

MANUAL DE OUVIDORIA PÚBLICA

Edição revisada e ampliada
da Coleção OGU

rumo ao sistema participativo

CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

OUVIDORIA-GERAL DA UNIÃO

SAS, Quadra 01, Bloco A, Edifício Darcy Ribeiro, 9.º andar
70070-905 - Brasília/DF
cguouvidor@cgu.gov.br
Telefone: (61) 2020-6782
Fax: (61) 2020-7249

VALDIR MOYSÉS SIMÃO

Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União

CARLOS HIGINO RIBEIRO DE ALENCAR

Secretário-Executivo da Controladoria-Geral da União

FRANCISCO EDUARDO DE HOLANDA BESSA

Secretário Federal de Controle Interno

LUÍS HENRIQUE FANAN

Ouvidor-Geral da União

WALDIR JOÃO FERREIRA DA SILVA JÚNIOR

Corregedor-Geral da União

PATRÍCIA SOUTO AUDI

Secretária de Transparência e Prevenção da Corrupção

ÁREA RESPONSÁVEL PELA PUBLICAÇÃO

Coordenação-Geral de Orientação e Acompanhamento de Ouvidorias – CGOUV
Ouvidoria-Geral da União

Colaboradores: Augusto César Feitosa Pinto Ferreira (OGU); Débora Queiroz Afonso (OGU);
Érica Bezerra Queiroz Ribeiro (OGU); Fernanda Maria Pereira Mendes (OGU);
Fernando Oliveira Paulino (UnB); Juliana Rochet (UnB); Marcio Camargo Cunha Filho (OGU);
Paulo André Caminha Guimarães Filho (OGU); Paulo Marcello Fonseca Marques (OGU);
Vitor Cesar Silva Xavier (OGU).

Capa e editoração: Ascom/CGU

Disponível no site www.cgu.gov.br/ouvidoria

Permitida a reprodução parcial ou total desde que indicada a fonte.

● Apresentação

Uma das atribuições da Ouvidoria-Geral da União (OGU) é acompanhar, orientar e auxiliar as Ouvidorias do Poder Executivo Federal no cumprimento de sua missão institucional. Este Manual aborda aspectos básicos sobre vários temas que consideramos importantes para o trabalho das ouvidorias e para a construção conjunta de um país mais democrático. Abordamos desde questões teóricas fundamentais – como a relação entre ouvidorias e regimes democráticos e participativos – até temas que envolvem o trabalho cotidiano das ouvidorias, como práticas de atendimento ao cidadão e respostas a pedidos da Lei de Acesso à Informação.

As Ouvidorias são instituições relativamente novas no Brasil. Ainda dependem, para se consolidar, de um trabalho contínuo, consistente e de qualidade. Para atingir este objetivo, acreditamos que não há nada melhor do que a cooperação e o esforço conjunto de todos nós. Somente por meio da nossa união, e da consequente atuação coordenada de nossas instituições, poderemos oferecer ao cidadão uma interlocução com o Estado marcada pela excelência no atendimento.

Lembramos desde já que este Manual contém apenas orientações básicas sobre nossas atividades. Portanto, os ouvidores e as ouvidoras podem e devem procurar a OGU, por telefone, e-mail ou pessoalmente, para discutir aspectos mais específicos sobre estas práticas. Também lembramos que, por meio da Política de Formação continuada em Ouvidorias (Profoco), a OGU oferece cursos presenciais em várias cidades do Brasil, além de diversos cursos na modalidade de Ensino à Distância. Estes cursos são voltados à comunidade das ouvidorias e são espaços privilegiados de interlocução e de construção conjunta de conhecimentos. Entre no www.ouvidorias.gov.br e conheça mais sobre a Profoco e as atividades desenvolvidas pelas ouvidorias do Poder Executivo federal.

Boa leitura e bom trabalho!

Sumário

OUVIDORIA E DEMOCRACIA PARTICIPATIVA	7
O que é democracia participativa?	7
Formas de participação social	8
 O QUE É UMA OUVIDORIA PÚBLICA?	 10
Quais são as funções das ouvidorias públicas?	11
E o ouvidor?	12
Quais competências devem compor o perfil dos profissionais das Ouvidorias Públicas?	13
Competência — Ouvir e compreender	14
Competência - Reconhecer os cidadãos como sujeitos de direitos	15
Competência - Qualificar as expectativas dos cidadãos de forma adequada	15
Competência - Responder aos cidadãos	15
Competência - Demonstrar os resultados produzidos	16
Princípios orientadores de um bom atendimento	17
 HISTÓRICO DAS OUVIDORIAS	 21
Antes da Constituição de 1988	21
Período democrático	22
 IMPLANTAÇÃO DE UMA OUVIDORIA PÚBLICA	 24
Requisitos e etapas para instalação de uma unidade de ouvidoria	24

Vinculação da ouvidoria	24
Funcionamento da ouvidoria	25
Gestão da Informação	25
Equipe de trabalho	26
Canais de comunicação	27
Meios de comunicação escrita:	28
Meios de comunicação oral	28
Meios de comunicação eletrônicos:	29
Tipos de manifestações	29
Definição de denúncia	32
Fluxo de atendimento nas ouvidorias públicas: prazos, resposta intermediária e resposta conclusiva	33
Denúncias anônimas e reserva de identidade	36
O USO DE FERRAMENTAS TECNOLÓGICAS PARA O TRABALHO DAS OUVIDORIAS	38
Sistemas Informatizados	38
Ouvidorias.gov	39
TRATAMENTO E ATENDIMENTO AO CIDADÃO	41
Competências profissionais	41
O que é competência profissional?	41
O que caracteriza um atendimento de qualidade?	43
Algumas palavras sobre a empatia...	45
A importância da comunicação: conversar é a melhor estratégia	45
Desenvolvendo competências conversacionais	47
Em busca da humanização do atendimento	48

Mas o que é humanizar?	49
Atendendo a seres humanos — relato de experiência	50
AS OUVIDORIAS E A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO	52
“Saber é poder, diz o ditado popular”	52
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	67

● OUVIDORIA E DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

O que é democracia participativa?

A democracia é o regime político que privilegia a autorrealização e a autonomia das pessoas.

Para isso é preciso tratar as pessoas como sujeitos de direito, capazes de influenciar as decisões do Estado. Se as pessoas forem vistas apenas como destinatários das ações estatais, não haverá democracia plena, mas, na melhor das hipóteses, regime político de aparência democrática, mas que na verdade toma decisões sem se preocupar com a opinião do povo e sem se submeter ao controle social.

A verdadeira democracia, portanto, é aquela que permite e incentiva a participação dos cidadãos na gestão pública e na formulação de decisões.

Este modelo democrático é conhecido como democracia participativa, e sua legitimidade se encontra na ideia de que todo poder político vem do povo, como diz nossa Constituição (art. 1º, parágrafo único).

Em contraste com a democracia participativa, há a democracia representativa, em razão da qual são eleitos representantes para atuar em nome e no interesse do povo. É importante ressaltar que democracia participativa e democracia representativa não são propostas políticas opostas. Na realidade, elas são complementares¹.

SAIBA MAIS



Na tradição anglo-americana, o direito à participação possui duas dimensões. O primeiro é o right to a fair hearing (direito a uma escuta justa), muito semelhante ao direito à ampla defesa e ao contraditório, assegurado pela Constituição de 1988 a todos os acusados em processos judiciais e administrativos. A segunda dimensão do direito à participação está contida na fórmula do right to a consultation (direito de ser consultado). Esta dimensão do direito à participação “garante a participação dos interessados no campo decisório mais geral da Administração Pública (...) sempre que possam ser afetados pelas decisões que venham a ser tomadas” (Baptista, 2003, p. 150).

¹ Para uma discussão mais aprofundada sobre a complementariedade entre democracia participativa e democracia representativa, veja-se Santos e Pogrebinschi (2011).

A representação é o exercício do poder político por meio do trabalho dos deputados, senadores, governadores, prefeitos, vereadores, dentre outros agentes políticos periodicamente eleitos pelos cidadãos. Não há dúvidas acerca da importância da representação e da participação indireta dos cidadãos, mas nem sempre esses agentes conseguem canalizar adequadamente todos interesses que existem na sociedade. Por isso podemos dizer que um regime político verdadeiramente democrático necessita criar outros instrumentos para aproximar a vontade dos cidadãos das políticas conduzidas pelo Estado. Nesse contexto que surgem os instrumentos de participação direta.

Mas quais seriam essas formas de participação social direta na formação da vontade nacional?

Formas de participação social

Existem diferentes formas de participação direta, algumas institucionalizadas e outras não. Todas elas, porém, são legítimas e devem ser ouvidas e respeitadas pelo Estado.

Um exemplo de forma não institucionalizada foram as manifestações populares que ocorreram em todo o Brasil em junho de 2013 e em março e abril de 2015. Estas manifestações ocorreram de forma espontânea, sem a observância de regimentos ou prescrições oficiais. Representaram um momento de “catarse social” (Benvindo, 2015) ou de “alargamento das fronteiras da democracia brasileira em que se forjou a expansão da cidadania” (Cunha Filho e Guimarães Filho, 2015. no prelo) Por isso, foram manifestações que ocorreram de forma não institucionalizada.

Por outro lado, há diversos meios institucionalizados de participação direta, que já são utilizadas há muito tempo, como as conferências e audiências públicas. Apesar de esses meios institucionalizados estarem em funcionamento há muitos anos, apenas em 2014 houve um esforço da União no sentido de organizar as instâncias e mecanismos de participação. Esse esforço foi concretizado com o Decreto n. 8.243/14, que organizou as instâncias e mecanismos da seguinte maneira:

QUADRO 1: MECANISMOS E INSTÂNCIAS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Conselhos de Políticas Públicas: Instância colegiada temática permanente, instituída por ato normativo, de diálogo entre a sociedade civil e o governo para promover a participação no processo decisório e na gestão de políticas públicas.

Comissões de Políticas Públicas: Instância colegiada temática, instituída por ato normativo, criada para o diálogo entre a sociedade civil e o governo em torno de objetivo específico, com prazo de funcionamento vinculado ao cumprimento de suas finalidades.

Audiências Públicas: Mecanismo participativo de caráter presencial, consultivo, aberto a qualquer interessado, com a possibilidade de manifestação oral dos participantes, cujo objetivo é subsidiar decisões governamentais.

Fóruns Interconselhos: Mecanismo para o diálogo entre representantes dos conselhos e comissões de políticas públicas, no intuito de acompanhar as políticas públicas e os programas governamentais, formulando recomendações para aprimorar sua intersectorialidade e transversalidade.

Consultas Públicas: Mecanismo participativo, a se realizar em prazo definido, de caráter consultivo, aberto a qualquer interessado, que visa a receber contribuições por escrito da sociedade civil sobre determinado assunto, na forma definida no seu ato de convocação.

Conferências Nacionais: Instância periódica de debate, de formulação e de avaliação sobre temas específicos e de interesse público, com a participação de representantes do governo e da sociedade civil, podendo contemplar etapas estaduais, distrital, municipais ou regionais, para propor diretrizes e ações acerca do tema tratado.

Ouvidorias Públicas: Instância de controle e participação social responsável pelo tratamento das reclamações, solicitações, denúncias, sugestões e elogios relativos às políticas e aos serviços públicos, prestados sob qualquer forma ou regime, com vistas ao aprimoramento da gestão pública.

Mesas de Diálogo: Mecanismo de debate e de negociação com a participação dos setores da sociedade civil e do governo diretamente envolvidos no intuito de prevenir, mediar e solucionar conflitos sociais.

Ambientes Virtuais de Participação Social: Mecanismo de interação social que utiliza tecnologias de informação e de comunicação, em especial a internet, para promover o diálogo entre administração pública federal e sociedade civil.

Você percebeu que as ouvidorias públicas estão lá? É isso mesmo! Ouvidorias públicas são instâncias de controle e participação social, pois por meio delas os cidadãos podem manifestar-se a respeito do Estado, possibilitando seu aprimoramento.

Além dessas instâncias e mecanismos, o Estado deve também se mostrar cada vez mais permeável à participação dos cidadãos nos seus processos. Antes de tomar uma decisão que cause consequências sobre a vida de diversas pessoas, cabe aos gestores públicos escutar a opinião dos possíveis afetados. Sem a participação das pessoas nessas decisões será impossível tomar uma decisão legítima, não é mesmo?.

Alguns autores definem esse fenômeno como aquele capaz de “democratizar a democracia através da participação”, o que significa “intensificar a otimização das participações dos homens nos processos de decisão” (Canotilho apud Baptista, 2003: 127).

● O QUE É UMA OUVIDORIA PÚBLICA?

Ouvidoria pública é a “instância de controle e participação social responsável pelo tratamento das reclamações, solicitações, denúncias, sugestões e elogios relativos às políticas e aos serviços públicos, prestados sob qualquer forma ou regime, com vistas ao aprimoramento da gestão pública” (art. 2º, V, Decreto n. 8.243/14).

A ouvidoria auxilia o cidadão em suas relações com o Estado. Deve atuar no processo de interlocução entre o cidadão e a Administração Pública, de modo que as manifestações decorrentes do exercício da cidadania provoquem a melhoria dos serviços públicos prestados e uma maior satisfação das pessoas. Na ouvidoria, a análise das manifestações recebidas pode servir de base para informar aos gestores das políticas públicas acerca da existência de problemas e, como consequência, provocar melhorias conjunturais e estruturais.

As ouvidorias são instrumentos típicos de Estados democráticos, pois elas se fundamentam na construção de espaços plurais, abertos à afirmação e à negociação das demandas dos cidadãos, reconhecidos como interlocutores legítimos e necessários no cenário público nacional. Um Estado autoritário, ainda que possa coexistir com mecanismos de controle formal, jamais instituirá mecanismos de escuta da população, pois não haverá interesse em interagir com as pessoas para a construção conjunta de decisões.

Ao mediar o acesso a serviços públicos, as ouvidorias se legitimam como importante instrumento de gestão para a Administração Pública, que tem a oportunidade de aperfeiçoar suas perspectivas e ações, bem como subsidiar a formulação, implementação e avaliação das políticas públicas. Por essa razão, as ouvidorias, além de instâncias de controle e de participação, são também instâncias de gestão pública.

Ao receber uma manifestação, a ouvidoria deve identificar suas causas, sua procedência e os meios para responder ao cidadão adequadamente. Deve contribuir para o aprimora-

mento de procedimentos técnicos e dinamizar a relação com o cidadão, constituindo um mecanismo de diálogo permanente e, portanto, de exercício da cidadania.

A ouvidoria não é apenas um canal entre o cidadão e a Administração Pública. Trata-se de uma instância de participação social que, juntamente com os conselhos e as conferências, tem o dever de promover a interação equilibrada entre legalidade e legitimidade.

Além de tudo que foi dito, as ouvidorias desempenham também papel pedagógico, uma vez que atuam numa perspectiva informativa, trazendo aos cidadãos mais conhecimento sobre seus próprios direitos e responsabilidades, incrementando, assim, a sua capacidade crítica e autonomia. Nesse sentido, quanto mais o cidadão participa, mais ele se torna capacitado para fazê-lo.

Quais são as funções das ouvidorias públicas?

