

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO TRIÂNGULO MINEIRO - UFTM
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
EM REDE NACIONAL - PROFIAP**

DÊNIA APARECIDA DE AMORIM

**ADEQUAÇÃO DAS OUVIDORIAS UNIVERSITÁRIAS PÚBLICAS AO MODELO
DE MATURIDADE DA CGU**

**UBERABA – MG
2022**

DÊNIA APARECIDA DE AMORIM

**ADEQUAÇÃO DAS OUVIDORIAS UNIVERSITÁRIAS PÚBLICAS AO MODELO
DE MATURIDADE DA CGU**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP, da Universidade Federal do Triângulo Mineiro, como parte dos requisitos para obtenção de título de mestre em Administração Pública.
Orientadora: Prof.^a Dra. Daniela de Castro Melo

UBERABA – MG
2022

Catálogo na fonte:

Biblioteca da Universidade Federal do Triângulo Mineiro

A543a	<p>Amorim, Dênia Aparecida de Adequação das ouvidorias universitárias públicas ao modelo de maturidade da CGU / Dênia Aparecida de Amorim. -- 2022. 146 f. : il.</p> <p>Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional) -- Universidade Federal do Triângulo Mineiro, Uberaba, MG, 2022 Orientadora: Profa. Dra. Daniela de Castro Melo</p> <p>1. Ouvidorias. 2. Universidades e faculdades públicas. 3. Direito à informação. 4. Controle social. I. Melo, Daniela de Castro. II. Universidade Federal do Triângulo Mineiro. III. Título.</p> <p style="text-align: right;">CDU 35</p>
-------	---

DÊNIA APARECIDA DE AMORIM

**ADEQUAÇÃO DAS OUVIDORIAS UNIVERSITÁRIAS PÚBLICAS AO MODELO DE
MATURIDADE DA CGU**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP, da Universidade Federal do Triângulo Mineiro, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Uberaba, 24 de fevereiro de 2022.

Banca Examinadora:

Dra. Daniela de Castro Melo – Orientadora
Universidade Federal do Triângulo Mineiro

Dr. Sidney Guerra Reginaldo
Universidade Federal do Ceará

Dra. Hilda Alberton de Carvalho
Universidade Tecnológica Federal do Paraná



Documento assinado eletronicamente por **DANIELA DE CASTRO MELO, Coordenador(a) do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública**, em 24/02/2022, às 16:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#) e no art. 34 da [Portaria Reitoria/UFTM nº 87, de 17 de agosto de 2021](#).



Documento assinado eletronicamente por **Sidney Guerra Reginaldo, Usuário Externo**, em 24/02/2022, às 16:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#) e no art. 34 da [Portaria Reitoria/UFTM nº 87, de 17 de agosto de 2021](#).



Documento assinado eletronicamente por **Hilda Alberton de Carvalho, Usuário Externo**, em 24/02/2022, às 16:32, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#) e no art. 34 da [Portaria Reitoria/UFTM nº 87, de 17 de agosto de 2021](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.uftm.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0691661** e o código CRC **483F9FD1**.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, pela dádiva da vida e por me permitir realizar tantos sonhos.

A todos que, de alguma forma, me ajudaram e contribuíram em todas as etapas desta pesquisa.

Aos professores do Programa que compartilharam seus conhecimentos.

Aos colegas de turma.

À minha família, por apoiarem e compreenderem a minha falta de tempo para tudo.

À minha mãe e ao meu pai, por todas as lições de amor, companheirismo, amizade, caridade, dedicação, abnegação, compreensão e perdão que vocês me dão a cada novo dia.

À minha filha e ao meu esposo, por todo amor, carinho, compreensão e apoio em tantos momentos difíceis desta caminhada. Obrigado por permanecerem ao meu lado.

Por fim, a todos aqueles que contribuíram, direta ou indiretamente, para a realização desta pesquisa, o meu sincero agradecimento.

“Negar o dever de transparência é escancarar as portas para a prática das mais gravosas condutas de corrupção. Na administração pública, o que não pode ser visto, via de regra, não pode ser praticado.”

Ismar Viana

RESUMO

A participação e o controle social são questões que abordam relevância social e têm ganhado cada vez mais notoriedade no Brasil a partir da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF e suas atualizações, da Lei Federal n.º 12.527/2011, Lei de Acesso à Informação – LAI e da Lei n.º 13.460/2017, que garantiu proteção e direitos aos usuários dos serviços públicos. Entretanto, mesmo que dispositivos legais estabeleçam o direito ao acesso às informações públicas, ainda existem diversos obstáculos para a devida popularização das informações, principalmente em relação à interação da sociedade com o Estado. Assim, as ouvidorias são uma alternativa ao diálogo entre Estado e cidadãos e passaram a configurar uma opção de comunicação importante para a ampliação do controle social e da expansão da democracia. A adoção de um modelo de maturidade tende a ampliar a eficiência das entidades públicas. Esse estudo propôs responder como as ouvidorias universitárias públicas podem se estruturar para a adequação ao Modelo de Maturidade em Ouvidoria Pública da CGU? Para isso, o objetivo foi propor ações para adequar as ouvidorias universitárias públicas ao Modelo de Maturidade em Ouvidorias Públicas (MMOuP) estabelecido pela Controladoria Geral da União. A pesquisa foi desenvolvida de maneira qualitativa, por meio de pesquisa bibliográfica e levantamento por meio de entrevistas semiestruturadas com seis ouvidores de instituições federais de ensino superior. Os dados foram analisados por meio da técnica de análise de conteúdo. A principal sugestão para implantação do MMOuP é a publicação de normativos em relação às ações praticadas pelas unidades, visto que as ouvidorias já desenvolvem muitas das ações definidas pelo modelo, porém, para configurar no nível ótimo é necessária a formalização por meio de mecanismos formais e legais. A maior ocorrência em relação às fragilidades e motivos da não adequação é a falta de quantitativo adequado à composição da equipe ouvidora. No segmento universitário essa adequação pode ser amenizada pela cooperação entre os diversos departamentos de pesquisa como o envolvimento de projetos de extensão. O público discente é um diferencial que além de enriquecer sua formação acadêmica ainda pode propiciar a adequação ao MMOuP com custos reduzidos, servindo de modelo para outros segmentos. Utilizar as potencialidades já existentes, aproveitando suas forças faz toda a diferença para a melhoria da qualidade dos serviços universitários federais. Espera-se contribuir com as Ouvidorias Universitárias Públicas na adequação do modelo, auxiliando para que possam alcançar o nível otimizado com ações simples, além de poder contribuir para o aumento da eficiência na prestação de serviços públicos à comunidade acadêmica.

Palavras-Chave: ouvidorias; universidades e faculdades públicas; direito à informação; controle social; maturidade.

ABSTRACT

Participation and social control are issues that address social relevance and have gained more and more notoriety in Brazil since the promulgation of the Constitution of the Federative Republic of Brazil, in 1988, of the Fiscal Responsibility Law - LRF and its updates, of the Federal Law n.º 12.527/2011, Law on Access to Information – LAI and Law n.º 13.460/2017, which guaranteed protection and rights to users of public services. However, even if legal provisions establish the right to access public information, there are still several obstacles to the proper popularization of information, especially in relation to the interaction of society with the State. Thus, the ombudsman's offices are an alternative to dialogue between the State and citizens and have become an important communication option for the expansion of social control and the expansion of democracy. The adoption of a maturity model tends to increase the efficiency of public entities. This study proposed to answer how public university ombudsmen can be structured to adapt to the CGU Public Ombudsman Maturity Model? For this, the objective was to propose actions to adapt public university ombudsmen to the Maturity Model in Public Ombudsman (MMOuP) established by the General Controllorship of the Union. The research was developed in a qualitative way, through bibliographic research and a survey through semi-structured interviews with six ombudsmen from federal institutions of higher education. Data were analyzed using the content analysis technique. The main suggestion for implementing the MMOuP is the publication of regulations in relation to the actions carried out by the units, since the ombudsman's offices already develop many of the actions defined by the model, however, to configure the optimal level, formalization through formal mechanisms and cool. The greatest occurrence in relation to weaknesses and reasons for non-adequacy is the lack of adequate numbers for the composition of the ombudsman team. In the university segment, this adequacy can be mitigated by the cooperation between the various research departments, such as the involvement of extension projects. The student public is a differential that, in addition to enriching their academic training, can also provide them with adaptation to the MMOuP at reduced costs, serving as a model for other segments. Using existing potential, taking advantage of its strengths, makes all the difference in improving the quality of federal university services. It is expected to contribute with the Public University Ombudsmen in the adequacy of the model, helping them to reach the optimized level with simple actions, in addition to being able to contribute to the increase of efficiency in the provision of public services to the academic community.

Keywords: ombudsman; public universities and colleges; right to information; social control; maturity.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01	Evolução das Leis de Transparência	23
Figura 02	Principais Leis sobre a Transparência e participação social	26
Figura 03	Síntese dos obstáculos enfrentados pelas Ouvidorias Públicas	39
Figura 04	Ouvidoria Tradicional x Ouvidoria Ativa	43
Figura 05	Características Básicas das Ouvidorias	44
Figura 06	Características do elemento da unipessoalidade	48
Figura 07	Características do elemento Magistratura da Persuasão	48
Figura 08	Características do elemento Desvinculação do Poder Institucional	49
Figura 09	Características do elemento Desvinculação Político-partidária	49
Figura 10	Características do elemento Mandato e Atribuições Específicas	50
Figura 11	Dimensões consideradas para o Modelo de Maturidade da União	51
Figura 12	Dimensões do Modelo de Maturidade da CGU	53
Figura 13	Estrutura do MMOuP	55
Figura 14	Pontuação de níveis para Elementos	55
Figura 15	Pontuação de níveis para Objetivos e Dimensões	56
Figura 16	Importância do <i>locus</i> organizacional no MMOuP	65
Figura 17	Resolutividade das demandas de 65 universidades federais	76
Figura 18	Satisfação com o atendimento prestado pela ouvidoria universitária	76
Figura 19	Resolução das manifestações das universidades federais	77
Figura 20	Satisfação com o atendimento prestado pelas ouvidorias universitárias em todo o período	77
Figura 21	Ranking dos tipos de manifestação das ouvidorias universitárias públicas em novembro de 2021	94
Quadro 01	Tipos de Ouvidorias Públicas	45
Quadro 02	Ciclo Integral de Avaliação de Maturidade do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal	52
Quadro 03	Tipologia de Escalas do MMOuP	56
Quadro 04	Origem de dados da pesquisa e identificação das ouvidorias participantes	58
Quadro 05	Categorias e subcategorias da pesquisa	60
Quadro 06	Objetivos e elementos da Dimensão Estruturante do MMOuP	62
Quadro 07	Comprovação de elementos e valor necessário para o nível otimizado de	66

	maturidade	
Quadro 08	Fragilidades identificadas em relação à Dimensão Estruturante	79
Quadro 09	Objetivos e elementos da Dimensão Essencial do MMOuP	80
Quadro 10	Fragilidades identificadas em relação à Dimensão Essencial	95
Quadro 11	Objetivos e elementos da Dimensão Prospectiva do MMOuP	96
Quadro 12	Fragilidades identificadas em relação à Dimensão Prospectiva	101
Quadro 13	Plano de ações para adequação ao MMOuP referente à Dimensão Estruturante	103
Quadro 14	Plano de ações para adequação ao MMOuP referente à Dimensão Essencial	107
Quadro 15	Plano de ações para adequação ao MMOuP referente à Dimensão Prospectiva	110

LISTA DE SIGLAS

AMES - Ambulatórios Médicos de Especialidades
CAAEE - Certificado de Apresentação de Apreciação Ética
CEP/UFTM - Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal do Triângulo Mineiro
CF/1988 - Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CGU - Controladoria Geral da União
CPA - Comissão Permanente de Avaliação
EGD - Estratégia de Governança Digital
e-OUV - Ouvidoria Eletrônica
e-SIC - Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão
EUROSociAL - Programa da União Europeia para Coesão Social na América Latina
FNOU - Fórum Nacional de Ouvidorias Universitárias
IES - Instituição de Ensino Superior
IFES - Instituições Federais de Ensino Superior
LAI - Lei de Acesso à Informação
LC - Lei Complementar
LRF - Lei de Responsabilidade Fiscal
MEC - Ministério da Educação
MM - Modelo de Maturidade
MMOuP - Modelo da Maturidade em Ouvidoria Pública
OGP - Parceria para Governo Aberto
OGU - Ouvidoria Geral da União
PNPS - Política Nacional de Participação Social
PROMOUV - Programa de Melhoria Continuada das Unidades de Ouvidoria do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal
RSAS - Regulamento para a Salvaguarda de Assuntos Sigilosos
SINAES - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SisOuv - Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal
SUS - Sistema Único de Saúde
TCLE - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
TCU - Tribunal de Contas da União
TIC - Tecnologia de Informação e Comunicação
UFPB - Universidade Federal da Paraíba

UFRN - Universidade Federal do Rio Grande do Norte

UGI - Unidade de Gestão da Integridade

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
1.1	Problema de Pesquisa	17
1.2	Objetivos	18
1.3	Justificativa e Relevância da Pesquisa	19
2	REFERENCIAL TEÓRICO	23
2.1	Evolução da Transparência e Interação Pública como marco para a criação das Ouvidorias	23
2.2	Ouvidorias como Alternativa de Promoção à Cidadania	31
2.3	Barreiras de acesso e utilização dos serviços das Ouvidorias Públicas	37
2.4	Ouvidorias Universitárias Públicas Federais	40
2.5	Tipologia das Ouvidorias	45
2.6	Modelo de Maturidade em Ouvidoria Pública – MMOuP	50
3	METODOLOGIA	57
3.1	Tipo de Pesquisa	57
3.2	Método de Procedimento para Coleta de Dados	57
3.3	Técnica de Coleta de Dados	57
3.4	Técnica de Análise de Dados	59
3.5	Cuidados Éticos	61
4	ANÁLISE SITUACIONAL	62
4.1	Dimensão Estruturante	62
4.1.1	Institucionalidade	63
4.1.2	Capacidades e garantias da equipe	65
4.1.3	Capacidades e garantias do titular	67
4.1.4	Planejamento e gestão eficiente	69
4.1.5	Infraestrutura e acessibilidade	72
4.2	Dimensão Essencial	80
4.2.1	Governança de serviços	81
4.2.2	Transparência e prestação de contas	83
4.2.3	Processos essenciais	83
4.2.4	Gestão estratégica de informações	93
4.3	Dimensão Prospectiva	96

4.3.1	Busca ativa de informações	97
4.3.2	Conselho de Usuários	98
4.3.3	Articulação interinstitucional	99
5	PROPOSTA DE INTERVENÇÃO	102
6	CONCLUSÕES	112
	REFERÊNCIAS	116
	APÊNDICE A - Roteiro de Entrevista Semiestruturada	126
	APÊNDICE B - Relatório Técnico	128
	APÊNDICE C - Formulário PTT Sucupira	141

1 INTRODUÇÃO

Desde a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil em 1988, a legislação nacional foi incrementada gradualmente por novas normas para proporcionar e resguardar o controle social e a transparência das informações da gestão pública. Uma década após foi aprovada a Emenda Constitucional n.º 19, de 04 de junho de 1998, a qual acrescentou o princípio da eficiência¹ ao Artigo 37 da Carta Magna, que passou a vigorar estabelecendo que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes seguiria aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, a partir de então, eficiência (BRASIL, 1998).

De acordo com Cruz *et al.* (2012) a transparência na divulgação dos atos e das contas públicas é uma questão que aborda relevância social e tem ganhado cada vez mais notoriedade no Brasil a partir da promulgação da Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Entretanto, a transparência pública se encontra em um estágio inicial devido à divulgação de informações dar-se em ambientes políticos e culturais marcados por interesses próprios. Logo, mesmo que diversos dispositivos legais estabeleçam o direito ao acesso às informações públicas, ainda existem diversos obstáculos para o devido sucesso da transparência de informações.

