

Manual de procedimentos acerca de denúncias e queixas dos cidadãos para o Sistema Federal de Ouvidorias

Marco Antônio Carvalho Teixeira

Área: Institucionalidade Democrática

Manual de procedimentos acerca de denúncias e queixas dos cidadãos para o Sistema Federal de Ouvidorias

Marco Antônio Carvalho Teixeira

Área: Institucionalidade Democrática

**Edita:**

Programa EUROsociAL
C/ Beatriz de Bobadilla, 18
28040 Madrid (España)
Tel.: +34 91 591 46 00
www.eurosociasocial-ii.eu

Com a colaboração de:

Fundación Internacional y para Iberoamérica
de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP)



Fundación CEDDET



Controladoria-Geral da União, Brasil



A presente publicação foi produzida com o apoio da União Europeia. O seu conteúdo é da exclusiva responsabilidade dos autores e não pode, em caso algum, ser tomado como expressão da opinião da União Europeia.

Edição que não se destina à venda.

Realização gráfica:

Cyan, Proyectos Editoriales, S.A.

Madrid, enero 2015



Não é permitido o uso comercial da obra original nem das possíveis obras derivadas, a distribuição das quais deve fazer-se com uma licença igual à que regula a obra original.

Autores

Coordenação

Marcio Camargo Cunha Filho (CGU)

Equipe de Pesquisa

Marco Antônio Carvalho Teixeira (FGV-EAESP)

Catherine Rojas Merchan (FGV-EAESP)

Thomaz Anderson Barbosa da Silva (FGV-EAESP)

Índice

Introdução	7
Capítulo 1. Descrição dos casos estudados	9
a) Ouvidoria Geral do Município de São Paulo	9
b) Ouvidoria Geral da Defensoria Pública do Estado de São Paulo	10
c) Ouvidoria Geral do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco	12
d) Ouvidoria do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome ..	12
e) Ouvidoria Geral da Previdência Social	12
Capítulo 2. Recepção das Manifestações	15
a) Canais de Atendimento e de Comunicação	15
b) Análise dos sites	19
c) Busca ativa de manifestações	23
d) Sigilo, anonimato e garantias ao denunciante	24
Capítulo 3. Tratamento das manifestações	25
a) Protocolo	25
b) Fluxo	25
c) Prazos	28
d) Relatórios e insumos para melhoria da gestão	29
Referências bibliográficas	31

Introdução

O relatório que se segue se baseia na investigação das práticas adotadas em cinco ouvidorias públicas brasileiras: Ouvidoria Geral do Município de São Paulo (OGM/SP), Ouvidoria-Geral da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (OGDESP/SP), Ouvidoria Geral do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (OGTCE/PE), Ouvidoria do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (OMDSCF) e Ouvidoria-Geral da Previdência Social (OUGPS).

Utilizou-se o método qualitativo comparado, baseado em revisão documental e entrevistas semi-estruturadas com gestores públicos. Os casos foram escolhidos por abarcar uma variedade de ouvidorias públicas que se distinguem tanto nas áreas quanto no nível de governo que atuam, conforme a tabela abaixo:

Tabela 1

	Ano de criação	Nível de governo	Área de atuação do órgão
OGM/SP	2001	Municipal	Controle Interno
OGDP/SP	2006	Estadual	Direitos Humanos
OGTCE/PE	2001	Estadual	Controle Externo
OMDSCF	--	Federal	Política Pública
OUGPS	1998	Federal	Seguridade Social

Fonte: elaboração própria.

O relatório será dividido em três capítulos, além desta introdução, fazendo uma comparação contínua em relação aos seguintes pontos: descrição das ouvidorias, recepção das manifestações (canais de atendimento e de comunicação; análise dos sites; busca ativa de manifestações; sigilo, anonimato e garantias ao denunciante) e tratamento das manifestações (protocolo, fluxo, prazos).

O Objetivo é analisar o processo de interlocução das ouvidorias pesquisadas com a sociedade organizada e os indivíduos de maneira geral, com a finalidade de listar tanto boas práticas com as dificuldades, tanto na recepção de demandas (busca passiva)

como na prospecção das mesmas (busca ativa) quando for o caso. A sistematização e análise das informações coletadas, bem como a posterior pesquisa exploratória com gestores dessas ouvidorias, formam os procedimentos metodológicos básicos que vão fornecer insumos importantes para a produção do Manual.

Capítulo 1. Descrição dos casos estudados

a) Ouvidoria Geral do Município de São Paulo

A Ouvidoria Geral do Município de São Paulo atua como um órgão central do sistema de ouvidorias municipais do município de São Paulo, sendo responsável por orientar a atuação das unidades de ouvidorias dos órgãos e entidades do Executivo municipal e coordenar as funções de transparência passiva. Criada em 2001, na época absorveu as atribuições da Corregedoria Administrativa junto à atividade de ouvidoria. No ano de 2013 foi integrada à estrutura da Controladoria Geral do Município, junto a outros três órgãos: a Coordenadoria da Promoção da Integridade, a Corregedoria Geral do Município e a Coordenadoria de Auditoria Interna.

Com a reestruturação das secretarias municipais (Lei 15.674/2013), a Ouvidoria Geral passou a ter a seguinte estrutura: Gabinete do Ouvidor Geral, Divisão de Transparência Passiva, Divisão de Atendimento ao Público e Interlocução Social (ligada a ela, está o '0800 Terceirizada'), Divisão de Processamento das Demandas, Divisão de Relatórios e Estatística. Dois pontos chamam a atenção nesta estrutura: o primeiro é a divisão de transparência passiva¹ se localizar dentro da estrutura da OGM/SP; o segundo é a existência de um serviço terceirizado para o atendimento das manifestações feitas por telefone. A Divisão de Transparência Passiva é o setor da Controladoria responsável por garantir o cumprimento dos prazos estipulados pela LAI e pela instrução, capacitação e orientação dos servidores públicos em relação à aplicação das normas definidas pela lei. Uma vez que no período de maio de 2013 a abril de 2014, o setor registrou um total de 2852 protocolos de pedidos eletrônicos, o que corresponde a um aumento de 142% em relação ao número de protocolos gerados no ano anterior (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2014, p. 10), é preciso se perguntar se o ideal não seria se tal atividade configurasse uma nova área de atuação da CGM/SP, junto às existentes hoje (Corregedoria Geral do Município, Ouvidoria Geral do Município, Coordenadoria de Auditoria Interna, Coordenadoria de Promoção da Integridade Pública).

1. Por 'transparência passiva' entende-se os mecanismos de respostas criados para o atendimento de um pedido de informações feito pelo cidadão a um órgão público. 'Transparência ativa' seria a disponibilização proativa das informações públicas. (ANGÉLICO, 2012, p. 26).

A OGM/SP tem como principal atribuição o exame de manifestações referentes à prestação de serviços públicos pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Municipal e a orientação das demais unidades de ouvidoria ligadas à prefeitura, por meio de cursos oferecidos a servidores (ver item 4.3) e manuais normativos sobre o correto tratamento da manifestação do cidadão. Assume assim a função de coordenação da interlocução entre munícipes e administração municipal.

Atua como uma ouvidoria de segunda instância em relação às reclamações sobre os serviços públicos municipais, o que quer dizer que o usuário é orientado a protocolar sua manifestação primeiramente na ouvidoria ou no serviço de atendimento ao cidadão (SIC) do órgão que mais se relaciona com a sua demanda (ex.: se o cidadão está insatisfeito com os serviços de limpeza urbana deve acionar o Disque-Limpeza antes de buscar a OGM/SP).