- **Ouvir e compreender as diferentes formas de manifestação dos cidadãos:** isso significa que as ouvidorias atuam como uma espécie de tradutoras, intérpretes ou intermediadoras entre o Estado e as pessoas: as ouvidorias são, portanto, pontes, pois aproximam a Administração das pessoas. Portanto, as ouvidorias não podem ser meras repassadoras e encaminhadoras de demandas. Elas necessariamente têm de agregar valor tanto à manifestação do cidadão quanto à resposta do Estado.
- **Reconhecer os cidadãos, sem qualquer distinção, como sujeitos de direitos:** o princípio da impessoalidade, que rege as atividades da Administração Pública, se traduz, no âmbito das ouvidorias, na obrigatoriedade de reconhecer os cidadãos como sujeitos de direito, sem fazer dentre eles qualquer tipo de distinção. Mesmo que o cidadão faça demandas em quantidade excessiva, em tom agressivo, ou mesmo que apresente manifestação aparentemente descabida, a ouvidoria tem o dever de tentar compreendê-la e dar-lhe o melhor tratamento possível. Por outras palavras, salvo se houver disposição normativa expressa (pense por exemplo no caso do Estatuto do Idoso, que prevê tratamento preferencial a pessoas maiores de 65 anos), não deve ocorrer tratamento diferenciado aos cidadãos que buscam as ouvidorias.
- **Qualificar suas expectativas de forma adequada, caracterizando situações e identificando os seus contextos, para que o Estado possa utilizá-las como oportunidades de melhoria na gestão:** ouvidorias são entidades que promovem a comunicação. Sendo assim, elas são responsáveis por deixar bastante claro ao cidadão quais são seus direitos, quais são as formas adequadas de obtê-los e quais as expectativas que pode gerar sobre um caso concreto. Esta tarefa pode parecer simples, mas não é: é muito fácil, e muito frequente que haja

falhas no diálogo entre agentes da Administração (muitas vezes presos a linguagens e a códigos próprios da burocracia) e os cidadãos comuns (muitas vezes desprovidos de meios e de recursos para compreender a linguagem rebuscada de alguns agentes públicos). Assim, a função da ouvidoria, no sentido de fazer as partes se compreenderem melhor, é relevante e, também, bastante difícil de ser alcançado na prática.

- **Dar tratamento adequado às demandas apresentadas pelos cidadãos:** dar tratamento adequado às manifestações significa recebê-los e respondê-los de acordo com um procedimento pré-estabelecido que contenha, ao menos, prazos e fluxos bem delineados. A importância de um procedimento estabelecido em um ato normativo (portaria, regimento interno, dentre outros) se dá justamente porque as ouvidorias não podem depender da boa vontade dos gestores, dos ouvidores ou dos servidores para funcionar. É preciso que as manifestações sigam uma rotina de fluxos que se desenvolverá de maneira quase que independente das pessoas que integram a equipe da ouvidoria.

- **Demonstrar os resultados produzidos em razão da participação social, produzindo relatórios gerenciais capazes de subsidiar a gestão pública:** a participação social, entendida como a influência direta da população nos processos decisórios do Estado, só acontece de verdade se as manifestações apresentadas pela população influenciam de alguma forma a tomada de decisões dos agentes públicos. Isso significa que não há verdadeira participação social se as ouvidorias apenas recebem e respondem as manifestações, sem utilizar estes *inputs* para alterar processos na Administração Pública.

E o ouvidor?

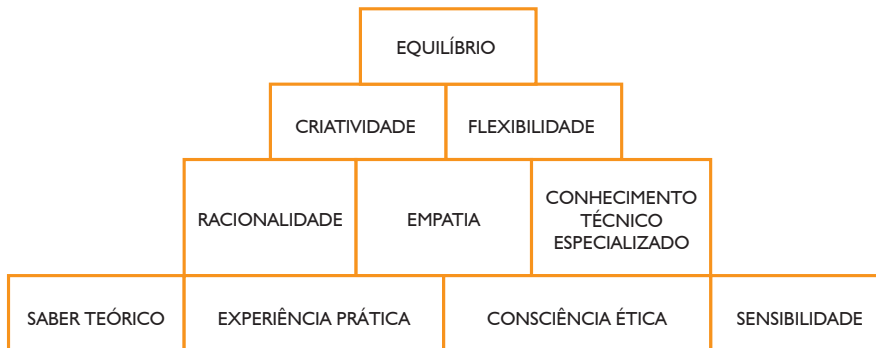
Se a ouvidoria é uma ponte, o ouvidor é, ao mesmo tempo, o engenheiro e o construtor. Ele é a pessoa que costura relações, abre perspectivas de diálogo, estabelece a comunicação entre as partes. Daí a grande importância deste cargo.

Justamente por sua importância – e, crescente-se, pela dificuldade de seu exercício – o órgão ou entidade pública deve selecionar seu ouvidor com cautela, observando alguns requisitos mínimos, que devem orientar a seleção de todos os ouvidores.

- a) Deve ser uma pessoa aberta ao diálogo, disposto a escutar opiniões diferentes das suas e preparado para se colocar na posição do outro.
- b) Deve conhecer com profundidade os procedimentos, fluxos, e as áreas finalísticas do órgão ou entidade em que trabalha. Somente assim ele poderá instruir o cidadão, indicar-lhe quais são os seus direitos e deveres e até onde pode ir sua expectativa.

Este conhecimento do funcionamento interno da organização também permite ao ouvidor buscar respostas nas áreas corretas, obtendo-as de maneira rápida;

c) Qualidades pessoais, tais como as exemplificadas no quadro abaixo:



Adaptado de Brown e Marriot, 1999: 329

Quais competências devem compor o perfil dos profissionais das Ouvidorias Públicas?

Compete aos profissionais das Ouvidorias Públicas a tarefa de mobilizar e articular os conhecimentos, habilidades, atitudes, valores e direitos requeridos nas situações de trabalho, com o objetivo de realizar as seguintes ações (Brasil, 2012) :

- Receber manifestações dos cidadãos, interpretá-las e buscar soluções para o caso, visando o aprimoramento do processo de prestação de serviço público;
- Prezar pela autonomia do cidadão, oferecendo instrumentos para que seja o promotor da resolução de seu problema;
- Buscar a satisfação do cidadão que utiliza os serviços públicos;
- Informar os cidadãos que trazem suas demandas específicas, quais são os órgãos que devem ser acionados, quais são suas responsabilidades e de que forma a resposta poderá ser cobrada;
- Informar adequadamente a direção da organização sobre os indicadores de satisfação dos usuários;
- Contribuir para o aprimoramento da qualidade dos serviços prestados.

Considerando-se as singularidades do trabalho dos profissionais das Ouvidorias Públicas, sugerem-se algumas competências que devem compor o perfil profissional deste trabalha-

dor, e que podem contribuir para o aperfeiçoamento dos serviços públicos prestados por estes órgãos.

Cabe destacar que, por se tratar de um cargo relativamente recente, não se exige formação específica para ser Ouvidor (Brasil, 2012). Porém, tanto este profissional como os demais que atuam nas Ouvidorias Públicas devem mobilizar habilidades e conhecimentos no decorrer de suas práticas profissionais. Tais habilidades e conhecimentos não são aqui apresentados de forma rígida e acabada, devendo as diversas unidades de atendimento, identificar e organizar sua aplicabilidade, frente aos contextos específicos de trabalho.

Veja a seguir como os conceitos anteriormente apresentados se aplicam ao desenvolvimento profissional dos trabalhadores das Ouvidorias Públicas. Vejamos a seguir, em detalhes, os grandes grupos de competência que um ouvidor deve possuir.

Competência – Ouvir e compreender

Desenvolver ações de comunicação e de mediação de conflitos para o atendimento dos cidadãos no âmbito das competências das Ouvidorias Públicas.

HABILIDADES	CONHECIMENTOS
Escutar com atenção e paciência; Utilizar recursos de informação e comunicação adequados à realidade das pessoas que procuram os serviços da Ouvidoria Pública; Prevenir e mediar conflitos; Orientar os cidadãos quanto aos prazos, fluxos e ações desenvolvidas no âmbito das unidades de Ouvidoria; Verificar se o cidadão demanda cuidados especiais; Identificar a relação entre o problema apresentado pelo cidadão e suas condições de vida; Identificar situações que potencialmente possam contribuir para o agravamento ou resolução do problema apresentado.	Missão e funções das Ouvidorias Públicas; Processo de trabalho nas unidades de Ouvidoria; Conhecimento técnico sobre o segmento em que exerce atividade; Atendimento: conceito, critérios de qualidade e práticas; Informação e comunicação: conceitos, importância e práticas; Técnicas de mediação de conflitos; Ética profissional; Direitos humanos; Acessibilidade e humanização do atendimento; Condições de risco social: violência, desemprego, processos migratórios, doença, ausência de escolaridade, entre outros.

Competência - Reconhecer os cidadãos como sujeitos de direitos

Desenvolver ações que busquem o reconhecimento e o respeito dos cidadãos como sujeitos de direitos, visando o desenvolvimento de sua autonomia.

HABILIDADES	CONHECIMENTOS
Realizar ações que possibilitem o conhecimento, pela população, da missão e do modo de trabalho das Ouvidorias Públicas; Informar aos cidadãos quais são os órgãos que devem ser acionados, quais são suas responsabilidades e de que forma a resposta pode ser cobrada; Realizar atividades educativas; Orientar a população quanto aos seus direitos de cidadania	Conceito de direitos de cidadania; Informação, educação e comunicação: conceitos, diferenças e interdependências; Participação e mobilização social; Políticas públicas, serviços públicos e programas sociais: conceitos e critérios de inclusão.

Competência - Qualificar as expectativas dos cidadãos de forma adequada

Realizar, em conjunto com a equipe, atividades de triagem, análise crítica e registro das solicitações efetuadas pelos cidadãos no âmbito das unidades das Ouvidorias Públicas.

HABILIDADES	CONHECIMENTOS
Decodificar a expectativa do cidadão em uma solicitação clara e objetiva; Realizar ações de coleta e registro das informações fornecidas pelos cidadãos, conforme critérios estabelecidos pela unidade de Ouvidoria; Consolidar e analisar as informações obtidas por meio do atendimento ao cidadão.	Instrumentos e técnicas de registro da informação; Consolidação e análise qualitativa das informações.

Competência - Responder aos cidadãos

Realizar, em conjunto com a equipe, atividades de discussão, encaminhamento e acompanhamento das manifestações dos cidadãos, visando disponibilizar respostas adequadas e tempestivas.

HABILIDADES	CONHECIMENTOS
Promover a interação entre a equipe da Ouvidoria e os órgãos parceiros; Orientar os órgãos parceiros sobre os prazos e as rotinas a serem cumpridas; Realizar o acompanhamento da resposta junto aos órgãos parceiros; Organizar e interpretar as informações colhidas nas áreas técnicas sobre assuntos de sua competência; Acompanhar as providências adotadas até a obtenção da solução necessária ao caso; Encaminhar ao cidadão resposta de qualidade e fácil compreensão; Estabelecer articulação com equipamentos sociais (postos de saúde, hospitais, Centros de Referência de Assistência Social, abrigos, creches, asilos, escolas, entre outros).	Informações normativas sobre Ouvidorias Públicas: legislação básica, cartilhas, manuais, entre outros; Conhecimento técnico sobre a instituição em que atua: legislação, hierarquia institucional, fluxos, procedimentos e rotinas; Sistemas de informação; Intersetorialidade: conceito e dinâmica; Gestão de Redes: conceito e possibilidades.

Competência - Demonstrar os resultados produzidos

Desenvolver, em equipe, atividades de diagnóstico e elaboração de recomendações sobre os serviços prestados ao cidadão, visando à melhoria da qualidade destes serviços, ao aperfeiçoamento da gestão das políticas públicas e ao exercício da participação e controle social sobre a Administração Pública.

HABILIDADES	CONHECIMENTOS
Participar da elaboração de relatórios de gestão e de diagnóstico dos serviços prestados no âmbito da Ouvidoria; Sugerir medidas para o aperfeiçoamento na prestação do serviço público; Apoiar ações de transparência e prestação de contas para a Administração Pública e para a sociedade.	Conceitos de eficácia, eficiência e efetividade; Gestão de Indicadores; Estratégias de monitoramento e avaliação.

Princípios orientadores de um bom atendimento

Princípios são pontos de partida, compreensões fundamentais que inspiram ideias e práticas. Tê-los em mente é essencial para garantir que os serviços de atendimento prestados pelas Ouvidorias Públicas tenham a qualidade necessária. Conheça-os a seguir:



O primeiro princípio para o bom atendimento é **princípio democrático** ou o **princípio da autonomia**, com foco nos direitos de cidadão. Ele significa que os agentes públicos têm que considerar os cidadãos como sujeitos de direito aptos a se manifestar e a influenciar as decisões governamentais – por outros termos, os cidadãos não podem ser vistos como meros objetos ou destinatários das políticas públicas, mas sim como seus legítimos coautores.

O segundo é o **princípio da efetividade**. Este princípio estabelece que o serviço deve atender a uma real necessidade do cidadão. A grande questão abordada neste tópico diz respeito à legitimidade das ações, isto é, o serviço deve ser como o usuário espera e necessita que ele seja. Este princípio também implica na necessidade de manutenção da qualidade dos serviços ao longo do tempo. A permanência do padrão de qualidade é que leva à conquista da confiabilidade.

A realização dos mencionados princípios nas práticas de trabalho abre espaço para a **adoção de ações** que imprimem qualidade ao atendimento, tais como:

- Identificar as necessidades dos cidadãos;
- Cuidar da comunicação (verbal e escrita);
- Evitar informações conflitantes;
- Atenuar a burocracia;
- Cumprir prazos e horários;

- Desenvolver produtos e/ou serviços de qualidade;
- Divulgar os diferenciais da organização;
- Imprimir qualidade à relação atendente/cidadão;
- Fazer uso da empatia;
- Analisar as manifestações;
- Acatar as boas sugestões.

Tais ações estão relacionadas a atributos que podem ser percebidos e avaliados de forma positiva pelos cidadãos – que passam a utilizar termos como competência, presteza, cortesia, paciência, respeito, entre outros, para caracterizar os serviços prestados, como será visto a seguir.

A Ouvidoria-Geral da União (OGU) e o Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo federal.

A principal função da Ouvidoria-Geral da União (OGU) é coordenar e orientar as atividades das ouvidorias do Poder Executivo federal.

Em outras palavras, a OGU tem por função atuar como órgão central de um Sistema de Ouvidorias. O Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal, ainda não regulamentado, pode ser compreendido como uma estrutura padronizada voltada a facilitar o diálogo e a interlocução entre o Estado e a sociedade.

A atuação coordenada das ouvidorias é essencial para facilitar esta interação. Pense como seria a vida do cidadão se cada uma 274 ouvidorias do Executivo federal escolhesse os canais, as formas e os prazos de atendimento ao cidadão. Algumas ouvidorias responderiam em cinco dias, outras em sessenta; algumas receberiam manifestações pela via eletrônica e outras não; algumas ouvidorias receberiam apenas denúncias e reclamações e outras criariam suas próprias tipologias de manifestação. Seria complicado para o cidadão se encontrar neste mar disperso de informações, você não acha?

Cabe à Ouvidoria-Geral da União da Controladoria-Geral da União (Decreto nº 8.109/2013, art. 14):

- a) realizar a coordenação técnica das atividades de ouvidoria no Poder Executivo federal, e sugerir a expedição de atos normativos e de orientações;
- b) receber as denúncias direcionadas à Controladoria-Geral da União e encaminhá-las, conforme a matéria, à unidade, órgão ou entidade competente;
- c) receber e analisar as manifestações referentes a serviços públicos prestados pelos órgãos e entidades do Poder Executivo federal, propor e monitorar a adoção de

medidas para a correção e a prevenção de falhas e omissões na prestação desses serviços;

d) acompanhar, em articulação com as demais unidades da Controladoria-Geral da União, o cumprimento das decisões proferidas no âmbito do art. 23 do Decreto no 7.724, de 2012;

e) promover capacitação e treinamento relacionados às atividades de ouvidoria no âmbito do Poder Executivo federal;

f) promover a conciliação e a mediação na resolução de conflitos evidenciados no desempenho das atividades de ouvidoria entre cidadãos e órgãos, entidades ou agentes do Poder Executivo federal;

g) produzir estatísticas indicativas do nível de satisfação dos usuários dos serviços públicos prestados no âmbito do Poder Executivo federal; e

h) promover formas de participação popular no acompanhamento e fiscalização da prestação dos serviços públicos.

O Sistema de Ouvidorias é formado por três pilares: o normativo, o tecnológico e formativo.