O acesso às informações públicas é um aspecto que não pode ser esquecido nem desconsiderado, visto que o governo democrático deve sempre ser transparente, pois está gerindo recursos do povo. A Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011, Lei de Acesso à Informação - LAI apresentou vários benefícios, como mais transparência sobre a ação governamental, estímulo ao acompanhamento de políticas públicas, à melhoria dos resultados governamentais e no intercâmbio de informações entre os órgãos e esferas públicas. Melhor suporte à tomada de decisão e avaliação pela sociedade, além de novos mercados para as TICs e o estímulo à inovação e pesquisa.

Porém, para a disponibilização de dados públicos para a sociedade, alguns aspectos devem ser observados. A LAI determinou alguns critérios prioritários para informações a serem abertas, como os graus de relevância para o cidadão, observando-se as demandas do e-SIC, Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão, além de atenção aos

¹ Princípio da eficiência impõe à administração pública direta e indireta e seus agentes a premissa do bem comum, por meio da execução de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e em busca da qualidade, objetivando a adoção dos critérios legais e morais necessários para melhor utilização dos recursos públicos, de maneira a evitar desperdícios e garantia da maior rentabilidade social.

normativos legais, alinhamento aos planejamentos institucionais e verificação às classificações de sigilo determinadas em lei (BRASIL, 2011b).

Em relação ao e-SIC, hoje incorporado ao Fala.BR, a LAI garantiu ao cidadão o direito constitucional de acesso às informações públicas. O Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão permite que qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminhe pedidos de informação para órgãos e entidades públicas de qualquer esfera do governo (BRASIL, 2011b).

A LAI e a Lei Complementar n.º 131, de 27 de maio de 2009 estabeleceram também duas classificações distintas em relação ao acesso à informação, sendo a transparência ativa o acesso aos conteúdos e procedimentos de divulgação das informações por iniciativa do ente governamental, sendo determinado na legislação o mínimo a ser divulgado. Já, a transparência passiva acontece por demanda de interessado externo à administração, ou seja, ocorre quando o cidadão solicita alguma informação de seu interesse pessoal.

Desse modo, a transparência ativa refere-se às informações que o gestor público disponibiliza para a população, de forma presencial ou pela internet, enquanto a transparência passiva é o direito de qualquer interessado ao acesso às informações públicas de que tenha necessidade, excetuando aquelas classificadas como sigilosas. Portanto, as Ouvidorias Públicas e os Serviços de Informação aos Cidadãos compõem os serviços de transparência passiva estabelecidos na LAI e disponibilizados como opções para a comunicação entre a sociedade e os entes públicos (BRASIL, 2011b).

Nas universidades públicas federais a adoção de ouvidorias como forma para efetivar a comunicação da sociedade com a instituição segue os moldes da LAI. Assim, na qualidade de ente atuante da gestão pública, estão atreladas às premissas e respaldos da Lei de Acesso à Informação, pois objetivam o atendimento da sociedade e produção de informações de interesse da coletividade.

Para tanto, devem aderir às mudanças e transformações digitais, com a utilização de recursos eletrônicos para angariar modelos inovadores de comunicação com a sociedade, além de implementar ações para melhoria da gestão pública, por meio do tratamento das informações obtidas, classificação em pública ou sigilosa, reconhecimento do valor daquelas que servem para os cidadãos elaborarem suas estratégias e processos decisórios para o efetivo controle social da máquina pública (MACIEL, *et al.*, 2019).

Um modelo de ouvidoria citado por Bolzan *et al.* (2012) é a Ouvidoria Geral do Sistema Único de Saúde, SUS, que além de servir de opção para a comunicação com a sociedade por meio da ampliação do acesso dos usuários dos serviços de saúde, desempenha

ainda os papéis de espaço de cidadania, mediação no acesso a serviços de saúde e modelo de gestão. Com o Decreto n.º 7.336, de 19 de outubro de 2010, a Ouvidoria Geral do SUS passou a ter a competência de viabilizar e coordenar a realização de estudos e pesquisas com intuito de produção do conhecimento para subsídio da formulação de políticas de gestão do SUS (BRASIL, 2010b). Vários Decretos foram publicados desde 2010, porém, o Decreto n.º 9.795, de 17 de maio de 2019, mantém as atribuições da Ouvidoria como um modelo gerencial avançado para apoio às políticas públicas (BRASIL, 2019b).

Entretanto, as ouvidorias tradicionais evoluíram para aumentar o contato com a sociedade a partir do atendimento ativo realizado por intermédio de pesquisas nas quais os cidadãos que utilizam o SUS podem avaliar ações e serviços de saúde e essas informações são usadas para subsidiar a reformulação e a construção de estratégias para a melhoria das políticas públicas de saúde (MS, 2014). O conceito de ouvidoria ativa, embora novo e relacionado ao Sistema único de Saúde, pode ser aplicado a todas as ouvidorias, visto que essas são instituições geradoras de dados diários, que se tratados, podem subsidiar a elaboração de políticas e a melhoria da gestão das entidades públicas a que se vinculam.

Para melhorar a atuação das ouvidorias que compõem o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal e a eficiência de suas gestões, a Controladoria Geral da União, CGU, iniciou no ano de 2019 o Modelo de Maturidade em Ouvidoria Pública (MMOuP). O projeto iniciou com o apoio do Programa da União Europeia para a Coesão Social na América Latina (EUROSociAL). Foram realizadas duas consultas públicas para angariar contribuições, consistindo em um produto decorrente de dinâmica colaborativa. O MMOuP faz parte do Plano Anticorrupção do Governo Federal e objetiva estruturar e executar ações para aprimorar os mecanismos de prevenção, detecção e responsabilização por atos de corrupção no âmbito de competência do Poder Executivo federal (CGU, 2021b).

1.1 Problema de pesquisa

De acordo com Santos (2019), a discussão sobre a criação de mecanismos que garantam a participação do cidadão nas decisões dos governos e a fiscalização dos atos públicos é cada vez mais presente no cotidiano tanto da sociedade, quanto nas pesquisas acadêmicas. Logo, a implementação das Ouvidorias Universitárias nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) foi uma alternativa de comunicação direta entre a instituição e a sociedade, além de uma maneira de garantir que os cidadãos desempenhem o papel de agentes

da democracia, expressando vontades e necessidades, além de colaboração para as mudanças institucionais.

Constata-se a importância da ouvidoria como uma opção democrática de acolhimento ao cidadão e a necessidade das lutas cotidianas e contínuas para que este espaço seja mais valorizado e utilizado, permitindo que o controle social da coisa pública se realize (MARTINS, 2016). Santos (2019) constatou que essa aproximação entre Instituição Pública e Comunidade mediante a Ouvidoria ainda é distante, tendo em vista o desconhecimento de grande parte desta comunidade sobre seus serviços.

Por outro lado, para unificar a forma de atuação das ouvidorias do Poder Executivo Federal, a Controladoria Geral da União (CGU) publicou a Portaria CGU nº 581, de 09 de março de 2021, com o intuito de estabelecer orientações para a atuação das ouvidorias na unificação e melhoria dos processos no que dispõe sobre o recebimento de manifestações e relatos de irregularidades.

Dessa forma, esse estudo propôs responder à seguinte problemática: Como as ouvidorias públicas universitárias podem se estruturar para a adequação ao Modelo de Maturidade em Ouvidoria Pública da CGU?

1.2 Objetivos

Objetivo Geral:

Propor ações para adequar as ouvidorias universitárias públicas ao Modelo de Maturidade em Ouvidorias Públicas (MMOuP) estabelecido pela Controladoria Geral da União.

Objetivos Específicos:

- Identificar potencialidades que podem ser aproveitadas pelas ouvidorias universitárias públicas para se adequarem ao MMOuP;
- Analisar os referenciais disponíveis para extrair ações que possam ser adotadas pelas ouvidorias para se adequarem ao MMOuP;
- Identificar ações prospectivas realizadas pelas ouvidorias estudadas para compor o modelo de ação para adequação ao MMOuP.

1.3 Justificativa e Relevância da Pesquisa

Como justificativa de estudo cita-se a importância da gestão participativa e exercício da democracia, além da pouca divulgação das opções disponíveis para a comunicação e a baixa participação da sociedade, necessitando assim, de planos de ação para melhor aproveitamento das opções de interação cidadão com o Estado. As ouvidorias passaram a ter maior relevância para a sociedade com a promulgação da Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, a qual dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública e o Decreto n.º 9.094, de 17 de julho de 2017, que regulamentou os dispositivos da Lei para a simplificação do atendimento aos cidadãos.

Embora as ouvidorias sejam a principal maneira de comunicação entre a sociedade e o poder público, até a publicação da Portaria CGU nº 581/2021, cada uma possuía regimento e rotina de acordo com suas necessidades e da instituição a que se vinculam. Logo, essa pesquisa pretendeu colaborar para o desenvolvimento de um plano de adequação das Ouvidorias Universitárias ao novo modelo de maturidade proposto pela CGU, por meio da sugestão de ações identificadas nas entrevistas realizadas. Assim, as ações e a utilização dos recursos das ouvidorias auxiliaram na elaboração das ações a serem adotadas para a transição ao modelo padronizado.

Sabe-se que as ouvidorias são importantes elos entre a comunidade acadêmica e a instituição pública, e ainda uma opção de coleta de informações para mensuração da eficiência institucional. Logo, torna-se necessário uma pesquisa sobre a atuação das ouvidorias universitárias e suas estratégias de comunicação com a sociedade, além de identificar se as ouvidorias estão apenas atendendo as demandas diárias, ou se estão utilizando os dados gerados para aumentar a eficiência da gestão pública.

A ouvidoria tem como premissa receber reclamações, denúncias, solicitações, sugestões ou elogios, averiguar a demanda e o que elas fazem com essas informações é uma maneira de conhecer não só as Ouvidorias Universitárias Federais, mas também diagnosticar possíveis problemas na gestão das instituições. Desde a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/1998), a sociedade teve seus direitos e deveres ampliados. No Artigo 6º, ficam claros os direitos sociais à educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados (BRASIL, 1988).

Porém, para que os órgãos públicos possam proporcionar à população esses direitos são necessárias ações que demandam planejamento e recursos financeiros, logo, se a corrupção fosse extinta, certamente haveria mais recursos para dar sustentabilidade ao modelo social proposto pela CF/1988 (RITT; OLIVEIRA, 2017). Assim, a transparência das informações públicas funciona como regulador das ações públicas, visto que a população, tendo conhecimento do que está sendo planejado e gasto, pode e deve opinar na gestão pública, cumprindo seu direito de controle social.

O Decreto nº 7.185, de 27 de maio de 2010, estabeleceu o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle para cada ente da Federação, com intuito de complementar e regular as ações estabelecidas no Artigo 48 da LRF. Ficou estabelecido que o sistema integrado, definido como as soluções de tecnologia da informação que, funcionando em conjunto, suportariam a execução orçamentária, financeira e contábil do ente público, bem como a geração dos relatórios e demonstrativos previstos na legislação.

O Sistema deveria permitir a integração com meio eletrônico para possibilitar amplo acesso público, assegurando à sociedade o acesso às informações sobre a execução orçamentária e financeira, sendo então, um mecanismo de controle social acessível aos cidadãos e de fácil compreensão (BRASIL, 2010a).

Os estudos sobre transparência pública além de serem comuns na atualidade, ainda abordam diversos temas e enfoques, contribuindo assim para a disseminação da importância do acesso à informação. Desde a metade final do século XX e início do século XXI, a disseminação do direito de acesso à informação se expandiu gradualmente por meio da promulgação de leis específicas para regular o acesso à informação. Tais normas determinam o acesso às informações praticado pela sociedade, além de definir a obrigação do Estado de abrir publicamente as informações que estão sob sua guarda, fomentando também a cultura da transparência de suas atividades (EIRÃO, 2018).

Martins (2016) abordou que a ouvidoria tem como uma de suas funções, subsidiar a gestão pública na tomada de decisões, com intuito de aprimorar e aperfeiçoar gradualmente os serviços públicos. Porém, com o passar do tempo, a adoção da ouvidoria tornou-se de fundamental importância, com sua utilização num aspecto mais amplo, aproveitando as informações coletadas por meio da interação para melhoria da administração do erário público, evoluindo então, para o conceito de Ouvidoria Ativa. Apesar da utilização das ouvidorias pelos usuários estar cada vez maior, é necessário difundir a participação da comunidade no sentido de transformar o cenário público, logo, conforme a legislação, as

demandas com prazo de respostas expirado devem acarretar a responsabilização dos agentes públicos responsáveis.

O desenvolvimento de um modelo, composto de estágios de evolução pelos quais o processo de gestão das ouvidorias deve passar, pode auxiliar no aumento da eficiência dos gastos públicos, proporcionando resultados que se traduzem em melhorias na gestão governamental. Porém, a revisão na literatura realizada não identificou modelo de maturidade que auxilie as ouvidorias públicas universitárias desenvolverem competências administrativas. A pesquisa bibliográfica sistematizada demonstrou que existe pouca informação disponível sobre a gestão ideal das ouvidorias, além de não apresentar modelos de gestão aplicáveis ao cenário de interação e participação social.

Entretanto, com a publicação da Portaria CGU nº 581/2021, normativo para direcionar as ouvidorias federais a se adequarem a um modelo padrão de gestão e tratamento das manifestações, faz-se necessário propor ações que minimizem a transição, além de identificar ações cotidianas que algumas ouvidorias já desenvolvem e que podem auxiliar outras a se adequarem ao MMOuP. Portanto, essa pesquisa justifica-se pela importância da ampliação da interação da sociedade com o governo para o sucesso da participação social, sendo as ouvidorias opções atuais para coleta de dados e análise de demandas. A padronização na gestão e o modelo de maturidade adequado auxiliarão no melhor aproveitamento das ações de interação com a sociedade.

Verifica-se que a legislação determinou a criação e funcionamento das ouvidorias públicas, então, se faz necessário aproveitar as informações geradas como uma vantagem à comunicação da sociedade com as instituições públicas. Desta forma, a melhor gestão dos recursos despendidos ao funcionamento das ouvidorias pode favorecer a participação da sociedade nas decisões públicas e a geração de relatórios gerenciais de apoio à administração.

Lyra (2009) esclarece que a Reforma Administrativa do Estado, ocorrida na década de 1990, apresentou a premissa do “cidadão-cliente” que visa à eficácia gerencial do aparelho público, ou seja, passou a prevalecer o “agir empresarial” no setor governamental, antes só adotado pela iniciativa privada. Assim, o modelo de maturidade proposto apontará caminhos a serem adotados pelas ouvidorias públicas universitárias para a superação dos desafios de conciliar as necessidades da sociedade e suas capacidades na gestão dos recursos públicos com intuito de aumentar a eficiência da gestão.

A ouvidoria brasileira surgiu como forma de ampliação dos canais de diálogo entre Estado e sociedade e oferece novos espaços de exercício da cidadania, por meio de instituições que se consolidaram de formas distintas. Um modelo de maturidade tende a

avaliar níveis de capacidade para se exercer as competências atribuídas a cada instituição. Visto que as ouvidorias públicas constituem uma forma de interação entre sociedade e Estado e na busca pela ampliação do acesso à informação, elas buscam aprimorar a prestação dos serviços públicos e o combate à corrupção, atuando complementarmente no controle da Administração Pública, como instância de integridade e promoção do controle social (CGU, 2021b).

