

Diagnóstico das Ouvidorias dos Executivos e Legislativos Municipais

Ficha Técnica:

Realização: Ouvidoria do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul.

Equipe do Projeto: Ouvidoria e Gabinete do Conselheiro Cezar Miola.

Gestão operacional: Direção de Controle e Fiscalização e Assessoria Técnica.

Coordenação: Airton Roberto Rehbein.

Organização e edição: Priscila Pinto de Oliveira.

Revisão: Denizar Simioni, Elisa Cecin Rohenkohl e Renato Pedroso Lauris.

CIP – CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO

R585d Rio Grande do Sul. Tribunal de Contas do Estado
Diagnóstico das Ouvidorias Públicas do RS / Tribunal de Contas do
Estado do Rio Grande do Sul. – Porto Alegre: TCE/RS, 2016.

31 p.

1. Ouvidorias públicas – Rio Grande do Sul I. Título.

CDU 659.2(816.5)(047)

***Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca do Tribunal de
Contas do Estado do Rio Grande do Sul***

É permitida a reprodução total ou parcial do conteúdo do presente relatório de pesquisa, desde que citada a fonte de referência. Os dados abordados neste estudo foram extraídos de questionários enviados aos Sistemas de Controles Internos dos respectivos Municípios.

Apresentação

As Ouvidorias são canais de interlocução entre os cidadãos e o Poder Público. Constituem instrumentos de participação e de exercício da democracia direta, hoje presente nos diferentes níveis de governo. Além disso, representam uma importante ferramenta de gestão. Por meio das informações recebidas, é possível identificar muitos dos problemas e das deficiências na prestação dos serviços públicos.

Tais estruturas se fundamentam na construção de espaços plurais, abertos à afirmação das demandas dos cidadãos. Ao mediar o acesso a serviços públicos, se legitimam como instâncias valiosas para a gestão, subsidiando ainda a formulação, a implementação e a avaliação das políticas públicas.

Nesse contexto, e se valendo das competências constitucionais conferidas aos órgãos de controle, o Tribunal de Contas do Estado (TCE-RS) se propôs a elaborar um diagnóstico sobre as Ouvidorias Públicas dos Executivos e dos Legislativos Municipais no Rio Grande do Sul, detalhando seus modos e suas condições de funcionamento, as características de sua composição e as formas de relacionamento com a sociedade. Buscou-se, ainda, verificar se estão sendo garantidos os meios necessários para a atuação satisfatória das Ouvidorias.

A partir desse trabalho, o TCE-RS poderá lançar novas ações de qualificação e de orientação, além de oferecer subsídios aos agentes envolvidos, visando ao aprimoramento dos serviços públicos prestados. Os resultados também poderão ser utilizados para nortear as ações de fiscalização do próprio Tribunal.

Porto Alegre, dezembro de 2016.

*Conselheiro Cezar Miola,
Ouvidor do Tribunal de Contas do Estado do RS.*

Sumário

1.	Breve Histórico das Ouvidorias.....	4
2.	Metodologia do Levantamento.....	4
3.	Análise dos Resultados Estatísticos da Pesquisa.....	5
3.1	Presença das Ouvidorias	5
3.2	Público Atendido	7
3.3	Sigilo das Informações.....	8
3.4	Canais de Comunicação.....	9
3.5	Autonomia e Independência	11
3.6	Tratamento das Demandas.....	11
3.7	Elaboração de Relatórios Gerenciais	12
3.8	Prazo de Atendimento.....	14
3.9	Quadro de Pessoal.....	14
3.10	Serviço de Informações ao Cidadão	17
3.11	Pesquisa de Satisfação	17
3.12	Instalações Físicas e Equipamentos.....	18
3.13	Indicadores de desempenho.....	19
3.14	Sistema Informatizado.....	20
4.	Conclusões.....	23
5.	Referências	25
6.	ANEXO ÚNICO – RELAÇÃO DOS ÓRGÃOS COM OUVIDORIA	26

1. Breve Histórico das Ouvidorias

As Ouvidorias Públicas no Brasil começaram a ser implantadas durante a década de 80 e surgiram com os objetivos de fiscalizar o Estado, garantir a transparência dos atos públicos e defender os interesses e os direitos dos cidadãos.

Estão previstas na Constituição da República formas de comunicação do usuário com a Administração Pública. Atualmente, a institucionalização de Ouvidorias no Poder Público aparece no artigo 37, § 3º, com a redação que lhe deu a Emenda Constitucional nº 19/1998: “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.”

O Decreto nº 3.507/2000 estabeleceu as diretrizes para a fixação de padrões de qualidade do atendimento prestado pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, indireta e fundacional que atendam diretamente aos cidadãos. No § 2º do artigo 4º do referido Decreto, consta a obrigatoriedade da aferição do grau de satisfação dos usuários com o atendimento recebido, bem como a previsão da instituição de uma unidade administrativa ou de metodologia específica para efetivar tal medição.

Em discussão no Senado, a Proposta de Emenda à Constituição nº 45/2009 torna permanente as funções dos órgãos de controle interno, de Ouvidoria, de controladoria, de auditoria governamental e de correição. Tal PEC ainda acrescenta o inciso XXIII no artigo 37 da Constituição da República, visando ao fortalecimento do sistema de controle interno em todos os entes federativos e à caracterização de sua atuação como essencial ao funcionamento da Administração Pública.

2. Metodologia do Levantamento

Para mapear as informações, foi disponibilizado um questionário com 28 perguntas, a serem respondidas pelas Unidades Centrais de Controle Interno (UCCI) locais, diretamente no Espaço do Controle Interno no Portal do TCE-RS na *internet*. As questões ficaram disponíveis entre os dias 28 a 30 de setembro e 4 a 7 de outubro de 2016.

Encaminhou-se ofício circular dirigido aos 497 Municípios gaúchos (Prefeitos e Presidentes de Câmaras de Vereadores) apresentando a pesquisa e alertando para os prazos estabelecidos.

Do total de Municípios pesquisados, 477 responderam ao questionário¹. Destes, 141 Executivos e 100 Legislativos informaram possuir sistemas de Ouvidoria.

O estudo apresenta características exploratórias e descritivas, já que se propõe a, simultaneamente, reunir e sistematizar conhecimentos. Quanto aos meios, apresenta características de pesquisa de campo por coletar dados diretamente das instituições examinadas. O objetivo consiste em demonstrar a situação das Ouvidorias Públicas dos Legislativos e Executivos Municipais do Estado do Rio Grande do Sul, detalhando, quando possível, aspectos relevantes de suas estruturas e de seu funcionamento.

Vale ressaltar que a pesquisa não permitiu coletar informações sobre a eficiência, eficácia e, sobretudo, sobre a efetividade dessas relações, bem como não foram realizadas fiscalizações em função das respostas produzidas pelos jurisdicionados no presente levantamento.

Os resultados detalhados serão apresentados a seguir.

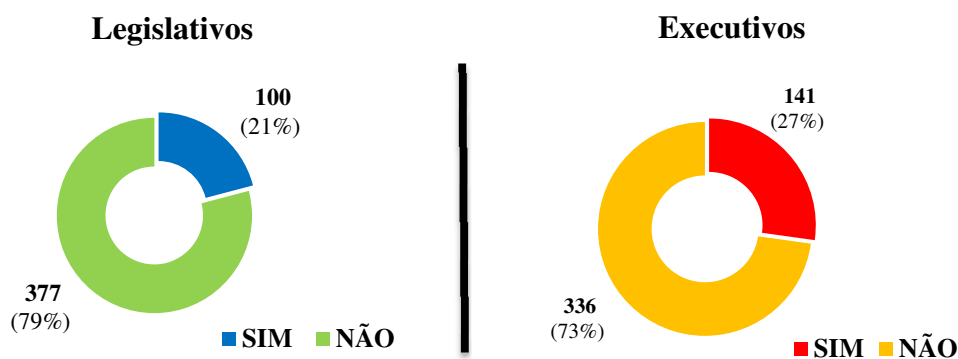
3. Análise dos Resultados Estatísticos da Pesquisa

3.1 Presença das Ouvidorias

Questão: o Executivo/Legislativo Municipal possui órgão de Ouvidoria?

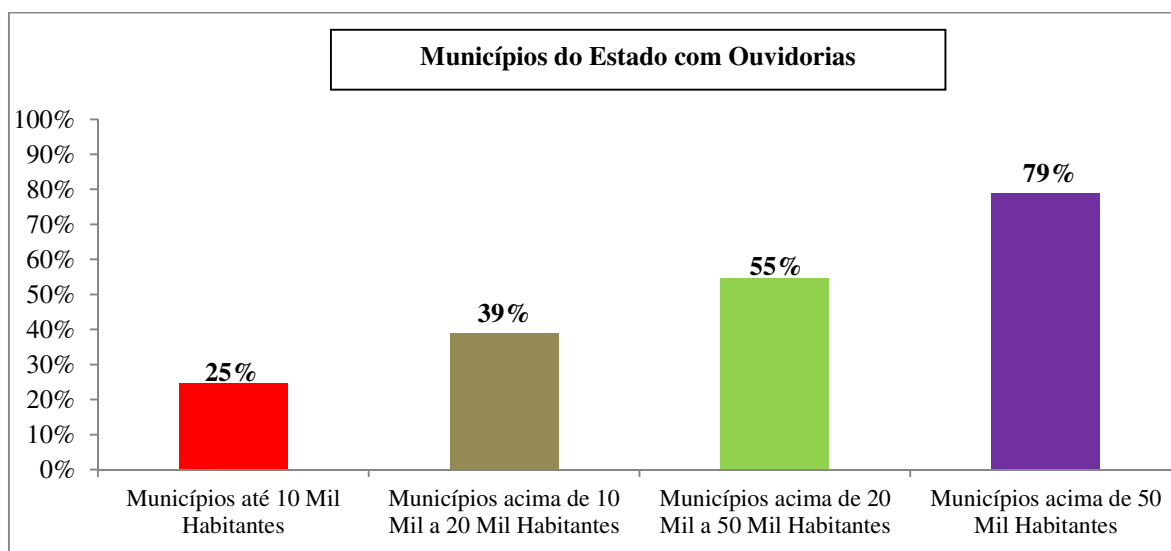
Os resultados do estudo demonstram que, não obstante a importância para a gestão pública e para a efetivação do princípio democrático, a oferta do serviço de Ouvidoria é pouco presente nos Municípios, sendo que apenas 21% dos Legislativos e 27% dos Executivos declararam possuir essas estruturas.