O **aspecto normativo** se materializa com a edição de instruções normativas, com a função de padronizar alguns aspectos gerais das atividades de ouvidoria. Um ponto importante do trabalho das ouvidorias, por exemplo, é a obrigatoriedade de oferecer resposta dentro do prazo de 20 (vinte) dias, prorrogáveis por mais 10 (dez), estabelecida pela Instrução Normativa n. 01/2014 da OGU.

O **aspecto tecnológico** do Sistema de Ouvidorias é representado pelo e-Ouv, que é o sistema informatizado por meio do qual podem ser recebidas todas as manifestações de ouvidoria dirigidas ao Poder Executivo Federal. A adesão das ouvidorias ao e-Ouv também facilita o controle de prazos e o estabelecimento de metas por parte das ouvidorias.

Por último temos o **aspecto formativo** do Sistema de Ouvidorias, que se consubstancia na Política de Formação Continuada em Ouvidorias (Profoco). A Profoco tem por objetivo compartilhar experiências e construir conhecimentos de maneira conjunta, tudo com a função de qualificar os ouvidores e os servidores de ouvidorias.

Do ponto de vista do cidadão, o Sistema de Ouvidorias é uma grande vantagem, haja vista que qualifica e padroniza a comunicação do Estado com as pessoas. O Sistema, ade-



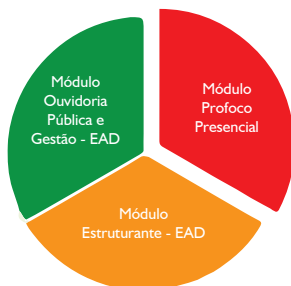
mais, permite que o Poder Público gerencie de maneira mais qualificada suas ações, qualificando os serviços públicos prestados e se aproximando dos anseios da população.

A Política de Formação Continuada em Ouvidorias (Profoco), desenvolvida pela Ouvidoria-Geral da União, tem por finalidade capacitar trabalhadores em ouvidorias públicas, subsidiando-os com conhecimentos específicos e práticos necessários ao atendimento de qualidade do cidadão e ao tratamento adequado das manifestações da sociedade, provocando contínua melhoria dos serviços públicos prestados.

A formação para ouvidorias públicas é realizada por intermédio de cursos, oficinas, seminários, palestras e outros eventos de forma presencial e à distância, baseada na visão da educação como um processo contínuo:



O percurso formativo da Profoco consiste em um conjunto de disciplinas organizadas em 3 (três) módulos temáticos: Módulo Estruturante; Módulo Ouvidoria Pública e Gestão; e Módulo Profoco Presencial.



A organização em módulos tem por objetivo a integração de conteúdos com vistas ao desenvolvimento de uma prática interdisciplinar. Pretende-se a superação da fragmentação do conhecimento pelo desenvolvimento de uma integração entre as diferentes áreas do saber, num movimento e exercício contínuo de distinção e respeito às especificidades, mas também de busca e articulação com aquilo que une e aproxima.

O módulo “Estruturante” é composto por cursos de curta duração à distância com conteúdos essenciais para o estudo sobre Ouvidoria Pública, tais como, Ética, Excelência no Atendimento, Lei de Acesso à Informação, dentre outros. Já o módulo “Ouvidoria Pública e Gestão” contém disciplinas de curta duração à distância com conteúdos específicos voltados para Administração Pública, Gestão Estratégica, Desenvolvimento de Equipes, dentre outros.

Para uma melhor assimilação dos conteúdos ofertados à distância, sugere-se que os cursos do módulo “Estruturante” sejam realizados antes das disciplinas do módulo “Ouvidoria Pública e Gestão”. Entretanto, nada impede que o aluno opte por realizar primeiro os cursos do módulo “Ouvidoria Pública e Gestão” ou intercale os cursos de um ou outro módulo da maneira que considerar mais apropriada.

O módulo “Profoco Presencial” foi desenvolvido para complementar as atividades de EAD com conteúdos práticos necessários ao atendimento de qualidade do cidadão, ao tratamento das manifestações decorrentes do exercício da cidadania, a aspectos de gestão, e à aplicação de técnicas de atendimento nas ouvidorias públicas.

A capacitação presencial é composta de cursos com carga horária de 20 (vinte) horas para cada tema, e previsão de 30 (trinta) alunos por turma, podendo variar de acordo com a disponibilidade do local.

Os locais onde os cursos serão oferecidos são definidos com base em levantamento do cadastro da Profoco, com relação ao quantitativo de inscritos em cada região do país, bem como da avaliação das localidades que mais carecem de capacitação em ouvidoria.

Mais informações sobre capacitação em ouvidorias:

<http://www.ouvidorias.gov.br/noticias/capacitacao/>

Para se cadastrar na profoco:

<http://www.cgu.gov.br/assuntos/ouvidoria/profoco/cadastro> e depois se matricular nos cursos!

● HISTÓRICO DAS OUVIDORIAS

Antes da Constituição de 1988

O cargo de “ouvidor” existia no Brasil colonial, porém com um significado totalmente distinto do que possui hoje.

Em 1538 foi nomeado o primeiro Ouvidor da Colônia, que era responsável por aplicar a lei da Metrópole e comunicar ao rei de Portugal o que acontecia nas terras colonizadas. O ouvidor, portanto, não auxiliava o cidadão na efetivação de seus direitos, atuando apenas como uma espécie de representante do Rei.

Ainda que fosse utilizado o termo “ouvidor”, portanto, ele trazia um significado que em nada se relaciona com o trabalho desempenhado pelas ouvidorias públicas atualmente.

Em 1823, na proposta original da primeira constituição brasileira, surgiu uma ideia semelhante à instituição da ouvidoria pública. A previsão era de que cada província tivesse um “Juiz do Povo”, que seria responsável por receber manifestações dos cidadãos. Essa proposta, porém, foi enterrada quando a Constituição de 1824 foi outorgada por D. Pedro I.

O tema da criação e implantação das Ouvidorias Públicas começou a ser discutido de forma mais vigorosa por volta dos anos 1960 e 1970. Mas, nesse período, o cenário político

não dava margem a inovações dessa natureza, orientadas à participação e ao controle social (Cardoso, 2012).

Durante a década de 1980, com o início da democratização, surgiram movimentos sociais reivindicando participação social no Poder Público, a exemplo das organizações de bairro e do movimento sindical. Após um longo processo de reivindicações e lutas sociais foi promulgada a Constituição Federal de 1988, que instituiu um Estado Democrático de Direito, fundamentado na realização da cidadania e na dignidade da pessoa humana, e comprometido com a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

Período democrático

A partir da Constituição Federal de 1988, as ouvidorias públicas se expandiram como instâncias de controle e participação social. Ao afirmar, de forma inédita, que “todo o poder emana do povo” e deve ser exercido diretamente, a Constituição promoveu a criação e a formalização de vários instrumentos capazes de viabilizar controle do Estado pela sociedade, bem como sua participação em relação às ações do Estado. Por isso, ela é considerada o principal marco normativo das ouvidorias públicas, e também dos outros mecanismos e instâncias de participação social como, por exemplo, as conferências, as audiências públicas e os conselhos de políticas públicas.

Além dessa previsão legal, o trabalho das ouvidorias está respaldado especificamente pelo artigo 37, §3º da Constituição, que diz o seguinte:

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

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;

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

Ainda na Constituição de 1988 há o art. 70, que trata especificamente das atividades de controle interno e externo da Administração Pública:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade,

legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

A primeira ouvidoria pública a ser criada neste novo contexto democrático foi a Ouvidoria do Município de Curitiba, criada em 1986, ainda no período de transição.

Perceba que um dos aspectos das atividades de controle diz respeito à verificação da legitimidade da utilização dos recursos públicos. As ações de um gestor público só serão legítimas quando respaldadas pelos próprios cidadãos, não é mesmo? Por isso podemos dizer que mesmo as atividades de controle somente se tornam completas com a participação social, promovida por meio das Ouvidorias Públicas.

Há ainda outras normas que poderiam ser mencionadas, como aquela que criou a Ouvidoria-Geral da União, e outras por meio das quais foram criadas importantes ouvidorias, mas apenas faremos referência ao Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014, que instituiu, no âmbito do Poder Executivo Federal, a Política Nacional de Participação Social e o Sistema Nacional de Participação Social. Esse sistema é integrado pelas instâncias e mecanismos de participação social, entre eles as ouvidorias públicas. Além disso, o Decreto determina que as ouvidorias do Poder Executivo Federal devem observar as diretrizes da Ouvidoria-Geral da União da Controladoria-Geral da União.

Em 2014 foram publicadas ainda duas importantes normas, aplicáveis a todas as ouvidorias do Poder Executivo Federal: a Instrução Normativa conjunta OGU/CRG n. 01, de 24 de junho de 2014, que traz regras sobre o recebimento e tratamento de denúncias anônimas, e regulamenta a questão da reserva de identidade; e a Instrução Normativa OGU nº 01, de 5 de novembro de 2014, que traz normas básicas sobre a atuação das Ouvidorias Públicas do Poder Executivo Federal, com o objetivo promover a sua atuação integrada e sistêmica, para qualificar a prestação de serviços públicos e o atendimento aos cidadãos.

● IMPLANTAÇÃO DE UMA OUVIDORIA PÚBLICA

Requisitos e etapas para instalação de uma unidade de ouvidoria

Para começar, é preciso ter em mente que a ouvidoria não deve ser uma estrutura que dependa da boa vontade de algum dirigente bem intencionado. Para que a sua existência seja preservada, ela deve ser resultado de uma norma que tenha força suficiente para regulamentar o seu funcionamento geral. Algumas ouvidorias públicas foram criadas por lei, como é o caso de algumas agências reguladoras e da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir). Entretanto, a maior parte das ouvidorias públicas foi criada por outros instrumentos, como resoluções ou portarias, por exemplo.

A norma que cria a ouvidoria deve trazer alguns elementos indispensáveis, como:

- a) Criação da ouvidoria e apresentação de seus objetivos;
- b) Competência da ouvidoria (receber as manifestações dos cidadãos e respondê-las, cobrar internamente informações para subsidiar as respostas ao cidadão, oferecer canais de comunicação de fácil acesso para a população, propor medidas considerando as manifestações recebidas, entre outros);
- c) Prazo para as áreas internas prestarem informações à ouvidoria, quando isso for necessário;
- d) Forma de escolha do ouvidor e prazo de mandato, se for o caso;
- e) Competência e atribuições do ouvidor: normas gerais para a investidura e atuação no cargo com autonomia;
- f) Regras adicionais sobre a estrutura da ouvidoria;

Vinculação da ouvidoria

A ouvidoria deverá vincular-se preferencialmente ao conselho, ao colegiado ou ao dirigente máximo do órgão ou entidade e destes deverá receber o suporte necessário para o

exercício autônomo de suas funções, de forma que possa agir com imparcialidade e legitimidade junto aos demais dirigentes da instituição.

Funcionamento da ouvidoria

Um passo importante é a escolha do espaço físico. Para tanto, é preciso tomar uma decisão logo de início: a ouvidoria irá oferecer atendimento presencial? Essa decisão poderá fazer toda a diferença na hora de escolher o melhor local para sua instalação. Atualmente não há muitas ouvidorias que prestam esse tipo de atendimento, mas, dependendo do público-alvo, pode ser absolutamente essencial disponibilizar um guichê de atendimento. As ouvidorias que prestam atendimento presencial devem ficar próximas à entrada do prédio, em local de fácil acesso e visibilidade, devidamente sinalizado.

Já as ouvidorias que não irão realizar o atendimento presencial podem ser instaladas em áreas mais distantes sem maiores problemas. De qualquer forma, é preciso investir na sinalização das áreas e dos serviços prestados.

Outro ponto fundamental é a definição da equipe de trabalho. O grupo será composto por agentes públicos, comissionados, estagiários ou colaboradores terceirizados? A equipe poderá ser mista e integrar pessoas com diversos vínculos funcionais, mas o papel de cada um deve ser descrito e definido de acordo com os respectivos regimes. O nível de responsabilidade de um servidor público, por exemplo, deve ser maior do que o de um colaborador terceirizado, não é mesmo?

Gestão da Informação

Para a ouvidoria alcançar seus objetivos é necessário que as informações fluam de maneira rápida e sem nenhum entrave burocrático dentro da instituição a que pertence.

Quando o ouvidor receber uma manifestação e solicitar a uma unidade da instituição para que seja providenciada a sua resolução, ele inicia um processo de gestão da informação. Esse processo poderá tramitar por diversas unidades da instituição ou até por outros órgãos até retornar à ouvidoria para a conclusão final.

Caso o processo de resolução venha a demorar ou até fracassar motivado por entrave burocrático em determinada unidade ou órgão, então o ouvidor deve intervir como mediador e sugerir, ao final, medidas administrativas que tornem mais rápidos e eficientes os procedimentos administrativos da instituição. Recomenda-se que a ouvidoria estabeleça os seguintes elementos:

- a) Plano de Trabalho, que contemple informações específicas sobre sua atuação;

- b) Detalhamento dos assuntos que compõem as manifestações, de tal maneira que possam ser gerados relatórios em nível gerencial, tático e estratégico;
- c) Relatórios estatísticos com os tipos de manifestações mais frequentes, por local e períodos de tempo e avaliação quantitativa e qualitativa dos resultados;
- d) Definição de prioridades e duração máxima de atendimento das manifestações;
- e) Monitoramento contínuo das manifestações por tempo e local de ocorrência;
- f) Elaboração de fluxograma das atividades da ouvidoria;
- g) Destacar nos relatórios os casos que tiveram reconhecido impacto na gestão ou que julgarem relevantes por outros motivos.

Conforme a Instrução Normativa n. 01 da Ouvidoria-Geral da União, de 05 de novembro de 2014, as ouvidorias públicas federais têm a obrigação de “produzir dados, informações e relatórios sobre as atividades realizadas” (art. 3º, V). A Ouvidoria-Geral da União, por sua vez, tem o dever de “manter sistema informatizado que permita o recebimento e tratamento das manifestações recebidas pelas ouvidorias do Poder Executivo federal” (art. 3º, § 3º, I). Assim, a adesão ao sistema informatizado da OGU – o e-Ouv – permite que as obrigações da IN sejam cumpridas de maneira automática, já que a OGU tem acesso às informações constantes no sistema. As ouvidorias federais que não integram o e-Ouv continuam com a obrigação de repassar informações à OGU.



Em 2014, a Ouvidoria-Geral da União lançou o Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal – e-Ouv, que pode ser utilizado gratuitamente por qualquer ouvidoria do Poder Executivo. Mais informações sobre o e-Ouv estão disponíveis no Portal Ouvidorias.gov: <http://www.ouvidorias.gov.br>.

Equipe de trabalho

Que valores inspirariam e guiariam o nosso trabalho? Que fatos buscaríamos? Que usos do conhecimento facilitaríamos? Como educaríamos e treinaríamos nós mesmos e os outros? Que instituições poderíamos construir? E como seria a interação com os outros nos processos de descoberta, criação, compartilhamento e uso do saber [...]?
PAIGE apud PIM, 2009.

O questionamento formulado por Glenn Paige nos dá algumas pistas sobre a importância da equipe de profissionais que terá a missão de garantir a qualidade dos serviços prestados por uma ouvidoria pública. Essa equipe é decisiva para o sucesso do trabalho e, por isso, sua escolha não é algo trivial.

O dimensionamento da quantidade de profissionais depende muito do tamanho que se pretende dar à ouvidoria. Normalmente as ouvidorias precisam iniciar seus trabalhos com uma estrutura pequena e ir crescendo conforme o seu desenvolvimento ao longo do tempo.

É preciso também analisar quais meios de comunicação serão adotados: se for realizar atendimento presencial, por exemplo, será necessário deixar pelo menos um ou dois atendentes disponíveis no “balcão”, e eles precisarão de treinamento especial para isso.

Para o atendimento telefônico, a ouvidoria precisará de uma pessoa para cada telefone disponível. Além disso, é recomendável que haja ainda um supervisor para a equipe de atendimento telefônico, para que os casos complicados sejam resolvidos com mais rapidez. Um supervisor pode ser responsável por até doze atendentes simultaneamente. Se a central de atendimento for muito grande, é recomendável que haja, ainda, um supervisor geral para os casos mais delicados.