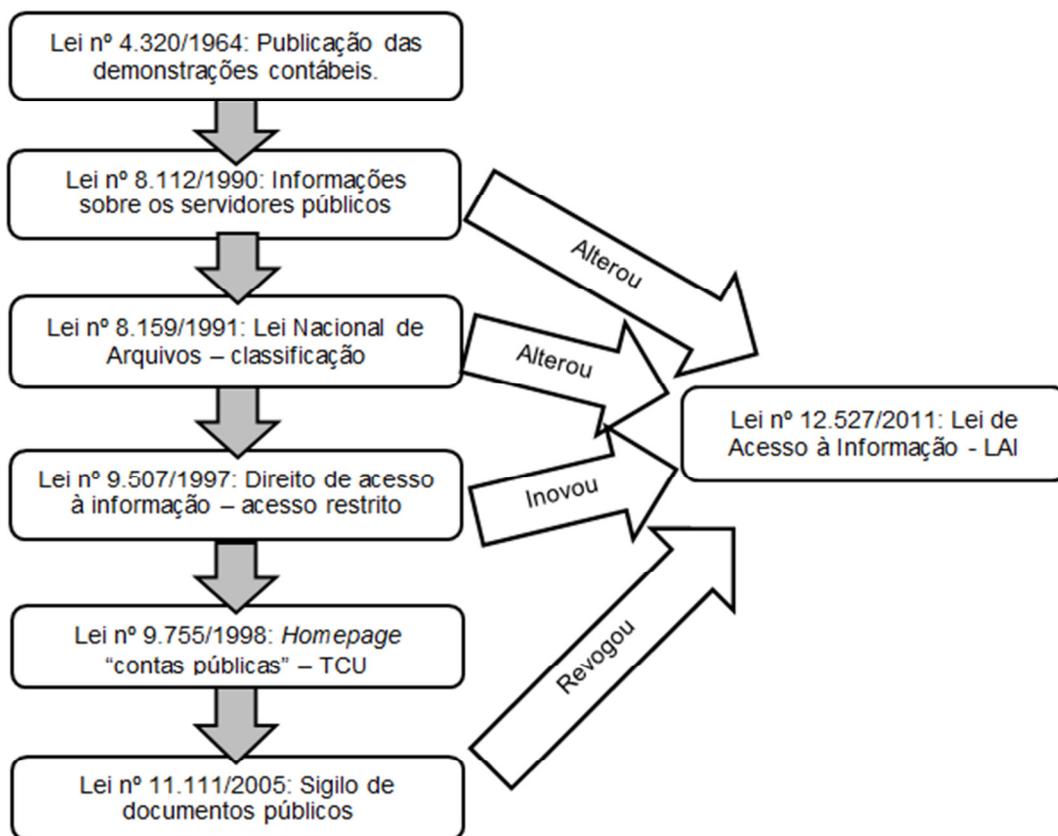
2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Evolução da Transparência e Interação Pública como marco para a criação das ouvidorias

Mesmo antes da Constituição Federal de 1988, as entidades públicas já eram obrigadas a publicar demonstrações financeiras em detrimento da Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964, que nos artigos 2º e 89 já estabeleciam normas gerais de Direito Financeiro para a elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Porém, a obrigatoriedade da divulgação de informações públicas na internet foi incorporada nacionalmente com a Lei n.º 9.755, de 16 de dezembro de 1998, que determinou a criação de *homepage* pelo Tribunal de Contas da União, com o título “Contas Públicas” (www.contaspublicas.gov.br), para a divulgação das demonstrações contábeis de natureza orçamentária e financeira (ARAÚJO, 2014). A Figura 01 esquematiza a evolução das leis que influenciaram na Lei de Acesso à Informação - LAI.

Figura 01: Evolução das Leis de Transparência.



Fonte: Elaborado pela Autora, 2022.

A Lei n.º 8.159, de 08 de janeiro de 1991, conhecida como Lei Nacional de Arquivos, foi sancionada para dispor sobre a política nacional de arquivos públicos e privados, reafirmando legalmente o direito de acesso à informação determinado pela CF/1988. Ela estabeleceu o princípio da classificação dos arquivos privados como de interesse público e social e discorreu sobre o acesso e sigilo da informação pública, ressalvando apenas àqueles documentos cujo sigilo fosse imprescindível à segurança pública, assim como à inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem dos indivíduos, questões essas que ainda geram muitas discussões (PEREIRA, 2016).

A sanção da Lei n.º 9.507, de 12 de novembro de 1997, regulamentou o direito de acesso à informação e disciplinou o processo e requisitos de *habeas data*, porém, não tinha por finalidade garantir o amplo acesso à informação, mas sim regulá-lo. A publicação do Decreto n.º 2.134, de 24 de janeiro de 1997, regulamentou o sigilo e definiu suas categorias, as autoridades competentes para estabelecê-las e os respectivos prazos de abertura dos documentos à consulta pública, destacando que esse decreto revogou o "Decreto Geisel", de 1977, que regulava o segredo de Estado por meio do Regulamento para a Salvaguarda de Assuntos Sigilosos – RSAS, que classificava quase todos os documentos do Estado como sigilosos, sem critérios claros (PEREIRA, 2016).

Em seguida foi promulgada a Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000, que estabeleceu normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal além de outras providências para a gestão mais eficiente dos recursos públicos, comumente conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal ou, simplesmente, LRF.

A LRF trata da Transparência, Controle e Fiscalização, esclarece sobre a transparência da gestão fiscal e apresenta como instrumentos de transparência da gestão fiscal, os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias, prestações de contas e o respectivo parecer prévio, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, o Relatório de Gestão Fiscal e as versões simplificadas desses documentos, aos quais devem ser dados ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público (BRASIL, 2000).

Em 2009, foram acrescentadas inovações à LRF, por meio da LC n.º 131, que teve como finalidade determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, 2009). Com o avanço tecnológico e a popularização da internet, o acesso em tempo real passou a ser possível e benéfico para a sociedade acompanhar a gestão pública, visto que, com todo o contexto globalizado, as Tecnologias de Informação e Comunicação - TICs tornaram-se fundamentais para as discussões sobre democracia, transparência, *accountability*, liberdade de informação e democracia eletrônica (PRADO, 2009).

Já em 2011, foi publicado o Decreto s/n, de 15 de setembro de 2011, que teve como premissa instituir o Plano de Ação Nacional por meio do qual o Brasil aderiu como um dos países que celebraram a Parceria para Governo Aberto (OGP). Esse Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto promoveu ações e medidas para incrementar a transparência e o acesso à informação pública, à melhoria na prestação de serviços públicos e ao fortalecimento da integridade pública, pautadas, pelas diretrizes apresentadas no Decreto (BRASIL, 2011a).

Ainda em 2011 foi publicada a LAI, Lei n.º 12.527, concebida para regular o disposto no inciso XXXIII, do Artigo 5º da CF/1988, que definiu que “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” (BRASIL, 1988).

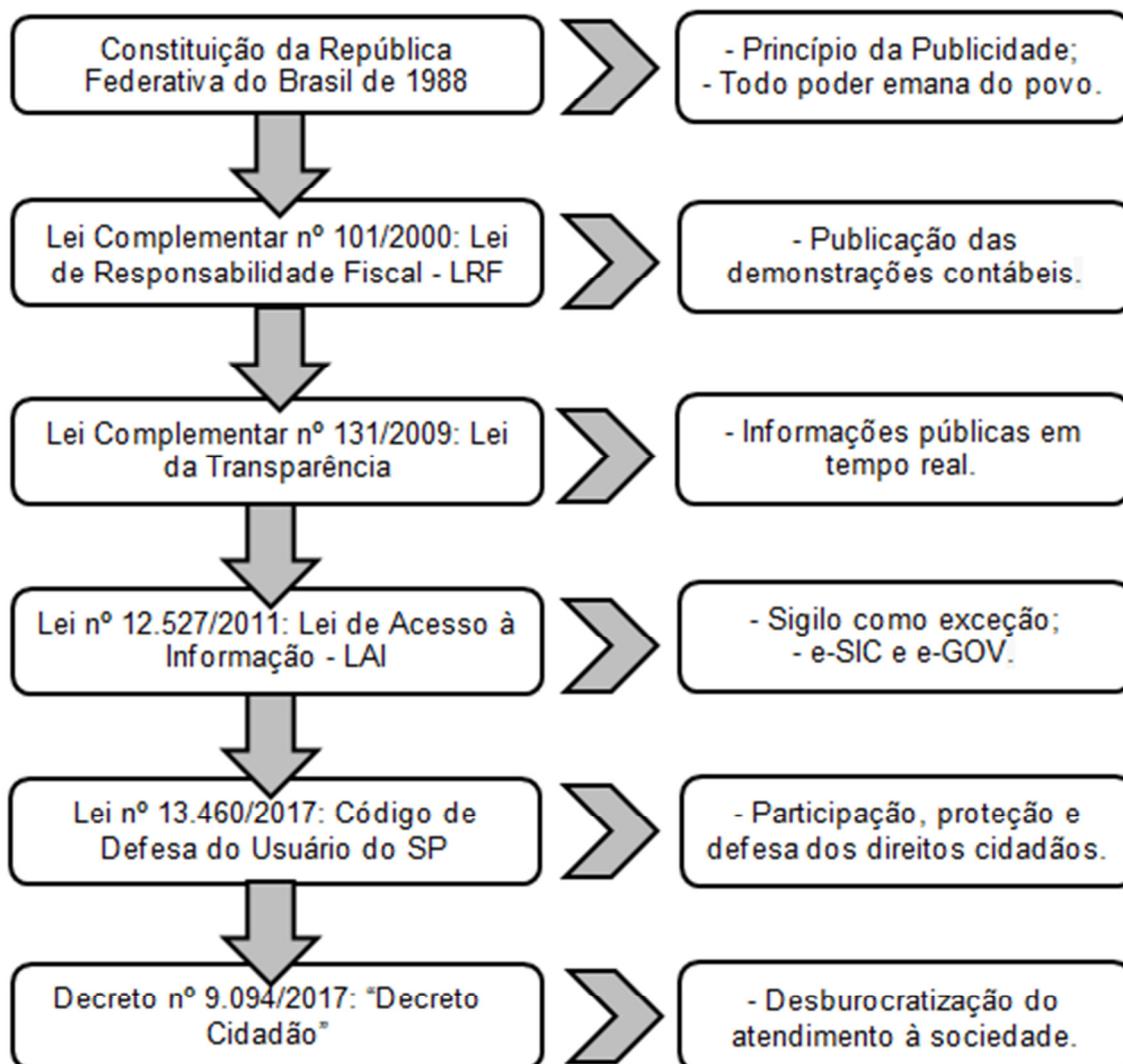
A LAI tem a função de regular o acesso a informações já previsto na CF/1988. Ela alterou a Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que tratava das informações sobre os servidores públicos, além de revogar a Lei n.º 11.111, de 05 de maio de 2005, que tratava

sobre sigilo de documentos públicos e alterou dispositivos da Lei n.º 8.159, de 08 de janeiro de 1991, que dispunha sobre a política nacional de documentos públicos e privados.

Assim, foi dada a largada para o “Governo Aberto”, iniciativa internacional que pretendia difundir e incentivar globalmente práticas governamentais relacionadas à transparência dos governos, ao acesso à informação pública e à participação social (GOVERNO ABERTO, 2019). Destaca-se que a LAI popularizou a ideia de transparência ao estabelecer que as informações de interesse coletivo ou geral produzidas por órgãos e entidades públicas devem ser divulgadas, obrigatoriamente, em repositórios oficiais na internet, além de possibilitar a gravação de relatórios em diversos formatos eletrônicos, inclusive abertos e não proprietários.

A abertura de dados governamentais não se apresenta apenas como uma alternativa de viabilização da transparência pública, mas sim como um dever a ser cumprido pelo gestor público (TCU, 2015). Conforme Pereira (2016), antes da LAI, o acesso às informações públicas era uma mistura de leis e decretos que, além de não serem divulgados aos cidadãos, ainda servia para confundir e dificultar o acesso aos documentos do setor público. A Figura 02 apresenta as principais leis que proporcionaram a evolução da transparência pública e o surgimento das ouvidorias.

Figura 02: Principais Leis sobre a Transparência e participação social.



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Para expandir a política de dados abertos e incentivar a adoção por outros países, os Estados Unidos e o Brasil foram os presidentes da Parceria para Governo Aberto - OGP no ano de 2012, com mais de 60 países integrando a parceria. Na ocasião foram firmados 30 Compromissos do Plano de Ação cumpridos imediatamente e 52 Compromissos do Plano de Ação para o ano de 2013. Desses compromissos, 19 foram sugeridos nos processos de Participação Social, ou seja, a sociedade participou da formulação, expressando suas necessidades e prioridades (TCU, 2015).

Em 2014, o Decreto n.º 8.243, de 23 de maio de 2014 instituiu a Política Nacional de Participação Social – PNPS, com o objetivo de fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a Administração Pública Federal e a sociedade civil. Porém, esse Decreto foi revogado e substituído pelo Decreto n.º 9.759, de 11 de abril de 2019, que estabeleceu novas diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal (BRASIL, 2019a).

Já em 2016, foi publicado o Decreto n.º 8.638, de 15 de janeiro de 2016, que instituiu a Política de Governança Digital² no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Teve como objetivo gerar benefícios para a sociedade por meio do uso da informação e dos recursos de TICs na prestação de serviços públicos, além de estimular a participação da sociedade na formulação, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas e dos serviços públicos disponibilizados em meio digital. Além disso, assegurou a obtenção de informações pela sociedade, desde que observadas às restrições legais (BRASIL, 2016a).

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão publicou a Portaria n.º 68, de 07 de março de 2016, aprovando a Estratégia de Governança Digital (EGD) da Administração Pública Federal para o período 2016-2019. Além disso, atribuiu à Secretaria de Tecnologia da Informação a competência de coordenar a formulação, o monitoramento, a avaliação e a revisão da EGD, com participação das demais unidades que atuam como órgão central dos sistemas estruturantes do Poder Executivo Federal (BRASIL, 2016b).

Posteriormente, foi publicado o Decreto n.º 8.777, de 11 de maio de 2016, que instituiu a Política de Dados Abertos do Poder Executivo Federal, com os objetivos de promover a publicação de dados contidos em bases de dados de órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional sob a forma de dados abertos; aprimorar a cultura de transparência pública; propiciar aos cidadãos o acesso, de forma aberta, aos dados produzidos ou acumulados pelo Poder Executivo Federal, sobre os quais não haja vedação de acesso.

Propunha também facilitar o intercâmbio de dados entre órgãos e entidades da administração pública federal e as diferentes esferas da federação; fomentar o controle social e o desenvolvimento de novas tecnologias destinadas à construção de ambiente de gestão pública participativa e democrática e à melhor oferta de serviços públicos ao cidadão; incentivar a pesquisa científica de base empírica sobre a gestão pública; promover o desenvolvimento tecnológico e a inovação nos setores público e privado e promover novos negócios; promover o compartilhamento de recursos de tecnologia da informação, de maneira a evitar a duplicidade de ações e o desperdício de recursos na disseminação de dados e

² A Estratégia de Governança Digital (EGD) foi elaborada em 2015 e abrange o período de 2016 a 2019. Foi regulamentada pela Portaria n.º 68/2016 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP), a qual se vincula ao Decreto n.º 8.638/2016, que instituiu a Política de Governança Digital. Teve como propósito orientar e integrar as iniciativas de transformação digital dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, por meio da expansão do acesso às informações governamentais, da melhoria dos serviços públicos digitais e da ampliação da participação social.

informações e promover a oferta de serviços públicos digitais de forma integrada (BRASIL, 2016c).

Para esclarecimento de quais dados devem ser publicados para a sociedade, o Decreto s/n, publicado em 2011, apresentou as informações públicas que deveriam ser disponibilizadas para a população. O Decreto s/n objetivou o aumento da disponibilidade de informações acerca de atividades governamentais e incluiu dados sobre gastos e desempenho das ações e programas, incentivo à participação social nos processos decisórios, estímulo ao uso de novas tecnologias na gestão e prestação de serviços públicos, que devem fomentar a inovação, fortalecer a governança pública, aumentar a transparência e a participação social. Incrementou também os processos de transparência e de acesso às informações públicas e da utilização de tecnologias para apoio a esses processos (BRASIL, 2011a).

Vale ressaltar que o cumprimento integral da legislação acerca dos dados abertos seria inovador e serviria de prerrogativa para o combate à corrupção, visto que a sociedade vigiaria de perto todas as ações dos gestores eleitos e servidores públicos, acompanhando os gastos e receitas governamentais. Logo, as ouvidorias fazem a ligação com a sociedade, percebendo o que os cidadãos almejam. Assim, a evolução das leis e decretos foi de extrema importância para o aprimoramento das ouvidorias públicas, proporcionando embasamento para que elas possam atender à população da maneira adequada, priorizando a democracia e fazendo cumprir a Lei de Acesso à Informação.

Lacerda (2016) analisou o estágio das ações de transparência e do governo eletrônico que permitiam o acesso à informação, a participação e a colaboração da sociedade em processos políticos e deliberativos por meio de portais virtuais do legislativo municipal da Paraíba. O incentivo e determinação pela legislação de acesso aos dados públicos, com divulgação e estímulo de órgãos nacionais e internacionais para a promoção à participação de todos os entes governamentais nos processos políticos e deliberativos não é o suficiente para que o modelo de governo aberto obtenha total sucesso.