¹ Não responderam os Legislativos Municipais de Anta Gorda, Arroio do Tigre, Coxilha, Doutor Ricardo, Ernestina, Espumoso, Ibirubá, Jari, Lindolfo Collor, Pantano Grande, Santa Cecília do Sul, Tabaí, Tupanciretã, Vicente Dutra e os Executivos Municipais de Anta Gorda, Arroio do Tigre, Bagé, Ernestina, Espumoso, Jari, Lindolfo Collor, Pantano Grande, Santa Cecília do Sul, Tabaí, Tupanciretã e Vicente Dutra.



Assim, a pesquisa revelou que 241 Executivos ou Legislativos locais possuem Ouvidoria, sendo que, em 65 Municípios, está presente em ambos os Poderes. Cotejando os dados obtidos, descobre-se que as Ouvidorias estão presentes em 174 Municípios do Estado, alcançando 35% dos 497 existentes.

O gráfico a seguir demonstra que as Ouvidorias estão menos presentes nos Municípios de até 10 mil habitantes: entretanto, aparecem em 79% dos Municípios com população acima de 50 mil habitantes.



Cabe lembrar que a maioria dos Municípios gaúchos (aproximadamente 70%) possui até 10 mil habitantes. Portanto, precisam manter quadros de pessoal e estruturas físicas compatíveis com orçamentos enxutos para atender às necessidades administrativas e de serviços públicos.

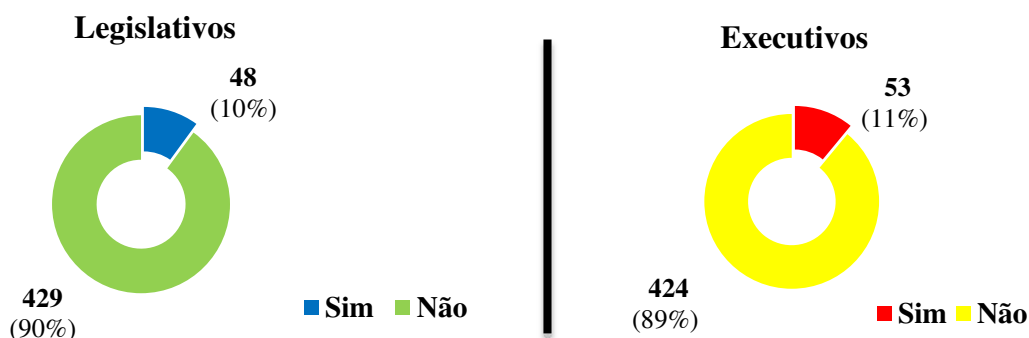
Entretanto, essas dificuldades podem ser equacionadas por meio do compartilhamento de recursos humanos e materiais, quiçá pela instituição de uma Ouvidoria única no Município.

Os resultados que serão apresentados a seguir **referem-se apenas aos entes que responderam dispor de uma Ouvidoria local.**

Questão: o órgão de Ouvidoria foi criado por lei, decreto ou norma interna?

A regulamentação da atividade de Ouvidoria é considerada fundamental para garantir o tratamento das demandas de forma igualitária e organizada. A existência de normas internas auxilia o tratamento das demandas ao prever o cumprimento de prazos e etapas para o envio de respostas conclusivas aos demandantes, por exemplo.

Dos Legislativos que declaram manter atividades de Ouvidoria, somente 10% estão amparados em alguma norma local. Nos Executivos, a matéria é regulamentada em apenas 11% dos Municípios.

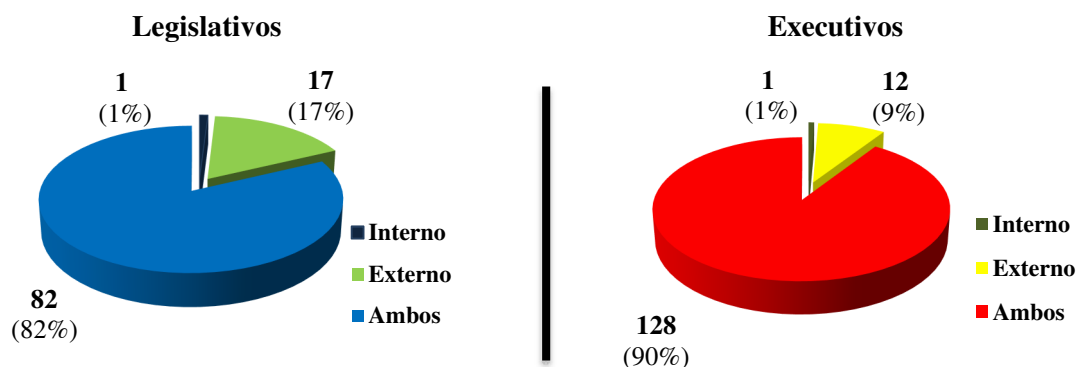


3.2 Público Atendido

Questão: qual o público atendido pela Ouvidoria?

As Ouvidorias são responsáveis pelo atendimento ao público externo (cidadãos e entidades civis, usuários ou não das atividades e serviços prestados pelo órgão ou entidade) e também a servidores e autoridades do próprio órgão. Com isso, oferecem meios para facilitar a comunicação entre os órgãos públicos e a população. As demandas recebidas devem ser encaminhadas à unidade responsável para análise, providências e resposta ao interessado.

A Ouvidoria também pode atuar na solução de conflitos internos na organização pública. Os resultados da pesquisa demonstraram que, em 82% dos Legislativos e em 90% dos Executivos, o atendimento é realizado para os dois tipos de público, interno e externo.

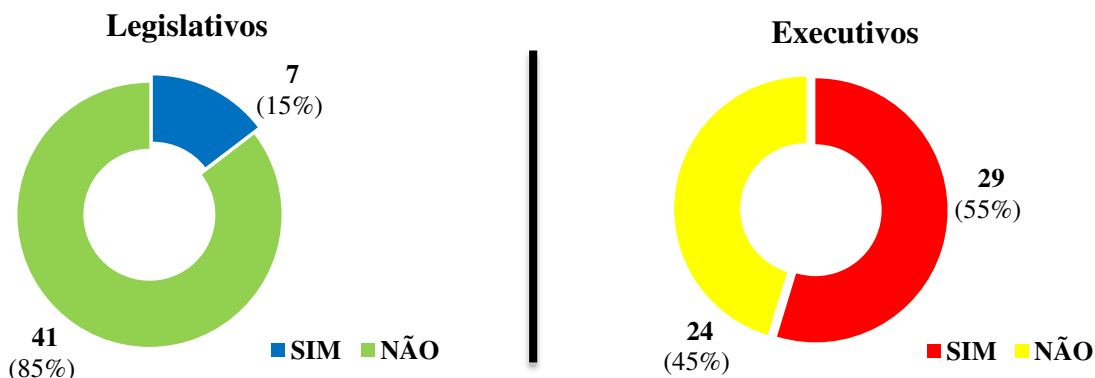


3.3 Sigilo das Informações

Questão: a Ouvidoria possui algum normativo que trata do sigilo aos demandantes e das informações recebidas?

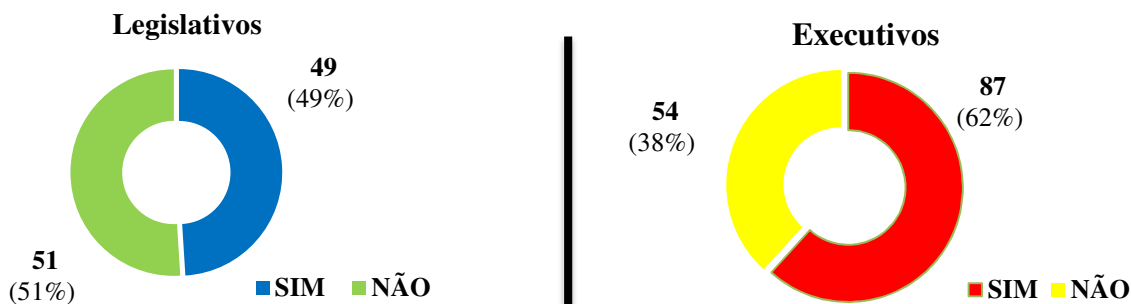
Para que seja dispensado o mesmo tratamento a todos os demandantes, é importante a regulamentação dos procedimentos a serem adotados, visando a garantir o sigilo.

Entre aqueles que responderam à pesquisa e que possuem normas, 15% dos Legislativos possuem normatização referente ao sigilo, percentual que sobe para 55% em relação aos Executivos.



