeicoamento_AC/A-Ouvidoria-Publica-no-contexto-da-Democracia-Participativa.pdf

PELIZZOLI, Marcelo (org.). **Cultura de Paz:** a alteridade em jogo. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2009.

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

RAMOS, Aura Helena. Educação em Direitos Humanos: local da diferença. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 46, Apr. 2011 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782011000100011&lng=en&nrm=iso>. access on 25 Jan. 2013. http://dx.doi.org/10.1590/S1413-24782011000100011.

ROMÃO, José Eduardo Elias. **Ouvidorias, Participação e Efetividade do Estado Democrático de Direito**. Apresentação em PowerPoint, s/d.

_____. "A Ouvidoria no serviço público brasileiro". In: PAULINO, Fernando Oliveira; SILVA, Luiz Martins da. Comunicação Pública em Debate. Brasília: Editora da UnB, 2013.

SILVA, F. B; JACCOUD, L.; BEGHIN, N. "Políticas sociais no Brasil: Participação Social, Conselhos e Parcerias". In: JACCOUD, L. (org). **Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo.** Brasília: IPEA, 2005.