A importância da transparência dos dados do serviço público é vista como resposta aos cidadãos visando consolidar a confiança e legitimar a atuação das entidades públicas além de garantir o controle social preconizado na Carta Magna e ainda auxiliar os órgãos de controle externo das instituições públicas.

Nascimento (2017) discutiu sobre a adoção da gestão social nos poderes Executivo e Legislativo, como auxílio à fiscalização dos gastos públicos como um processo gerencial participativo, objetivando que os governantes tomem decisões respaldadas pela vontade da sociedade. Então, os Tribunais de Contas seriam auxiliados pela população, recebendo

denúncias de irregularidades cometidas pelos gestores públicos, além da participação direta no julgamento de questões envolvendo os gastos públicos, e, as ouvidorias seriam o elo para que essa comunicação fosse efetiva.

Neste aspecto, os Tribunais de Contas e as Ouvidorias são opções de publicidade e informações públicas proporcionando visibilidade das políticas públicas, pois a transparência é um dever do Estado e uma conquista para a democracia. Logo, a prática da transparência é uma das soluções que a nação necessita para contribuir no efetivo controle social sobre a atuação das três esferas governamentais (SALINO, 2016).

Taffarel (2017) ressaltou a importância da participação da sociedade civil na gestão pública. A transparência, a prestação de contas e os mecanismos de controle social são diferenciais no processo de participação da sociedade sobre as contas públicas. Desde 1995, com a redemocratização e a reforma administrativa, surgiram mecanismos de prestação de informações, como os portais da transparência, para tornar a administração pública mais transparente (BARRETO; TEIXEIRA, 2017). A partir daí o surgimento de ouvidorias públicas facilitou o canal de interação entre a população e a administração pública, empoderou a sociedade no controle e na fiscalização dos gastos públicos (FERNANDEZ *et al.*, 2021).

Entretanto, observa-se que os mecanismos de controle social ainda precisam de estruturação mais forte e adequada e de consolidação para promoção de *accountability* e transparência. O monitoramento da população gera resultados favoráveis, democratização e transparência da administração pública (TAFFAREL, 2017). Assim, Fernandez *et al.* (2021) salientam que embora sejam apresentados diversos avanços alcançados com a implantação das ouvidorias, ainda existe um considerável distanciamento entre o seu propósito ideal e as condições concretas em que atuam.

As discussões sobre participação social surgiram nos manuais de agências internacionais de cooperação para o desenvolvimento, que apontavam a necessidade de ações participativas nos programas de reformas estatais e políticas de descentralização. Os governos afirmavam que a participação dos cidadãos poderia promover estratégias de inovação e de expansão da democracia (BARRETO; TEIXEIRA, 2017). A interação da sociedade é importante para que os entes de controle conheçam situações indevidas.

Logo, outro ponto positivo que a participação social acarreta é o aumento do número de denúncias proporcionando que os Tribunais de Contas atuem de forma rigorosa contra a corrupção. Portanto, as ouvidorias atuam efetivamente como mecanismos de controle e de promoção de constrangimento às ações contra o patrimônio público. A participação da

sociedade é de extrema importância para o fortalecimento e garantia da administração pública eficaz e representativa (TAFFAREL, 2017).

Os gestores públicos eleitos, nomeados ou efetivos, devem priorizar os apontamentos feitos pela ouvidoria e utilizar essas informações como suporte para a elaboração de políticas públicas, pois esta é uma alternativa para a avaliação institucional, que colhe informações da sociedade e demonstra os setores que necessitam de atenção e investimentos. Desta maneira, o conceito de espaço estratégico e democrático de participação social é reforçado, e assim, para continuar a atuar como tal necessita de autonomia funcional e financeira, ou seja, deve apresentar dados claros e reais, e não informações tratadas com cunho político (MARTINS, 2016).

Sendo assim, a ouvidoria é capaz de promover *accountability* e a interação sociedade e Estado, e, apesar dos esforços empreendidos com a promulgação de leis, ainda é preciso incentivar a ampliação da participação popular no controle das decisões públicas. Para tanto, a transparência deve estar relacionada à cidadania ativa, *accountability* e participação social no combate e controle da corrupção (TAFFAREL, 2017; SALINO, 2016).

Com o avanço da legislação nacional para ampliar o acesso à informação, o sigilo passou a ser analisado sob nova ótica. As restrições de informações compreendem o sigilo, que no Brasil, com a LAI (BRASIL, 2011b) passou a ser a exceção, visto que todas as informações produzidas pelos entes públicos devem ser abertas à sociedade, exceto aquelas que forem classificadas como sigilosas, conforme critérios descritos na referida lei. Assim, adotar as Ouvidorias como objeto de estudo torna-se relevante, dada a importância da comunicação Estado/Sociedade para a efetivação da democracia.

A transparência das informações públicas tem sido assunto recorrente em diversos estudos que visam à solução, ou pelo menos a redução, da corrupção no serviço público brasileiro, além da ampliação do controle e participação social (ALENCAR, 2016; ARRUDA, 2016; BRANDÃO, 2017; CAMILO; MANENTI; YAMAGUCHI, 2018; CARVALHO, 2017; COSTA, 2017; CRUZ *et al.*, 2012; EIRÃO, 2018; LACERDA, 2016; LYRIO, 2016; MADEIRA, 2015; MACIEL *et al.*, 2019; SILVA, 2015; SANTOS, 2017; SALINO, 2016; QUEIROZ, 2017; PRADO, 2009).

O acesso às informações públicas estabelece que o Estado publique e divulgue como faz essa abertura, sendo esse um exemplo de transparência ativa, ou seja, os dados mínimos estipulados nas leis e que as entidades públicas devem transparecer para a sociedade. Já as solicitações feitas pelos cidadãos exemplificam a transparência passiva, ou seja, aquela que a

sociedade solicita ao Estado para ser atendido, sendo aí que entram as questões de Ouvidorias e Serviços de Informação aos Cidadãos.

2.2 Ouvidorias como Alternativa de Promoção à Cidadania

Na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e em suas alterações posteriores, o artigo 37 já previa a existência de lei específica para disciplinar as formas de participação do usuário na administração pública e que as reclamações relativas aos serviços deveriam ser apuradas por meio de avaliação periódica, externa e interna, para assegurar a qualidade dos serviços. A partir de então se fez necessária à institucionalização da ouvidoria pública, com destaque para a criação da Ouvidoria Geral da República, em 1992, na época, vinculada ao Ministério da Justiça (SANTOS, 2019). Como todo o sistema de gestão pública, a validade institucional de um órgão ou repartição se dá a partir de sua institucionalização por meio de regramento legal.

Em 14 de abril de 2004, a Lei n.º 10.861 instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES. Em seu artigo 3º definiu que a avaliação das instituições de educação superior teria como objetivo identificar seu perfil e o significado de sua atuação, por meio de suas atividades, cursos, programas, projetos e setores, considerando as diferentes dimensões institucionais, dentre elas obrigatoriamente a comunicação com a sociedade.

Conforme salienta Santos (2019), a implementação das Ouvidorias Universitárias tornou-se obrigatória por força da Portaria Ministerial/MEC n.º 1.264, de 17 de outubro de 2008, que complementou a Lei n.º 10.861/2004 e acatou a criação do Instrumento de Avaliação Externa de Instituições de Ensino Superior pelo SINAES, no qual foi incluso a necessidade e obrigatoriedade da Ouvidoria Pública, na Dimensão “A comunicação com a sociedade”. Para que as ouvidorias desenvolvam suas atividades adequadamente é necessário o fortalecimento da figura do ouvidor, ou *Ombudsman*, que significa de modo geral a “pessoa que dá trâmite, o representante, o procurador, o defensor, aquele que representa” (FERRARA JUNIOR; DAIBEM, 2017, p. 70).

As ouvidorias são consideradas alternativas de promoção da transparência e participação social, pois juntos, o e-SIC e o e-OUV, são os elos de comunicação entre os cidadãos e o Estado. Originados com a promulgação da LAI, o Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão, e-SIC, é o canal de solicitação que permite que qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminhe pedidos de acesso à informação, acompanhe o prazo e receba a resposta da solicitação realizada para órgãos e entidades públicas, sendo assim, a opção

principal para a transparência passiva (ABRANTES, 2019; FERRARA JUNIOR; DAIBEM, 2018; FONTANA, 2016; HOMRICH, 2018; LESSA, 2017; LOMBARDI, 2018; MARTINS, 2016; SANTOS, 2019; SILVA NETO, 2018; TAFFAREL, 2017).

O termo *Ombudsman* teve origem na Suécia, no qual, como em países de democracia avançada, a função é desempenhada por um funcionário do governo que investiga as queixas dos cidadãos contra os órgãos da Administração Pública. No Brasil, o *Ombudsman* é conhecido como ouvidor em instituições públicas, e, como em outros países, é o servidor encarregado de observar e criticar as lacunas de uma organização, colocando-se no lugar do cidadão. Suas atividades foram aperfeiçoadas no decorrer dos anos, e, com o advento da LAI, passou a desempenhar função importante para a gestão das entidades públicas, sendo a principal forma de comunicação entre o setor público e a sociedade (FERRARA JUNIOR; DAIBEM, 2017).

Santos (2019) aponta que a cultura institucional nacional ainda não está madura o suficiente para receber críticas oriundas dos serviços de ouvidoria e, muito menos, aceitar que o ouvidor faz o elo entre Estado e sociedade para providenciar que as necessidades dos cidadãos sejam atendidas adequadamente. No ambiente universitário o que se percebe no interesse de alguns administradores é a curiosidade em saber a origem das reclamações, ou seja, o nome dos cidadãos que originaram a demanda, ou ainda, a parcialidade dos gestores ao se investigar e tomar atitudes à frente de denúncias ou reclamações contra seus pares.

As ouvidorias contribuem para o aperfeiçoamento da administração pública, além de representar uma importante opção para a proteção individual dos cidadãos. As ouvidorias surgiram com o intuito de controle da gerência pública, porém, evoluiu, direcionando-se a outros segmentos, devido a sua capacidade de promoção de mudanças, visto que possibilita a interação da organização com os públicos externos e consolidam a percepção da instituição perante a sociedade. Assim, as ouvidorias podem assumir o papel de promovedor da confiança dos cidadãos em relação aos serviços públicos (FERRARA JUNIOR; DAIBEM, 2017).

As ouvidorias ou sistema e-OUV são canais disponibilizados para a sociedade reclamar, denunciar, solicitar, sugerir ou elogiar a gestão pública. São mais difundidos a nível federal, porém estados e municípios também devem disponibilizar essas alternativas de acesso para a população. O sistema foi criado em 2014 e inicialmente a adesão das ouvidorias federais não era obrigatória. A partir de 2020 passou a ser chamado de Sistema de Ouvidorias e com a integração com o e-SIC foi denominado de plataforma Fala Brasil ou Fala.BR.

Destaca-se que a Controladoria Geral da União, CGU, integrou, em setembro de 2016, o sistema de ouvidoria ao e-SIC, de todas as instituições públicas federais que faziam uso dos dois sistemas. Assim, a integração dos serviços permitiu que as demandas relacionadas à ouvidoria, que foram encaminhadas por via do sistema e-SIC, fossem redirecionadas para a ouvidoria, a qual tem por finalidade lidar com assuntos específicos (BRASIL, 2020).

O Fala.BR é uma plataforma integrada de acesso à informação e ouvidoria do Poder Executivo Federal. Foi desenvolvido pela CGU e permite a qualquer cidadão encaminhar, de forma ágil e com interface amigável, pedidos de informações públicas e manifestações. Por meio dele é possível fazer solicitações a mais de 300 órgãos e entidades do Governo Federal, além de outras duas mil instâncias de todos os entes e poderes da federação, como estados, municípios e serviços sociais autônomos que aderiram ao sistema. Além do registro de pedidos e manifestações, ainda permite acompanhar o cumprimento dos prazos; consultar as respostas recebidas; entrar com recursos; apresentar reclamações; entre outras ações, em conformidade com a LAI e o Código de Defesa dos Usuários de Serviços Públicos (CGU, 2022).

Fontana (2016) analisou as ouvidorias como instrumento de gestão para promoção de publicidade e transparência dos atos da gestão pública. Constatou que a ouvidoria é um instrumento de gestão e comunicação, que possibilita a interação com os cidadãos e permite a consolidação de um modelo de gestão para promoção da transparência e publicidade dos atos, e ajuda a melhorar a gestão e o diálogo entre o Estado e a sociedade. Embora as ouvidorias brasileiras não sejam o modelo ideal, pois não há participação efetiva da sociedade e a democracia esteja mais bem definida no papel do que na realidade, elas desenvolvem papel importante na disseminação da participação social, impulsionada pela popularização dos serviços de acesso à internet.

No entanto, elas não têm autonomia ampla, e o ouvidor não é eleito com a participação de representantes da sociedade e não têm como premissa a defesa dos interesses e direitos da sociedade em detrimento dos atos da administração pública. Porém, a administração pública tem passado por diversas mudanças e inovações, o que passou a exigir do Estado a oportunidade para que os cidadãos possam participar, contribuir e controlar a governança do setor público. Desta forma, a implementação de canais de comunicação entre sociedade e Estado são práticas úteis para a participação social (TAFFAREL, 2017; FONTANA, 2016).

Martins (2016) analisou a ouvidoria como dispositivo de participação social na gestão do Sistema Único de Saúde, SUS. Conclui que a ouvidoria representa um canal de participação social que não considera a dimensão política, e o cidadão vislumbra que sua

participação deve intervir nas decisões das políticas públicas de saúde, visto que, cidadania e democracia além de estarem à disposição da sociedade, devem também atender suas necessidades.

Carvalho (2017) analisou as experiências das Ouvidorias do Ministério Público brasileiro, para diagnosticar suas deficiências e problemáticas de atuação e elaborar proposta para ampliação da participação social. A ouvidoria configura uma das opções de legitimação da participação social, viabilizando o controle interno e social das instituições públicas. Além de configurarem palco para o exercício da cidadania, também proporcionam a constante contribuição para a melhoria dos serviços públicos, oportunizando parâmetros e indicadores para auxílio na tomada de decisões.

A ouvidoria é uma alternativa facilitadora e relevante na comunicação entre a sociedade e o Estado. A difusão da transparência, da *accountability* e dos mecanismos de controle é primordial no processo de participação da sociedade sobre as contas públicas (TAFFAREL; 2017). É um serviço importante para a legitimidade da democracia, participação social e efetividade dos mecanismos de controle. Entretanto, os mecanismos de controle social precisam de estrutura mais forte e consolidada para que possam promover melhores níveis de *accountability*, visto que a população é de suma importância para a disseminação, fortalecimento e garantia de uma administração pública eficaz e representativa, porém ainda com baixos índices de participação efetiva.

Com intuito de ampliar a busca da probidade, a Portaria CGU n.º 1.089, de 25 de abril de 2018 estabeleceu orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotassem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade (BRASIL, 2018a). Logo, o Programa de Integridade proposto seria o conjunto estruturado de medidas institucionais voltadas para a prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção, em apoio à boa governança. Assim, foi instituída a Unidade de Gestão da Integridade (UGI) para ampliar o combate à corrupção pública.

Homrich (2018) desenvolveu estudo com o objetivo de conhecer a avaliação de ouvidores e demais servidores de ouvidorias públicas do Poder Executivo Federal sobre a adoção do sistema e-Ouv. Conclui-se que a adoção das ouvidorias gerou ganhos para o setor público e para os cidadãos. Por fim, para que haja melhorias do sistema, foram sugeridos a implantação ou aperfeiçoamento de relatórios, filtros de pesquisa e disponibilização de pesquisa de satisfação.

Lombardi (2018) afirmou que nas sociedades modernas a democracia pode ser medida em razão da presença dos cidadãos na gestão das políticas públicas, e para que isso seja possível existem diversas opções que permitem essa cooperação, sendo a ouvidoria um deles. A ouvidoria é uma alternativa para a participação social e transparência. Possui competência para atendimento de necessidades da sociedade perante as instituições públicas e, por consequência, proporciona que as demandas dos cidadãos se materializem em ações efetivas.