Para o atendimento por meio de mídias escritas, digitais ou físicas, como cartas, fax, e-mail, formulários e outros, deve-se pensar numa equipe que fique dedicada à leitura e digitalização desses documentos, e inserção das manifestações no sistema informatizado. A quantidade de pessoas necessárias vai depender muito do volume de manifestações, mas é possível começar com pelo menos um ou dois colaboradores.

Não devemos esquecer que é preciso alguém para assumir as funções administrativas da ouvidoria, seja na sua relação com as outras áreas do órgão ou entidade, seja na viabilização do apoio para o trabalho de atendimento.

Ainda que não seja dedicada apenas à ouvidoria, é preciso que a equipe de tecnologia da informação esteja de prontidão para a solução dos problemas envolvendo os sistemas utilizados no processo de atendimento ao cidadão.

Canais de comunicação

Lembre-se que uma ouvidoria, para cumprir a sua missão, precisa estimular o diálogo do cidadão com a Administração Pública. Para que isso ocorra, é preciso definir quais canais de comunicação serão utilizados. Existem várias possibilidades de interação, como veremos a seguir:

Meios de comunicação escrita:

- **Carta:** o cidadão escreve livremente a sua mensagem e envia para a ouvidoria por meio dos serviços postais. Para viabilizar essa forma de comunicação, a ouvidoria precisa apenas divulgar seu endereço. Dependendo do dimensionamento da demanda, pode ser necessário criar uma caixa postal apenas para essa finalidade. Atualmente não há muitas ouvidorias que recebam um volume significativo de cartas, mas elas são comuns, por exemplo, na ouvidoria do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que recebe muitas manifestações de beneficiários de programas sociais.

- **Fax:** da mesma forma que a carta, o fax é uma forma de comunicação em que o cidadão escreve livremente sua mensagem. Em relação aos recursos utilizados é preciso que o cidadão e a ouvidoria possuam um aparelho de fax e uma linha de telefone associada. Esse meio passou a ser cada vez menos usado depois da popularização do correio eletrônico.

- **Formulário impresso:** nessa modalidade, a ouvidoria imprime um formulário com campos pré-definidos para que o cidadão preencha. Os campos são do tipo: nome, endereço, telefone, tipo de manifestação, texto da manifestação, entre outros. Os formulários poderão ser depositados em urna criada especificamente para esse fim, ou enviados pelo serviço postal.

- **E-mail:** nessa comunicação, o cidadão escreve livremente sua mensagem. Para que possa utilizá-la, é preciso que a ouvidoria tenha um endereço eletrônico e que o cidadão tenha acesso à internet. Este é um meio de comunicação utilizado por muitas ouvidorias, mas apresenta uma fragilidade: a falta de um sistema de protocolo. O cidadão envia sua mensagem, mas não recebe um número de registro e nem tem acesso a mecanismos de acompanhamento do andamento da sua manifestação.

- **Formulário Eletrônico:** Este atualmente é um dos meios de comunicação mais utilizados pelas ouvidorias públicas. Assim como no formulário escrito, há campos específicos a serem preenchidos. A ouvidoria precisa ter um espaço específico no sítio da instituição e elaborar um modelo de formulário.

- **Redes sociais:** twitter, facebook, instagram... A maior vantagem das redes sociais é que elas são gratuitas e todos podem acessar os sites e começar a usar, tanto a ouvidoria, quanto os cidadãos. O maior cuidado da ouvidoria ao usar as redes sociais como meio de comunicação é a adequação da linguagem.

Meios de comunicação oral

- **Telefone:** o cidadão utiliza um aparelho de telefone e se comunica com um atendente da ouvidoria. Para isso é preciso dimensionar o tamanho da estrutura a ser oferecida. O telefone pode ser ligado a uma única linha direta com um único atendente, se a procura for

pequena; ou pode fazer parte de uma central de telefonia, se isso for necessário. Algumas ouvidorias atendem por meio de tridígitos criados especificamente para essa finalidade.



Você conhece o tridígito 162? Ele foi criado pela Ouvidoria-Geral da União em parceria com a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), e hoje pode ser utilizado pelas ouvidorias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

- Atendimento presencial: em geral ocorre nas dependências do próprio órgão ou entidade, preferencialmente em espaço especificamente designado para essa finalidade, de forma a assegurar privacidade ao cidadão, e com a acessibilidade necessária.

Meios de comunicação eletrônicos:



Conheça o Manual de Orientações para Redes Sociais, publicado pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom-PR), disponível em <http://www.secom.gov.br/orientacoes-gerais/comunicacao-digital/manual-para-redes-sociais>.

Tipos de manifestações

A Instrução Normativa OGU n. 01/2014, aplicável às Ouvidorias do Poder Executivo Federal, conceituou as cinco modalidades de manifestação que devem ser recebidas pelas ouvidorias:

MANIFESTAÇÃO	DEFINIÇÃO NORMATIVA	CONCEITUAÇÃO	EXEMPLO
SUGESTÃO	Proposição de ideia ou formulação de proposta de aprimoramento de políticas e serviços prestados pela Administração Pública federal.	Essas manifestações contribuem de forma individual ou coletiva para o aperfeiçoamento da política, norma, padrão, procedimento, decisão, ato de órgão ou entidade do Poder Executivo Federal ou serviço público prestado.	Um cidadão sugere que seja disponibilizado serviço de fotocópias próximo ao balcão de atendimento de um órgão público.
ELOGIO	Demonstração ou reconhecimento ou satisfação sobre o serviço oferecido ou atendimento recebido.	O elogio é uma forma de demonstrar satisfação ou felicidade com um atendimento ou com a prestação de um serviço público.	Exemplo: Um cidadão utiliza os serviços da biblioteca do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e sente-se satisfeito com o atendimento prestado pela bibliotecária. Depois disso, procura a Ouvidoria e registra um elogio à servidora.

SOLICITAÇÃO	Requerimento de adoção de providência por parte da Administração.	Este tipo de manifestação que deve conter, necessariamente, um requerimento de atendimento ou serviço. Pode se referir a uma solicitação material ou não. A solicitação pode ser utilizada inclusive para comunicar problemas.	Um servidor público desrespeita uma pessoa que busca informações sobre o horário de funcionamento de um equipamento público. Essa pessoa então pode registrar sua reclamação. Outro exemplo: cidadão comunica a falta de um medicamento e requer a solução do problema ou quando verifica que a chuva abriu um buraco na sua rua e requer o reparo da via.
DENÚNCIA	Comunicação de prática de ato ilícito cuja solução dependa da atuação de órgão de controle interno ou externo.	As denúncias devem envolver a comunicação de infrações disciplinares, crimes, prática de atos de corrupção ou improbidade administrativa que venham ferir a ética e a legislação, bem como as violações de direitos, mesmo que ocorridas em âmbito privado. A investigação e repressão a esses atos ilícitos depende da atuação dos órgãos de controle interno e externo, a exemplo das auditorias, corregedorias, controladorias, tribunais de contas, órgãos policiais e Ministério Público. Estes atos podem ser denunciados tanto à ouvidoria quanto à comissão de ética do respectivo órgão.	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.

RECLAMAÇÃO	Demonstração de insatisfação relativa a serviço público.	Para efeito de padronização, também serão consideradas nessa categoria as críticas a atos da Administração, de concessionárias de serviço público ou de servidores, bem como eventuais opiniões desfavoráveis.	Um cidadão idoso faz uma reclamação ao INSS, afirmando que a espera para atendimento presencial no órgão está muito longa.
-------------------	--	--	--

Definição de denúncia

As denúncias merecem uma atenção especial! Denúncia é comunicação da prática de um ato ilícito cuja apuração depende de órgão de controle interno ou externo. Isso significa que, em primeiro lugar, a denúncia traz ao conhecimento do Poder Público a ocorrência de um ato ilícito. Algumas vezes o cidadão reporta às ouvidorias outros tipos de problemas como se fossem denúncias. Nesses casos a manifestação deve ser reclassificada como reclamação ou solicitação, por exemplo.

Em segundo lugar, o fato ilícito apontado pelo cidadão deve ser passível de apuração por órgão de controle interno ou externo. Isso significa que, uma vez habilitada pela ouvidoria, a denúncia deve ser encaminhada a órgãos como corregedorias, auditorias, comissões disciplinares, comissões de ética, órgãos policiais, órgãos do Ministério Público, tribunais de contas, etc.

Talvez um exemplo esclareça um pouco mais, não é mesmo?

Imagine que a cidadã Maria das Dores faz denúncia à ouvidoria do Ministério da Saúde acerca da falta de medicamentos no posto de saúde da sua cidade. Por mais que se trate de um problema grave, não está sendo reportado um ato ilícito, mas sim uma falha na prestação de um serviço público. O encaminhamento dessa denúncia à Auditoria do Ministério, por exemplo, não ajudaria a cidadã diretamente, pois o processo de apuração das causas da falta do medicamento demorariam meses ou até anos. Por isso a manifestação da cidadã deveria ser reclassificada como uma solicitação e enviada imediatamente à área capaz de solucionar o problema de suprimento de medicamentos, dando-se a devida ciência ao cidadão acerca das providências que serão adotadas.

Agora vamos a um segundo exemplo?

Imagine que o cidadão Pedro denuncia à Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos, vinculada à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, grave violação de direitos humanos ocorrida em sua vizinhança, onde um jovem foi espancado em público por ter sido confundido com um assaltante. Na análise preliminar a ouvidoria então verificou que

se trata de um ato ilícito, cuja apuração cabe ao Ministério Público e à autoridade policial. Os requisitos para a denúncia, portanto, estão presentes, e por isso a denúncia deve ser encaminhada aos órgãos responsáveis por sua apuração, dando-se ciência ao cidadão, por meio de resposta conclusiva, acerca dos encaminhamentos realizados.

IMPORTANTE!

O pedido de acesso à informação é um mecanismo previsto na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011). Nesse caso, o pedido deve ser direcionado para o Serviço de Informações ao Cidadão (SIC) ou cadastrado no Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão (e-SIC).

O pedido de acesso à informação é diferente das manifestações de ouvidoria. Nele, busca-se acesso a uma informação contida num documento produzido ou custodiado pela Administração Pública. O conceito de “informação” proposto pela Lei n. 12.527/11 é amplo, e inclui “dados, processados ou não, que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento, contidos em qualquer meio, suporte ou formato” (art. 4º, I). Já na manifestação de ouvidoria, geralmente o cidadão é que presta algum tipo de informação ao Estado: ou comunicando-lhe a ocorrência de atos ilícitos (denúncia), ou revelando a ineficiência de um serviço ou uma política pública (reclamação), ou dando ideias para a melhoria da prestação de serviços públicos (sugestão).

Fluxo de atendimento nas ouvidorias públicas: prazos, resposta intermediária e resposta conclusiva

A Instrução Normativa n. 01 da Ouvidoria-Geral da União, de 05 de novembro de 2014, trouxe alguns conceitos importantes, que devem ser observados por todas as ouvidorias do Poder Executivo Federal.

Uma primeira questão importante é o prazo para atendimento às manifestações dos cidadãos: as ouvidorias contam com o prazo de 20 (vinte) dias, prorrogáveis por mais 10 (dez), para oferecer ao cidadão uma resposta conclusiva. Na impossibilidade de oferecer uma resposta conclusiva neste prazo, a ouvidoria deve apresentar resposta intermediária, que interromperá a contagem do prazo, informando ao cidadão qual o andamento da sua manifestação, e quais são as etapas necessárias para que a resposta conclusiva possa ser oferecida. Se em trinta dias ainda não for possível oferecer a resposta conclusiva, a ouvidoria deve oferecer ao cidadão uma nova resposta intermediária, trazendo 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 passado e o que será feito no futuro.

E o que significa, exatamente, a resposta conclusiva?

O conceito de resposta conclusiva varia de acordo com a manifestação apresentada. No elogio e na denúncia, entende-se que é conclusiva a resposta que informa o cidadão acerca do encaminhamento de sua manifestação para o órgão competente. Ou seja, nestas manifestações o papel da ouvidoria se encerra com o encaminhamento da manifestação ao órgão competente.

Para deixar mais claro, vamos trazer um exemplo concreto...!

O cidadão João da Silva fez uma denúncia junto à Ouvidoria do Ministério da Pesca e Aquicultura 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 dessa 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.

Na reclamação e na 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 da construção da solução da questão proposta pelo cidadão.

Na sugestão, a ouvidoria tem papel ainda mais relevante. Nesta 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.

Vamos dar uma olhada no texto da Instrução Normativa OGU n. 01/2014? Ela pode ajudar a deixar mais claros os pontos abordados acima.

Art. 4º Cada ouvidoria pública federal deverá, no âmbito de suas atribuições, receber, dar tratamento e responder, em linguagem cidadã, as seguintes manifestações:

I - sugestão: proposição de ideia ou formulação de proposta de aprimoramento de políticas e serviços prestados pela Administração Pública federal;

II - elogio: demonstração ou reconhecimento ou satisfação sobre o serviço oferecido ou atendimento recebido;

III - solicitação: requerimento de adoção de providência por parte da Administração;

IV - reclamação: demonstração de insatisfação relativa a serviço público; e

V - denúncia: comunicação de prática de ato ilícito cuja solução dependa da atuação de órgão de controle interno ou externo. *Parágrafo único.* Por linguagem cidadã entende-se aquela que, além de simples, clara, concisa e objetiva, considera o contexto sociocultural do interessado, de forma a facilitar a comunicação e o mútuo entendimento.

Art. 5º À sugestão recebida pela ouvidoria será oferecida resposta conclusiva dentro do prazo de 20 (vinte) dias, prorrogáveis, mediante justificativa, por mais 10 (dez).

§ 1º Recebida a sugestão, a ouvidoria deve realizar análise prévia e, se for o caso, encaminhá-la às áreas responsáveis para providências.

§ 2º Será considerada conclusiva a resposta que oferece ao interessado a análise prévia realizada, bem como as medidas requeridas às áreas internas, ou a justificativa no caso de impossibilidade de fazê-lo.

§ 3º Na impossibilidade de oferecimento de resposta conclusiva dentro do prazo estabelecido no caput deste dispositivo, a ouvidoria oferecerá, mensalmente, resposta intermediária, informando o interessado acerca da análise prévia e dos encaminhamentos realizados, bem como das etapas e prazos previstos para o encerramento do processamento da sugestão.

Art. 6º O elogio direcionado a agente público específico deve ser a ele encaminhado, dando-se ciência à área de gestão de pessoas para eventual registro em folha funcional.

Parágrafo único. No caso do elogio, é conclusiva a resposta que contenha informação sobre o recebimento e, se for o caso, o encaminhamento.

Art. 7º À reclamação e à solicitação recebidas pela ouvidoria, desde que descritas de modo a atender padrões mínimos de coerência, será oferecida resposta conclusiva, dentro do prazo de 20 (vinte) dias, prorrogáveis, mediante justificativa, por mais 10 (dez).

§ 1º No caso da reclamação ou solicitação, entende-se por conclusiva a resposta que encerra o tratamento da manifestação, oferecendo solução de mérito ou informando a impossibilidade de seu prosseguimento.

§ 2º Na impossibilidade de oferecimento de resposta conclusiva dentro do prazo estabelecido no caput, a ouvidoria deverá oferecer, mensalmente, resposta intermediária, informando o interessado acerca dos encaminhamentos realizados e das etapas e prazos previstos para o encerramento da manifestação.

Art. 8º À denúncia recebida pela ouvidoria, desde que contenha elementos mínimos de autoria e materialidade, será oferecida resposta conclusiva no prazo máximo de 20 (vinte) dias, prorrogáveis, mediante justificativa, por mais 10 (dez).

§ 1º No caso da denúncia, entende-se por conclusiva a resposta que contenha informação sobre encaminhamento aos órgãos competentes de controle interno ou externo e sobre os procedimentos a serem adotados.