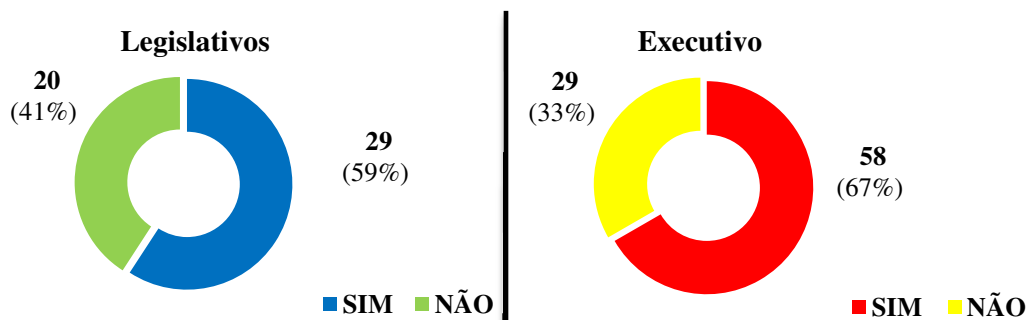
Questão: a Ouvidoria permite recebimento de denúncias anônimas?

Com relação ao recebimento de denúncias anônimas, a possibilidade é observada em 49% dos Legislativos e em 62% dos Executivos.



Questão: em caso de recebimento de denúncias anônimas, a Ouvidoria possui local adequado para o atendimento presencial dos demandantes, de forma a preservar o sigilo?

Dos 49 Legislativos que declararam receber denúncias anônimas, 29 afirmaram contar com uma estrutura adequada para atendimento desse tipo de demanda. Já nos Executivos ficou em 58 de 87.

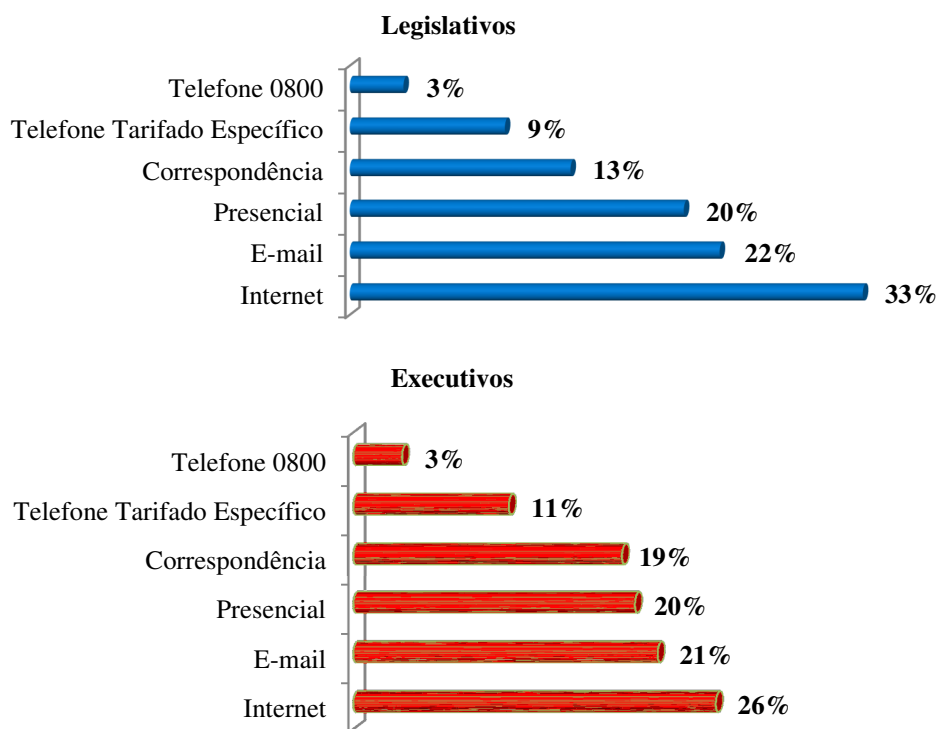


3.4 Canais de Comunicação

Questão: quais os canais de comunicação disponibilizados?

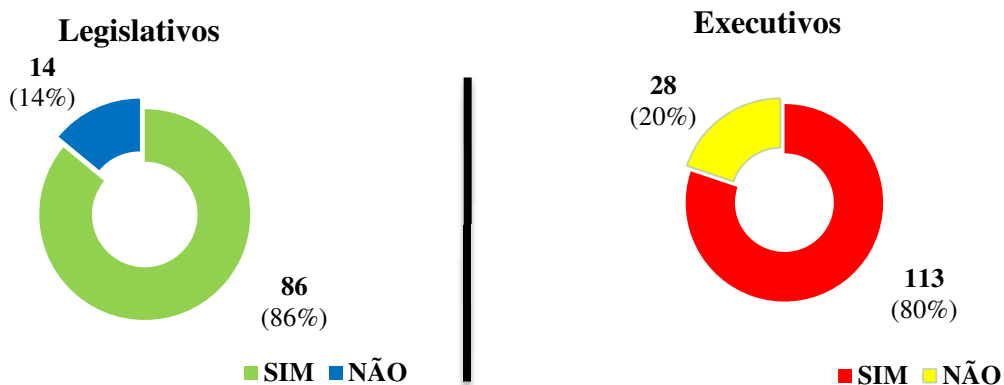
Com o objetivo de cumprir a sua missão, as Ouvidorias devem estimular o diálogo do cidadão com a Administração Pública. Para que isso ocorra, é preciso oferecer diferentes canais de comunicação, preferencialmente que não impliquem custos aos denunciadores. A pesquisa demonstrou que a *internet* é o canal preferido pelos Legislativos

e Executivos Municipais, seguido do e-mail. Observa-se, ainda, que o telefone não tarifado (0800) representa apenas 3% dos casos.



Questão: o site disponibiliza um *link* denominado Ouvidoria?

A disponibilização de *link* específico para o acesso à Ouvidoria nos portais dos órgãos está presente em 86% dos Legislativos e em 80% dos Executivos que declararam oferecer os serviços de Ouvidoria.

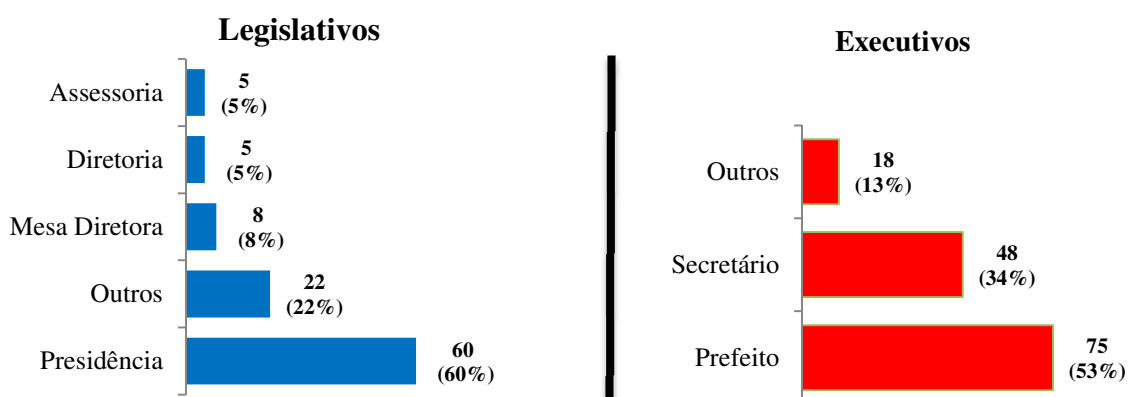


3.5 Autonomia

Questão: Qual a vinculação da Ouvidoria na estrutura organizacional?

A autonomia institucional das Ouvidorias Públicas é uma condição fundamental para o cumprimento de sua função democrática. Não deve ser apenas formal, mas acompanhada de condições estruturais adequadas ao fiel desempenho das competências dessas estruturas. Se os recursos humanos, materiais e gerenciais forem insuficientes para o enfrentamento das demandas, a concretização do fim a que se propõe resulta comprometida.

A pesquisa revelou que as atividades da Ouvidoria estão vinculadas aos Presidentes dos Legislativos em 60% das Câmaras e aos Prefeitos em 53% dos Executivos. Ao se incluir o Prefeito e os Secretários Municipais como membros da alta administração, esse percentual atinge 89% nos Executivos.



3.6 Tratamento das Demandas

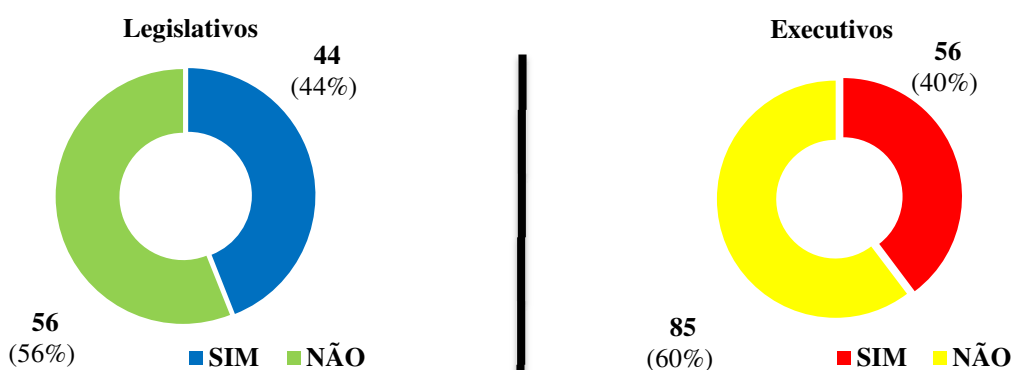
Questão: existe controle da quantidade de manifestações recebidas pela Ouvidoria?

A efetividade das Ouvidorias está relacionada diretamente com a capacidade de acolher e oferecer respostas satisfatórias às necessidades do cidadão, assim como de produzir informações qualificadas elaboradas a partir das demandas apontadas pela sociedade. A participação social é consolidada quando a população tem oportunidade de influenciar os processos decisórios dos agentes públicos.

Para que essas estruturas possam contribuir na formulação de políticas públicas, é necessário que promovam a transformação das manifestações dos cidadãos em ações que

estimulem o aperfeiçoamento da Administração Pública. E, para tanto, são fundamentais a organização e o tratamento das demandas, bem como a elaboração de relatórios e diagnósticos das atividades.