Silva Neto (2018) objetivou apresentar a Ouvidoria Pública como opção de fomento à transparência, acesso à informação, controle social e mediação de conflitos entre a sociedade e a Administração Pública. Frente ao aumento de processos judiciais contra o governo, em todas as suas esferas e poderes, a incapacidade do Poder Judiciário de atender a todos de forma hábil e, a inoperância estatal na satisfação dos direitos básicos em relação ao cumprimento da LAI e a transparência pública, as ouvidorias públicas surgem como uma provável solução para comunicação de insatisfação dos cidadãos.

Com base na Lei n.º 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário³ dos serviços públicos da administração pública, Silva Neto (2018) realizou pesquisa de campo com usuários de serviços públicos do município de São Luís e com servidores públicos municipais. Como resultado, apresentou proposta para um novo tipo de Ouvidoria Pública, que além de permitir o pleno exercício da cidadania, também sugere a resolução de conflitos por meios alternativos de resolução, e ainda com foco na fiscalização da administração pública (SILVA NETO, 2018).

Abrantes (2019) analisou os *websites* dos Ambulatórios Médicos de Especialidades, AMES, quanto à comunicação, acesso e transparência na veiculação de informações por meio das tecnologias digitais. A consideração da opinião da sociedade quanto à avaliação dos serviços estatais, a transparência das contas públicas e a proteção dos direitos dos cidadãos são elementos essenciais para a participação democrática efetiva. A criação de ouvidorias públicas promove a interação da sociedade com o poder público, ao proporcionar opções de diálogo, bem como incentivar a veiculação ampla e transparente de informações de gastos públicos, adotando a *internet* como meio de viabilização do envolvimento da sociedade com o Estado.

Santos (2019) analisou a hipótese da Ouvidoria da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), atuar como uma forma de acesso para possibilitar a participação e controle social da comunidade acadêmica na gestão universitária. Foi adotado o modelo de gestão democrática e

³ A Lei n.º 13.460, de 26 de junho de 2017 definiu que o usuário de um serviço público é tanto uma pessoa física, bem como as jurídicas que se beneficiam ou utilizam efetiva ou potencialmente de um serviço público.

participativa, o qual tem a transparência como regra da conduta administrativa, além da opção do exercício do controle social da sociedade sobre os atos do governo, amparados pela Lei de Acesso à Informação. As ouvidorias atuam como interlocutoras entre a sociedade e a gestão.

Lessa (2017) aponta que os grandes obstáculos na comunicação sociedade/governo concentram-se na dificuldade em ajudar o cidadão a descobrir que as Ouvidorias Públicas existem, onde elas estão disponíveis, como acessá-las e como utilizá-las. Ao elaborar ações de interação com a comunidade, os entes públicos devem considerar o que a sociedade manifesta ou solicita por meio das ouvidorias.

Ao ouvir os usuários, é possível validar as barreiras que dificultam o acesso à informação e assim desenvolver formas comunicativas que se aproximem mais do interesse dos cidadãos. Constata-se que as entidades públicas não necessitam restringir-se à LAI, mas podem utilizar de todos os elos de comunicação entre governo/sociedade e, com isso, ampliarem a divulgação de conhecimento que instrumentalize a sociedade na participação social e no controle público.

Santos (2019) esclareceu que o ouvidor das universidades públicas enfrenta desafios em relação à diversidade e fragilidade do perfil institucional, além do fato de que a função “Ouvidor” não existe nos planos de cargos e salários públicos, sendo esse profissional, na maioria das vezes, nomeado para esta atividade em um cargo de assessoria como escolha direta do Reitor. Esse fato compromete a autonomia do ouvidor em relação ao dirigente da Instituição, pois, por se tratar de um cargo em comissão, pode acarretar o conflito de interesses. Outra ressalva é a limitação de poderes investigativos, em contraste aos poderes conferidos a algumas ouvidorias estaduais e municipais, a Ouvidoria Universitária não tem poder, por exemplo, para auditar e instaurar sindicâncias.

Ferrara Junior e Daibem (2017) esclarecem que as funções básicas de uma ouvidoria são atender às reclamações/solicitações dos cidadãos, direcionando-as aos setores responsáveis para resolução, além de tentar dirimir as questões demandadas com enfoque flexível objetivando à resolução do problema, além de assessorar de forma independente aos dirigentes e usuário do sistema, fazendo a ponte de comunicação entre ambos. Também deve supervisionar o andamento das demandas para garantir o atendimento o mais rápido possível, sendo essa uma das premissas do Modelo de Maturidade da CGU.

Para a padronização da atuação das ouvidorias do sistema federal, a CGU tem atuado para garantir que os representantes das unidades atendam critérios para melhoria dos serviços públicos. O Decreto Federal nº 9.492/2018 determinou que a nomeação, designação, exoneração ou dispensa dos ouvidores devia ser submetida pelo reitor universitário à

aprovação da CGU, então, mesmo que ele seja responsável pela indicação e os conselhos universitários aprovem a escolha, a CGU precisa validar a nomeação (BRASIL, 2018b).

Já a Portaria nº 1.181, de 10 de junho de 2020 estabeleceu os novos critérios e procedimentos para a nomeação, designação, exoneração, dispensa, permanência e recondução ao cargo ou função comissionada dos titulares das ouvidorias do Poder Executivo Federal e também padronizou a permanência no cargo de ouvidor por três anos consecutivos, podendo ser prorrogado, uma única vez, por igual período (BRASIL, 2020b). Logo, as ouvidorias universitárias devem se adequar gradualmente, visto que algumas entidades de ensino previam mandatos de dois anos, ou mesmo não adotavam mandatos.

A Portaria n.º 1.181/2020 foi alterada pela Portaria n.º 3.109, de 31 de dezembro de 2020, para esclarecer sobre a transição dos ouvidores que já estavam em pleno mandato quando da alteração sobre nomeação e permanência na função, desde que o titular estivesse no cargo há menos de três anos, assim, ele poderia permanecer, sem prejuízo da possibilidade de recondução prevista.

Ressalta-se que o ouvidor deve agir com transparência, isenção e autonomia, representando a instituição na escuta das demandas geradas pelos cidadãos, sendo o canal ideal para efetivação dos direitos sociais e econômicos previstos na CF/1988, auxiliando a prosperidade do controle social aos gastos e serviços públicos.

2.3 Barreiras de acesso e utilização dos serviços das Ouvidorias Públicas

As ouvidorias se destacam como alternativas inovadoras nas resoluções e na mediação de conflitos e são disponibilizadas como meio para a participação do cidadão no acompanhamento e fiscalização dos atos públicos. Porém, enfrentam desafios relacionados a diversas questões culturais e comportamentais dos indivíduos envolvidos no processo, como a cultura de não se privilegiar a opinião pública, a aceitação da opinião da sociedade como parâmetro para a melhoria da gestão, além da fragilidade da cidadania ativa, identificada pela pouca participação e baixo capital social brasileiro (OLIVEIRA; PFAFFENSELLER; PODESTÁ JUNIOR, 2019).

Segundo Rodrigues (2019), as ouvidorias não são a primeira escolha de atendimento à sociedade, pois devem ser acionadas apenas quando se esgotam as possibilidades de atendimento ou solução pelas áreas responsáveis. Os ouvidores não prestam os serviços de resolução, eles apenas atuam como órgão de intermediação de problemas com a administração pública. Porém, quando o cidadão aciona a ouvidoria sem a resolução nos canais anteriores,

ele espera por uma solução imediata e conclusiva, o que faz recair sobre a ouvidoria a responsabilidade de buscar a resposta que satisfaça e atenda à demanda, esbarrando na baixa autonomia do ouvidor. Essa falta de autonomia para alcançar as soluções necessárias e solucionar rapidamente à solicitação do cidadão é um obstáculo a ser vencido, sendo talvez, a maior barreira para o efetivo sucesso.

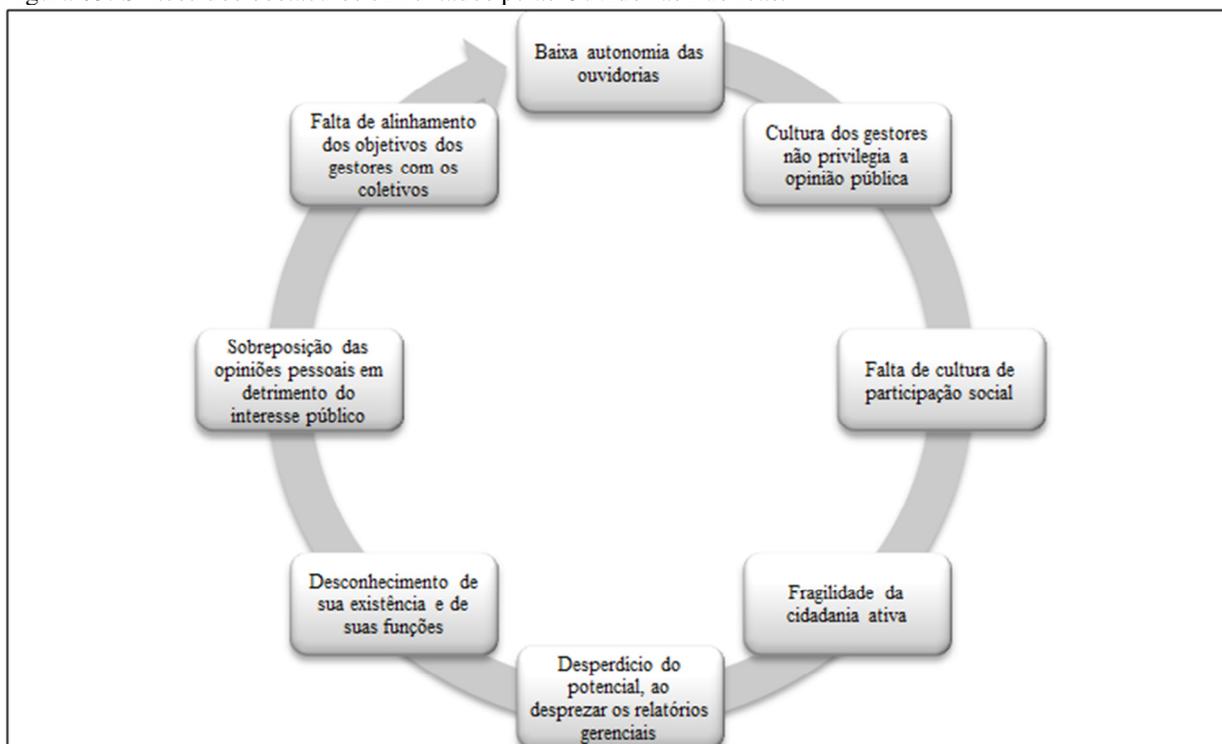
Ludueña e Batista (2019) já apontam que a função da ouvidoria não é só oferecer informações gerenciais e sugestões aos gestores públicos, com intuito de aprimorar a prestação dos serviços públicos, ou seja, não é apenas um canal de comunicação. Sua função também engloba o tratamento dessas demandas recebidas para que sejam informações úteis para o gestor do órgão que apresenta incidências de problemas, proporcionando mudanças estruturais, e assim, informar à sociedade as mudanças originadas de sua atuação. Tratar a ouvidoria como mera ferramenta de comunicação e de cumprimento legislativo, sem aproveitar seu potencial informacional, é um problema presente na administração pública, de modo geral.

Outro obstáculo para sua implantação e funcionamento é a falta de conhecimento dos cidadãos sobre sua existência e funções. Para resolver isso é necessária a capacitação dos interlocutores para que consigam orientar a sociedade ao acesso correto, além de divulgação com utilização, por exemplo, de comunicados em formato de *banner* nas páginas oficiais dos órgãos públicos e em locais de fácil acesso. Fomentar a cultura de participação social, em trabalhos de divulgação e educação aos cidadãos e a órgãos da sociedade civil organizada também é opção. A elaboração de cartilhas para informar à sociedade qual seu papel como possuidor de direitos do controle social perante a Gestão Pública, descrevendo a ouvidoria como forma de acesso direto governo é uma ação válida (BEZERRA; SOUZA, 2019).

Para Passone, Perez e Barreiro (2017), o principal desafio das ouvidorias é transformar as questões específicas em soluções gerais e representações de interesses coletivos. É necessário qualificar a gestão pública na promoção de interesses imediatos em interesses futuros, promovendo a sobreposição dos interesses públicos em detrimento das opiniões pessoais, pois, as ouvidorias encontram-se na encruzilhada entre os interesses públicos e coletivos em contrapartida aos particulares. O direito à cidadania serve para ampliação dos espaços de participação, disseminação de informações, sendo as ouvidorias a alavanca para a melhoria da gestão e do planejamento, visto que apontam as insatisfações da sociedade no alcance das expectativas e necessidades e, ainda, oferecem visibilidade às ações do Governo, disseminando a democracia e o Estado de direito.

A figura 03 apresenta uma síntese dos principais obstáculos enfrentados pelas ouvidorias públicas para alcance do seu potencial em atendimento.

Figura 03: Síntese dos obstáculos enfrentados pelas Ouvidorias Públicas.



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

O maior desafio é alinhar os objetivos individuais aos organizacionais, e para tanto o servidor da ouvidoria deve contar com um planejamento que determine quais são as prioridades necessárias e esperadas pela sociedade a fim da obtenção de resultados satisfatórios. Diante do novo cenário público, a criação e manutenção de um ambiente harmonioso e produtivo, em que respeito, confiança, autoestima e satisfação em trabalhar na ligação entre sociedade e Estado sejam priorizados, em que os objetivos dos ouvidores estejam alinhados e comprometidos com os valores públicos são desafios na implantação e desenvolvimento das ouvidorias (FERRARA JUNIOR; DAIBEM, 2017).

Para Gehres e De Cesaro (2017) a ouvidoria foi reconhecida pela sociedade como uma opção de escuta e acolhimento de suas necessidades, em contrapartida, aumenta o desafio de ampliar e inovar espaços na gestão de suas ações. É claro que o sucesso e a popularização das ouvidorias ainda envolvem muitos desafios, como o recebimento das demandas da sociedade pelos responsáveis em atendê-las e que estes tenham empenho em realmente resolvê-las. Para a melhoria dos serviços públicos, a ouvidoria deve interagir com os diversos atores sociais envolvidos, além da necessidade de ampliação da autonomia do próprio cidadão, por meio da

visibilidade de sua participação, o que acarretará que a sociedade se torne protagonista na gestão pública.

Lessa (2017) define que as grandes barreiras no desenvolvimento das ouvidorias e em comunicação não são a ausência de opções de ação ou de informação, mas sim as dificuldades em ajudar o cidadão a descobrir sua existência, onde e como acessar as informações e a forma de utilização mais adequada para aumento do seu conhecimento e capacidade de agir. Ou seja, permitir que cada indivíduo obtenha conhecimento pleno dos assuntos que lhe interessam para decidir da melhor forma possível, e é aí que a divulgação da transparência pública se faz necessária.

2.4 Ouvidorias Universitárias Públicas Federais

As universidades públicas federais configuram-se como organizações de serviço especializado que necessitam adaptar-se ao ambiente, reconhecendo a complexidade de sua atuação e estimulando inovações para a realização de sua missão educativa. Por serem organizações devem atentar-se aos avanços tecnológicos, sociais, econômicos e legislativos, que se alteram constantemente (CAMATTI, 2014).

As Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), sua organização acadêmica e composição são criadas por Lei Federal. São entidades da administração indireta, constituídas sob a forma de autarquias ou fundações públicas. Seus atos, além de sofrerem a fiscalização do Tribunal de Contas da União (TCU), submetem-se também ao controle interno exercido pelo Ministério da Educação (MEC) por meio das normativas instituídas pela União, além de comporem o orçamento federal (BRASIL, 1967).

Nas Universidades Públicas, as ouvidorias surgiram com o objetivo de promover a participação dos usuários dos serviços públicos, por meio de ação de proporcionar voz ativa aos cidadãos e, assim, contribuir de forma a identificar problemas, propor soluções, atuar em prol da sociedade envolvida, como os discentes, servidores docentes e administrativos, terceirizados e a comunidade acadêmica em geral. Com isso seria possível melhorar a qualidade da prestação do serviço público e identificar os pontos a serem melhorados (RODRIGUES; MARTINS; NUNES, 2018).