§ 2º A denúncia poderá ser encerrada quando:

I - estiver dirigida a órgão manifestamente incompetente para dar-lhe tratamento;

II - não contenha elementos mínimos indispensáveis à sua apuração; ou

III - seu autor descumprir os deveres de expor os fatos conforme a verdade; proceder com lealdade, urbanidade e boa-fé; não agir de modo temerário; ou prestar as informações que lhe forem solicitadas para o esclarecimento dos fatos.

§ 3º Cada ouvidoria pública federal deverá informar à Ouvidoria-Geral da União a existência de denúncia praticada por agente público no exercício de cargos comissionados do Grupo Direção e Assessoramento Superiores – DAS a partir do nível 4 ou equivalente.

Denúncias anônimas e reserva de identidade

A Instrução Normativa Conjunta CRG/OGU nº 01, de 24 de junho de 2014, é uma norma editada em conjunto pela Ouvidoria-Geral da União e pela Corregedoria-Geral da União, com o objetivo de regulamentar o recebimento da denúncia anônima e proteção de informações relacionadas à identidade do denunciante.

a) Denúncia anônima

A Constituição Federal de 1988 garante a livre manifestação do pensamento, proibindo o anonimato (art. 5º, IV). Entretanto, o Supremo Tribunal Federal relativizou esta proibição, decidindo que as autoridades públicas não podem iniciar medidas de persecução, ou seja, processos judiciais ou administrativos, apoiando-se, unicamente em peças apócrifas ou em escritos anônimos (STF, Inq. 1.957-PR, Rel. Min. Carlos Veloso, julgado 19/12/2005).

Em outras palavras, nada impede que o Poder Público, provocado por uma denúncia anônima, adote medidas destinadas a apurar previamente, com prudência e discrição, a possível ocorrência do ato ilícito. O que não se pode é iniciar um processo punitivo baseando-se exclusivamente na denúncia anônima.

Não se pode sequer iniciar um procedimento punitivo somente a partir de uma denúncia anônima. Ou seja, 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, aí sim, ter início um procedimento investigativo com caráter punitivo (como, por exemplo, um processo administrativo disciplinar).

As ouvidorias públicas, portanto, podem e devem 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 possibilidade de pedir esclarecimentos adicionais ao cidadão. Se uma denúncia não trouxer elementos mínimos, a ouvidoria não deve encaminhá-la ao órgão responsável pela apuração, pois nada poderá ser feito.

Sobre o tema, veja-se o enunciado n. 03 da CGU, de 05 de maio de 2011:

Enunciado CGU n.º 03.

Delação anônima. Instauração.

A delação anônima é apta a deflagrar apuração preliminar no âmbito da Administração Pública, devendo ser colhidos outros elementos que a comprovem.

b) Reserva de identidade.

Com relação à proteção da identidade do denunciante, surge uma questão complicada: diante da Lei de Acesso à Informação, como o órgão ou entidade deve proceder quando um agente público denunciado formulou pedido para conhecer a identidade daquele que o denunciou?

A Lei de Acesso à Informação prevê, como regra geral, o acesso à informação pública, enquanto o sigilo deve ser tratado como exceção. Por um lado, conhecer o denunciante é importante para o exercício da ampla defesa. Por outro, a não revelação de sua identidade pode ser fundamental para a preservação de sua integridade física ou para que não sofra represálias por parte do denunciado.

Tentando solucionar a questão, no intuito de proteger tanto a integridade do denunciante quanto o direito de ampla defesa do acusado, a CGU vem considerando que o nome do denunciante constitui informação pessoal, protegida, nos termos do art. 3º da LAI, pelo prazo de cem anos. Este é o entendimento que prevaleceu na redação da Instrução Normativa Conjunta CRG/OGU nº 01/2014.

● O USO DE FERRAMENTAS TECNOLÓGICAS PARA O TRABALHO DAS OUVIDORIAS

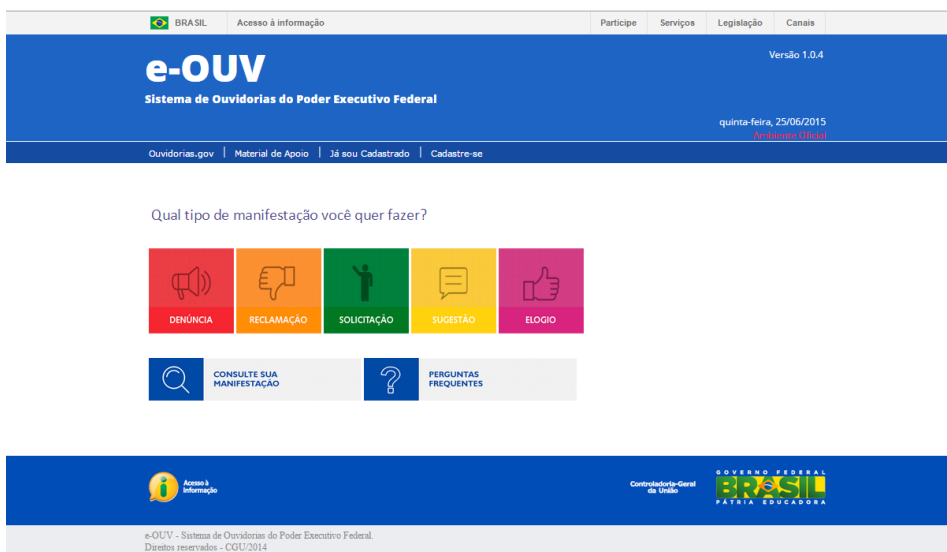
Sistemas Informatizados

O uso de ferramentas tecnológicas é essencial para que as ouvidorias possam atender o cidadão de maneira rápida e segura. É muito importante que a ouvidoria disponha de sistema informatizado no qual possa registrar as manifestações recebidas, acompanhar seu andamento e registrar as respostas oferecidas aos cidadãos.

Algumas vezes, porém, as ouvidorias passam por dificuldades relacionadas à instalação dos sistemas, seu custo e manutenção, além da falta de pessoal especializado nos órgãos e entidades para oferecer suporte e desenvolver novas funcionalidades.

A Instrução Normativa OGU nº 01/2014 também trouxe novidades no fluxo de atendimento, como o oferecimento de respostas intermediárias para o cidadão, bem como a necessidade de observar o prazo de 20 (vinte) dias para resposta. Sem um sistema informatizado será muito difícil conseguir manter o devido controle sobre esses aspectos.

Para solucionar essas dificuldades, a CGU desenvolveu o Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal – e-Ouv, que representa um grande salto de qualidade na gestão das atividades de ouvidoria do Poder Executivo.



O e-Ouv funciona totalmente *on line*, e a sua utilização não depende de instalação. Basta o servidor acessar o sistema em seu navegador, colocar seu nome de usuário e senha e começar a utilizar. Além disso, a gestão das bases de dados, o cadastro dos administradores locais, a manutenção do sistema e o desenvolvimento de novas funcionalidades são atribuições da CGU.

O e-Ouv já está disponível para adesão, sem qualquer custo, para todas as ouvidorias do Poder Executivo Federal. Se você ainda não conhece, solicite um cadastro para utilizar o ambiente de treinamento. Basta enviar um e-mail para cgouv@cgu.gov.br, informando seu nome, e-mail funcional e CPF.

Ouvidorias.gov

Em 2014 foi criado também o ambiente Ouvidorias.gov, que contém informações sobre todo o segmento de ouvidorias do Poder Executivo Federal. Visite www.ouvidorias.gov.br para manter-se atualizado a respeito do trabalho desempenhado pelas ouvidorias, para ter acesso a publicações, cartilhas, artigos e outros materiais sobre a temática de ouvidoria, e ao sistema e-Ouv.

Você também pode divulgar ações, eventos, atividades e iniciativas da sua ouvidorias no Ouvidorias.gov. Para isso basta entrar em contato com a Ouvidoria-Geral da União.

● TRATAMENTO E ATENDIMENTO AO CIDADÃO

Competências profissionais

O sucesso na realização de tais funções depende diretamente da capacidade de acolher e oferecer respostas satisfatórias às necessidades do cidadão e de produzir para o Estado informações qualificadas, elaboradas a partir de demandas apontadas pela sociedade. Dessa compreensão parte o entendimento de que as Ouvidorias Públicas devem funcionar como agentes promotores de mudanças, favorecendo uma gestão flexível e garantindo a prestação de serviços públicos de qualidade. Devem, portanto, promover a transformação das manifestações de insatisfação do cidadão em ações que estimulem o aperfeiçoamento do Estado e das políticas públicas.

Para tanto, é preciso capacitar profissionais, tendo em vista o desenvolvimento de conhecimentos, habilidades e atitudes específicas necessárias à atuação nas unidades de Ouvidorias Públicas. Esse entendimento leva à utilização do conceito de competência profissional, cuja compreensão passa pela vinculação entre educação e trabalho, formação e desenvolvimento institucional, aprendizagem e resolutividade de questões e demandas.

O que é competência profissional?

A competência não se limita a um estoque de conhecimentos teóricos e práticos que a pessoa detém, nem se restringe à execução de uma tarefa. Segundo Philippe Zarifian (2001), a competência é a capacidade de assumir iniciativas, ir além das atividades prescritas, compreender e enfrentar situações e acontecimentos característicos de um campo profissional, de forma responsável, e com a habilidade de coordenar-se com outros atores na mobilização de suas capacidades.

Esse conceito foca três grandes transformações que caracterizam o mundo do trabalho na contemporaneidade (Fleury, 2001):

- A noção de incidente: aquilo que ocorre de forma imprevista, não programada, ultrapassando a capacidade rotineira de autorregulação, o que implica que a compe-

tência não pode estar contida nas predefinições da tarefa. A pessoa precisa sempre mobilizar recursos para resolver novas situações de trabalho;

- **Comunicação:** comunicar-se implica compreender o outro e a si mesmo. Significa entrar em acordo sobre objetivos organizacionais e partilhar normas comuns para a sua gestão;
- **Serviço:** a noção de serviço, de atender a uma pessoa de dentro ou de fora da organização, precisa ser central e estar presente em todas as atividades. Para tanto, a comunicação é fundamental.

A partir dessa perspectiva, o trabalho deixa de ser apenas o conjunto de tarefas associadas descritivamente a um cargo, e torna-se o prolongamento direto da competência que a pessoa é capaz de mobilizar diante de uma situação profissional. Nesse sentido, a qualificação profissional vai além da disponibilidade de um estoque de saberes, indo em direção à capacidade de ação diante de acontecimentos.

Tal compreensão de competência abrange um conjunto de sentidos, conforme o quadro a seguir (MINISTÉRIO DA SAÚDE, s/d):

-
- **Iniciativa:** capacidade de iniciar uma ação por conta própria;
 - **Responsabilidade:** capacidade de responder pelas ações sob sua própria iniciativa e sob a iniciativa de pessoas envolvidas nestas ações;
 - **Autonomia:** capacidade de aprender, formular, argumentar, defender, criticar, concluir e antecipar, mesmo quando não se tem poder para, por si só, mudar uma realidade ou normas já estabelecidas;
 - **Inteligência prática:** capacidade de articular e mobilizar conhecimentos, habilidades, atitudes, valores e normas (ou direitos), colocando-os em ação para enfrentar situações do processo de trabalho. Envolve tanto a dimensão cognitiva (saber), como a compreensiva (relacionar o conhecimento com o contexto). Por isso, utilizam-se os termos articular e mobilizar, no lugar de apenas aplicar;
 - **Coordenar-se com outros atores:** capacidade e disponibilidade de estabelecer movimentos de solidariedade e de compartilhamento de situações e acontecimentos do trabalho, assumindo corresponsabilidades;
 - **Situações e acontecimentos próprios de um campo profissional:** conjunto de eventos que demandam responsabilidade de trabalho e as maneiras singulares de apreender cada situação, de situar-se em relação a elas e de determinar suas consequentes ações.
-

A competência profissional incorpora, portanto, três dimensões do saber: o saber-conhecer, o saber-ser e o saber-fazer. Estas dimensões estão expressas em conhecimentos (saber-conhecer), habilidades (saber-fazer) e atitudes (saber-ser). Veja no quadro a seguir:

Conhecimento: refere-se ao saber o que fazer e compreender por que fazê-lo. É o resultado do processamento cognitivo de informações necessárias para saber o que deve ser feito e para compreender as tarefas a serem realizadas.

Habilidade: refere-se ao saber como fazer. É a capacidade de comunicação e negociação, destreza no uso de ferramentas e de instrumentos, e domínio no uso de rotinas, normas e procedimentos específicos do dia-a-dia de trabalho.

Atitude: refere-se ao saber ser e querer fazer. Compreende o comportamento, postura e modo de atuação no ambiente de trabalho. Nossa atitude é sustentada em valores, princípios e crenças que desenvolvemos durante nossa vida, e que são reforçados ou modificados em nossa vivência no mundo do trabalho. A dimensão das atitudes é considerada transversal a todas as competências e se expressa pela capacidade de crítica, reflexão e mudança ativa em si mesmo e em suas práticas.

O que caracteriza um atendimento de qualidade?

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 empática. A primeira delas está relacionada à identificação e ao estímulo de que os atendentes sirvam ao público com presteza. A segunda está atrelada ao estabelecimento de parâmetros que auxiliem a avaliar (1) a qualidade do serviço, (2) a qualidade do atendimento e (3) a qualidade do tratamento dispensado ao cidadão.

(1) A qualidade de um serviço deve ser avaliada antes mesmo de ele ser entregue ao cidadão. Itens como aparência, apresentação, clareza, aplicabilidade devem ser observados com rigor.

(2) A qualidade do atendimento, de modo geral, é determinada por elementos percebidos pelo próprio cidadão. São eles:

- Competência: pessoas capacitadas e recursos tecnológicos adequados;
- Confiabilidade: cumprimento de prazos e horários estabelecidos previamente;
- Credibilidade: honestidade no serviço proposto;
- Segurança: sigilo das informações pessoais;
- Facilidade de acesso: tanto aos serviços como ao pessoal de contato;

- Comunicação: clareza nas instruções de utilização dos serviços.

(3) A qualidade do tratamento, por sua vez, refere-se à atuação do atendente quando interage com o cidadão. Está relacionada a 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.
- Impessoalidade: a ouvidoria não pode conceder os chamados “privilégios odiosos” a certos grupos sociais. Entretanto, isso não significa que não devam ser obedecidas as prioridades legais (como idosos ou deficientes) e que a ouvidoria não deva levar em consideração o contexto sociocultural da pessoa ou do grupo de pessoas que está atendendo.

Além do estabelecimento de tais parâmetros, é fundamental definir **indicadores de qualidade para o atendimento** nas Ouvidorias Públicas.



Um indicador é uma medida, geralmente estatística, utilizada para traduzir quantitativamente certo aspecto da realidade e informar algo sobre ele. No campo das políticas públicas, é uma ferramenta usada para fins de pesquisa ou visando a formulação, monitoramento e avaliação das ações implementadas.

Uma atividade preparatória para esta fase é estabelecer, em termos qualitativos, quais são os compromissos com o cidadão que a organização deseja assumir para aprimorar o atendimento. A partir de tais compromissos, são formulados indicadores mensuráveis capazes de possibilitar o monitoramento da atuação da organização. São alguns exemplos:

- Tempo de espera para o atendimento na unidade da Ouvidoria Pública;
- Tempo de resposta dos órgãos parceiros;
- Tempo total para encaminhamento da resposta ao cidadão.

É importante destacar que não basta oferecer um atendimento de qualidade no que diz respeito a processos, estratégias, ambiente, equipamentos, entre outros requisitos. A excelência desejada pode não ser alcançada se houver falha no tratamento dispensado aos cidadãos. Por isso, é fundamental identificar ações capazes de garantir um atendimento de qualidade, mas é imprescindível avaliar o tratamento oferecido aos usuários internos e externos de uma instituição.

Nesse sentido, a manutenção da qualidade dos serviços de atendimento ao cidadão depende de cada uma das pessoas envolvidas no processo. A busca pela excelência deve ser uma meta de todos aqueles que operam canais de participação popular.