Conforme o Decreto 40.248/2001, o Ouvidor Geral ocupa o cargo de 'Assessor Especial', respondendo diretamente ao prefeito e sendo dadas as mesmas prerrogativas e atribuições do cargo de Secretário Municipal. É nomeado diretamente pelo(a) chefe do Executivo municipal, com um mandato de dois anos, possível de ser reconduzido ao cargo por uma única vez, sendo o cargo restrito para integrantes do quadro permanente da Administração Pública Municipal e restrito para pessoas acima de 35 anos. Desde 2001 (Lei 13.167/2001), o ouvidor é escolhido pelo prefeito municipal a partir de uma lista tripla indicada por membros da Comissão Municipal de Defesa dos Direitos Humanos. Sua destituição só é possível após a deliberação da maioria absoluta desta comissão. Também só seria possível após deliberação da maioria absoluta da mesma comissão, ouvindo previamente o Conselho Consultivo da Ouvidoria Geral.

A partir da Lei 13.167/2001, criaram-se cargos específicos à Ouvidoria Geral. Além do próprio Ouvidor, foram criados os cargos de Chefe de Gabinete, Diretor de Departamento Técnico, Chefe de Assessoria Técnica da Ouvidoria Geral, Assessores Técnicos, Assessor Jurídico e Assistente Técnico. Esta mesma lei determinou a instituição de um Conselho Consultivo, presidido pelo Ouvidor Geral e constituído por onze membros, não remunerados e designados pelo prefeito municipal.

b) Ouvidoria Geral da Defensoria Pública do Estado de São Paulo

A OGDSP foi constituída desde a criação da Defensoria Pública do estado de São Paulo, em 2006, tendo como fundamentação legal a Lei Orgânica da Defensoria (Lei Complementar nº 988/2006), que a define como um órgão superior da Defensoria Pública do Estado, devendo participar da gestão e fiscalização da instituição e de seus membros e servidores. Trata-se do órgão encarregado de receber denúncias, reclamações ou sugestões dos membros e usuários da defensoria.

A Lei Complementar nº 988/2006 estabelece que a Ouvidoria compreende um Conselho Consultivo e um Grupo de Apoio Administrativo. O Ouvidor-Geral é escolhido pelo Conselho Estadual de Defesa de Direitos da Pessoa Humana (CONDEPE), com base em lista elaborada pela sociedade civil. O cargo é de dois anos no cargo, sendo permitida uma recondução. Atualmente, Alderon Costa é o Ouvidor Geral do órgão. Jornalista e filósofo com especialização em Comunicação Social e em Mobilização de Recursos para o Terceiro Setor foi eleito em maio de 2014 para o biênio 2014-2016. Antes, nos dois biênios anteriores (2010-2012 e 2012-2014) o cargo era exercido por Luciana Zaffalon, advogada, mestra e doutoranda em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas (FGV-EAESP).

O Grupo de Apoio Administrativo é composto pelo Ouvidor Geral, uma Assessora Técnica, três Assistentes Técnicos, um Agente de Defensoria, quatro Oficiais de Defensoria e três estagiários, que desenvolvem as atividades administrativas, em especial as relativas aos procedimentos de recebimento, registro e acompanhamento das queixas, denúncias e reclamações enviadas ao órgão.

Já o Conselho Consultivo é composto por onze membros e presidido pelo Ouvidor-Geral. O Conselho tem como finalidades precípua acompanhar os trabalhos do órgão e formular críticas e sugestões para o aprimoramento de seus serviços, constituindo canal permanente de comunicação com a sociedade civil. Os integrantes são pessoas da sociedade civil, externas à defensoria, o que reforça o caráter externo e autônomo da Ouvidoria. Deve ser salientado que os integrantes do Conselho Consultivo não são remunerados, mas seu exercício é considerado serviço público de natureza relevante. Suas reuniões são realizadas bimestralmente. Além disto, eles apresentam pareceres técnicos, que instruem decisões e/ou proposições levadas pela Ouvidoria Geral a outras instâncias, como o Conselho Superior ou Órgãos da Administração Superior da Defensoria. Na prática, o Conselho Consultivo é significativamente participativo e, apesar de ser voluntário, consegue acompanhar o que acontece dentro da Ouvidoria e fazer um link entre a pauta social e a defensoria.

A Ouvidoria-Geral conta com subouvidorias que atuam nas diferentes unidades da defensoria no estado, auxiliando o Ouvidor-Geral nos assuntos relacionados às suas unidades e constituindo um canal de comunicação mais próximo com os usuários residentes no Interior. Dentre as competências do subouvidor se encontra a obrigatoriedade de encaminhar as manifestações à Ouvidoria-Geral, no prazo máximo de sete dias, com parecer opinativo e proposta de encaminhamento ou arquivamento (Art 24 Deliberação CSDP nº 281, de 23 de agosto de 2013). Contudo, existe um conflito neste modelo relacionado à posição do subouvidor: uma vez que tal cargo é exercido por um defensor público local, muitas vezes o subouvidor lida com manifestações direcionadas a colegas de trabalho muito próximos. O adicional de apenas 10% para o acúmulo de posições também é fonte de conflitos: por um lado é visto como mal remunerado; por outro é visto como insuficiente, uma vez que o subouvidor não trabalha em tempo integral nesta função.

c) Ouvidoria Geral do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco

A OGTCE/PE foi institucionalizada em 2001 (Lei Complementar Estadual nº 036/2001), sendo que a experiência foi pioneira entre os Tribunais de Contas brasileiros (PEREIRA, 2003; FIGUEIREDO, 2002). Sua criação abriu novas alternativas na comunicação entre o tribunal e a sociedade. A Ouvidoria é um dos três órgãos superiores do TCE/PE, junto com a Corregedoria Geral e a Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães. Para o atual coordenador do órgão, Eduardo Porto, tal localização (ao lado da Corregedoria Geral) favorece o reconhecimento da importância do órgão dentro do tribunal.

A equipe da Ouvidoria é composta por um ouvidor (cargo comissionado escolhido pelos -e dentre- os próprios conselheiros do tribunal), um coordenador, três auditores, juristas e psicólogos. Na percepção do coordenador do setor, a Ouvidoria está bem instalada, com equipamentos de informática atualizados e sistema de gestão e de informações condizentes com os parâmetros mais recentes em tais tipos de sistema.

d) Ouvidoria do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

As informações relacionadas à criação e institucionalização da Ouvidoria ainda não foram localizadas, contudo, está prevista uma entrevista com um gestor do órgão que subsidiará este item posteriormente. No que se refere ao público da Ouvidoria, como descrito no site, são os cidadãos beneficiários ou não dos programas desenvolvidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) que podem através da Ouvidoria sugerir, reclamar, elogiar, crítica ou denunciar.

As manifestações recebidas pela Ouvidoria são encaminhadas ao setor responsável, e são acompanhadas até que o cidadão tenha sua solicitação atendida. Da mesma forma, a Ouvidoria também sugere mudanças aos gestores, visando o aprimoramento dos processos de produção ou prestação de serviço e adequado atendimento ao cidadão.