A pesquisa revelou que não existem controles estatísticos sobre as demandas em mais da metade dos participantes da pesquisa que possuem Ouvidoria. São desconhecidos, portanto, os aspectos quantitativo e qualitativo das demandas que poderiam impulsionar melhorias contínuas na gestão pública.



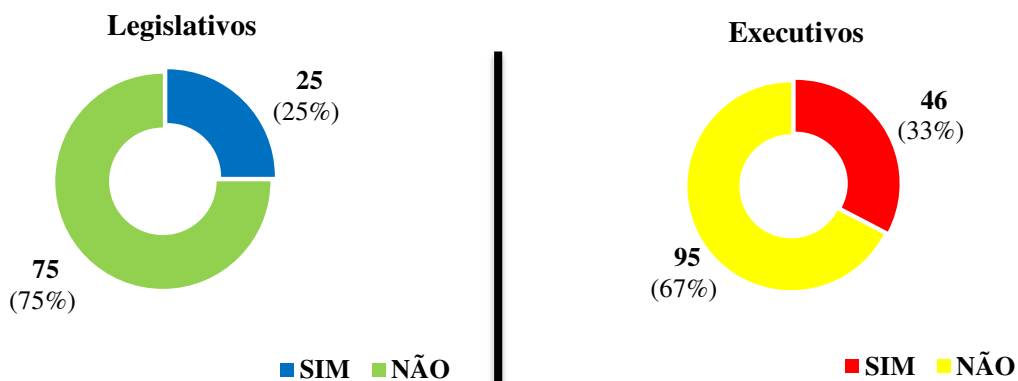
3.7 Elaboração de Relatórios Gerenciais

Questão: são elaborados relatórios periódicos com dados/informações da Ouvidoria para subsidiar a gestão do órgão?

A produção de relatórios estruturados sobre as demandas recebidas pelas Ouvidorias pode contribuir para o aprimoramento da gestão e melhoria do serviço público. Os relatórios servem de referência para a priorização das demandas, subsidiando a consequente tomada de decisões pelos gestores.

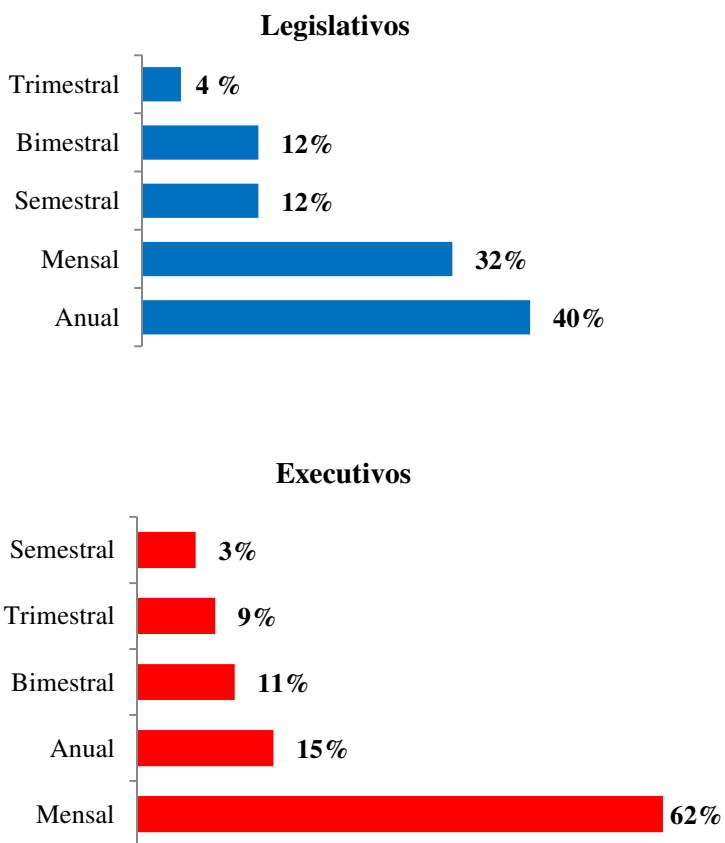
A geração desses documentos depende do controle, da organização e do tratamento das informações recebidas, tornando-se mais ágil e independente com a adoção de sistemas informatizados de recebimento e encaminhamento das demandas.

Como se denota dos gráficos que seguem, trata-se de uma oportunidade de melhoria, sobretudo para os Legislativos:



Questão: qual a periodicidade dos relatórios com dados/informações da Ouvidoria para subsidiar a gestão do órgão?

Dos órgãos que elaboram relatórios, a periodicidade anual tem a preferência de 40% dos Legislativos e a mensal por parte de 62% nos Executivos Municipais.



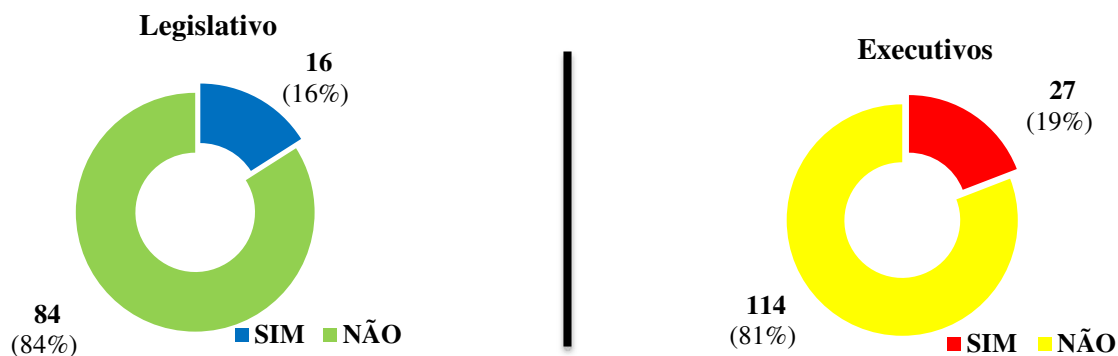
3.8 Prazo de Atendimento

Questão: a Ouvidoria possui prazo regulamentado em norma Municipal para a resposta conclusiva aos demandantes?

O tratamento adequado às manifestações depende de procedimentos preestabelecidos que contenham, ao menos, prazos e fluxos delineados. É necessário que as manifestações sigam uma rotina definida, para que sejam tratados de maneira independente e isonômica.

Os prazos de atendimento podem variar em razão da complexidade das demandas, porém, devem ser justificados quando estiverem em desacordo com aqueles previstos na legislação municipal. O prazo de atendimento da demanda, aliado a respostas conclusivas acessíveis aos demandantes, é determinante para ganhar a confiança da população local e impulsionar cada vez mais a prática do controle social.

No particular, observa-se a existência de prazos regulamentados é pouco oferecido, com 16% nos Legislativos e 19% dos Executivos.



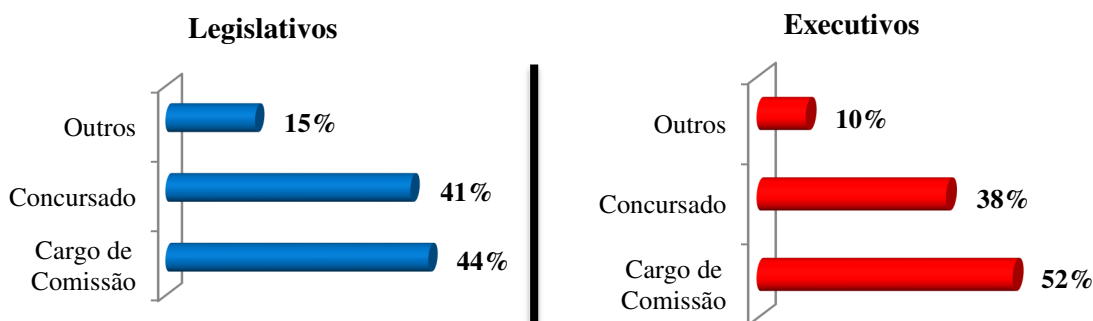
3.9 Quadro de Pessoal

Questão: qual o cargo do servidor lotado na Ouvidoria?

O atendimento ao público requer dos servidores determinadas características, como, por exemplo, a facilidade de comunicação, a empatia, a capacidade de prevenção e mediação de potenciais conflitos e a escuta atenta, além de experiência e conhecimento sobre o funcionamento do órgão. A alocação de pessoal com esse perfil permite que pequenas dúvidas sejam esclarecidas já nos primeiros atendimentos, facilitando a relação e o diálogo dos cidadãos com o órgão.

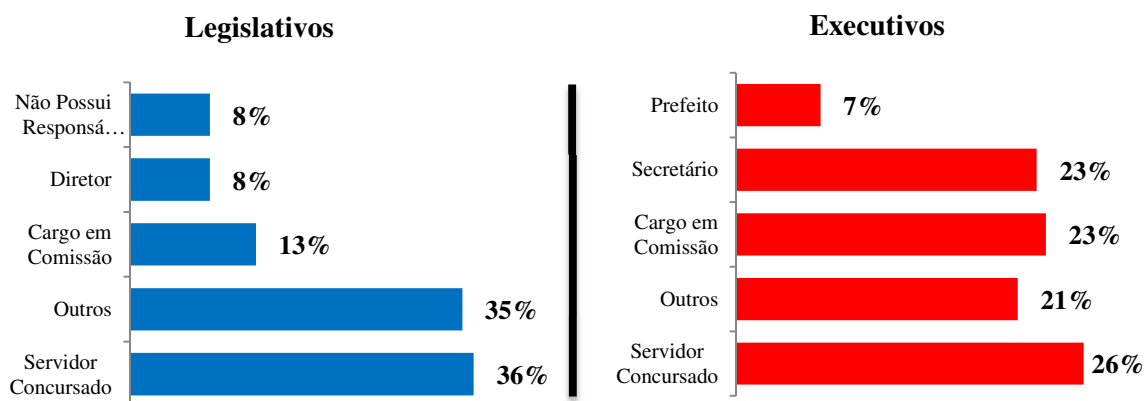
A permanência de servidores com tais características por períodos mais longos nas áreas de atendimento, além de permitir a continuidade das políticas adotadas, permite que a Administração Pública se beneficie por mais tempo dos conhecimentos adquiridos com treinamentos e capacitações.