Uma dimensão essencial da qualidade no atendimento é a adesão do servidor ao seu contexto organizacional, o que implica em conhecer a missão da organização, a forma como esta se encontra estruturada, bem como suas rotinas administrativas. Os direitos e deveres dos servidores públicos estão descritos na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 e suas atualizações. Entre os deveres (art. 116), há dois que se encaixam no paradigma do atendimento com foco no cidadão. São eles: “atender com presteza ao público em geral, prestando as informações requeridas” e “tratar com urbanidade as pessoas”.

Algumas palavras sobre a empatia...

A empatia é fator essencial para a excelência no atendimento ao público. O tema é, por vezes, negligenciado, mas a utilização adequada dessa habilidade no momento em que as pessoas interagem é fundamental.

A empatia é uma resposta afetiva apropriada à situação de outra pessoa, e não à própria situação. Essa habilidade se traduz na capacidade de identificar-se e compreender o sentimento ou a reação de outra pessoa, imaginando-se nas mesmas circunstâncias.

A empatia não é algo dado, mas uma construção diária, um exercício permanente de alteridade, de tolerância para com a diferença. A adoção de uma postura empática durante o atendimento ao cidadão pode facilitar a comunicação deste com o profissional da Ouvidoria Pública, bem como favorecer processos de mediação e de resolução de conflitos.

A importância da comunicação: conversar é a melhor estratégia

A Constituição Federal de 1988 instituiu como valor fundamental a solução pacífica das controvérsias. Essa perspectiva sugere que os conflitos sejam trabalhados no campo da construção de alternativas e soluções pacíficas, apoiadas no diálogo e na comunicação eficiente entre as partes.

A comunicação é uma ferramenta central para a qualidade no atendimento. Por isso, é importante reconhecer os elementos que podem restringir ou impedir o perfeito entendimento das mensagens. Por exemplo, às vezes, uma pessoa fala e a outra não entende exatamente o que foi dito. Ou, então, tendo em vista a subjetividade presente na mensagem, muitas vezes, o emissor tem uma compreensão diferente da que foi captada pelo receptor.

Além desses desafios, existem outros que interferem no processo de comunicação, como as barreiras tecnológicas, psicológicas e de linguagem.

As barreiras tecnológicas resultam de defeitos ou interferências dos canais de comunicação. São de natureza material, ou seja, resultam de problemas técnicos, como o do telefone com ruído. As barreiras de linguagem podem ocorrer em razão das gírias, regionalismos, dificuldades de verbalização, dificuldades ao escrever, gagueira, entre outros. Já as barreiras psicológicas provêm das diferenças individuais e podem ter origem em aspectos do comportamento humano, tais como:

- Seletividade: o emissor só ouve o que é do seu interesse ou o que coincida com a sua opinião;
- Egocentrismo: o emissor ou o receptor não aceita o ponto de vista do outro ou corta a palavra do outro, demonstrando resistência para ouvir;
- Timidez: a inibição de uma pessoa em relação a outra pode causar voz baixa, quase inaudível;
- Preconceito: a percepção indevida das diferenças socioculturais, raciais, religiosas, hierárquicas, entre outras;
- Descaso: indiferença às necessidades do outro.

Comunicar-se adequadamente é um desafio e uma condição para o bom relacionamento com o público, principalmente em situação de trabalho.

A comunicação verbal realiza-se oralmente ou por meio da escrita. São exemplos de comunicações orais: ordens, pedidos, debates, discussões, tanto face a face quanto por telefone, rádio, televisão ou outro meio eletrônico. Cartas, jornais, impressos, revistas, cartazes, entre outros, fazem parte das comunicações escritas.

A comunicação não verbal realiza-se por meio de gestos, mímicas, olhares, expressão facial e corporal, que podem reforçar ou contradizer o que está sendo dito. Cruzar os braços e as pernas, por exemplo, é um gesto que pode ser interpretado como posição de defesa. Gestos como colocar a mão no queixo, coçar a cabeça ou espreguiçar-se na cadeira podem indicar falta de interesse no que a outra pessoa tem a dizer. Também são gestos interpretados como forma de demonstrar desinteresse durante a comunicação: organizar papéis que se encontrem sobre a mesa, guardar papéis na gaveta, responder perguntas com irritação ou deixar de respondê-las.

Outro fator importante do processo de comunicação é o *feedback*, que é uma palavra inglesa que significa retroalimentar ou dar resposta a um pedido ou acontecimento.

A partir do retorno de um determinado comportamento, abrem-se oportunidades de desenvolvimento e melhoria da comunicação, bem como de aperfeiçoamento individual. O

feedback pode ser verbal ou não verbal. É preciso estar atento aos *feedbacks* recebidos das pessoas que atendemos ou com as quais nos relacionamos. Assim, por exemplo, uma pessoa que não entende do que estamos falando pode estar com a testa franzida ou demonstrar desinteresse, pelo olhar vago e distante, ou até por um bocejo.

Um *feedback* dirigido com assertividade pode garantir uma comunicação saudável, sem agressividade. A assertividade é a coerência entre pensamento, sentimento e comportamento. O importante na comunicação de retorno (*feedback*) é descrever sem avaliar o problema, de forma a não provocar resistência nas pessoas.

É importante observar que algumas palavras assumem diferentes significados para cada indivíduo. Palavras como amor, solidariedade, fraternidade, igualdade, entre outras, servem de rótulos para experiências universais, mas têm significados particulares para cada ser humano. A realidade subjetiva de cada pessoa é formada pelo seu sistema de valores, pelas suas crenças, pelos seus objetivos pessoais e pela sua visão de mundo. Daí a importância de checarmos a linguagem utilizada no processo de comunicação e adaptarmos nossa mensagem ao vocabulário, aos interesses e às necessidades daquele a quem transmitimos alguma informação.

Vale a pena ressaltar que em toda e qualquer situação de comunicação, é preciso enfatizar o foco no usuário dos serviços – o cidadão.

Desenvolvendo competências conversacionais²

Conversar é falar com alguém; discutir alguma coisa; convencer ou persuadir uma pessoa sobre algo.

Essa atividade tão corriqueira compõe grande parte das atividades profissionais nas organizações. Nas diversas conversas que se estabelecem no decorrer do dia – sejam elas íntimas ou profissionais, presenciais ou virtuais, orais ou por meio de memorandos, cartas, telefonemas, faxes, mensagens eletrônicas – geralmente se efetuam ou respondem-se pedidos, declarações, afirmações, emitem-se opiniões, ou simplesmente se observa o ambiente, “escutando-se” o que se passa ao redor.

E por mais comuns que sejam tais ações, é possível afirmar que, em geral, as pessoas não são treinadas com competências específicas para mantê-las de forma efetiva. O desenvolvimento das chamadas competências conversacionais³ permite resolver conflitos; dissolver desconfianças; lidar com pedidos mal formulados e juízos equivocados; e lidar com emoções de forma pacífica e proveitosa.

Pode-se perguntar: - Mas como, na prática, tais competências se manifestam?

2 Texto adaptado de LUCENA, 2010.

3 Fonte: Brasil (2010).

- No nível do conhecimento: ao reconhecer que somos seres humanos diferentes, e que temos modelos mentais a partir dos quais atuamos e conversamos.
- No nível das habilidades: ao escutar, expor e indagar com efetividade, de modo a permitir a troca de ideias com outras pessoas de forma clara, objetiva e respeitosa; ao saber lidar com modelos mentais diferentes; ao negociar e resolver conflitos; ao avaliar e dar feedbacks; ao reclamar com efetividade; ao saber agradecer e reconhecer o outro como interlocutor legítimo; ao manter o equilíbrio.
- No nível das atitudes: ao reconhecer os mundos emocional e corporal que estão presentes em qualquer interação humana; ao reconhecer que a simples presença de uma pessoa pode gerar contextos em que algumas coisas são possíveis e outras não.
- No nível dos valores: ao reconhecer o respeito pela diferença como princípio ético fundamental para um novo tipo de relacionamento, em contraposição à “intolerância” para com o outro em razão de suas especificidades; e, por fim, talvez a principal, dentre todas as competências: a capacidade de construir e reconstruir a confiança.

Partindo-se dessa compreensão, cabe a seguinte questão: - Qual o papel dos profissionais das Ouvidorias Públicas nessa perspectiva?

Contribuir, no âmbito de suas competências e responsabilidades, para a construção de contextos profissionais nos quais os resultados desejados se tornem possíveis.

Para isso, o gestor ou coordenador de equipe desempenha papel fundamental. Ao comprometer-se com a produção de resultados e com sua equipe, busca efetivar os compromissos assumidos, declara e persegue os resultados desejados, sabe apontar com efetividade o que deve ser mudado, sabe reconhecer as contribuições de todos, dá retornos (*feedbacks*) assertivos e, principalmente, sabe estimular a confiança e colaboração entre os membros da equipe.

Em busca da humanização do atendimento⁴

As questões relacionadas à humanização das práticas de atendimento estão cercadas de complexidade e desafios. Embora o tema venha sendo intensivamente discutido na área da Saúde, o debate é transversal, e alcança diversos campos do conhecimento e práticas profissionais.

4 Texto elaborado a partir do Manual da Humanização, produzido pela Secretaria da Saúde do Estado do Rio Grande do Sul e pela Escola de Saúde Pública. Disponível em <http://www.humanizaasaude.rs.gov.br/site/artigos/manual/>

A ideia de humanização se contrapõe a processos de discriminação, indiferença e desprezo pelo outro, apatia diante de seu sofrimento e todas as demais formas de violência.

Mas o que é humanizar?

É devolver à palavra a sua dignidade ética, compreendendo-a como instrumento de expressão e de reconhecimento do outro como sujeito moral e como sujeito de direitos. Ou seja, sem comunicação, não há humanização. A humanização depende da capacidade de falar e de ouvir, depende do diálogo com os semelhantes.

As práticas se tornam “desumanas” quando reduzidas a objetos despersonalizados de aplicação da técnica, à mera descrição e resolução procedimental de um problema, por exemplo.

O preenchimento competente de uma ficha de identificação não garante a escuta do cidadão. A compreensão e registro qualificado das informações são indispensáveis, sem dúvida. Mas isso não é tudo. O ato técnico deve estar atrelado à ética da palavra, que é necessariamente pessoal e subjetiva. Uma unidade de Ouvidoria Pública pode ser excelente do ponto de vista técnico e, mesmo assim, ser desumana no atendimento. Isso ocorre toda vez que os usuários são tratados apenas do ponto de vista da intervenção técnica e não acolhidos em suas angústias, temores e expectativas.

Os serviços se tornam desumanos em razão da má qualidade do atendimento e sua baixa efetividade. A carência de condições gerenciais, técnicas e materiais é um fator que induz à desumanização, já que profissionais e usuários passam a relacionar-se de forma mecânica e pouco empática. O tema se torna ainda mais complexo se considerados aspectos como o excesso de demandas ou ainda a falta de condições técnicas, de capacitação, de materiais e de gerência que os profissionais podem encontrar em seu trabalho cotidiano, fato que acaba por induzir e retroalimentar práticas de alheamento e exclusão.

Nesse sentido, humanizar o atendimento é dar lugar não só à palavra do usuário, como também à palavra do profissional, de forma que tanto um quanto outro possam fazer parte de uma rede de diálogo. Cabe a esta rede promover as ações, campanhas, programas e políticas baseadas na ética, no respeito, no reconhecimento mútuo, na solidariedade e responsabilidade.

Temas como a humanização remetem à problemática da fraternidade. A ética da fraternidade pressupõe, acima de tudo, a existência de um sujeito “incompleto e precário” (Sá, 2009), que possa reconhecer que não é autossuficiente. Não se pode esperar cooperação entre profissionais que se julgam autossuficientes em seus saberes e técnicas. A cooperação, a solidariedade e o cuidado dependem da disposição do sujeito para se “abrir” ao outro, para buscar no outro o que ele não sabe ou o que lhe falta. Do mesmo modo, não po-

demos esperar comportamentos solidários de sujeitos que não conseguem enxergar, no sofrimento e fragilidade do outro, a sua própria precariedade e insuficiência.

Quanto maiores a integração, a comunicação, o vínculo e o reconhecimento mútuo entre profissionais e usuários, entre equipes de profissionais e gestores das diversas Ouvidorias Públicas, maior será a possibilidade de efetividade no atendimento à população.

Gestores e equipes profissionais se deparam, dia a dia, com uma enormidade de tarefas, responsabilidades e compromissos. Mais do que isso, devem atender às necessidades de pessoas que se encontram em situações de fragilidade, dependência e sofrimento, muitas vezes em ambientes e situações de trabalho inadequadas. Nesse contexto, o processo de humanização dos serviços de atendimento possui dupla tarefa: estimular a reflexão sobre a realidade dos canais de participação; e também sobre as possibilidades e desafios de cada instituição para criar soluções, enfrentar dificuldades e otimizar oportunidades. É na realização dessas duas tarefas – a construção de um espaço coletivo para reflexão sobre a realidade institucional e profissional e a busca de saídas criativas para os desafios encontrados – que poderá ser facilitado o trabalho dos profissionais e melhorada a qualidade do atendimento aos cidadãos.

O primeiro passo nesse caminho é a sensibilização dos gestores para a questão da humanização e para o desenvolvimento de um modelo de gestão voltado para a construção de uma nova cultura organizacional. Esse modelo deve buscar amparo no fortalecimento da vontade política dos dirigentes de participar de processos de reflexão e planejamento; no reconhecimento do caráter processual das transformações; na necessidade de comunicação e divulgação de resultados obtidos; e na criação de condições para a sustentação das ações no decorrer do tempo. Outro aspecto de fundamental importância nessa proposta de gestão é a criação e sustentação de espaços permanentes de comunicação, que facilitem e estimulem a dinâmica do diálogo, o respeito à diversidade de opiniões e a tomada de decisões coletivas.

Atendendo a seres humanos – relato de experiência

Levando em consideração o conteúdo até aqui apresentado – sobre o papel e a função das Ouvidorias Públicas e também sobre a mediação como alternativa viável para a resolução de conflitos –, leia abaixo o Caso “Como responder a uma questão fora dos cânones”, descrito por Raimundo Tadeu Corrêa, Ouvidor-Geral do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI):

[...] A Ouvidoria-Geral do MCTI recebeu uma manifestação muito bem elaborada, enviada por um cidadão que identificava sua atividade profissional e solicitava apoio

para desenvolver um experimento que, assegurava, permitiria demonstrar a existência da alma. Embora esse tipo de solicitação tivesse uma elevada probabilidade de ser rejeitada “in limine”, ou de ser qualificada como “não pertinente”, considerou-se que deveria ser respondida com o mesmo nível de qualidade com que foi apresentada.

Vários aspectos foram considerados e a resposta da Ouvidoria para esta questão acabou servindo como uma espécie de parâmetro para outras questões do mesmo gênero, basicamente aquelas que solicitavam financiamento com probabilidade zero de atendimento. Esta situação ocorreu pouco tempo após o início das atividades da Ouvidoria, quando ainda existiam algumas dúvidas sobre o procedimento-padrão a adotar em questões para as quais não houvesse a possibilidade de indicar algum procedimento favorável aos interesses do cidadão.

Estabeleceu-se, inicialmente, que a resposta deveria ser elaborada com absoluto respeito ao cidadão. Pela desenvoltura de seus argumentos na apresentação da proposta parecia claro que ele teria consciência do risco de ser interpretado de forma equivocada. Tratava-se, então, de lhe responder com todo o respeito possível. Esse princípio, aliás, deve balizar qualquer resposta da Ouvidoria. Mesmo quando se trata de casos mais singulares, como situações que apontam perseguição por discos voadores ou implantes de biochips que provocariam interferência cerebral. Nesses últimos casos é muito simples registrar-se que o ministério para o qual as demandas foram encaminhadas não trata dos assuntos nelas abordados. No entanto, quem escreve a uma Ouvidoria, excetuando-se os casos de chistes ou provocações, presumivelmente o faz dentro de uma expectativa de ser atendido ou de ter pelo menos uma resposta formal.