Outras informações disponíveis em relação ao órgão são que este está localizado na secretária executiva do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e, que o cargo de ouvidor é comissionado.

e) Ouvidoria Geral da Previdência Social

Para o Ministério da Previdência Social, “uma ouvidoria pública tem o papel de aproximar sociedade e governo, permitindo que o cidadão apresente suas críticas e sugestões de forma a colaborar para a melhoria do serviço prestado” (BRASIL, 2012). A

OUGPS foi institucionalizada em agosto de 1998, apesar de prevista já na Lei 8.213/1991 (art. 6). Em dezembro de 2011, a Portaria MPS nº 751 regulamentou as competências da OUGPS, definindo a estrutura organizacional atualmente em vigor. Até hoje teve três ouvidores à sua frente: Neiva Renck Maciel (1998-2007); Paulo Marcello Fonseca Marques (2007-2011); Francisco Assis Santos Mano Barreto (desde 2011).

A OUGPS é um órgão de pós-atendimento² aos cidadãos (beneficiários, segurados, contribuintes e interessados em geral) que utilizam os seguintes órgãos da Previdência Social: o Ministério da Previdência Social (MPS), o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC) e a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (DATAPREV).

Está localizada dentro do Gabinete do Ministro de Estado da Previdência Social (BRASIL, 2011), sendo com isso um órgão diretamente vinculado ao Ministro da Previdência Social. Internamente, possui a seguinte estrutura organizacional: Divisão de Análise e Processamento (DIVAP), Divisão de Interação com o Cidadão (DICID), Divisão de Informações Gerenciais (DIGER) e Serviço de Apoio Administrativo (SEAAD).

Conforme a Carta de Serviços ao Cidadão (BRASIL, 2012), a OUGPS “é considerada a maior ouvidoria pública da América Latina e a mais antiga da Administração Federal Direta”. Ênfase na produção de respostas e interação das instituições estudadas com os cidadãos

2. Caracterizado pelo Ministério da Previdência como sendo um órgão que “atua atendendo aquele que já tenha entrado em contato com os órgãos da Previdência Social e queira fazer alguma sugestão, reclamação, denúncia ou outra solicitação sobre os serviços prestados” (BRASIL, 2012).

Capítulo 2. Recepção das Manifestações

Uma das atribuições inerentes à existência das ouvidorias é a recepção de manifestações. Em vista disso, os canais disponibilizados e as estratégias utilizadas pelas ouvidorias para colher percepções, reclamações, denúncias, elogios e sugestões dos cidadãos determinam o cumprimento de um dos principais objetivos do órgão: estreitar a integração entre sociedade e governo.

a) Canais de Atendimento e de Comunicação

Há dois parâmetros importantes a serem analisados ao se pensar sobre as estratégias adotadas por ouvidorias para o recebimento das manifestações dos cidadãos: inclusão social e diversificação dos canais. O primeiro deles se relaciona com o fato de que nenhum cidadão deve se sentir excluído ou intimidado a procurar o órgão, independente de sua condição econômica, capacidade cognitiva ou localização física e simbólica na sociedade. O segundo deles se relaciona com a variedade de formas de contato: é preciso buscar diferentes canais de comunicação do cidadão com a ouvidoria e da ouvidoria com o cidadão, desenvolvendo estratégias que abarquem os dois fluxos comunicacionais.

As experiências analisadas apresentam uma ampla diversidade de canais que as ouvidorias disponibilizam para o recebimento de manifestações, que incluem desde os mais básicos e comuns a todos os órgãos - como os atendimentos presencialmente e por telefone - até aplicativos para celulares e *tablets*, conforme se percebe na tabela 2.

Todas as ouvidorias estudadas recebem reclamações presencialmente, por telefone e por correspondência. A maioria das ouvidorias estudadas disponibilizam números telefônicos de fácil memorização, recebendo ligações gratuitas ou com custos reduzidos (valor de ligação local para chamadas de outros municípios). No caso da Ouvidoria-Geral do Município de São Paulo, o atendimento telefônico é terceirizado, justificado pela possível redução de custos gerada. Contudo, tal prática gera alguns questionamentos quanto à elevada rotatividade de funcionários no setor, quanto à

confidencialidade da informação recebida e quanto à necessidade de treinamento específico do atendente³. No caso da Ouvidoria-Geral da Previdência Social, informações de caráter confidencial ou sigiloso não são prestadas nos atendimentos telefônicos. Estratégia interessante para o estímulo às denúncias foi a adotada pelo TCE-PE, nos primeiros anos de funcionamento de sua ouvidoria: disponibilizou formulários com o selo pré-pago nas agências dos Correios do estado de Pernambuco, de forma a sensibilizar denúncias também nas populações de pequenos municípios. Outra estratégia interessante relacionada com o meio postal vem da Ouvidoria da Defensoria Pública do estado de São Paulo: como grande parte do seu público são os encarcerados, a ouvidoria estimula a comunicação por carta.

Tabela 2

	Presencial	Telefone	Carta	E-mail	Formulário Eletrônico	Outros
OGM/SP	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Sim ²
OGDP/SP	Sim	Sim	Sim	Sim	Não ¹	Sim ³
OGTCE/PE	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim ⁴
OMDSCF	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Não ⁵
OUGPS	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	Não

1. Possui um formulário específico mas não possibilita seu envio diretamente pelo site.
2. Fax.
3. Caixas de Sugestões.
4. Assistente Virtual, aplicativos para celulares e *tablets*, 'Expresso Cidadão'.
5. No Facebook possui um link direto para o endereço do formulário eletrônico.

Fonte: elaboração própria.

Quanto ao recebimento das manifestações por e-mail, é possível notar que somente duas das seis ouvidorias disponibilizam atualmente tal canal de comunicação. Percebeu-se que a justificativa para o desuso do *e-mail* se passa por três questões: segurança em relação ao sigilo do denunciante, garantia de que a manifestação será registrada no sistema⁴ e presença digital já garantida pelos formulários eletrônicos. Porém, tanto para a Ouvidoria da DPESP (que não possui formulário eletrônico de envio direto *on-line*⁵) quanto para a Ouvidoria do Tribunal de Contas (que possui formulário eletrônico de envio direto *on-line*), o e-mail é o meio pelo qual recebem o maior número de manifestações de seus usuários, sendo um meio de contato imprescindível para ambas as ouvidorias.

3. Para a OUGPS, por exemplo, tal atendimento "demanda tempo e qualificação, pois necessita conhecimento da legislação e normas vigentes, entendimento das estruturas e dos fluxos dos órgãos e das entidades da Previdência Social, e também dos sistemas corporativos" (BRASIL, 2014, p. 33).

4. "A partir da implantação do Sistema de Ouvidoria, SOU-Web, a manifestação após ser cadastrada na OUGPS não pode ser mais excluída, assim o uso do e-mail como canal de atendimento foi encerrado, por razões de segurança" (BRASIL, 2014, p. 19).

5. O formulário eletrônico não pode ser preenchido e enviado diretamente pelo site. É um arquivo em formato *Word* (extensão *.doc*) que deve ser descarregado e enviado posteriormente ou por e-mail ou impresso e depositado nas caixas de sugestões.