Na maioria dos Municípios, a atividade de Ouvidoria é realizada por servidores investidos em cargos em comissão, com 44% dos Legislativos e 52% dos Executivos. O ideal é que servidores de carreira ocupem esses cargos, pois a cultura e a experiência adquiridas na área de Ouvidoria são importantes, devendo ser maturadas ao longo do tempo, com a disseminação do aprendizado adquirido. O conhecimento precisa ser multiplicado, principalmente quando das mudanças de gestão nos ciclos eleitorais.



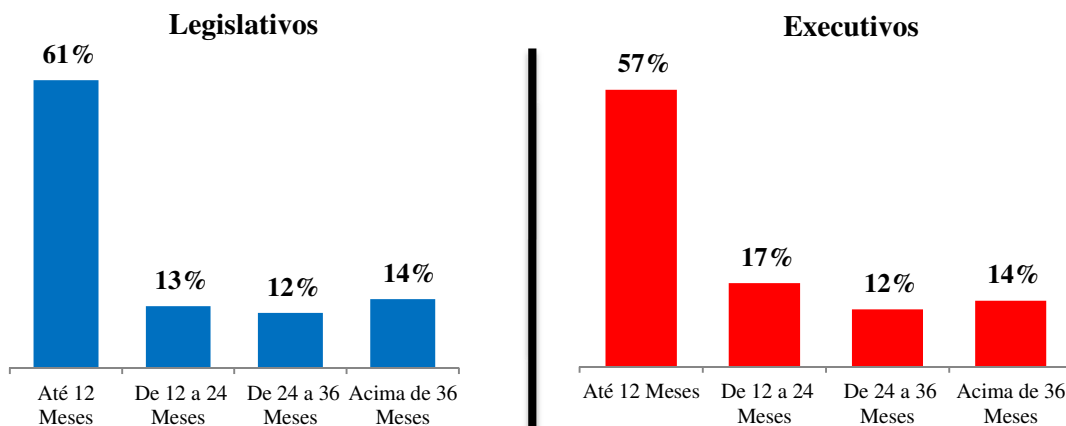
Questão: qual o cargo do Ouvidor (Chefe da Ouvidoria)?

Na linha do que já foi dito, o desempenho da chefia da Ouvidoria por servidores efetivos reverte em benefício da Administração, por otimizar a continuidade e a eficácia dos serviços públicos prestados. Não obstante, o cargo/função de Ouvidor tem sido desempenhado por servidores concursados em apenas 36% dos Legislativos e 26% dos Executivos.



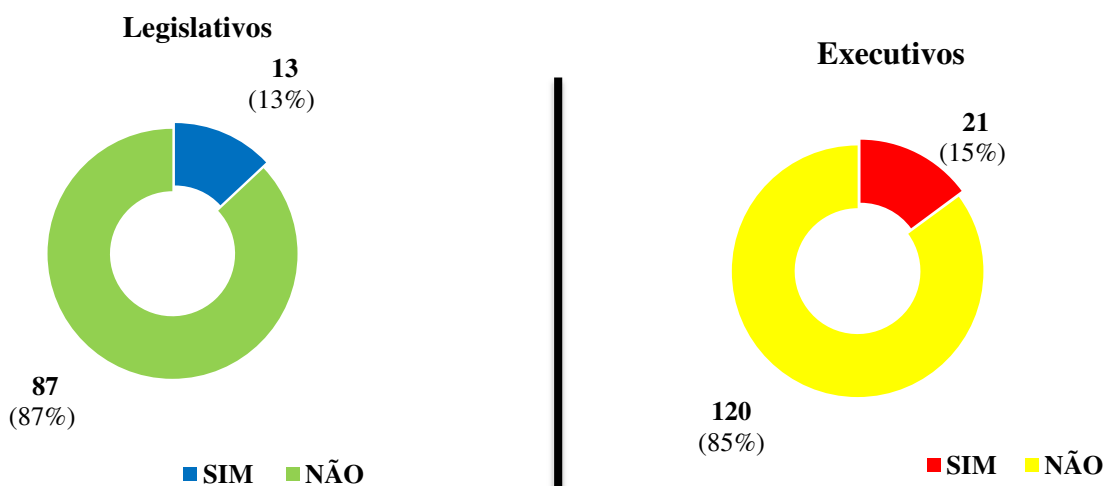
Questão: quantos meses de experiência de atuação na área têm o Ouvidor (Chefe da Ouvidoria)?

Com relação à experiência dos responsáveis pelas áreas de Ouvidoria, o levantamento demonstrou que, na maioria dos órgãos, o tempo de atuação é inferior a um ano.



Questão: os servidores já realizaram treinamento na área de Ouvidoria?

A capacitação dos integrantes das áreas de Ouvidoria foi registrada em apenas 13% dos Legislativos e 15% dos Executivos.



3.10 Serviço de Informações ao Cidadão

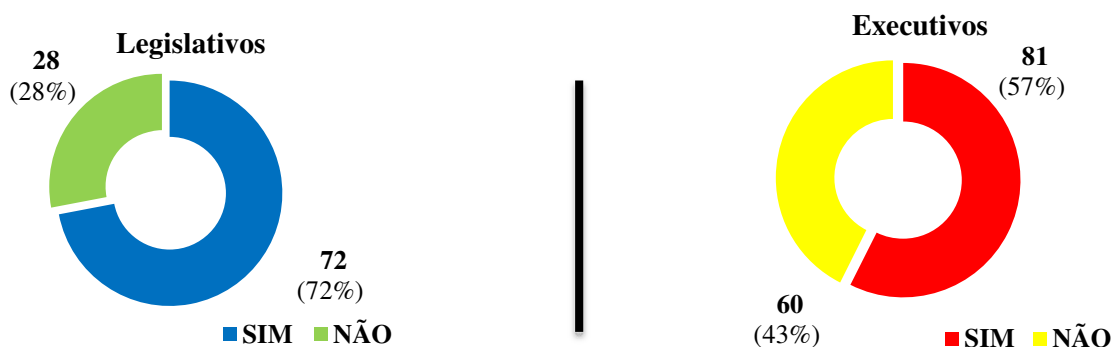
Questão: o atendimento de solicitações decorrentes da Lei de Acesso à Informação é realizado pelos mesmos servidores que atendem a área de Ouvidoria?

As Ouvidorias Públicas e a Lei de Acesso à Informação – LAI (Lei nº 12.527/2011) são exemplos de instrumentos que buscam operacionalizar a democracia participativa, com extração constitucional. A LAI regulamentou o direito de acesso às informações públicas e, em seu artigo 9º, orienta a criação do Serviço de Informações ao Cidadão – SIC nos órgãos e entidades do Poder Público.

Embora não exista definição expressa de que as Ouvidorias são responsáveis pelo SIC, na prática, muitas delas vêm assumindo essa função. A experiência é relevante por evidenciar que as Ouvidorias oferecem sua experiência na análise e tramitação de pedidos de informação originados da aplicação da LAI.

Considerando que a maioria dos Municípios pesquisados tem até 10 mil habitantes, é natural a execução de atividades de forma compartilhada nas suas estruturas e na área de pessoal.

O levantamento demonstrou que, na maior parte dos órgãos pesquisados, em especial nos Legislativos, o atendimento de solicitações decorrentes da Lei de Acesso à Informação é realizado pelos mesmos servidores responsáveis pela área de Ouvidoria.



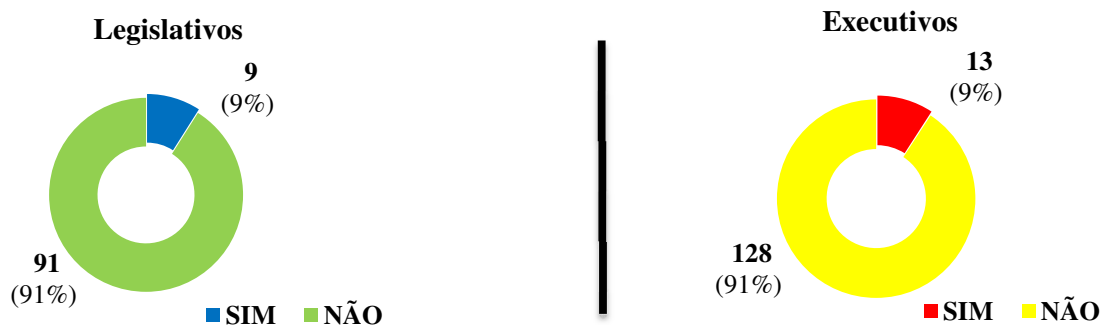
3.11 Pesquisa de Satisfação

Questão: é realizada pesquisa de satisfação com os demandantes ao finalizar o tratamento das demandas de Ouvidoria?

A aplicação de pesquisa de satisfação dos públicos-alvo da Ouvidoria objetiva identificar e avaliar possíveis melhorias e inovações. O monitoramento frequente desses

índices é uma ferramenta de gestão importante para mapear a credibilidade dos serviços oferecidos e seu potencial de reputação e confiança, fazendo com que o demandante retorne e subsidie a Administração Pública com informações relevantes.

Outrossim, a pesquisa de satisfação com os demandantes ainda é realizada em apenas 9% dos casos, tanto nos Legislativos quanto nos Executivos.