A Lei n.º 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários dos serviços públicos da administração pública, aponta a ouvidoria como a principal forma para interação entre sociedade e entidades públicas (BRASIL, 2017a). As universidades federais, entidades autárquicas vinculadas ao Ministério

da Cultura, por sua natureza pública, necessitam instituir as Ouvidorias Gerais para atendimento aos seus públicos internos e externos, independentemente da localidade ou quantidade de indivíduos atendidos.

As ouvidorias das Instituições de Ensino Superior auxiliam na conscientização dos problemas e da necessidade de melhorias, pois seu papel é mais que apenas a representação das solicitações da sociedade e sim como mediadora entre o público e a comunidade, intermediando os setores ou indivíduos envolvidos, com o intuito de solicitar soluções ou justificativas sobre as demandas (RODRIGUES; MARTINS; NUNES, 2018).

A ouvidoria representa um instituto importante dentro das organizações, pois é identificada como opção de comunicação entre o usuário do serviço público e a instituição. Ela atua como interlocutora entre os entes envolvidos, o que reforça os aspectos que contextualizam a democracia, como a ética, a transparência, a participação social e a cidadania, além de ser distinguida da entidade que faz parte por ter uma identidade particular, pois sua atuação priva pela imparcialidade, transformação social e o desenvolvimento da cidadania (BIAGINI, 2016).

As ouvidorias públicas são unidades administrativas dos ministérios, dos órgãos da Presidência da República e das entidades da administração indireta, ou seja, das autarquias, fundações públicas e empresas estatais, nas esferas federais, estaduais e municipais. Suas atuações atendem, principalmente, ao artigo 37, parágrafo 3º da Constituição Federal de 1988, que determinou ao Poder Executivo a instituição e a manutenção de serviços de atendimento às reclamações e sugestões dos cidadãos, especialmente os usuários dos serviços públicos, além da garantia de espaços, mecanismos e instrumentos de participação e controle social sobre a atuação e serviços ofertados à população (SALGADO; ANTERO, 2013).

A Lei n.º 13.460/2017 definiu que as ouvidorias têm como atribuições a promoção da participação do usuário na administração pública, em cooperação com outras entidades de defesa do usuário, além do acompanhamento da prestação dos serviços, visando garantir a efetividade. Elas objetivam aperfeiçoar a prestação dos serviços, auxiliar na prevenção e correção de ações incompatíveis com os princípios da administração pública, a adoção de medidas para a defesa dos direitos do usuário, o recebimento, análise e encaminhamento às autoridades competentes das manifestações. Também são responsáveis pelo acompanhamento do tratamento e da conclusão das demandas de usuários perante a entidade a que se vinculam e a mediação e conciliação entre o usuário e o ente público.

O surgimento das primeiras Ouvidorias Públicas Universitárias e a criação do Fórum Nacional de Ouvidorias Universitárias – FNOU, na década de 1990, iniciou a consolidação da

atuação das Ouvidorias dentro das IES. O FNOU ocorreu em 1999 e teve como primeira deliberação a elaboração da Carta de João Pessoa, a qual recomendava a implantação das Ouvidorias no âmbito das IES. Naquele momento não havia padrões regulamentares para a estrutura e modelo das ouvidorias públicas universitárias (RODRIGUES; MARTINS; NUNES, 2018).

Entretanto, a ouvidoria ativa é aquela que, adicionalmente às competências das ouvidorias, conforme a Lei n.º 13.460/2017, ainda é incumbida de executar processos de relacionamento com os cidadãos, especialmente os usuários dos serviços e atividades da entidade a que pertencem, além de promover maior participação e controle da comunidade na avaliação do desempenho institucional e na proposição de diretrizes para sua atuação (SALGADO; ANTERO, 2013). Ou seja, as ouvidorias ativas, além de cumprirem suas funções ainda agregam valores em suas atuações com o objetivo de subsidiar decisões, políticas públicas e melhorias nos serviços destinados à sociedade.

Portanto, as ouvidorias tradicionais são reativas, receptivas e passivas, utilizando ferramentas como caixas de sugestão, telefone, e-mail, site, recepção de cartas e atendimento presencial para cumprir com suas funções perante a sociedade. Já as ouvidorias ativas são proativas, adotando como alternativas para interação as pesquisas de campo, estudos, proposição de projetos, ouvidoria itinerante, busca ativa de sujeitos, reuniões no território, pesquisas de satisfação e outros para atingir objetivos e elaborar relatórios gerenciais que subsidiem decisões e ações em benefício da coletividade (SALGADO; ANTERO, 2013).

Assim, Bolzan *et al.* (2012) definem a ouvidoria ativa como sendo capaz de promover estratégias eficazes para interação com a sociedade, não apenas recebendo as demandas por meio dos canais de acesso, mas também filtrando informações para subsidiar a gestão e o controle social. Já Xavier, Almeida e Azevedo (2018) defendem a ouvidoria ativa como instrumento de participação social que não se limita à espera do cidadão por esse espaço, pois age de forma proativa, em busca dos indivíduos nos espaços em que eles frequentam, além de ainda estimular novas maneiras de participação provedoras de cidadania e democracia.

Portanto, ouvidoria ativa é aquela capaz de envolver ações estratégicas além das tradicionais, com perfil proativo e preventivo, interagindo com a sociedade no intercâmbio de conhecimentos, disseminação de informações, induzindo parcerias, e fornecendo subsídios para melhoria da gestão pública (MS, 2014).

A Figura 04 representa a comparação entre as ouvidorias tradicionais e as ouvidorias ativas, demonstrando que a tendência das ouvidorias é serem mais que apenas instrumentos de

comunicação e sim, fontes de coleta e tratamento de informações gerenciais para aumentar a eficiência do serviço público.

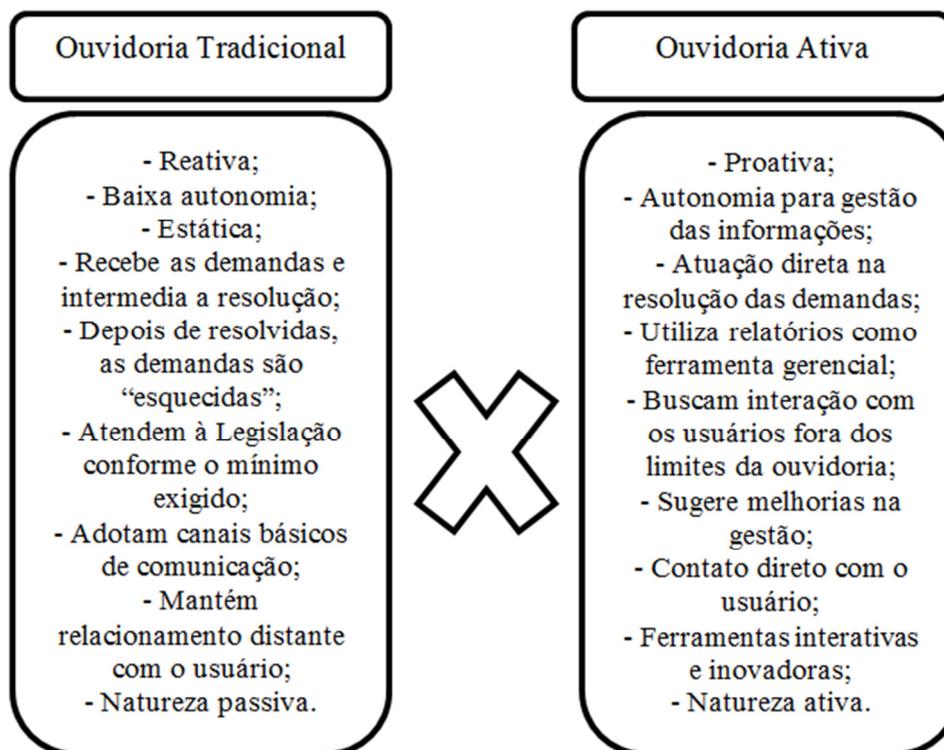
Figura 04: Ouvidoria Tradicional x Ouvidoria Ativa.



Fonte: SALGADO; ANTERO, 2013.

A Figura 05 apresenta as características básicas que diferenciam as ouvidorias tradicionais das ouvidorias ativas, esclarecendo que a tradicional se limita a atender a legislação por meio de uma postura passiva e reativa, enquanto a ativa está sempre em busca de melhorias e inovações.

Figura 05: Características Básicas das Ouvidorias.



Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Como competências típicas de ouvidorias ativas citam-se a realização e promoção de estudos e pesquisas; a implementação de projetos de participação e controle social; o diagnóstico das tensões e conflitos sociais que envolvem o ambiente em que estão inseridas; a promoção e a capacitação dos servidores do órgão; a proposição de normas e procedimentos para as atividades de ouvidoria; a manifestação prévia sobre os atos normativos do órgão; o exercício das atribuições relativas ao Serviço de Informações ao Cidadão; e a contribuição na avaliação de qualidade e satisfação dos usuários (SALGADO; ANTERO, 2013).

Desenvolver planos de gestão que adotem características cada vez mais dinâmicas é essencial para a eficiência da administração pública, e a ouvidoria ativa é uma alternativa de evolução para o modelo tradicional em vigor nas instituições públicas. O MMOuP apresentado em 2021 estabeleceu uma matriz de maturidade estruturado em quatro dimensões: a Estruturante, a Essencial, a Prospectiva e a Específica. As ouvidorias passam então a se identificar em quatro níveis de maturidade, sendo eles o Limitado, o Básico, o Sustentado e o Otimizado (CGU, 2021b), agregando assim maior conteúdo às classificações Tradicional e Ativa.

A literatura apresenta diversos conceitos e classificações relacionados às ouvidorias que devem ser mencionados para que se entenda a importância da adoção de um modelo de

maturidade e a importância da evolução e adequação a novos conceitos para melhoria da gestão pública.

2.5 Tipologia das Ouvidorias

Ao classificar as ouvidorias como tradicionais ou ativas, deve-se considerar que os conceitos são bem mais complexos do que parecem, pois, a literatura apresenta tipologias distintas em diversas escalas de evolução de gestão. Gomes (2016) apresenta quatro tipos de ouvidorias, sendo elas: Interna, de Entidade de Controle, Interorgânica e Extraorgânica. Essa classificação decorre da relação da ouvidoria com a entidade a que se vincula e, conforme Quadro 01, apresenta características distintas nos mais diversos aspectos práticos e estruturais.

Quadro 01: Tipos de Ouvidorias Públicas.

	INTERNA	ENTIDADE DE CONTROLE	INTERORGÂNICA	EXTRAORGÂNICA
LOCALIZAÇÃO	Na própria instituição	- Intraorgânica: se localiza na entidade no que se refere ao controle da própria agência; - Extraorgânica: se localiza no Estado e exerce controle sobre PJs de direito privado prestadoras de serviço público.	Atua sobre um órgão, entidade ou Poder diferente do qual se situa.	Fora da esfera estatal.
FUNÇÃO PRINCIPAL	Aperfeiçoamento	Controle da atuação administrativa interna (material e formal) e controle da adequação do serviço prestado (legal e contratual).	Controle preponderantemente formal da atuação administrativa.	Defesa dos direitos e legítimos interesses dos cidadãos em face de ilegais ou injustos cometidos pelo órgão, entidade ou Poder controlado.
FUNÇÕES COMPLEMENTARES	- aumento da legitimidade política em razão do controle (material e formal); - controle do exercício da função administrativa da instituição em que se localiza; - defesa dos administrados em face da conduta (comissiva ou omissiva) da entidade em que se localiza.	- legitimação do Estado decorrente especialmente do controle da execução de serviços públicos; - satisfação do usuário do serviço público; - cumprimento das metas governamentais.	- legitimação política do Estado; - defesa dos direitos e legítimos interesses dos cidadãos em face de atos praticados por agentes políticos e servidores públicos.	- participação e consequente legitimação política do Estado, com potencial de relevantes percussões em termos de governabilidade e de fortalecimento da democracia; - defesa dos direitos e legítimos interesses dos cidadãos.

NATUREZA	Instrumento de controle intraorgânico.	Instrumento de controle intra e extraorgânico..	Instrumento de controle interorgânico; quando há comissão de seleção com representantes da sociedade civil, pode ter também natureza de instrumento de participação popular.	Instrumento de controle.
TIPO DE CONTROLE	Controle de procedimento e de resultado.	Controle de atuação intraorgânica – controle de procedimento; no caso de atuação extraorgânica: especialmente controle de resultado.	Especialmente controle de procedimento.	Controle de procedimento e de resultado.
RACIONALIDADE PREPONDERANTE	Material e formal.	Formal-instrumental (sistêmica).	Formal, podendo também possuir racionalidade material nos limites do princípio da boa administração.	Não sistêmica.
PREVISÃO JURÍDICA	Lei, decreto ou portaria (no caso do Poder Judiciário e do Ministério Público, há previsão Constitucional – EC n. 45/2004).	Legal (lei ou decreto) e contratual.	Constitucional.	Constituição ou lei.
HIERARQUIA	Subordinado ao chefe do Poder ou ao titular do órgão ou da entidade em que se situa.	Segundo escalão (em geral de assessoria).	Superior.	Superior, subordinado apenas ao colegiado de representantes da sociedade civil.
SELEÇÃO DO TITULAR	Livre nomeação pelo chefe do Poder ou pelo titular da entidade na qual se situa.	Livre nomeação do titular da agência ou indicação do órgão colegiado superior.	Escolha por representantes de outro Poder, em situações especiais, antecedido por seleção de conselho composto por representantes da sociedade civil.	Eleição por colegiado de representantes da sociedade civil.
REQUISITOS DO CARGO	Requisitos subjetivos, estabelecidos pelo chefe do Poder ou do titular da entidade na qual está localizada.	Requisitos subjetivos, estabelecidos pela própria agência.	Requisitos objetivos definidos em lei, como reconhecida idoneidade moral, reputação ilibada e conhecimento da função administrativa do Poder controlado.	Vínculos com entidades do terceiro setor, reputação junto à sociedade e histórico de defesa dos direitos dos cidadãos.
GARANTIAS DO CARGO	Livre exoneração.	Livre nomeação e exoneração, havendo casos de fixação de período de estabilidade funcional.	Mandato, com garantia de remoção apenas por ação judicial ou decisão fundamentada do órgão colegiado responsável pela eleição do titular.	Mandato do tipo imperativo.

PODERES	Investigação e recomendação, em alguns casos, correção do ato e aplicação de sanções.	Investigação e, em alguns casos, de requisição de servidores.	Investigação e recomendação.	Investigação e recomendação.
AUTONOMIA	Reduzido, possuindo em geral dependência administrativa e financeira.	Reduzido ou médio, possuindo em geral dependência administrativa e financeira.	Elevado, com autonomia funcional, administrativa e, em alguns casos, financeira.	Ampla, com independência funcional, política, administrativa e financeira.
COMPETÊNCIA OBJETIVA	Todos os atos administrativos (vinculados e discricionários) realizados no âmbito da função administrativa.	Atos administrativos (vinculados e discricionários) realizados no âmbito da agência e serviços públicos prestados por pessoas jurídicas de direito público ou privado, que mantêm vinculação legal ou contratual com a agência em que se situa.	Todos os atos administrativos (especialmente vinculados) realizados no âmbito da função administrativa.	Políticas públicas e atos administrativos (sobretudo vinculados) no âmbito do órgão, entidade ou Poder controlado.
COMPETÊNCIA EM RAZÃO DAS PESSOAS	Não alcança os agentes políticos, limitando-se aos servidores públicos situados em nível hierárquico inferior ao titular da ouvidoria e a prestadores privados de serviços públicos.	Não alcança os agentes políticos, limitando-se aos servidores públicos situados em nível hierárquico inferior ao titular da ouvidoria e prestadores privados de serviços públicos, que mantêm vinculação legal ou contratual com a agência.	Ampla, alcançando agentes políticos, servidores públicos e prestadores privados de serviços públicos.	Alcança os agentes políticos, funcionários públicos e prestadores privados de serviço público.
INSTRUMENTOS DE ATUAÇÃO	Estritamente administrativos, na forma de recomendações, sugestões e, em raros casos, sanções.	Contratuais e administrativos na forma de recomendações, sugestões e, em raros casos, sanções – em geral, sanções de natureza contratual.	Administrativos, na forma de recomendações e sugestões, sendo possível previsão legal ou constitucional que atribua legitimação ativa para propositura de ação.	Recomendações, audiências públicas e outros instrumentos de participação social.
MODO DE ACESSO	Universal, direto, informal e gratuito.	Universal, direto, informal e gratuito.	Universal, direto e gratuito.	Universal, direto, informal e gratuito.