No que tange aos formulários eletrônicos, encontraram-se algumas diferenças quanto aos dados solicitados ao cidadão. Em algumas ouvidorias, além dos dados básicos para entrar em contato com o manifestante, pedem informações socioeconômicas do usuário (como raça, idade, escolaridade, entre outros) que permitem à ouvidoria conhecer o perfil das pessoas que solicitam os serviços do órgão. OGTCE/PE e OGDESP/SP perguntam se o manifestante requer sigilo ou anonimato antes de iniciar o preenchimento do formulário. No formulário da OUGPS, é possível avançar sem preencher os campos sobre os dados pessoais do denunciante. Na OMDSCF só é possível escolher a opção de anonimato. Na OGM/SP, as reclamações só são aceitas se já tiver ocorrido um atendimento prévio nos órgãos de atendimento direto. No caso de denúncias, aceita-se o acionamento direto do órgão. Há dois formulários eletrônicos: um para manifestações em geral (cuja única opção atualmente disponível para cadastro de manifestações é o item 'solicitações não atendidas'); outro específico para denúncias, inserido no âmbito da 'Secretaria Especial da Controladoria Geral do Município'⁶. No formulário para manifestações gerais (que, na prática, é um formulário de registro de reclamações de solicitações anteriormente já feitas, uma vez que exige um número de protocolo anterior), não está disponibilizada a opção sobre a preferência de sigilo ou anonimato. No formulário para denúncias é dada a opção entre uma denúncia anônima ou identificada e, se identificada, perguntado se o manifestante deseja manter sigilo de seus dados pessoais e esclarecido que os campos de preenchimento são desejáveis (Figura 1).

Figura 1

Denunciante

☐ Anônimo

☒ **Identificado** *(É desejável, pois possibilita a solução de dúvidas do fato denunciado, bem como a remessa de informações sobre o recebimento e habilitação da denúncia)*

Identificação do Denunciante

Campos de preenchimento não obrigatórios, mas desejáveis, pois possibilitam a solução de dúvidas do fato denunciado, bem como a remessa de informações sobre o recebimento e habilitação da denúncia.

Deseja que a CGM mantenha seus dados em sigilo?

☒ Sim ☐ Não

Fonte: < <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cgm/formdenuncia/> >

Em relação à possibilidade de se anexar arquivos por meio do formulário eletrônico, todas as ouvidorias estudadas permitem tal ação. No caso da CGM/SP, só é possível anexar arquivos para as denúncias feitas.

6. Para denúncias, o endereço de acesso ao formulário é < <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cgm/formdenuncia/> >. Para demais manifestações, o endereço de acesso é < <http://www9.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/ouvidoria/index.php> >.

A Ouvidoria da Defensoria Pública do Estado de São Paulo adota como estratégia diversa a disponibilização de caixas de sugestões nas suas subouvidorias⁷.

A Ouvidoria Geral do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco é dentre as pesquisadas aquela que oferecer a maior variedade de canais de comunicação com o cidadão. O maior destaque fica no instrumento de assistência virtual ‘humanizado’ disponibilizado no site do órgão. A Dorinha (nome escolhido por lembrar o diminutivo de ‘ouvidoria’) não se trata de nada além de múltiplas telas de alimentação de dados de uma manifestação, cujo encaminhamento é feito por meio de perguntas e respostas pré-definidas, guiando o usuário no preenchimento de sua manifestação, utilizando uma linguagem mais simples e de fácil compreensão. Ademais, fornece uma interação didática, uma vez que, explica cada uma das opções apresentadas, fazendo com que registre de maneira correta a manifestação, e, perguntando se tem certeza de continuar, mesmo conhecendo as implicações de registrá-la. Além deste canal, criou-se em 2013 um aplicativo para envio e consulta de manifestações via celulares e *tablets*, que permite aos usuários enviar o texto da sua denúncia, além de fotos do fato denunciado e até localização da ocorrência, através da câmera e do GPS do próprio dispositivo. Contudo, foi verificado que a ferramenta tem sido pouco utilizada, com resultados aquém dos resultados esperados. Uma última forma estabelecida de se fazer uma manifestação à Ouvidoria se dá por meio do serviço ‘Expresso Cidadão’, quiosques e pontos de atendimento do TCE, mantidos pelo governo estadual, e instalados em diferentes pontos do estado pernambucano. Ampliando ainda mais a diversificação dos canais de entrada de manifestações, a OGTCE/PE pretende criar um canal de WhatsApp, viabilizando o recebimento de manifestações por tal aplicativo. Atualmente, percebe-se que muitas demandas são encaminhadas diretamente pelas redes sociais (ex: Facebook). A discussão que se deve estabelecer se relaciona com a possibilidade de se receber ou não essas denúncias, reclamações, elogios e sugestões como algo formal. Neste ponto, um exemplo interessante quanto ao uso das redes sociais foi o ‘aplicativo’ que o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome colocou em seu perfil de Facebook, levando a uma página específica da Ouvidoria na qual se encontrará o *link* para o formulário eletrônico.

Um último item a constar nesta análise refere-se aos casos em que as ouvidorias são órgãos de segundo nível (ou pós-atendimento, conforme caracterização dada à OGPS), exigindo que sejam acionadas somente quando as manifestações já tenham sido feitas nos órgãos jurisdicionados pela Ouvidoria. Perguntando se tal informação está clara para o usuário (uma vez que a forma como se faz a orientação de tal fato influencia na qualidade das manifestações recebidas), percebeu-se que na OGM/SP só é possível

7. As subouvidorias estão localizadas nas unidades de ouvidoria pública espalhadas pelo Estado. Os subouvidores (Defensores públicos que atuam como representantes da Ouvidoria-Geral) realizam atendimento, registro e processamento de manifestações, além de todas as atividades correlatas às atribuições da Ouvidoria, como diálogo com a sociedade civil, participação nas Pré-Conferências e formulação de sugestões para melhoria dos serviços da Defensoria, na perspectiva das pessoas destinatárias dos serviços. Em resumo, Subouvidorias constituem um canal de comunicação mais próximo das Usuárias e dos Usuários residentes no interior do Estado.

fazer uma reclamação se o usuário preencher o número de protocolo da manifestação feita no órgão primário. No caso da OGPS, a primeira pergunta do formulário on-line é se já possui uma manifestação cadastrada em algum órgão do ministério.

Figura 2



Fonte: Página oficial do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

b) Análise dos sites

Um insumo importante para a elaboração deste estudo foram os sites das ouvidorias. Graças às informações disponibilizadas virtualmente foi possível identificar o funcionamento e institucionalização das ouvidorias, os canais de atendimento disponíveis e outras informações em relação ao tratamento dado às manifestações. Do mesmo modo que foi útil para o desenvolvimento desta pesquisa, a divulgação de informações por meios digitais favorece a transparência e contribui para o controle social.

Igualmente, como argumentado por Silva (2011) as “ferramentas online são vistas como instrumentos capazes de influir no aumento do engajamento político do cidadão; capazes de tornar o Estado mais transparente; de fortalecer processos de *accountability* e de criar uma ambiência propícia para deliberação pública” (SILVA, 2011 p. 123).

Como foram encontradas divergências consideráveis entre os sites das ouvidorias estudadas, tornou-se necessária a utilização de uma abordagem que permita visibilizar tais diferenças. Neste artigo será adotado como referência o trabalho desenvolvido por De Mello e Slomski (2010)⁸, que por sua vez, utilizou a abordagem de Holzer e Kim (2005). Esta abordagem permite analisar práticas de governança eletrônica⁹ nos websites. Na abordagem de Holzer e Kim, a governança eletrônica inclui o governo eletrônico (prestação de serviços públicos) e a democracia eletrônica (participação cidadã no governo), representados por cinco subgrupos de práticas: conteúdo, serviços, participação cidadã, privacidade e segurança, e, usabilidade e acessibilidade¹⁰ (HOLZER e KIM In DE MELLO e SLOMSKI, 2010: 384).

Levando em consideração cada um dos subgrupos e parâmetros que são aplicáveis aos websites das ouvidorias, foi elaborada uma tabela que permite uma comparação mais adequada entre as páginas web das ouvidorias estudadas (Tabela 3). Cabe ressaltar que nem todas as práticas proposta pela abordagem foram adotadas para este estudo.