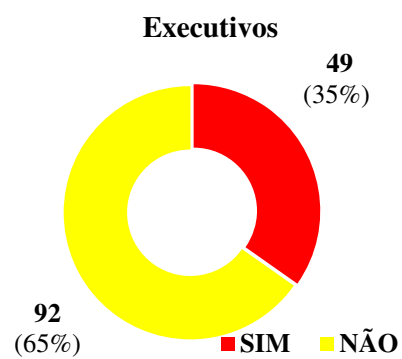
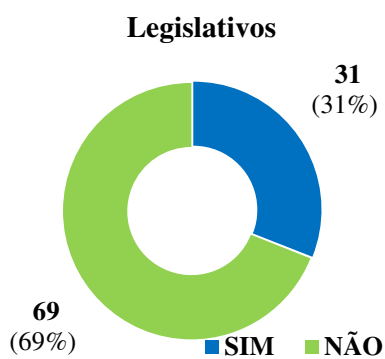
3.12 Instalações Físicas e Equipamentos

Questão: a Ouvidoria possui instalações próprias de fácil acesso ao público externo, com adequada infraestrutura para funcionamento?

As instalações físicas que abrigam a Ouvidoria devem ser adequadas para a execução das atividades e para o acolhimento das manifestações. O atendimento presencial necessita de espaços adequados para o acolhimento das informações. É importante que os mesmos sejam em locais de fácil acesso e que possuam equipamentos (computador, acesso à *internet*, aparelho telefônico) e mobiliário adequados.

Em função da economicidade dos serviços, é natural o compartilhamento das instalações e equipamentos, porém, há de se fazer reserva no que tange às questões envolvendo o sigilo das informações e da identidade dos demandantes, que devem ser registrados em sistema de informação apropriado, munido da necessária segurança da informação.

Na maioria dos casos, foi declarado que a Ouvidoria local não possui instalações próprias, de fácil acesso ao público externo e estrutura para funcionamento, conforme segue:

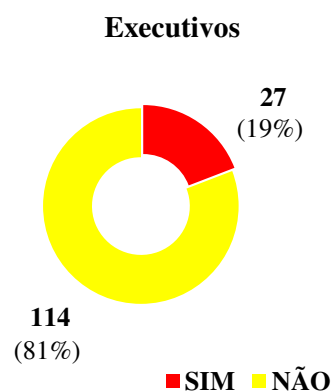
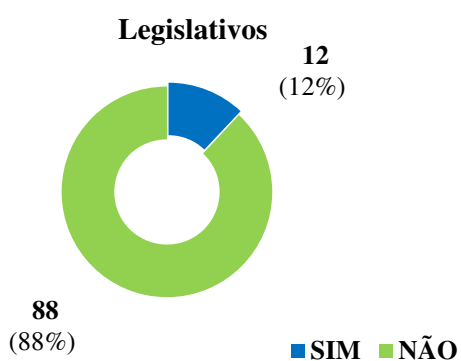


3.13 Indicadores de desempenho

Questão: a Ouvidoria possui indicadores de desempenho como, por exemplo, prazo de atendimento e satisfação dos usuários?

A adoção de indicadores de desempenho permite a formulação, o monitoramento e a avaliação das ações implementadas. O tempo de espera para o atendimento na unidade, o tempo de resposta dos setores envolvidos e o tempo total para encaminhamento da resposta ao cidadão são algumas das informações que podem constar como indicadores de desempenho.

Grande parte dos órgãos questionados não possuem indicadores de desempenho, a saber:



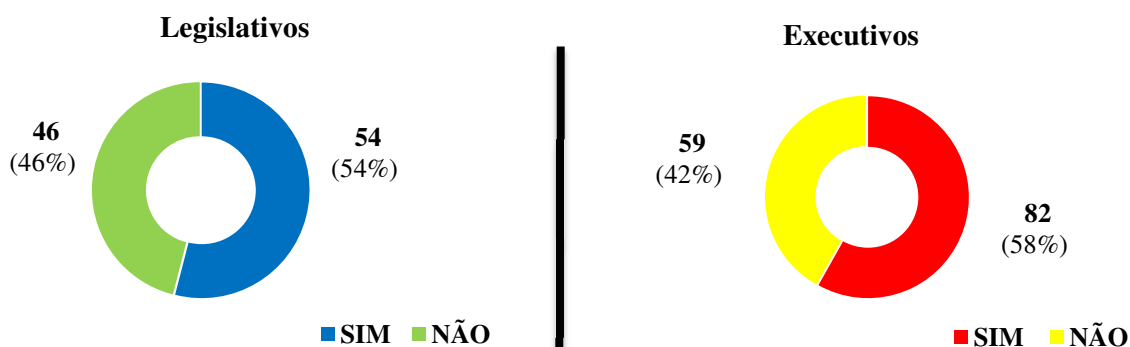
3.14 Sistema Informatizado

Questão: existe um sistema informatizado para fins de recepção/controle/gestão das demandas de Ouvidoria?

As ferramentas tecnológicas são aliadas essenciais para um atendimento ágil e seguro. Sua adoção permite o registro das manifestações recebidas, o acompanhamento e o controle das respostas oferecidas aos cidadãos de forma organizada.

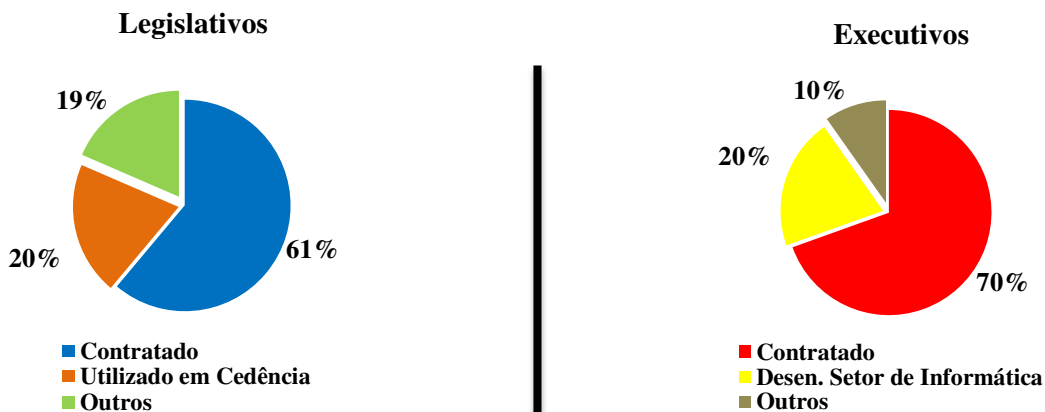
Além de possibilitar uma melhor gestão das informações, o sistema informatizado possibilita aos usuários o envio de demandas e denúncias online e anônimas, com a emissão de número de protocolo para o acompanhamento de sua tramitação.

Nesse particular, pouco mais da metade das Ouvidorias estão dotadas de sistema informatizado (54% dos Legislativos e em 58% dos Executivos).



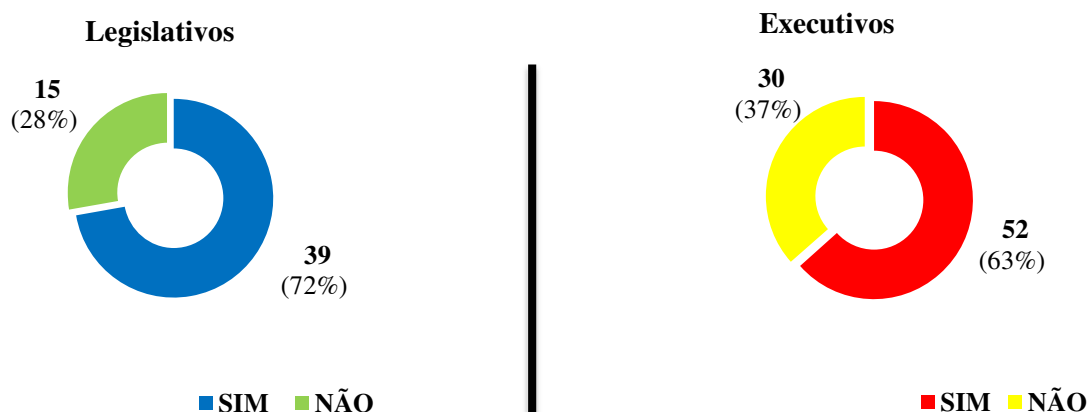
Questão: o sistema informatizado de gestão das demandas foi contratado, desenvolvido ou cedido?

Na maioria dos casos, os sistemas foram contratados de fornecedores de *software*.



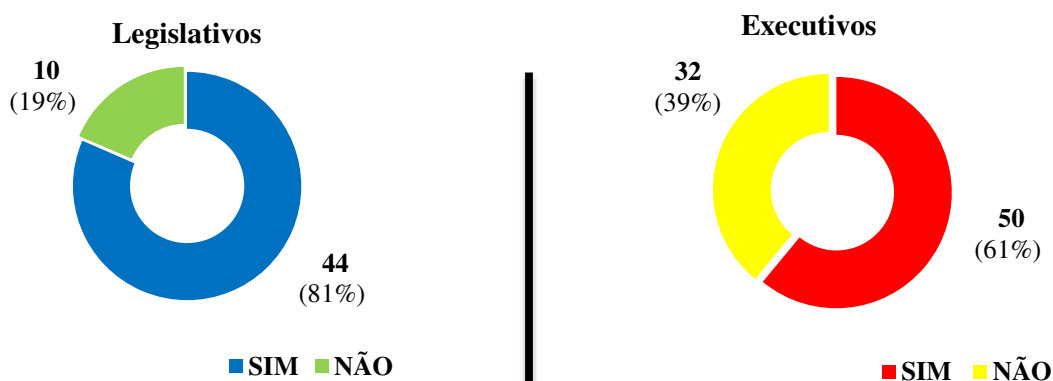
Questão: o sistema informatizado utilizado para fins de recepção/controlar/gestão das demandas de Ouvidoria permite a emissão de número de protocolo?