No caso do experimento para provar a existência da alma, considerou-se também a necessidade de tratar a demanda como qualquer outra de cunho científico. Há uma imensa bibliografia acerca das relações entre ciência e religião, sendo desnecessária qualquer elucubração maior sobre o assunto. Deu-se por aceito e pronto.

O mais significativo, porém, seria como construir a resposta. A resposta padronizada informa que o ministério não apoia diretamente o desenvolvimento de projetos ou de novas tecnologias, tarefa que fica a cargo de suas agências de fomento: CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, e FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos. Ambas oferecem oportunidades por meio de editais temáticos. No caso específico dos “inventores independentes”, informa-se que a Lei nº 10.973, de 02/12/2004, a chamada Lei da Inovação, indica a procura de orientação em algum núcleo de inovação tecnológica (NITs) de uma universidade federal, que são os órgãos de entrada para auxílio a esse tipo de solicitação. Esta seria, portanto, a resposta-padrão. Porém, para o caso em tela, ela implicaria na necessidade de um contato pessoal do interessado com os cientistas dos NITs, o que, para o tipo

de trabalho pretendido na questão que estamos examinando, seguramente seria penoso e sujeito talvez a alguma desconsideração.

Optou-se pela resposta clássica, mas acrescentando alguma coisa sobre as possibilidades e direitos do cidadão. Informou-se que as agências de fomento consideravam normalmente solicitações apresentadas por grupos científicos consolidados, os quais, por se tratar de concorrência por recursos escassos, não seriam todos contemplados. Complementou-se a resposta com o comentário de que as chances de um pesquisador isolado, não pertencente a grupos de pesquisa acadêmicos, seriam praticamente iguais a zero. Foi assim que se construiu um padrão de resposta que passou a ser adotado nos casos em que as solicitações de financiamento se referissem a pesquisas não acadêmicas.

Fundamentalmente, três considerações básicas: (1) respeito ao cidadão, sempre; (2) informação técnica esclarecedora das possibilidades; e (3) uma informação adicional sobre as chances de êxito, de modo a evitar que algum tipo de expectativa seja criada, o que poderia resultar em uma reversão de expectativas e uma frustração ainda maior e desnecessária.

Leia o caso completo acessando a Casoteca de Ouvidorias Públicas, disponível no link <http://www.cgu.gov.br/ouvidoria/>

● AS OUVIDORIAS E A LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

“Saber é poder, diz o ditado popular”

Em um regime democrático, “todo o poder emana do povo” e o Estado só é realmente legítimo quando há a possibilidade de os cidadãos conhecerem o modo de atuação de quem detém o poder. Somente assim é possível exercer realmente o controle social. Como os seus atos são de conhecimento público, os agentes públicos agem de forma responsável.

Segundo a Constituição Federal, o acesso a informações é um direito fundamental do cidadão. Veja o que diz o inciso XXXIII do art. 5º da Constituição:

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

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.

Logo no seu início, a LAI determina que os procedimentos dos quais ela trata devem ser executados de acordo com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

Art. 3º (...)

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

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

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

**SAIBA
MAIS**



O inciso I do art. 3º da LAI fundamenta o chamado **PRINCÍPIO DA MÁXIMA DIVULGAÇÃO**, o que significa dizer que o Poder Público deve conduzir-se de forma transparente, tornando públicos seus atos e as informações que produz ou detém. Uma eventual negativa de acesso à informação deve ser uma exceção e sua justificativa legal deve ser explicada ao cidadão.

Além de estabelecer prazos e procedimentos para o pedido de acesso à informação, chamado de Transparência Passiva, a lei e seu regulamento indicam as informações mínimas que os órgãos e entidades devem divulgar, em seus sítios na internet, independentemente de requerimento. É o que chamamos de Transparência Ativa.

**SAIBA
MAIS**



TRANSPARÊNCIA PASSIVA é a ação de disponibilizar informações a partir de um pedido de acesso à informação.

TRANSPARÊNCIA ATIVA é disponibilização proativa de informações, em atendimento aos artigos 7º e 8º da LAI, além de outras leis, como é o caso da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O que as ouvidorias têm a ver com isso?

A LAI determinou que todos os órgãos e entidades públicas devem oferecer o serviço de acesso à informação. Para cumprir essa responsabilidade, cada órgão e cada entidade criou o seu Serviço de Informações ao Cidadão (SIC). Um número cada vez maior desses serviços está ligado às ouvidorias, e frequentemente os ouvidores desempenham papéis importantes na promoção do acesso à informação.

O que é um pedido de acesso à informação?

Pedido de acesso à informação é uma demanda direcionada aos órgãos e entidades do poder público, sejam de direito público ou privado, realizada por qualquer pessoa, física ou jurídica (como empresas e associações civis, por exemplo), que tenha por objeto um dado ou 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” (art. 4º, I).

Da mesma forma, a Instrução Normativa n. 4 de 13/04/2012, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MP), apresenta as seguintes definições:

Art. 2º - Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

I – dado: sequência de símbolos ou valores, representados em algum meio, produzidos como resultado de um processo natural ou artificial;

II – informação: conjunto de dados organizados de tal forma que tenham valor ou significado em algum contexto;

III – dado público: qualquer dado gerado ou sob a guarda governamental que não tenha o seu acesso restrito por legislação específica;

Os dados e informações de interesse do cidadão podem estar armazenados em sistemas, bancos de dados ou registrados em documentos. Talvez eles precisem ser obtidos de forma diferente, e algumas vezes somente parte deles pode ser disponibilizada. Por isso, a LAI determina que, quando não for possível conceder acesso integral à informação por razões de sigilo, deve ser concedida acesso à parte não sigilosa, por meio de “certidão, extrato ou cópia com oclusão da parte sob sigilo” (art. 7º, §2º).

Isso significa que, quando num mesmo suporte (documento ou banco de dados) houver, ao mesmo tempo, informações sem restrição de acesso e informações protegidas por sigilo, é assegurado ao cidadão o direito de conhecer o que for possível, seja a partir da

entrega do documento com a ocultação (tarjamento) das informações sigilosas, seja a partir da elaboração de um novo documento que as descreva (extrato ou certidão).



Consulte o site <http://www.acessoainformacao.gov.br/assuntos/recursos/recursos-a-cgu> e conheça as decisões da CGU em recursos contra negativa de acesso a informações.

A própria LAI traz alguns exemplos do que é possível obter a partir de um pedido de acesso à informação. Veja o que diz o art. 7º:

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

I - orientação sobre os procedimentos para a consecução de acesso, bem como sobre o local onde poderá ser encontrada ou obtida a informação almejada;

II - informação contida em registros ou documentos, produzidos ou acumulados por seus órgãos ou entidades, recolhidos ou não a arquivos públicos;

III - informação produzida ou custodiada por pessoa física ou entidade privada decorrente de qualquer vínculo com seus órgãos ou entidades, mesmo que esse vínculo já tenha cessado;

IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

VI - informação pertinente à administração do patrimônio público, utilização de recursos públicos, licitação, contratos administrativos; e

VII - informação relativa:

a) à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos;

b) ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas realizadas pelos órgãos de controle interno e externo, incluindo prestações de contas relativas a exercícios anteriores.

E como o Poder Público deve garantir que os pedidos feitos pelo cidadão sejam atendidos? A LAI determina a criação de serviços de informações ao cidadão em todos os órgãos e entidades da Administração Pública, em local e condições apropriadas para o recebimento dos pedidos e para orientar as pessoas quanto ao acesso. Na Administração Pública Federal foram criados os SICs (Serviços de Informações ao Cidadão), unidades físicas de atendi-

to, e o e-SIC, que é o sistema eletrônico único por meio do qual os pedidos são feitos, de acordo com a Portaria Interministerial n. 1.254, de 18 de maio de 2015.

Para apresentar um pedido de acesso, o cidadão deve, preferencialmente, utilizar o sistema e-SIC, disponível no site <http://www.acessoainformacao.gov.br>. Nele, preencherá um formulário, cujas informações obrigatórias são o nome completo, o número de um documento de identificação válido e o seu

endereço físico ou eletrônico. Vencida essa etapa, o cidadão poderá apresentar quantos pedidos de acesso desejar, preenchendo o campo no qual ele deve descrever a informação que pretende receber, e indicando o órgão ou entidade ao qual se destina o pedido.

O art. 10 da Lei n. 12.527/11 afirma que o pedido de acesso à informação deve conter a “especificação” da informação desejada. Daí extraímos que a especificidade é um dos requisitos do pedido de acesso à informação. Ademais, o Decreto n. 7.724/11 afirma expressamente que o pedido deve ser específico, ou seja, deve permitir que uma pessoa que tenha familiaridade com o assunto possa recuperá-lo de maneira rápida e precisa. Além disso, o pedido deve ser razoável e proporcional. Por último, a informação precisa existir para que o cidadão possa ter o acesso concedido.



Acesso à Informação



A LAI proíbe quaisquer exigências relativas aos motivos determinantes da solicitação de informações de interesse público. Isto significa que o cidadão não precisa explicar a razão do seu pedido ou dizer o que fará com a informação. Pedir é seu direito, não importa o porquê. Simples assim!

O que não é pedido de acesso?

Vimos o que é um pedido de acesso. Agora, resta diferenciá-lo de outras manifestações não tratadas pela LAI.

Vamos relembrar as definições estabelecidas pela Instrução Normativa OGU n. 01/2014?

DENÚNCIA: comunicação de prática de ato ilícito cuja solução dependa da atuação de órgão de controle interno ou externo.

RECLAMAÇÃO: demonstração de insatisfação relativa a serviço público.

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 reencontrar 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 deve avaliar seu conteúdo e explicar ao cidadão o tratamento que deu a cada uma das partes da sua manifestação.

No Poder Executivo federal um número cada vez maior de ouvidorias têm centralizado na página www.ouvidorias.gov.br, por meio do e-Ouv, o recebimento de denúncias, reclamações e outras manifestações. Também é possível apresentá-las mediante procedimentos particulares a cada ouvidoria, disponíveis nas respectivas páginas dos órgãos e entidades.

Há ainda um outro tipo de pedido que merece destaque, que é a consulta.

CONSULTA: situação na qual o cidadão deseja receber do Poder Público um pronunciamento sobre uma condição hipotética ou concreta.

As consultas não são aceitas como pedidos de acesso à informação quando a informação solicitada não existe, ou seja, quando o órgão ou entidade não tenha realizado a análise de um caso semelhante e sobre ele produzido um documento, por exemplo. Nesse caso, pode-se solicitar acesso ao documento, o que não configura consulta mas, sim, verdadeiro pedido de acesso.

Você precisa de um exemplo para deixar isso tudo mais claro? Imagine o seguinte pedido de acesso à informação: “Sou funcionário de uma empresa pública. Caso eu seja promovido e, em decorrência da promoção, transferido para outro estado, minha esposa, que também é servidora pública federal, tem direito à remoção para o mesmo estado?”

No exemplo, o cidadão apresentou ao órgão uma consulta jurídica em tese. Sua pergunta apresenta características que demandam estudo e análise quanto aos entendimentos acerca do assunto: a remoção em decorrência de uma promoção a qual o interessado se inscreveu voluntariamente é considerada remoção de ofício? Sua esposa poderia ser removida ou seria redistribuída? Qual o entendimento atual da Administração Pública Federal sobre o assunto? Enfim, a resposta a essas questões somente é possível por meio de minuciosa análise e da elaboração de um documento específico, com os elementos próprios da situação apresentada pelo cidadão. Caso exista um parecer jurídico que tenha analisado situação

semelhante no passado, este documento pode ser entregue como resposta ao pedido, mas, se não existir, a Administração não está obrigada a produzir uma resposta.

Abrangência da Lei de Acesso à Informação.

A Lei de Acesso à Informação é, como regra, uma lei de abrangência nacional, isto é, aplica-se a todas as esferas de Poder (Executivo, Judiciário e Legislativo) de todos os entes da federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). A Lei também se aplica a órgãos públicos autônomos, como os Ministérios Públicos e as Defensorias Públicas, e também a entidades privadas sem fins lucrativos que recebem recursos públicos para realização de ações de interesse público.

Prazos e procedimentos para acesso à informação

A LAI confere ao Estado o dever de “garantir o direito de acesso à informação, que será franqueada, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão” (art. 5º).

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

- a) Comunicar ao cidadão a data, local e modo para que ele realize a consulta, efetue a reprodução de documentos ou obtenha a certidão na qual conste a informação solicitada;
- b) Indicar por que razão o pedido não pode ser, total ou parcialmente, atendido;
- c) Comunicar ao cidadão que não possui a informação e indicar, se for do seu conhecimento, o órgão ou a entidade que a detém, ou, ainda, remeter o pedido a esse órgão ou entidade, cientificando o interessado da remessa de seu pedido de informação.

O órgão ou entidade deve oferecer meios para que o próprio cidadão possa pesquisar a informação de que necessitar, sem, contudo, descuidar-se da informação. Isso significa que, caso o cidadão solicite diversas informações que estão dispersas em uma série de documentos, cabe à Administração disponibilizar os documentos para que ele realize sua pesquisa, zelando pela sua integridade.

Caso a informação requerida pelo cidadão já esteja em transparência ativa, ou seja, caso esteja disponível ao público, em formato impresso ou eletrônico, devem ser informados ao

cidadão, por escrito, o lugar e a forma pela qual se poderá consultar, obter ou reproduzir os referidos documentos ou informações. Nesses casos, portanto, o órgão ou entidade não precisa fornecer diretamente a informação, salvo se o solicitante declarar não dispor de meios para busca-la por si mesmo.

O serviço de busca e fornecimento da informação é gratuito, exceto quanto aos custos para a reprodução de documentos. Recomenda-se não exigir do cidadão o pagamento de valores de menor monta - por exemplo, para cópia de poucas páginas de um documento ou processo.



Diferentemente do Brasil, a Irlanda estabeleceu valores fixos para o exercício do direito de acesso. Assim, cobram-se 15 Euros para pedidos; 75 Euros para recursos internos; e 150 Euros para recursos direcionados ao Comissário de Informação (Ombudsman).

Sempre que o pedido de acesso à informação não for totalmente atendido, por tratar-se de informação com restrição de acesso, o cidadão deve ser informado sobre a possibilidade de recurso, os prazos e as condições para sua interposição, bem como a autoridade à qual o recurso deve ser dirigido. Tais informações devem explicitamente constar na resposta inicial ao pedido e nas respostas aos recursos,

O cidadão tem direito de obter o inteiro teor da decisão que negou seu pedido de acesso, por certidão ou cópia. Sua disponibilização no sistema e-SIC é considerada uma resposta oficial, dispensando solenidades.

Linguagem Cidadã

A linguagem utilizada nas respostas aos pedidos de acesso a informações deve buscar ao máximo a aproximação entre a Administração Pública e o cidadão. Para isso, é importante que a informação oferecida pelo emissor seja clara e concisa, de maneira a possibilitar a compreensão da mensagem de forma significativa pelo receptor.

A Instrução Normativa OGU n. 01/2014 traz uma definição abrangente de linguagem cidadã, que merece transcrição:

Art. 4º, Parágrafo único. Por linguagem cidadã entende-se aquela que, além de simples, clara, concisa e objetiva, considera o contexto sociocultural do interessado, de forma a facilitar a comunicação e o mútuo entendimento.

É oportuno esclarecer que essa tem sido a orientação geral ao setor público em matéria de atendimento ao cidadão. O Decreto nº 6.932, de 11 de agosto de 2009, por exemplo,

determina que os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal devem observar como diretrizes “a utilização de linguagem simples e compreensível, evitando o uso de siglas, jargões e estrangeirismos”.

Sempre que possível, recomenda-se a utilização de frases em discurso direto. Você também deve buscar transformar a linguagem tecnicista, muito comum nas informações geradas pelo setor público, numa linguagem dialógica, objetiva e compreensível ao público em geral. A informação clara empodera o cidadão e possibilita sua atuação no controle social!

Veja um exemplo positivo e outro negativo relacionados ao uso da linguagem.