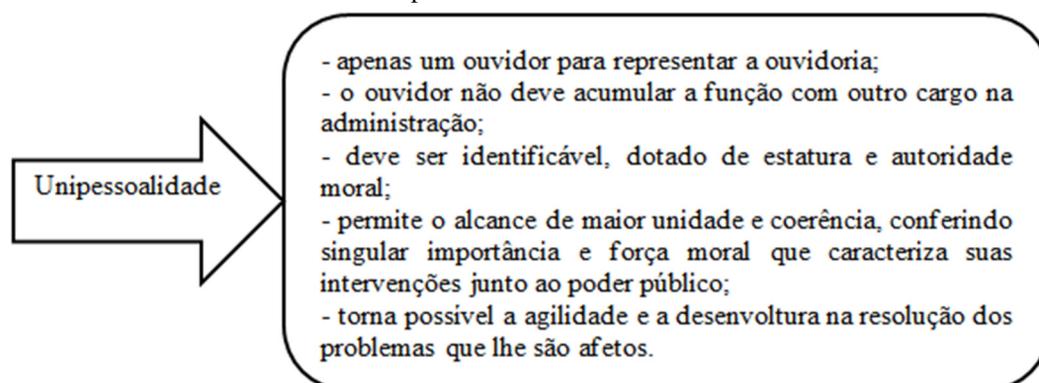
Fonte: GOMES, 2016.

Segundo Classificação de Gomes (2016), as ouvidorias universitárias públicas são consideradas internas, pois se localizam na própria instituição e possui como funções principais o aperfeiçoamento institucional, o aumento da legitimidade política em razão do controle, a defesa dos usuários dos serviços públicos em face da conduta dos servidores e da própria universidade e o controle do exercício da função administrativa. Gomes (2016) alega

que as ouvidorias internas possuem autonomia reduzida, possuindo em geral dependência administrativa e financeira.

Lyra (2009) apresenta cinco elementos essenciais para que o instituto da ouvidoria apresente eficiência no desempenho de sua gestão. São eles a unipessoalidade, a magistratura da persuasão, a desvinculação do poder institucional, a desvinculação político-partidária e o mandato e atribuições específicas. A Figura 06 apresenta o elemento unipessoalidade, característica importante para a construção do modelo ideal de ouvidoria. Segundo Lyra (2009), o instituto da ouvidoria deve ser representado por um ouvidor apenas e este não deve acumular com outras funções na organização pública para evitar conflitos de interesses.

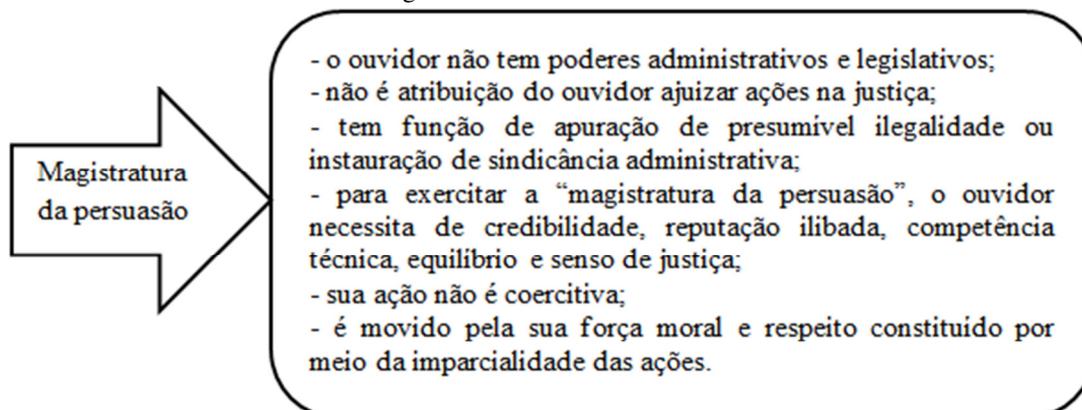
Figura 06: Características do elemento da unipessoalidade.



Fonte: LYRA, 2009.

A Figura 07 esclarece as características do elemento Magistratura da Persuasão, visto que o ouvidor não tem poderes de punir ou ajuizar ações judiciais, logo ele necessita credibilidade e habilidade de argumentação para conseguir mediar os conflitos e demandas originadas na ouvidoria.

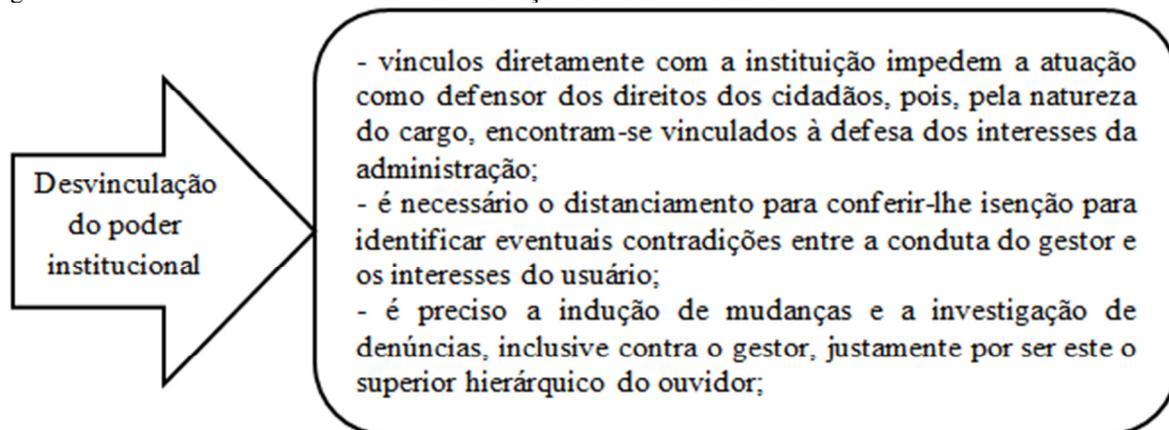
Figura 07: Características do elemento Magistratura da Persuasão.



Fonte: LYRA, 2009.

Já na Figura 08 são mencionadas as características do elemento Desvinculação do Poder Institucional, o qual esclarece a importância de desvincular o cargo de ouvidor de funções administrativas institucionais, visto que a ouvidoria deve agir em função da defesa dos direitos dos cidadãos e não como defensora das ações da entidade a que está ligada.

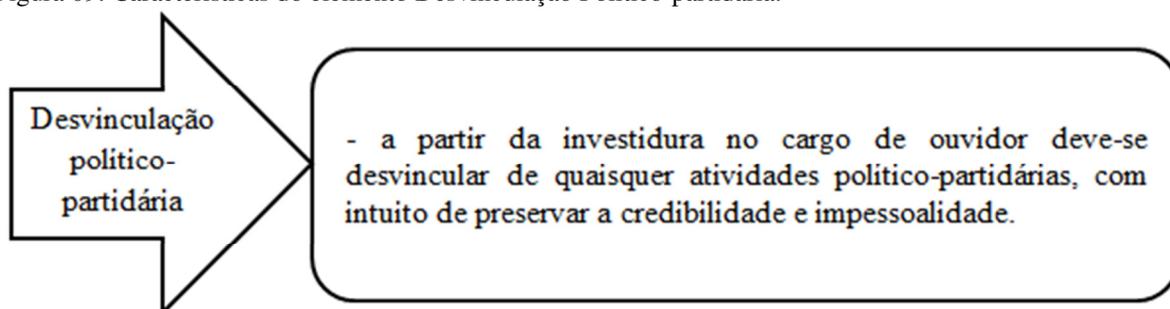
Figura 08: Características do elemento Desvinculação do Poder Institucional



Fonte: LYRA, 2009.

A Figura 09 apresenta a importância do desligamento de atividades políticas e filiações partidárias, pois o ouvidor deve ser imparcial e suas atividades a frente da ouvidoria devem ser pautadas na defesa da cidadania e não em interesses pessoais e políticos.

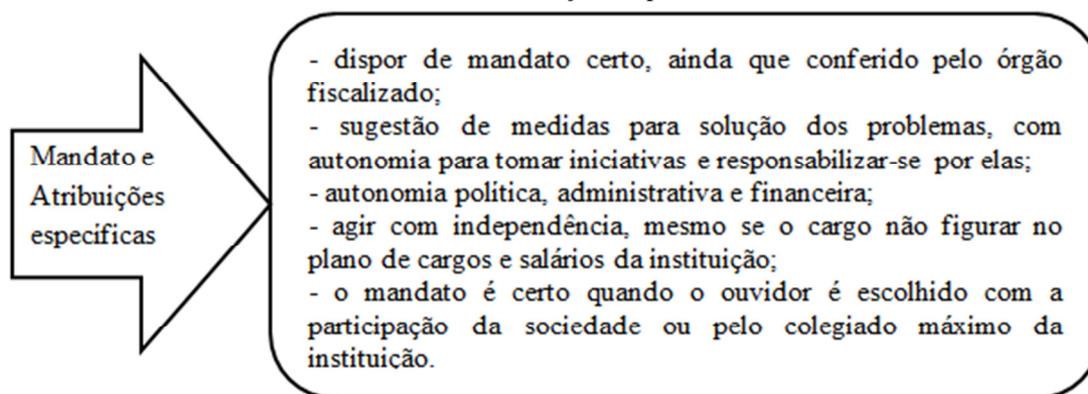
Figura 09: Características do elemento Desvinculação Político-partidária.



Fonte: LYRA, 2009.

A Figura 10 esclarece a necessidade e importância da delimitação clara e objetiva das atribuições do ouvidor, visto que a ouvidoria ideal deve ter explícitas suas premissas de defesa da cidadania e melhoria da gestão institucional por meio da identificação de falhas e gargalos apresentados pela sociedade.

Figura 10: Características do elemento Mandato e Atribuições Específicas.



Fonte: LYRA, 2009.

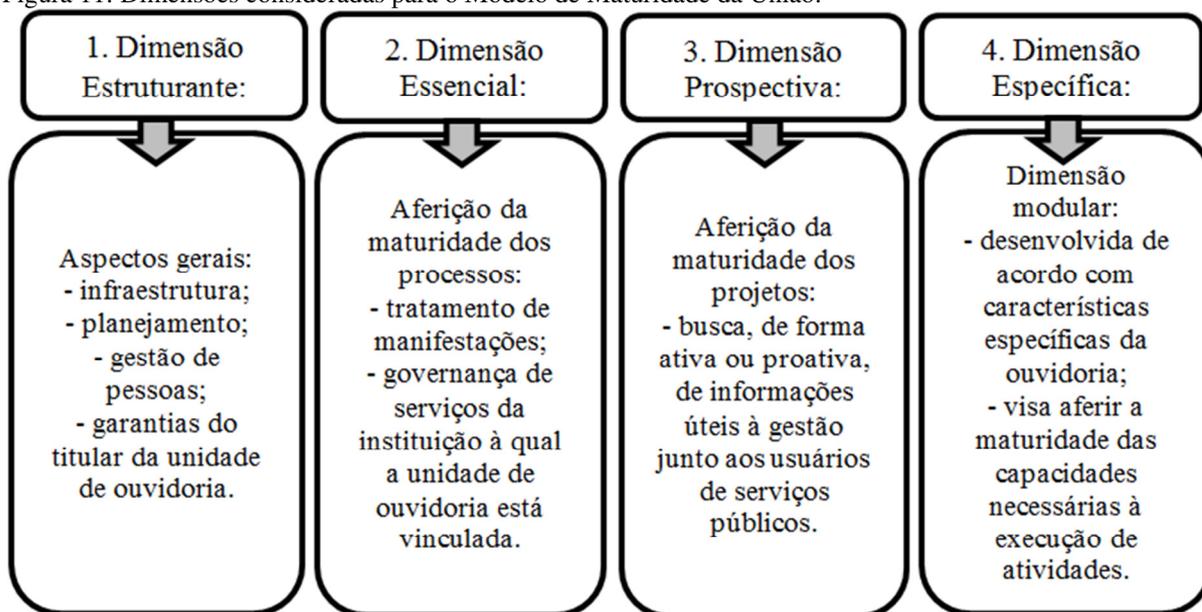
2.6 Modelo de Maturidade em Ouvidoria Pública - MMOuP

A construção de um modelo ideal de ouvidoria tem sido almejada até mesmo pelo Governo Federal, que realizou duas consultas públicas nos anos de 2019 e 2020 para validar a matriz de avaliação da maturidade das ouvidorias públicas federais. O Modelo da Maturidade em Ouvidoria Pública (MMOuP) é uma ferramenta de apoio aos gestores de ouvidorias com o intuito de melhoria contínua do desempenho e foi desenvolvido mediante esforço da Controladoria-Geral da União, com consultoria do Programa da União Europeia para Coesão Social na América Latina, o EUROsociAL (OUVIDORIAS.GOV, 2021).

A Portaria nº 581, de 09 de março de 2021, estabeleceu orientações para a gestão das ouvidorias públicas federais, e, em seu artigo 74 instituiu o Programa de Melhoria Continuada das Unidades de Ouvidoria do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal (PROMOUV). Esse programa objetiva estabelecer modelos de medição de desempenho e processos de apoio à melhoria da gestão das unidades do sistema de ouvidorias. Uma das ações propostas é que os processos avaliativos serão realizados por meio do Modelo de Maturidade de Ouvidorias Públicas, o MMOuP (BRASIL, 2021).

O modelo federal é composto por três documentos: a Matriz de Avaliação de maturidade, o Referencial Técnico e o Guia de implementação. Por sua vez, a Matriz de Avaliação é o documento que mapeia as competências e capacidades necessárias para uma ouvidoria pública e, o modelo agrupou essas competências em quatro dimensões, sendo elas a Dimensão Estruturante; a Dimensão Essencial; a Dimensão Prospectiva e a Dimensão Específica, conforme apresentado na Figura 11, com suas respectivas características.

Figura 11: Dimensões consideradas para o Modelo de Maturidade da União.



Fonte: OUVIDORIAS.GOV, 2021.

Cada uma das Dimensões apresentadas pelo modelo federal é dividida em objetivos e elementos, sendo que os primeiros são os fundamentos para a construção de tais dimensões, enquanto os elementos são subdivisões dos objetivos e são definidos como atributos verificáveis que se relacionam diretamente com os objetivos propostos. Por meio da identificação ou não dos elementos, é possível a verificação de como e em que grau o objetivo está sendo cumprido. Para isso, cada elemento é traduzido em uma pergunta, denominada de verificador, a qual apresenta quatro respostas, que se traduzem cada uma em um nível de maturidade, sendo possíveis quatro níveis: básico, inicial, sustentável e otimizado (OUVIDORIAS.GOV, 2021).

Com exceção da Dimensão Específica, que é objeto de documentos elaborados de acordo com as características de grupos específicos de ouvidorias, a Matriz do MMOuP é composta por 12 objetivos e 46 elementos. O autodiagnóstico realizado pelo modelo não objetiva ranquear as instituições, porém, é passível de atribuição de pontuação para que o modelo sirva como referencial para avaliação do nível de maturidade, em cada elemento, objetivo e dimensão, para que a ouvidoria possa se adequar e aprimorar sua gestão e assim, aumentar a eficiência dos serviços públicos oferecidos (CGU, 2021b).

O desenvolvimento e implementação de um modelo de maturidade viabilizam a avaliação do status corrente das organizações e a possibilidade de melhorias, pois são estruturas conceituais com processos bem definidos para o desenvolvimento sistêmico com intuito de alcançar o amadurecimento progressivo. Porém, é incompleto se não houver a

identificação adequada dos seus estágios de maturidade (SANTOS *et al.*, 2020). Assim, o MMOuP será implantado gradativamente, com diagnósticos e análises programadas.