Visando ao monitoramento das demandas pelos usuários dos serviços da Ouvidoria é importante o recebimento de protocolos de atendimento, adquirindo especial relevância quando se tratar de denúncias anônimas. Naqueles órgãos em que há sistema informatizado, grande parte emite protocolo dos registros das demandas.



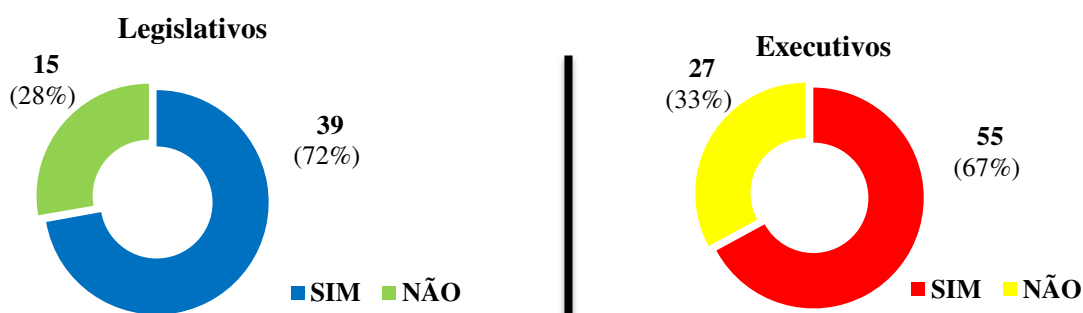
Questão: o sistema informatizado de gestão das demandas permite o acompanhamento pela *internet*?

Na presente pesquisa ficou evidenciado que a rede mundial de computadores é o canal de acesso mais disponibilizado aos usuários das Ouvidorias, sendo relevante, portanto, para o demandante poder acompanhar o desfecho de suas manifestações pela *internet*. O acompanhamento pela *internet* das demandas, naqueles órgãos que possuem sistema informatizado, atinge 81% dos Legislativos, índice que cai para 61% em relação aos Executivos.



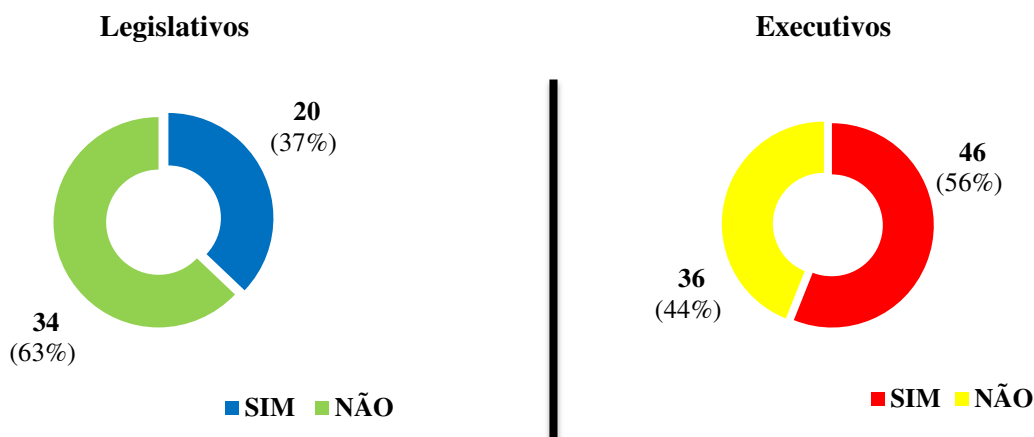
Questão: o sistema informatizado utilizado para fins de recepção/control/gestão das demandas de Ouvidoria permite a complementação de informações?

É natural que muitas demandas necessitem de complemento de dados, permitindo às Ouvidorias realizar o atendimento com maior celeridade e objetividade. Assim, a complementação de informações pelos demandantes pode ser um grande diferencial no alcance dos resultados almejados pela demanda. Em sua maioria, verifica-se o atendimento desse quesito, conforme abaixo.



Questão: o sistema de gestão informatizado permite o registro de denúncias anônimas?

Da possibilidade do registro de demandas anônimas pode estimular a participação popular. Ainda assim, na maioria dos casos pesquisados não está disponível essa funcionalidade nos Legislativos. Do contrário, os Executivos na sua maioria os sistemas oferecem essa possibilidade.



4. Conclusões

Conforme já foi referido, as Ouvidorias dos Executivos e Legislativos são verdadeiros canais de comunicação entre a sociedade e o Poder Público, subsidiando os Prefeitos e Presidentes de Câmaras com informações importantes para a formulação, a implementação e a avaliação das políticas públicas. Dessa forma, efetivam o princípio democrático, por permitirem aos cidadãos que atuem diretamente na condução dos assuntos relacionados à Administração Pública.

Lyra (2009b) destaca que a participação cidadã na gestão do Estado está assentada em quatro institutos: as Consultas Populares, o Orçamento Participativo, os Conselhos Gestores e de Fiscalização de Políticas Públicas e as Ouvidorias. Nesse contexto, essas últimas desempenham papel de destaque, já que, não raras vezes, uma demanda individual aponta para uma expressão ou problema coletivo.

Assim, dada a importância dessas estruturas, o Tribunal de Contas do Estado propôs-se a elaborar um diagnóstico, detalhando seus modos e condições de funcionamento, as características de sua composição e a sua forma de relacionamento com os cidadãos, bem assim se dispõem do instrumental necessário à sua atuação.

Dos resultados obtidos, é possível concluir que o assunto ainda demanda atenção e atuação por parte dos governantes e da sociedade.

Inicialmente, chama a atenção o baixo percentual de Municípios que dispõem de Ouvidorias para se comunicar com a população local (21% dos Legislativos e 27% dos Executivos). São poucos Órgãos (aproximadamente 10%) que dispõem de norma regulamentadora, que uniformize os procedimentos comuns e norteie os servidores quanto aos prazos de recebimento e envio de respostas conclusivas aos demandantes, fundamentais para o bom funcionamento e eficácia das Ouvidorias.

Com relação aos canais de atendimento aos demandantes, na sua grande maioria, é possível o acesso pela *internet*, ficando em menor escala a oferta de atendimento presencial (20%) e a de telefones não tarifados (3%). Os dados indicam uma oportunidade de melhoria no que diz respeito à diversificação dos meios de recebimento de demandas.

Também há espaço para aprimoramento no que diz respeito às ferramentas gerenciais. É importante que o Poder Público disponha de instrumentos para executar e monitorar suas atividades, bem como o subsidiar com informações necessárias para

realizar melhorias nos serviços ofertados e dar concretude ao princípio constitucional da transparência.

Nesse sentido, a metade dos entes possui sistema informatizado de gestão das demandas de Ouvidoria. Os sistemas, em sua maioria, permitem a emissão de número de protocolo, bem como o acompanhamento e a complementação de informações pela *internet*.

Verificou-se, ainda, que a realização de pesquisa de satisfação é uma prática pouco usual nos Legislativos (9%) e nos Executivos (9%). A elaboração de relatórios periódicos dos atendimentos realizados foi verificada em apenas 25% dos Legislativos e em 33% dos Executivos Municipais. Observou-se um baixo índice daquelas que elaboram o controle estatístico das demandas. Das unidades que informaram possuir controle, a maioria destacou que a maior parte das demandas se refere a solicitações de informações, com baixa procura de manifestações com reclamações e denúncias.

Outro aspecto que merece destaque diz com o grau de autonomia das Ouvidorias, indispensável para que desempenhem suas atribuições sem interferência externas.

Nessa linha, no que tange à vinculação hierárquica das Ouvidorias, em 60% dos casos nos Legislativos e 53% nos Executivos, as unidades estão ligadas ao dirigente máximo dos órgãos, ou seja, aos Prefeitos e Presidentes das Câmaras de Vereadores.

Outro ponto verificado pela pesquisa demonstra que somente em um terço (36% e 26%) dos casos a atividade de Ouvidor é exercida por servidores efetivos. A estabilidade do Ouvidor contribui para que as atividades do setor sejam exercidas com a autonomia antes referida.

Ao discorrer sobre as competências requeridas para um Ouvidor, Cardoso (2010) ressalta que o sucesso de uma Ouvidoria não depende, exclusivamente, de aspectos subjetivos, baseados em uma conduta ilibada e ética do seu titular, mas, também, de aspectos objetivos que requerem, do mesmo, uma visão global do ordenamento jurídico, conhecimento e sensibilidade em relação às demandas sociais e, finalmente, capacidade de gestão. A qualidade dos serviços ofertados depende diretamente do perfil dos servidores que desempenham as atividades. São profissionais que necessitam de constante capacitação por executarem tarefas de atendimento ao público. Apesar disso, pouco mais de 10% das Ouvidorias (13% e 15%) declararam que seus integrantes frequentaram

treinamentos. Também se constatou que aproximadamente a metade desses responsáveis possui experiência de até doze meses na função.

As equipes são formadas por servidores em cargos comissionados (44% e 52%) e concursados (41% e 38%), que alcançam índices respectivamente muito próximos, embora fosse desejável a predominância destes últimos, como forma de garantir o máximo aproveitamento dos conhecimentos e das experiências obtidas no dia-a-dia das Ouvidorias.

Em suma, os resultados demonstram que há necessidade de se ampliar o número de Ouvidorias no Estado do Rio Grande do Sul e de instrumentalizar as já existentes com infraestrutura física, sistemas de informática, regulamentação própria e capacitação de pessoal, de forma que se tornem ainda mais eficazes.

Esses são alguns dos desafios para a efetivação da participação do cidadão na Administração Pública, preconizada na Constituição brasileira. Isso porque, como enuncia seu artigo inaugural, “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente (...)”.