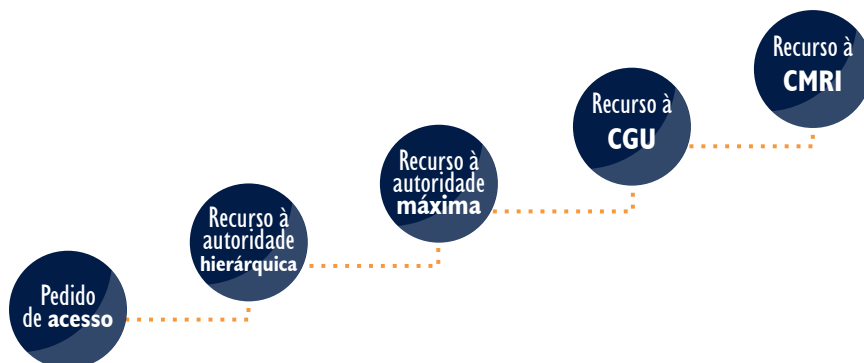
Prezado Senhor, este SIC participa que sua pretensão não será recepcionada por conter inegável inovação em sede de foro recursal. Para o atendimento deste novo pleito, faz-se imprescindível a interposição por meio do sistema eletrônico apropriado.



Prezado Cidadão, seu recurso não poderá ser atendido por conter questões não tratadas no pedido inicial. Sugerimos que faça nova solicitação no Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC).

Recursos em geral

Os procedimentos e prazos para interposição e resposta a recursos estão previstos nos arts. 15 a 20 da LAI. Caso o pedido de acesso seja negado, o cidadão pode recorrer no prazo de 10 dias a contar da sua ciência. O recurso é dirigido à autoridade hierarquicamente superior ao servidor responsável pela elaboração da resposta inicial. Este recurso deve ser analisado no prazo de 5 dias.



Na sistemática do Poder Executivo federal, o cidadão pode apresentar um segundo recurso. Este recurso será dirigido à autoridade máxima do órgão ou entidade, e os prazos são os mesmos do primeiro recurso: 10 dias para que o cidadão recorra e 5 dias para que a autoridade máxima o decida.

Caso ainda assim o cidadão não esteja satisfeito, poderá ainda recorrer à CGU, que é o órgão responsável por avaliar as razões apresentadas pelo órgão ou entidade para negar o acesso à informação e verificar se essas razões estão de acordo com as possibilidades de negativas previstas na LAI. Em outras palavras, uma negativa de acesso é uma exceção, que será avaliada pela CGU por ocasião da análise do recurso de terceira instância. Para realizar sua tarefa, a Controladoria pode ainda determinar que o órgão ou entidade preste esclarecimentos.

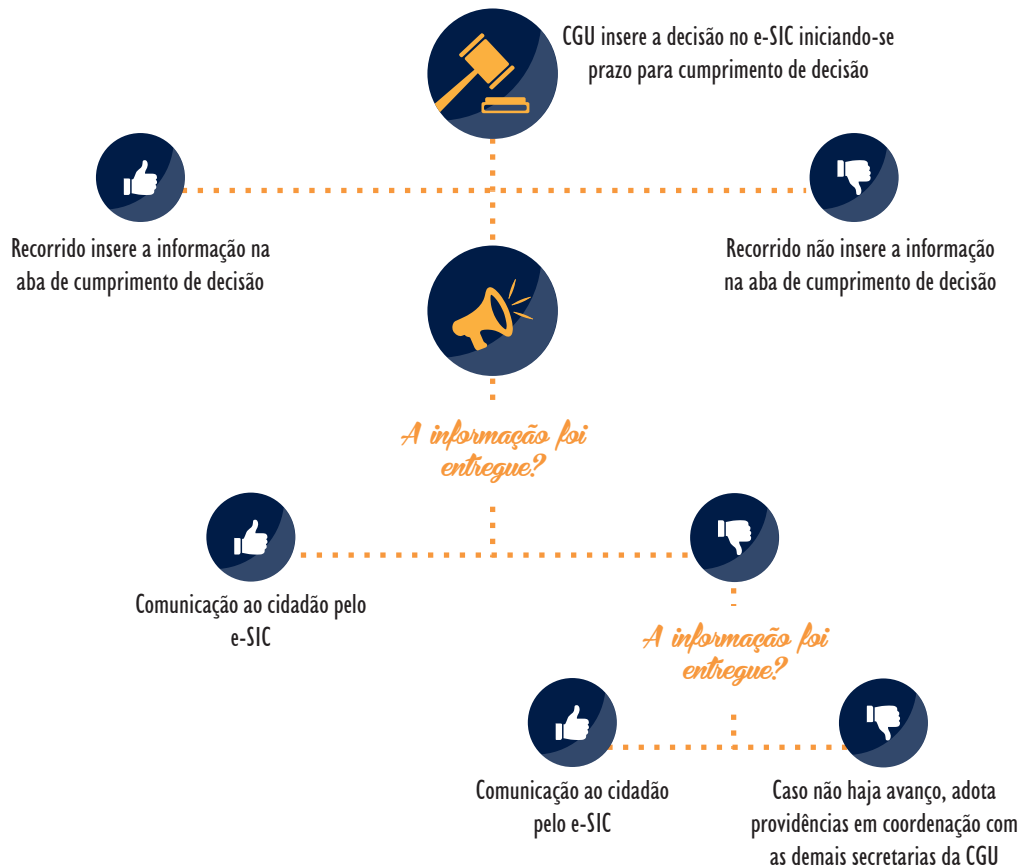
Em recursos de menor complexidade, é possível decidir em 5 dias. Entretanto, diante da aplicação da Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999, bem como da possibilidade de solicitar esclarecimentos adicionais aos órgãos ou entidades recorridos, a Controladoria pode adotar o prazo previsto no art. 59 da mencionada Lei para decisão dos recursos, que é de 30 dias após o recebimento dos esclarecimentos adicionais.

Ao receber um recurso, a CGU pode tomar cinco tipos diferentes de decisão:

- **Provimento:** Nesse caso, determina que a informação seja fornecida;
- **Provimento parcial:** Determina que apenas parte da informação seja fornecida;
- **Desprovimento:** Entende que as razões da negativa são adequadas, nos termos legais;
- **Não conhecimento:** O recurso sequer é conhecido por não tratar de pedido de acesso à informação (denúncia, reclamação ou consulta, por exemplo) ou por não atender a alguma exigência básica que possibilite a análise pela CGU ou CMRI. É o caso dos recursos apresentados fora do prazo, por exemplo; e
- **Perda de objeto:** São os casos em que a informação é fornecida espontaneamente pelo próprio órgão ou entidade, antes de a CGU ou CMRI decidir o recurso.

A CGU propõe, nos casos em que a negativa de acesso não encontrar amparo legal, a chamada perda de objeto do recurso, uma espécie de resolução negociada que ocorre durante a instrução do processo. Caso a negociação não gere resultados e o órgão ou entidade mantenha seu posicionamento, a CGU pode vir a decidir pelo provimento do recurso.

O cumprimento de decisões da CGU



No momento em que a decisão da CGU é inserida no sistema e-SIC, tanto o recorrente (cidadão) como o recorrido (órgão/entidade) são informados, por meio de e-mails enviados automaticamente. É nesse momento que se dá a ciência da decisão e, a partir daí, inicia-se a contagem do prazo para o seu cumprimento.

Atualmente o sistema e-SIC está configurado para abrir um campo específico, apenas nos casos de recursos providos pela CGU. A aba foi denominada "Cumprimento da Decisão" e é por ali que deve ser comprovado o atendimento à decisão da CGU.

Uma vez inserida essa informação no sistema e-SIC, o recorrente tem o prazo de 30 dias para denunciar o descumprimento da decisão, seja por entender que a informação

inserida no campo “Cumprimento da Decisão” não corresponde àquela solicitada, seja por ela estar incompleta ou por divergir totalmente da decisão da CGU. De qualquer modo, a CGU realizará análise, podendo inclusive buscar novos esclarecimentos junto ao órgão ou entidade para posicionar-se sobre o cumprimento da decisão.

Importante destacar que a prerrogativa que a CGU possui para determinar a entrega da informação decorre da própria LAI, segundo a qual “[...] a Controladoria-Geral da União determinará ao órgão ou entidade que adote as providências necessárias para dar cumprimento ao disposto nesta Lei”.

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI) é a quarta e última instância recursal no que se refere aos pedidos de acesso à informação no âmbito do Poder Executivo Federal.

Se a negativa de acesso for mantida pela CGU, o cidadão poderá recorrer à CMRI no prazo de 10 dias contados da decisão da CGU. Nesse caso, conforme estabelece o Regimento da CMRI, a CGU instrui o recurso e o encaminha para a Comissão, que decidirá até a terceira reunião ordinária seguinte.

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações foi criada pela LAI e regulamentada pelo Decreto nº 7.724/2012. Trata-se de um órgão colegiado, composto por representantes de 10 órgãos e entidades do Poder Executivo.

A CMRI se reúne ordinariamente uma vez por mês, sendo possível também a convocação de reuniões extraordinárias. Além de decidir os recursos conta decisões da CGU, a CMRI também tem atribuições relacionadas ao tratamento e classificação de informações sigilosas, e estabelece orientações normativas sobre o assunto. A CMRI também é instância recursal nos pedidos de desclassificação de informações.

**SAIBA
MAIS**

Reclamação

A LAI confere à CGU a competência para realizar o monitoramento do cumprimento da LAI no que se refere aos seus prazos e procedimentos. Para tornar este monitoramento efetivo, o Decreto nº 7.724/2012 tratou da Reclamação

Quando o órgão ou entidade não responde a um pedido de acesso à informação, o cidadão pode apresentar uma reclamação no prazo de 10 dias, à autoridade de monitoramento, que é um agente previsto no art. 40 da Lei de Acesso à Informação. A autoridade de monitoramento, por sua vez, deverá manifestar-se no prazo de 5 dias.



Autoridade de Monitoramento: Prevista no art. 40 da LAI, é a autoridade designada, no âmbito de cada órgão ou entidade, para monitorar a implementação da LAI e recomendar as medidas necessárias ao seu fiel cumprimento.



Caso esta reclamação seja infrutífera, ou seja, caso o órgão ou entidade continue a omitir-se, o cidadão pode recorrer à CGU. Neste caso, ao constatar que a omissão persiste, a CGU pode determinar ao órgão ou entidade que apresente uma resposta ao pedido.

Canais específicos de atendimento ao cidadão

Em alguns casos, a Administração Pública recebe pedidos de acesso à informação que estão de acordo com a LAI, mas o SIC não é o melhor canal de comunicação entre o órgão ou entidade e o cidadão. Esses são os casos em que há um canal específico para certos tipos de pedidos.

Este tema foi objeto da Súmula nº 01/2015 da CMRI:

PROCEDIMENTO ESPECÍFICO - Caso exista canal ou procedimento específico efetivo para obtenção da informação solicitada, o órgão ou a entidade deve orientar o interessado a buscar a informação por intermédio desse canal ou procedimento, indicando os prazos e as condições para sua utilização, sendo o pedido considerado atendido.

Em outras palavras, a CMRI entendeu que, caso exista um canal ou procedimento específico e efetivo para obtenção da informação, é suficiente que o órgão ou entidade indique a existência deste canal ou procedimento. O pedido apenas será processado por meio do SIC se o canal indicado não for efetivo, seja em razão da ausência de prazos e procedimentos, ou porque estes não são respeitados. Lembre-se de que o processo administrativo de acesso à informação não prejudica nem elimina formas específicas de relacionamento entre Administração e administrados.

E quais canais específicos seriam esses? Como exemplos podemos citar aqueles decorrentes das Cartas de Serviços ao Cidadão e as Ouvidorias. A Carta de Serviços ao Cidadão foi criada pelo Decreto nº 6.932/2009. Trata-se de um documento elaborado pelos órgãos/ou entidades que prestam serviços diretamente ao cidadão com o objetivo de informar a população sobre os serviços prestados, as formas de acesso a eles e os padrões de qualidade de atendimento ao público. O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), por exemplo,

traz em seu site uma série de canais especializados no atendimento de demandas referentes aos serviços da seguridade social.

● REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARANTES, Eduardo Espíndola e. A mediação na Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL. Monografia de conclusão de curso (Especialização em Direito de Energia Elétrica). Centro Universitário de Brasília. Brasília, 2014.

BAPTISTA, Patrícia. **Transformações do Direito Administrativo**. São Paulo, Malheiros, 2003.

BARBOSA, Águida Arruda. Mediação Familiar: Estado da Arte da Mediação Familiar Interdisciplinar no Brasil. Revista Brasileira de Direito de Família. Porto Alegre: Síntese, IBDFAM, v. 8, n. 40, p. 140-144, fev.-mar. 2007.

BENVINDO, Juliano Zaiden. The mass protests of March and April 2015 in Brazil: a continuation of June 2013?, Int'l J. Const. L. Blog, Apr. 29, 2015. Disponível em <http://www.iconnectblog.com/2015/04/the-mass-protests-of-march-and-april-2015-in-brazil-a-continuation-of-june-2013/> (acesso em maio de 2015).

Brasil, Procuradoria-Geral da União. **Cartilha Excelência no Atendimento e Boas Práticas da PGU** (2010).

BRASIL, Controladoria-Geral da União. **Cartilha Orientações para Implantação de uma unidade de ouvidoria**. Brasília, 2012.

BRASIL. Agência Nacional de Energia Elétrica. Cadernos temáticos ANEEL, v. 8, Solução de divergências – mediação. Brasília, dezembro de 2008. Disponível em http://www.aneel.gov.br/arquivos/PDF/CT_%208_Mediacao.pdf (acesso em junho de 2015).

BROWN, H.; MARRIOT, A. (1999), **ADR: Principles and Practise**. London: Sweet & Maxwell.

DEUSTCH, Morton. A Resolução do Conflito: processos construtivos e destrutivos. New Haven (CT) Yale University Press, 1977 – traduzido e parcialmente publicado em AZEVEDO, André Gomma de (org.) Estudos em arbitragem, mediação e negociação. Brasília: Ed. Grupos de Pesquisa, 2004. v. 3.

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.

CASABONA, Marcial Barreto. Mediação e lei. **Revista do Advogado**, n. 62, 2001.

CUNHA FILHO, Marcio Camargo; XAVIER, Vítor César Silva. **Lei de Acesso à Informação: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Lumen lures, 2014.

CUNHA FILHO, Marcio Camargo; GUIMARÃES FILHO, Paulo André Caminha. Por que ter medo do povo? O debate em torno do Sistema Nacional de Participação Social (Decreto n. 8.243/14. Rio de Janeiro, **Revista Direito e Práxis**, 2015 (no prelo).

FLEURY, Maria Tereza Leme; FLEURY, Afonso. Construindo o conceito de competência. *Rev. adm. contemp.*, Curitiba, v. 5, n. spe, 2001 . Disponível em . Acesso em 30 Jan. 2013.

LUCENA, Gentil J. Competências Conversacionais – um diferencial no gerenciamento de projetos. **Revista Mundo PM**, Edição 34, Agosto de 2010.

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.

ROMÃO, José Eduardo Elias. **Justiça procedimental**: a prática da mediação na teoria discursiva do Direito de Jürgen Habermas. Brasília, Maggiori, 2005.

SÁ, Marilene de Castilho. A fraternidade em questão: um olhar psicossociológico sobre o cuidado e a “humanização” das práticas de saúde. **Interface** (Botucatu), Botucatu, 2013.

SANTOS, Fabiano; POGREBINSCHI, T. Participação como representação: o impacto das Conferências Nacionais de Políticas Públicas no Congresso Nacional. **Dados**, Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 54, n. 3, 2011, pp. 259-305.

VASCONCELOS, Carlos Eduardo de. **Mediação de Conflitos e Práticas Restaurativas**. São Paulo: Método, 2014. p. 54.

YARN, Douglas H. **Dicionário de Resolução de Conflitos**. São Francisco: Ed. Jossey Bass, 1999