Tabela 3

Análise das Práticas de Conteúdo					
	OGM/SP	OGDP/SP	OTCE/PE	OMDSCF	OUGPS
Disponibiliza uma lista de links de órgãos internos e externos?	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Contém informações sobre os cargos, competências dos servidores?	Sim	Sim	Sim	Não	Sim
Disponibilizam relatórios?	Sim	Sim	Não	Não	Sim
Disponibiliza um calendário de eventos da comunidade, um quadro de anúncios informativos etc.?	Sim	Sim	Não	Não	Sim
Disponibilizam arquivos de áudio e vídeo de eventos públicos, palestras, encontros etc.?	Sim	Sim	Não	Não	Não
Análise das Práticas de Serviços					
	OGM/SP	OGDP/SP	OTCE/PE	OMDSCF	OUGPS
Disponibilizam e-mails, telefones e endereços para solicitar informações?	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

8. O trabalho realizado pelos autores propõe um índice de mensuração e monitoramento do desenvolvimento da governança eletrônica dos Estados Brasileiros e Distrito Federal, especificamente no âmbito do Poder Executivo.

9. Para De Mello e Slomski (2010) governança eletrônica aparece como uma tendência emergente para reinventar o funcionamento do governo, especialmente na oferta de serviços públicos e participação cidadã na gestão, de maneira on-line (DE MELLO e SLOMSKI, 2010: 378). O conceito de governança eletrônica subsidia o entendimento de que o bom funcionamento das ouvidorias depende das ferramentas on-line disponibilizadas como canais de recebimento de demandas e como possibilidade de participação cidadã, para cumprir com seus objetivos.

10. A categoria acessibilidade não faz parte da abordagem proposta por Holzer e Kim (2005), foi incluída pelos autores De Mello e Slomski (2010) que consideram que usabilidade e acessibilidade se complementam.

Tabela 3 (cont.)

Disponibiliza um mecanismo para submissão, monitoramento de queixas/denúncias públicas?	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
Permite a consulta dos processos?	Sim	Não	Sim	Não	Sim
Análise das Práticas de Participação Cidadã					
	OGM/SP	OGDP/SP	OTCE/PE	OMDSCF	OUGPS
Disponibiliza um quadro de anúncios, bate-papo, fórum de discussão, grupos de discussão, chats etc?	Não	Não	Não	Não	Não
Disponibiliza a agenda de reuniões ou calendário das discussões públicas, incluindo o tempo, lugar, agenda e informações sobre os depoimentos dos cidadãos, participação, observação ou opções?	Sim	Sim	Não	Não	Não
Faz pesquisas ou sondagens, de satisfação, opinião, manifestação de preferências e sugestões, para verificar a percepção do cidadão quanto aos serviços prestados?	Não	Não	Não	Não	Não
Disponibiliza informações biográficas, e-mail, telefone, fotografia, endereço para contato com os gestores eleitos?	Não	Não	Não	Não	Sim
Disponibiliza um link específico para “democracia” ou “participação cidadã” na página principal do site?	Não	Não	Não	Não	Não
Análise das Práticas de Privacidade e Segurança					
	OGM/SP	OGDP/SP	OTCE/PE	OMDSCF	OUGPS
Declara a política de privacidade no site, descrevendo os tipos de informações recolhidas e as políticas de utilização e partilha das informações pessoais?	Não	Não	Não	Não	Não
Informa as práticas antes de qualquer informação pessoal ser coletada, evidenciando a entidade que está obtendo a informação, o propósito do recolhimento, potenciais recebedores, natureza da informação etc.?	Não	Não	Sim	Não	Sim
Permite o acesso a informações públicas por meio de uma área restrita que exija senha e/ou registro (número de protocolo)?	Sim	Não	Não	Não	Não
Permite o acesso a informações não públicas para os servidores mediante uma área restrita que exija senha e/ou registro?	Não	Não	Não	Não	Não

Tabela 3 (cont.)

Análise das Práticas de Usabilidade e Acessibilidade					
	OGM/SP	OGDP/SP	OTCE/PE	OMDSCF	OUGPS
Fornecer links clicáveis para a página inicial em todas as páginas, para os departamentos governamentais e para sites relacionados fora do governo?	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Disponibiliza na página principal um mapa do site ou esboço de todos os sites?	Não	Não	Sim	Não	Sim
Apresenta os textos escritos com fontes e cores adequadas?	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Disponibilizar a data da última atualização das páginas?	Não	Não	Não	Não	Não
Determinar o público-alvo do site, com canais personalizados para grupos específicos, como cidadãos ou outros órgãos públicos. Disponibiliza um mecanismo de acesso aos portadores de necessidades especiais. Disponibiliza os conteúdos de áudio com transcrições escritas e/ou legendas?	Não	Não	Não	Não	Sim ¹
Dispor de seu próprio mecanismo de pesquisa, permitindo que as pesquisas sejam feitas de forma específica?	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
Permite que os campos dos formulários sejam acessíveis por meio das teclas ou do cursor; identificando, claramente, aqueles com preenchimentos obrigatórios; fazendo com que a ordem das guias dos campos seja lógica, ou seja, com o toque na tecla “tab” passa para o próximo campo?	Sim	Não	Sim	Sim	Sim

1. Seguem todas as diretrizes do Modelo de Acessibilidade do Governo Eletrônico e dos Padrões Web em Governo Eletrônico oferecendo o máximo de acessibilidade aos cidadãos que o acessam, por meio da navegação pelo teclado e do alto contraste.

Fonte: elaboração própria a partir do modelo de análise de De Mello e Slomski (2010).

A abordagem de Holzer e Kim (2005) permitiu identificar certos parâmetros que devem ser levados em consideração para a avaliação ou, neste caso, a comparação entre ouvidorias, que fazem com que alguns sites sobressaiam mais do que outros, pela quantidade de critérios que cumprem. O caso mais notável é o da OTCE/PE, no entanto, não é um caso a ser imitado completamente, posto que na disponibilização de relatórios e informações do órgão, os casos da OGDP/SP e do OGM/SP merecem um maior destaque. Em relação à acessibilidade, um caso que deve ser salientado é o da

OUGPS, que fornece diversas opções para a navegação por teclado, e permite ver o site em alto contraste. No que tange às práticas de privacidade e segurança, merecem destaque as ouvidorias do TCE/PE e da Previdência social, que informam as práticas antes de qualquer informação pessoal ser coletada.

A utilização da abordagem também mostrou que estão sendo desperdiçadas oportunidades de fortalecer o relacionamento com o cidadão, por meio das ferramentas que podem ser oferecidas pelos sites. Em nenhum dos casos foi evidenciada a utilização do site para a realização de pesquisas de satisfação. Tampouco foram identificadas práticas de participação cidadã, como bate-papo, fóruns de discussão, grupos de discussão, chats etc.