5. Referências

CARDOSO. **Ouvidoria pública como instrumento de mudança**. Brasília: Ipea, mar. 2010. (Texto para Discussão, n. 1.480). Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1480.pdf. Acesso em outubro de 2016.

LYRA, R. P. **A Ouvidoria pública e a questão da autonomia**. In: PINTO, E.; LYRA, R.P. (Orgs.). *Modalidades de Ouvidoria Pública no Brasil*. João Pessoa-PB: Universidade Federal da Paraíba (UFPB), 2009b.

6. ANEXO ÚNICO – RELAÇÃO DOS ÓRGÃOS COM OUVIDORIA

EXECUTIVOS MUNICIPAIS

PM DE AGUDO
PM DE ALECRIM
PM DE ALEGRETE
PM DE ALEGRIA
PM DE ALMIRANTE TAMANDARÉ DO SUL
PM DE ALPESTRE
PM DE AMARAL FERRADOR
PM DE ANTÔNIO PRADO
PM DE ARARICÁ
PM DE ARROIO DO SAL
PM DE BALNEÁRIO PINHAL
PM DE BARRA DO GUARITA
PM DE BARRA FUNDA
PM DE BENTO GONÇALVES
PM DE BOA VISTA DO CADEADO
PM DE BOA VISTA DO INCRA
PM DE BOM RETIRO DO SUL
PM DE BOQUEIRÃO DO LEÃO
PM DE BOZANO
PM DE BUTIÁ
PM DE CACHOEIRINHA
PM DE CAIÇARA
PM DE CAMPINA DAS MISSÕES
PM DE CAMPO BOM
PM DE CANDELÁRIA
PM DE CANDIOTA
PM DE CANOAS
PM DE CAPÃO BONITO DO SUL
PM DE CAPÃO DA CANOA
PM DE CAPIVARI DO SUL
PM DE CARAZINHO
PM DE CATUÍPE
PM DE CAXIAS DO SUL
PM DE CENTENÁRIO
PM DE CERRITO
PM DE CERRO GRANDE
PM DE CHARQUEADAS
PM DE CHUVISCA

PM DE CORONEL PILAR
PM DE DOM PEDRO DE ALCÂNTARA
PM DE DOUTOR MAURÍCIO CARDOSO
PM DE ELDORADO DO SUL
PM DE ENCRUZILHADA DO SUL
PM DE ENTRE RIOS DO SUL
PM DE ERECHIM
PM DE ERVAL SECO
PM DE ESMERALDA
PM DE ESTEIO
PM DE ESTRELA
PM DE FAGUNDES VARELA
PM DE FARROUPILHA
PM DE FAXINAL DO SOTURNO
PM DE FLORES DA CUNHA
PM DE GIRUÁ
PM DE GRAMADO
PM DE GRAVATAÍ
PM DE GUAÍBA
PM DE GUAPORÉ
PM DE HORIZONTINA
PM DE IBIRAPUITÃ
PM DE IGREJINHA
PM DE IMBÉ
PM DE INDEPENDÊNCIA
PM DE ITAQUI
PM DE ITATIBA DO SUL
PM DE IVORÁ
PM DE JABOTICABA
PM DE JÚLIO DE CASTILHOS
PM DE LAGOA DOS TRÊS CANTOS
PM DE LAGOA VERMELHA
PM DE LAJEADO
PM DE MARAU
PM DE MATO CASTELHANO
PM DE MONTENEGRO
PM DE NOVA CANDELÁRIA
PM DE NOVA PRATA
PM DE NOVO MACHADO
PM DE OSÓRIO
PM DE PANAMBI
PM DE PAROBÉ
PM DE PASSO FUNDO

PM DE PEJUÇARA
PM DE PELOTAS
PM DE PINHAL
PM DE PINTO BANDEIRA
PM DE PIRAPÓ
PM DE PIRATINI
PM DE PONTE PRETA
PM DE PORTO ALEGRE
PM DE PORTO MAUÁ
PM DE PORTO VERA CRUZ
PM DE PORTO XAVIER
PM DE PROTÁSIO ALVES
PM DE QUARAÍ
PM DE QUINZE DE NOVEMBRO
PM DE RESTINGA SECA
PM DE RIO DOS ÍNDIOS
PM DE SALTO DO JACUÍ
PM DE SANTA CLARA DO SUL
PM DE SANTA CRUZ DO SUL
PM DE SANTA MARGARIDA DO SUL
PM DE SANTA MARIA
PM DE SANTA MARIA DO HERVAL
PM DE SANTA ROSA
PM DE SANTANA DA BOA VISTA
PM DE SANTIAGO
PM DE SANTO ÂNGELO
PM DE SANTO ANTÔNIO DA PATRULHA
PM DE SANTO ANTÔNIO DAS MISSÕES
PM DE SANTO CRISTO
PM DE SÃO JERÔNIMO
PM DE SÃO JOSÉ DO INHACORÁ
PM DE SÃO JOSÉ DO NORTE
PM DE SÃO LEOPOLDO
PM DE SÃO LUIZ GONZAGA
PM DE SÃO MARTINHO
PM DE SÃO NICOLAU
PM DE SÃO PAULO DAS MISSÕES
PM DE SÃO SEBASTIÃO DO CAÍ
PM DE SARANDI
PM DE SERAFINA CORRÊA
PM DE SETE DE SETEMBRO
PM DE SEVERIANO DE ALMEIDA
PM DE TAPERA

PM DE TAQUARA
PM DE TIO HUGO
PM DE TIRADENTES DO SUL
PM DE TRAMANDAÍ
PM DE TRÊS CACHOEIRAS
PM DE TRINDADE DO SUL
PM DE TUPARENDI
PM DE UBIRETAMA
PM DE UNISTALDA
PM DE VACARIA
PM DE VALE REAL
PM DE VENÂNCIO AIRES
PM DE VERANÓPOLIS
PM DE VILA FLORES
PM DE VISTA ALEGRE DO PRATA
PM DE VISTA GAÚCHA
PM DE VITÓRIA DAS MISSÕES

LEGISLATIVOS MUNICIPAIS

CM DE AGUDO
CM DE ALECRIM
CM DE ALEGRETE
CM DE ALEGRIA
CM DE ALMIRANTE TAMANDARÉ DO SUL
CM DE ALPESTRE
CM DE ALVORADA
CM DE AMARAL FERRADOR
CM DE ANTÔNIO PRADO
CM DE ARAMBARÉ
CM DE ARARICÁ
CM DE ARROIO DO SAL
CM DE BAGÉ
CM DE BARRA DO RIBEIRO
CM DE BARRA FUNDA
CM DE BENTO GONÇALVES
CM DE BOA VISTA DO CADEADO
CM DE BOA VISTA DO SUL
CM DE CAÇAPAVA DO SUL
CM DE CACHOEIRA DO SUL
CM DE CACHOEIRINHA
CM DE CANDELÁRIA

CM DE CANELA
CM DE CANGUÇU
CM DE CARAZINHO
CM DE CATUÍPE
CM DE CAXIAS DO SUL
CM DE CERRITO
CM DE CERRO GRANDE
CM DE CHAPADA
CM DE CHUVISCA
CM DE CONSTANTINA
CM DE CORONEL PILAR
CM DE DOUTOR MAURÍCIO CARDOSO
CM DE ENCRUZILHADA DO SUL
CM DE ENTRE RIOS DO SUL
CM DE ESTEIO
CM DE ESTRELA VELHA
CM DE FAXINAL DO SOTURNO
CM DE FLORES DA CUNHA
CM DE GARIBALDI
CM DE GLORINHA
CM DE GRAMADO
CM DE GRAMADO DOS LOUREIROS
CM DE GRAVATAÍ
CM DE IJUÍ
CM DE IMBÉ
CM DE INDEPENDÊNCIA
CM DE IPÊ
CM DE IVORÁ
CM DE JACUTINGA
CM DE JAGUARÃO
CM DE JÚLIO DE CASTILHOS
CM DE LAGOA VERMELHA
CM DE MONTENEGRO
CM DE MULITERNO
CM DE NOVA PETRÓPOLIS
CM DE NOVO HAMBURGO
CM DE NOVO MACHADO
CM DE PAROBÉ
CM DE PASSO FUNDO
CM DE PEJUÇARA
CM DE PINHAL
CM DE PINHEIRO MACHADO
CM DE PIRAPÓ

CM DE PLANALTO
CM DE PONTE PRETA
CM DE PORTÃO
CM DE PORTO ALEGRE
CM DE PORTO MAUÁ
CM DE PORTO VERA CRUZ
CM DE PORTO XAVIER
CM DE PROGRESSO
CM DE RESTINGA SECA
CM DE RONDINHA
CM DE SALTO DO JACUÍ
CM DE SANTA BÁRBARA DO SUL
CM DE SANTA MARGARIDA DO SUL
CM DE SANTA MARIA
CM DE SANTO ANTÔNIO DAS MISSÕES
CM DE SÃO JERÔNIMO
CM DE SÃO JOSÉ DO INHACORÁ
CM DE SÃO MARTINHO
CM DE SÃO PAULO DAS MISSÕES
CM DE SARANDI
CM DE SEBERI
CM DE SEVERIANO DE ALMEIDA
CM DE SOBRADINHO
CM DE TAQUARA
CM DE TIRADENTES DO SUL
CM DE TRÊS CACHOEIRAS
CM DE TRÊS PASSOS
CM DE TRIUNFO
CM DE TUPARENDI
CM DE UNISTALDA
CM DE VANINI
CM DE VENÂNCIO AIRES
CM DE VIAMÃO
CM DE VILA FLORES
CM DE VITÓRIA DAS MISSÕES
CM DE XANGRI-LÁ

** Um respondente apresentou as respostas incompletas.*