Por fim, é importante mencionar que a avaliação/comparação realizada, não está evidenciando que uma ouvidoria seja melhor do que outras, já que, a análise se focou nos sites, e não estão sendo levados em consideração os prazos e qualidade nas respostas ou o tratamento das manifestações.

c) Busca ativa de manifestações

Algumas ouvidorias não se limitam exclusivamente a receber manifestações dos cidadãos por meio dos canais tradicionais, foi possível identificar estratégias de ouvidoria ativa¹¹ em alguns dos casos aqui estudados. Assim, merecem serem destacados os projetos de Ouvidoria Itinerante (OI) e de “Parcerias Regionais Permanentes” da OTCE/PE. O projeto “Ouvidoria Itinerante” tem como principais objetivos divulgar as ações pelos meios de comunicação e conscientizar os servidores do próprio TCE para a importância do atendimento com celeridade das demandas recebidas¹². Da mesma forma, a OI interioriza os serviços de atendimento à população, percorrendo várias regiões do Estado em busca de um maior contato com o cidadão. Já o projeto “Parcerias Regionais Permanentes” destina-se a aproximar o TCE das entidades do terceiro setor, que já atuam ou poderão vir a atuar no controle social. Esta aproximação por meio da Ouvidoria pretende tornar frequente o contato entre essas entidades da sociedade civil e o TCE, de modo a que esse canal de comunicação esteja permanentemente ativo, sem necessidade de eventos cíclicos de promoção e divulgação do TCE e de sua Ouvidoria nas diversas regiões do Estado (BARRETO, 2010, p. 6).

Além da OGTCE-PE, experiências de outras ouvidorias públicas, que não foram objeto deste estudo, podem servir de exemplo de estratégias de ouvidoria itinerante, como

11. Este conceito foi inicialmente utilizado pelo Departamento de Ouvidoria do SUS (DOGES) explica à busca por contribuições para construir estratégias, avaliar as ações dos serviços de saúde e solucionar as dificuldades apresentadas. Contudo, explica adequadamente as estratégias desenvolvidas por algumas ouvidorias aqui estudadas.

12. Concretizados por meio da realização de seminários de Construção de Controladores Sociais e Ouvidoria Itinerante.

as experiências da Ouvidoria da Advocacia Geral da União e do Departamento de Ouvidoria do SUS (DOGES), que buscam atingir às populações vivendo em condições de vulnerabilidade social, isto é, sem a possibilidade, por questões territoriais, culturais e/ou socioeconômicas, de fazerem reclamações, sugestões, elogios ou denúncias diretamente.

Por sua parte, outra estratégia de busca ativa de manifestações foi encontrada na OG-DESP/SP, que participa ativamente dos mecanismos de participação social fornecidos pela Defensoria, a saber: os “Momentos Abertos” e o “Ciclo de Conferências”¹³, onde os servidores da ouvidoria comparecem nestes eventos e registram as demandas da sociedade civil apontadas nesses espaços, e as levam em conta para o aprimoramento da gestão do órgão.

d) Sigilo, anonimato e garantias ao denunciante

Ao analisar as garantias ao denunciante, foi encontrado que em todos os casos aqui estudados fazem referência à possibilidade de fazer denúncias sigilosas ou anônimas¹⁴. Igualmente, são explicitadas informações em relação à necessidade de posteriores esclarecimentos dependendo da gravidade da manifestação, e, inclusive, especificam que a falta de informações pode levar com o arquivamento da denúncia.

Ainda que em todos os casos aqui estudados, o recebimento de manifestações por parte dos servidores da instituição é permitido, não foram identificados tratamentos diferenciados para as denúncias feitas por estes servidores.

É importante salientar uma prática desenvolvida pela OGDP/SP no tratamento deste tipo de manifestações, que edita o relato para enviá-lo para os implicados, é dizer, muda informações que permitam a identificação do denunciante, e nos casos das denúncias anônimas, respondem à manifestação com um oferecimento ao denunciante de sigilo de identidade, para aclarar informações e proceder com o tratamento da demanda.

13. Os “Momentos Abertos” são reuniões do Conselho Superior da DPESP que acontecem às sextas na cidade de São Paulo. Todas as pessoas e movimentos que quiserem se manifestar sobre as atividades e políticas da Defensoria podem comparecer e levar ao conhecimento dos Conselheiros da instituição assuntos de interesse das Cidades e dos Cidadãos sejam Usuárias ou Usuários da Defensoria, Representantes da sociedade civil organizada ou Integrantes da própria Defensoria Pública. Por sua vez, O “Ciclo de Conferências” é realizado a cada dois anos, e, é um mecanismo que envolve a participação social com foco na definição das diretrizes institucionais. Nestes Ciclos são apontadas pela sociedade as diretrizes prioritárias para compor o plano de atuação da Defensoria.

14. Ver item *Recepção das demandas*.

Capítulo 3. Tratamento das manifestações

a) Protocolo

A determinação de um número de protocolo a toda manifestação registrada nas ouvidorias tem uma função dupla. De um lado, oferece uma garantia ao cidadão de registro formal de seu contato com o órgão e facilita o acompanhamento de sua manifestação. De outro, quando o número de protocolo é estabelecido de forma sequencial, facilita a auditoria e o controle das manifestações recebidas por parte do órgão. A associação de uma senha a um número de protocolo dificulta o acesso de terceiros ao processo. Na OGM/SP, uma vez que a manifestação do usuário é processada, é dado um número de protocolo específico ao seu atendimento com o qual é possível acompanhar seu andamento por telefone ou pessoalmente. Não é dada a opção de acompanhamento eletrônico da manifestação.

Na OGTCE/PE, o cidadão recebe o número de protocolo quando a demanda é realizada por Internet. No entanto, não foi possível encontrar o link que permite realizar o seguimento ao processo.

Quando as manifestações são feitas por e-mail, carta ou qualquer outra forma que impossibilite o registro imediato da demanda na ouvidoria demanda-se um esforço da equipe técnica para a inserção da manifestação no sistema da ouvidoria. Nestes casos, torna-se também necessário comunicar posteriormente ao manifestante o número do protocolo de sua manifestação. Na OUGPS, por exemplo, estabeleceu-se uma divisão dentro do órgão (DICID) especificamente para lidar com o atendimento ao público e as demandas recebidas por carta.

b) Fluxo

Recentemente, um novo manual de procedimentos para a OGM/SP foi elaborado pela CGM/SP (Portaria nº 33/2014/CGM), racionalizando processos internos e integrando a Ouvidoria às demais áreas da Controladoria. As manifestações recebidas podem gerar um protocolo de ofício desde que atinjam os seguintes requisitos:

consistência (narrativa plausível é possível de ser deduzida/inferida), possibilidade fática (objeto da manifestação que seja realmente possível de ser alcançado), possibilidade jurídica (providência ou tutela solicita ser admitida na ordem jurídica) e nexo causal (existência de relação de causalidade entre o ato relatado e o bem ou serviço a ser tutelado). Uma vez acolhidas, as manifestações são classificadas quanto à sua competência (Poder Executivo Municipal, outros poderes municipais ou outros níveis de governo). Havendo relação com o Executivo local, as mensagens tem seu conteúdo verificado pela 'Divisão de Atendimento e Interlocução Social'. É feita uma nova divisão de competências (manifestações de competência da OGM/SP ou manifestações de competência de outros órgãos/entidades municipais) e a classificação final da demanda, conforme o quadro abaixo:

Áreas de Controle	a) Recursos humanos	
	b) Licitações e contratos	
	c) Convênios/fundos/transferências	
	d) Orçamentos e Contas	
Grau de detalhamento e gravidade	Vazia	Reclamação ou denúncia genérica, arquivadas para futuras consultas.
	Média	Envolvem prejuízos abaixo de R\$ 75.000,00 ou que falte elementos que permitam quantificar o prejuízo.
	Grave	Envolvem prejuízos acima de R\$ 75.000,00 ou trazem riscos à saúde ou à vida.

Fonte: Portaria nº 33/2014/CGM.

As denúncias classificadas como graves, independente da área de controle que se refere, são encaminhadas diretamente ao gabinete da Controladoria Geral do Município para providências junto à Auditoria e à Corregedoria Geral. Reclamações classificadas como graves poderão ser encaminhadas diretamente aos chefes de gabinetes dos órgãos competentes. Depois desse processo de classificação e análise inicial, quando as manifestações se referem a outros órgãos/unidades, são enviadas diretamente para os 'pontos focais'¹⁵ preestabelecidos nestes lugares. Quando se conclui uma demanda, o requerente é informado. O requerente pode reabrir seu protocolo surgindo divergência de informações quanto ao seu desfecho no prazo de até 90 dias após a sua conclusão. É preciso haver um fato novo para o pedido de reabertura. Se houver questões de ordem pública que ultrapassem a esfera pessoal, continuarão sendo processadas mesmo se o requerente inicial solicitar sua interrupção.

Na OGTCE/PE, as demandas dos cidadãos são primeiramente classificadas quanto a sua natureza (reclamações ou críticas, sugestões, elogios, informações sobre atos de gestão, solicitação de orientação técnica). Em seguida, são classificadas quanto às

15. 'Pontos Focais' são os contatos localizados dentro dos órgãos e unidades da prefeitura (fora da CGM/SP), responsáveis para lidar com o tratamento da resposta, quando necessário.

competências do Tribunal de Contas, podendo ser ‘demandas próprias’ ou ‘demandas impróprias’ (neste caso, consideradas todas as demandas não relacionadas com as competências do TCE). São, ainda, classificadas pela procedência da demanda (demandas procedentes ou demandas improcedentes) e, por último, quanto à identificação do demandante, podendo ser demandas identificadas, sigilosas (pedido de sigilo é explícito, mesmo com identificação do usuário) e anônimas (sem identificação ou sem forma de contato com usuário). Todas as demandas registradas no Sistema Informatizado da Ouvidoria (SISOUVI) recebem um número sequencial de protocolo. O passo seguinte ao recebimento e à classificação da demanda é o seu encaminhamento, podendo a análise ser feita por órgão externo ao TCE/PE, por segmento competente para análise e providência ou pelo próprio tribunal. Em todos os casos, a ouvidoria mantém o controle sobre o andamento da demanda, repassando ao denunciante as respostas e informações que surgirem sobre a denúncia.

Na OUGPS, todas as manifestações são cadastradas no sistema de ouvidorias do órgão (SOU-Web), independente de sua classificação em espécies (denúncias, elogios, sugestões, reclamações, solicitações diversas)¹⁶, tipos¹⁷ e subclassificações¹⁸. Uma vez cadastrada, a manifestação não tem mais como ser excluída do sistema. Em seguida, a Divisão de Análise e Processamento analisa e classifica as demandas¹⁹, dando origem a dois fluxos internos. O primeiro fluxo se trata das demandas que podem ser resolvidas no âmbito da própria ouvidoria e dependem, basicamente, da análise da legislação previdenciária e da consulta às informações disponibilizadas nos sistemas do Ministério. O segundo fluxo corresponde às manifestações que devem ser encaminhadas a outras áreas técnicas para ser dado um parecer devido. O encaminhamento é feito *on-line*, registrando no sistema tal informação. Após avaliação e parecer da área técnica, encaminha-se a resposta de volta à ouvidoria, que formula uma resposta adequada, enviando-a, enfim, ao demandante. Os seguintes status são possíveis de serem vistos no acompanhamento da manifestação: ‘aceita’, ‘encaminhado para área técnica solucionadora’, ‘em análise’, ‘revisão de resposta final’, ‘concluído’. Há o monitoramento das manifestações que ficam pendentes nas áreas técnicas solucionadoras e, quanto necessário, a ouvidoria acompanha e orienta o trabalho de tais áreas. O fluxograma abaixo permite uma melhor visualização dos procedimentos aqui descritos (Figura 3).

16. Denúncias, ameaças e reclamações sempre são tratadas com sigilo (BRASIL, 2012, p. 14).

17. Quatro tipos de reclamações foram encontradas no relatório anual: atendimento bancário, benefício, atendimento previdenciário, arrecadação/fiscalização. (BRASIL, 2014, p. 28).

18. Exemplos de subclassificações para reclamações: empréstimo consignado, reclamação sobre boletos, segurado não autorizou e tem desconto, recurso pendente de análise na APS, falta de vaga para o agendamento na APS, recurso pendente de análise na Junta de Recursos, pedido administrativo de revisão, suposto atendimento inadequado prestado pelo médico perito, pagamento alternativo do benefício, atraso na análise do processo concessório. Exemplo de subclassificação para denúncia: recebimento de benefício por incapacidade e continua em atividade. (BRASIL, 2014, p. 29).

19. Denúncias, ameaças e reclamações sempre são tratadas com sigilo (BRASIL, 2012).

Figura 3



Fonte: BRASIL, 2014, p. 36.

c) Prazos

Na OGM/SP, uma vez que a denúncia/reclamação é encaminhada para um ponto focal (ver item anterior), é dado um prazo de 30 dias para que a assessoria da OGM notifique o órgão a dar um esclarecimento em relação à manifestação. O descumprimento injustificado do prazo ocasionará uma dilação de mais 15 dias para o tratamento da manifestação. Não sendo feito, a OGM pode cientificar a CGM para que se oficie a autoridade máxima do órgão. O não atendimento a qualquer protocolo é apontado nos relatórios trimestrais.

Na OUGPS, o prazo estabelecido como meta para o primeiro tratamento à manifestação, para assim encaminhar a demanda a um dos dois fluxos estabelecidos (ver item anterior) é de 5,99 dias (entre 6,01 a 12,99 dias, indica que a estratégia deve ser ajustada; acima de 13 dias, indica que a estratégia deve ser totalmente modificada). Em 2013, a média anual nesta etapa foi de 8,90 dias, alcançando um teto de 13,23 dias no mês de novembro (BRASIL, 2014, p. 44). O prazo estabelecido para uma manifestação ser tratada no 'primeiro fluxo' (ver item anterior) é de cinco dias. A média no ano de 2013, contudo, foi de 8,75 dias. No 'segundo fluxo' o prazo "depende da complexidade de cada assunto" (BRASIL, 2012, p. 14).

No que tange aos prazos da Ouvidoria da DPESP, ainda que na normativa diga que seguem as diretrizes da LAI, na prática, tal prazo funciona apenas para o atendimento

por telefone e para o atendimento presencial. No caso do e-mail, a Ouvidoria atualmente não tem cumprido os prazos estabelecidos. Até abril de 2014, o prazo médio de resposta era de 48h. Atualmente, passados apenas seis meses, o prazo médio é de 40 dias, alteração causada pela quantidade enorme de manifestações que tem recebido por este canal. No entanto, casos urgentes (ex.: processos em risco de perder o prazo) são priorizados para o atendimento.

d) Relatórios e insumos para melhoria da gestão

A OGTC/PE é percebida pelo TCE/PE como uma força muito relevante no ambiente interno do órgão (BARRETO, 2009, p. 54). Uma vez que o Tribunal de Contas realiza o controle externo do Poder Executivo estadual, a Ouvidoria é importante órgão no auxílio às atividades desenvolvidas dentro do tribunal. Apesar da existência de uma normativa que estabelece a necessidade da Ouvidoria de apresentar relatórios trimestrais e anuais ao Tribunal Pleno (Resolução T.C. 15/2010), desde a implantação do novo sistema da ouvidoria tais relatórios não são mais elaborados. Em busca feita, foram encontradas publicações do TCE/PE em geral contendo algumas informações sobre a Ouvidoria. Contudo, não se encontrou nenhum relatório de suas atividades em particular. Conforme entrevista feita com o coordenador do órgão, o sistema gera os dados necessários para qualquer órgão ligado ao TCE/PE, a qualquer momento, o que exclui a necessidade de geração de relatórios internos. Há uma previsão, contudo, de se disponibilizar em meio eletrônico um relatório anual de prestação de contas perante a sociedade.

Conforme o documento comemorativo '15 anos de OUGPS' (BRASIL, 2013), além de ser um instrumento de participação e controles social, a Ouvidoria "é também uma importante ferramenta de gestão para a Previdência Social", uma vez que por meio das manifestações recebidas se consegue diagnosticar problemas e falhas nos procedimentos e serviços oferecidos. Denúncias já fundamentaram as instaurações de forças tarefas previdenciárias e sugestões servem de base para implantação de mudanças. Na OUGPS há uma divisão específica para a produção de relatórios, estudos e diagnósticos técnico-gerenciais que tem como função, também, o controle do desempenho das áreas técnicas quanto ao atendimento da manifestação (qualidade e tempo de resposta). O sistema de Ouvidoria da OUGPS permite a produção de indicadores mensais internos capazes, por exemplo, de aferirem o tempo médio de permanência das manifestações antes de serem classificadas conforme seus fluxos (ver item b) ou de auferir o percentual de resolutividade das manifestações classificadas como 'primeiro fluxo'. Mensalmente, a Ouvidoria encaminha às unidades da Previdência Social relatórios gerenciais contendo sugestões de cidadãos para que seus respectivos gestores avaliem a viabilidade de se implantar o que foi sugerido. Além disso, anualmente é publicado o 'Relatório de Atividades' do exercício anterior, com um resumo de todas as ações desenvolvidas pela OUGPS. Analisando o 'Relatório de Atividades: exercício

2013' (BRASIL, 2014), constatou-se que o documento é bem amplo e oferece uma boa quantidade de informações sobre o trabalho desenvolvido pela OUGPS. Além da apresentação do órgão, as seguintes seções podem ser encontradas: quantidade de informações cadastradas na Ouvidoria (acumulada desde 1998, somente no ano – por meses, por espécie, por espécie e tipo, as mais recorrentes, por canais de atendimento); informações relativas à gestão da Ouvidoria (analisando a ação e o trabalho desenvolvido em cada divisão da Ouvidoria); índices da Ouvidoria (índice de resolutividade interna, manifestações cadastradas e solucionadas na própria Ouvidoria, índice mensal interno); participação social (analisando denúncias, sugestões e elogios); 15 anos da Ouvidoria (descrevendo a ação conjunta desenvolvida entre a Ouvidoria e o gabinete do ministro); principais atividades desenvolvidas e notícias relacionadas à Ouvidoria no ano anterior.

Referências bibliográficas

- BARRETO, Waléria da Cruz Sá. **Controle da gestão pública e participação cidadã: a experiência da Ouvidoria do Tribunal de Contas de Pernambuco**. (dissertação). Mestrado em Administração Pública. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro: 2009. 127f.
- **Participação cidadã x ouvidoria do TCE/PE: Uma parceria em permanente construção**. Recife 2010. Disponível em: <file:///C:/Users/Catherine%20Rojas%20M/Downloads/participacao_cidada_ouvidoria_tcepe_parceria_permanente_construcao.pdf>. Acesso em 17-10-14.
- BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Portaria MPS nº 751, de 29 de dezembro de 2011**. Brasília: 2011. Disponível em <<http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/66/MPS/2011/751.htm>>. Acesso em 17-10-14.
- BRASIL. Ministério da Previdência Social. Ouvidoria-Geral da Previdência Social. **Carta de Serviços ao Cidadão da Ouvidoria-Geral da Previdência Social OUGPS/MPS**. Brasília: 2012. (versão 2 2012). Disponível em <http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/3_120120-091044-277.pdf>. Acesso em 17-10-14.
- BRASIL. Ministério da Previdência Social. Ouvidoria-Geral da Previdência Social. **15 anos da OUGPS: Ouvidorias Públicas e Participação Social**. Brasília: 2013. Disponível em: < http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/27_130827-165935-963.pdf>. Acesso em 17-10-14.
- BRASIL. Ministério da Previdência Social. Ouvidoria-Geral da Previdência Social. **Relatório de atividades: exercício 2013**. Brasília: 2014. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2014/08/Relat%C3%B3rio-de-atividades-para-WEB.pdf>>. Acesso em 17-02-14.
- DE MELLO, Gilmar Ribeiro; SLOMSKI, Valmor. Índice de governança eletrônica dos estados Brasileiros (2009): no âmbito do poder executivo. **Journal of Information Systems and Technology Management**, v. 7, n. 2, 2010 (p. 375-408).
- FIGUEIREDO, Carlos Maurício. Ética na gestão pública e exercício da cidadania: o papel dos tribunais de contas brasileiros como agências de accountability, o caso do Tribunal de Contas de Pernambuco. **Painel Ética como instrumento de gestão**. VII C ongreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa: 2012. Disponível em: < <http://unpan1.un.org/intracod/groups/public/documents/clad/clad0044116.pdf>>. Acesso em 13-10-14.
- HOLZER; KIM. Division for Public administration and Development Management, Department of Economic and Social Affairs, United Nations. Digital governance in municipalities worldwide (2005): a longitudinal assessment of municipal websites throughout the world. In: DE MELLO, Gilmar Ribeiro; SLOMSKI, Valmor. **Índice de governança eletrônica dos estados Brasileiros (2009): no âmbito do poder executivo**. **Journal of Information Systems and Technology Management**, v. 7, n. 2, 2010 (p. 375-408).

- PEREIRA, Ricardo Martins. O controle social na gestão pública: as funções de fiscalização de ouvidoria dos Tribunais de Contas do Brasil. Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissionalizante em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste. UFPE. Recife, 2003.
- Silva, Sivaldo Pereira da (2011). Exigências democráticas e dimensões analíticas para a interface digital do Estado. In: Maia, Rousiley Celi Moreira; Gomes, Wilson; Marques, Francisco Paulo Jamil Almeida. **Internet e Participação Política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina.
- SILVA, Juliano M.; CORREA, Patricia SA. Governança eletrônica e o empreendedorismo: uma análise dos sites das prefeituras do estado do Paraná. **Encontro anual da associação nacional dos programas de pós-graduação em administração**, v. 30, 2006 (p.1-16).
- TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE PERNAMBUCO – TCE/PE. **Propostas de Projetos Estruturantes e Setoriais**. Recife: 2014. Disponível em < <http://prezi.com/-sdhbeikt9pt/projetos-estrategicos-e-setorias-2014/>>. Acesso em 14-10-14.

Consórcio Liderado por



Sócios Coordenadores



Participam mais de 80 Sócios Operacionais e Entidades Colaboradoras da Europa e América Latina

EUROsocial é um programa de cooperação regional da União Europeia com a América Latina para a promoção da coesão social, por meio do apoio a políticas públicas nacionais e do fortalecimento das instituições que as executam. O EUROsocial pretende promover um diálogo euro-latino-americano de políticas públicas voltado à coesão social. O seu objetivo é contribuir com processos de reforma e implementação em dez áreas-chaves de políticas, em determinadas temáticas, selecionadas pelo seu potencial de impacto sobre a coesão social. O instrumento em que se apoia é a cooperação institucional ou a aprendizagem entre pares: intercâmbio de experiências e assessoria técnica entre instituições públicas da Europa e da América Latina.



www.eurosocial-ii.eu