O Quadro 02 apresenta as datas limites do primeiro ciclo integral de avaliação de maturidade das ouvidorias públicas federais, como vigência de 16 de março de 2021 a 15 de março de 2023.

Quadro 02: Ciclo Integral de Avaliação de Maturidade do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal

Macro etapas	Prazo limite
Preenchimento e envio do formulário de autodiagnóstico para a CGU por meio do sistema e-Aud	15/09/2021
Comunicação do nível alvo para a CGU por meio do sistema e-Aud	15/12/2021
Publicação do Plano de Ação pela unidade de ouvidoria	15/03/2022
Cumprimento das metas do Plano de Ação	15/03/2023
Verificação e validação de evidências pela CGU	15/03/2023

Fonte: OUVIDORIAS.GOV, 2021.

O modelo de maturidade deve possuir disponibilidade, questionários, avaliações e aderência aos planos estratégicos para que alcance resultados, além de ser de importante a sua aplicabilidade. É necessária a adaptação do modelo à cultura organizacional e segmento da entidade, pela flexibilidade de customização e pelo custo de aplicação (SANTOS *et al.*, 2020). As ouvidorias do executivo federal ocupam os mais diversos setores, como saúde, infraestrutura, finanças e muitos outros. O objeto desse estudo limita-se às ouvidorias das universidades federais.

O MMOuP é de uso obrigatório pelas unidades que compõem o Poder Executivo Federal, porém é aberto à adesão de qualquer unidade que componha a Rede Nacional de Ouvidoria, podendo se estender às esferas municipal, estadual, distrital, administração direta e indireta e até ao setor privado (CGU, 2021b).

Os primeiros modelos de maturidade apresentados na literatura se direcionavam ao segmento de engenharia de *softwares*, porém, a aplicabilidade desses modelos deve se estender a outras áreas, visto que eles podem ser descritivos com avaliações de capacidades e critérios pré-definidos; prescritivos para direcionar as ações e melhorias práticas; ou comparativos para viabilizar *benchmarking* interno e externo, atendendo assim aos diversos segmentos organizacionais (SANTOS *et al.*, 2020).

O modelo de maturidade proposto pela CGU apresenta escopo normativo, servindo como alicerce para mapear as competências e capacidades desejadas nas ouvidorias,

compondo assim a matriz do MMOuP. As competências e capacidades delimitadas foram denominadas como “objetivos” e agrupadas conforme sua natureza em categorias maiores, as “dimensões”. Os objetivos, para melhor utilização foram decompostos em componentes menores e verificáveis, chamados de “elementos” (CGU, 2021a).

A Figura 12 apresenta as quatro dimensões propostas no MMOuP e o que cada uma inclui e representa no modelo frente às ouvidorias públicas federais.

Figura 12: Dimensões do Modelo de Maturidade da CGU.



Fonte: CGU, 2021.

A dimensão Estruturante agrupou os objetivos relacionados à institucionalidade, capacidades e garantias à equipe e ao ouvidor, gestor e planejamento de ações, recursos e infraestrutura. Relaciona-se à localização e relação com a instituição a que está vinculada. Institucionalidade está ligado às características de uma instituição, do conjunto de normas em benefício de interesses coletivos e sociais, a programas institucionais. Enquanto que o aspecto infraestrutura abrange o espaço e estrutura física, com foco no acesso e visibilidade do local (LYRA, 2009; GOMES, 2016; OUVIDORIAS.GOV, 2020; CGU, 2021b).

A primeira dimensão pode ser identificada como a primordial no modelo, que diz respeito ao que é superficial nas ouvidorias, sendo observado sem maiores dificuldades, ou seja, está explícito. O significado de primordial é algo de importância destacável, que se consegue identificar entre os demais, principal. Assim, a primeira dimensão contempla as características básicas dos estágios analisados no modelo de maturidade. Engloba também a gestão e os recursos humanos, analisando as ações direcionadas à constituição de equipe de

trabalho e à gestão das capacidades e habilidades dos servidores do setor, além da interação do ouvidor com a gestão institucional vinculada e às formas de designação do ouvidor e da equipe (LYRA, 2009; BOLZAN *et al.*, 2012; SALGADO; ANTERO, 2013; GOMES, 2016; XAVIER, ALMEIDA E AZEVEDO, 2018; OUVIDORIAS.GOV, 2020).

Modelos de maturidade se diferenciam em vários aspectos. Pode ser pela estrutura contínua ou por estágios; pelo modo de conceituar e delimitar a maturidade desejada; ou pelas referências em padrões internacionais ou em modelos já praticados, com modos de avaliação, resultados e diretrizes estabelecidas para melhorias futuras. Cada segmento de análise adota níveis de maturidade organizacionais que não se restringem à preparação e à execução dos planos estratégicos. É necessário racionalizar os processos estratégicos e alinhar os elementos organizacionais levando-se em consideração as características únicas de cada ambiente ou setor, avaliando as melhores práticas organizacionais e difundindo-as com os demais (SANTOS *et al.*, 2020).

Assim, a segunda dimensão do MMOuP foi nomeada de Essencial e engloba o acompanhamento da prestação de serviços, processos internos, acessibilidade, segurança jurídica e gestão estratégica das informações. Engloba as ações de planejamento estratégico e administrativo da ouvidoria, ressaltando-se o fluxo das atividades realizadas pela ouvidoria (CGU, 2021a).

Na dimensão Essencial é possível identificar os fluxos dos processos de recebimento, tratamento, envio aos órgãos responsáveis e retorno das demandas aos cidadãos usuários, além da forma de financiamento e alocação e utilização dos recursos orçamentários destinados à ouvidoria, além da utilização de relatórios gerenciais para melhoramento dos fluxos de serviços à sociedade. Abrange as formas disponíveis de encaminhamento das demandas, ou seja, atendimento presencial, telefônico, via internet por plataforma desenvolvida pela instituição, por e-mail ou por alternativas inovadoras como as mídias sociais disponíveis gratuitamente (GOMES, 2016; BRASIL, 2017a; OUVIDORIAS.GOV, 2020).

A dimensão Prospectiva inclui os objetivos que se relacionam à busca, de forma ativa ou proativa, de informações úteis à gestão junto aos usuários de serviços públicos. Visa identificar as características e necessidades dos usuários dos serviços da ouvidoria, para utilizar os dados transformados em informações para apoio à tomada de decisões gerenciais para melhorias dos processos rotineiros.

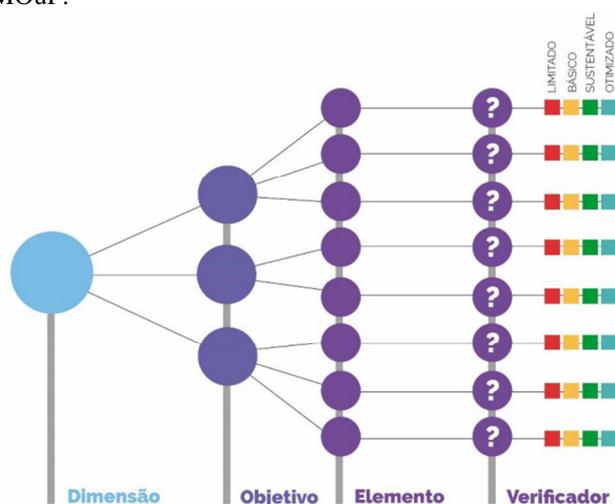
É nesse grupo de objetivos que estão inclusos os aspectos direcionados a apuração da percepção da qualidade dos serviços prestados à sociedade e a avaliação da periodicidade e

qualidade da elaboração de relatórios de gestão e disponibilização de informações relevantes à sociedade, além de acompanhamento do cumprimento da legislação e normativas relacionadas à Carta de Serviços do órgão (OUVIDORIAS.GOV, 2020).

A última dimensão foi nomeada de Específica e está diretamente relacionada à segurança de dados e acesso à informação, nem sempre atribuídos à ouvidoria. Analisa as formas que são utilizadas para resguardar a identidade do cidadão, principalmente nos casos de denúncia e reclamação, além de considerar as leis e normativas relativas à segurança dos cidadãos usuários das informações públicas (GOMES, 2016; BRASIL, 2017a; OUVIDORIAS.GOV, 2020).

A Figura 13 representa a estrutura do modelo de maturidade desenvolvido pela CGU. As quatro dimensões se subdividem em objetivos, que por sua vez se dividem em elementos. Esses últimos são divididos em quatro verificadores: o limitado, o básico, o sustentável e o otimizado. Para a autodiagnóstico e classificação do nível que a ouvidoria atende, os elementos são traduzidos em perguntas objetivas com quatro opções de respostas.

Figura 13: Estrutura do MMOuP.



Fonte: CGU, 2021.

Assim, cada verificador é uma questão, e cada uma das quatro alternativas da questão apresenta pesos distintos, conforme Figura 14.

Figura 14: Pontuação de níveis para Elementos.

Otimizado	Sustentado	Básico	Limitado
4	3	2	1

Fonte: CGU, 2021b.

Os pontos dos objetivos são medidos pela média simples da pontuação dos elementos de forma individual. Já os pontos das dimensões são medidos pela média simples da pontuação atingida em cada objetivo enquanto que a pontuação global que estabelece o nível de maturidade é a média dos pontos de cada dimensão. Portanto, a pontuação global é calculada pela média ponderada dos elementos, de acordo com a representação da Figura 15.

Figura 15: Pontuação de níveis para Objetivos e Dimensões.

Otimizado	Sustentado	Básico	Limitado
4	$3 \leq p < 4$	$2 \leq p < 3$	$P < 2$

Fonte: CGU, 2021b.

Para estabelecer o nível de cada elemento são utilizadas escalas organizadas em respostas possíveis para cada um dos verificadores, que, por sua vez foram distribuídos em quatro níveis. Os níveis foram polarizados do menos maduro ou limitado ao mais maduro ou otimizado. Visto que o modelo mede elementos de naturezas muito diferentes, foram estabelecidas três tipologias de escala com metodologia própria de mensuração, conforme apresenta o Quadro 03.

Quadro 03: Tipologia de Escalas do MMOuP.

ESCALA PROGRESSIVA	ESCALA SITUACIONAL	ESCALA QUALITATIVA
<ul style="list-style-type: none"> - Agregação de componentes entre o nível limitado e o nível otimizado. - A gradação segue a mesma lógica em todos os elementos: <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Inexistência do elemento analisado – limitado. ⇒ Existência do elemento – básico. ⇒ Existência e institucionalização do elemento – sustentado. ⇒ Existência, institucionalização e qualificação do elemento analisado – otimizado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Não há agregação de componentes entre os níveis. – Há uma gradação da própria situação objetiva da ouvidoria. <u>Exemplo</u> – Escolaridade do titular: <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Nível médio – limitado. ⇒ Ensino técnico – básico. ⇒ Ensino superior – sustentado. ⇒ Pós-graduação <i>lato sensu</i> ou <i>strictu sensu</i> – otimizado. 	<ul style="list-style-type: none"> - Há agregação de componentes entre o nível limitado e o nível otimizado, mas esses componentes variam de acordo com a natureza do elemento avaliado. - A escala qualitativa é utilizada para verificar o incremento de qualidade de um produto ou processo.

Fonte: CGU, 2021b.

Para melhor visualização do modelo, o Tópico 4 apresenta a análise das ouvidorias pesquisadas, com detalhes acerca da aplicação e sugestões para melhorias dos processos, além do confronto com a referencial teórico e guia de implementação publicados pela CGU.

3 METODOLOGIA

3.1 Tipo de Pesquisa

O tipo de estudo utilizado foi a pesquisa descritiva, visto que foi centrada em aprofundar o conhecimento acerca de um tema já discutido, ou seja, verificou em que estágio de maturidade do MMOuP as Ouvidorias Universitárias Federais de cinco instituições que aceitaram participar do estudo, com o intuito de propor um modelo de adequação ao Modelo de Maturidade proposto pela CGU, baseado nas melhores ações desenvolvidas por elas. Para tanto, foi descrito a razão do fato ou fenômeno social, situando o ambiente social de ocorrência (ZANELLA, 2009).

3.2 Método de procedimento para coleta de dados

O método de procedimento para coleta de dados foi o levantamento, que é uma maneira de obtenção de informações que se caracteriza pelo contato direto com as pessoas envolvidas (ZANELLA, 2009). Pela dificuldade em conhecer a realidade de todos os indivíduos que compõem o universo pesquisado, os levantamentos foram feitos por recorte na população alvo. Assim, esse estudo adotou como amostra para obtenção de dados os ouvidores de cinco universidades públicas federais que aceitaram participar do estudo.

Outros métodos utilizados foram a pesquisa bibliográfica e a pesquisa documental, na busca de informações relevantes para complementação da análise. Foram pesquisados manuais de instrução sobre funcionamento das ouvidorias, relatórios de gestão emitidos pela Comissão Permanente de Avaliação - CPA, e pelas ouvidorias das universidades federais, além das informações disponibilizadas no sítio eletrônico Modelo de Maturidade em Ouvidoria Pública.

3.3 Técnica de Coleta de Dados

A técnica adotada para coleta de dados foi a entrevista semiestruturada. O roteiro adotado para a entrevista foi adaptado de Santos (2019) para atender aos objetivos do estudo. O roteiro para coleta de dados foi dividido em blocos, sendo que o primeiro identificou o perfil do ouvidor e os demais objetivaram identificar o perfil de atuação e gestão das

ouvidorias para conhecê-las, identificar ações que atendem ao MMOP para então selecionar as melhores práticas que poderão auxiliar na adequação ao Modelo de Maturidade da CGU.

O estudo aplicou a entrevista semiestruturada aos ouvidores responsáveis por cada Ouvidoria Universitária pesquisada, por meio de ferramentas de tecnologia. Foi adotado o *Google Meet* para a realização da entrevista por videoconferência. Inicialmente, os convites foram feitos via *e-mail*, porém com nenhum retorno. A segunda ação foi enviar os convites via manifestação no sistema E-Ouv, ou seja, utilizou-se a plataforma de comunicação das ouvidorias públicas federais, o Fala.BR, para execução da pesquisa.

Os convites foram feitos no período de 25 de março de 2021 a 16 de abril de 2021. Nesse período foram enviados 22 convites a instituições diferentes e cinco aceitaram participar. Assim, foram entrevistados cinco ouvidores de instituições federais de ensino superior. A escolha dos entrevistados serem ouvidores se deu pela atuação e experiência deles no ambiente das ouvidorias, pelo conhecimento que possuíam sobre o funcionamento delas e sobre a comunicação e interação com a comunidade acadêmica.

Com o agendamento das entrevistas, foram feitas as coletas de dados nos dias 15, 16, 19, 20 e 22 de abril de 2021. A videoconferência foi gravada para possibilitar o processo de transcrição e análise posterior.

As ouvidorias que aceitaram participar do estudo, representadas por seus titulares foram identificadas nesse estudo como detalhado no Quadro 04, com o cuidado de não identificar o participante ou a instituição vinculada.

Quadro 04: Origem de dados da pesquisa e identificação das ouvidorias participantes.

Data	Método de Abordagem	Forma de Abordagem	Registro Gravado	Identificação no Estudo
15/04/2021	Entrevista semiestruturada	Google Meet	Sim	Ouvidoria A
16/04/2021	Entrevista semiestruturada	Google Meet	Sim	Ouvidoria B
19/04/2021	Entrevista semiestruturada	Google Meet	Sim	Ouvidoria C
20/04/2021	Entrevista semiestruturada	Google Meet	Sim	Ouvidoria D
22/04/2021	Entrevista semiestruturada	Google Meet	Sim	Ouvidoria E
27/04/2021	Formulário escrito	E-mail – Formulário	Não – Salvo em pdf	Ouvidoria F

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

As transcrições foram realizadas utilizando-se, primeiramente, a ferramenta “digitação por voz” do Google Docs. Porém, a transcrição não é exata e faltam pontuação e coesão no

texto. Assim, a segunda ação foi assistir às gravações e corrigir os arquivos textuais manualmente para garantir a confiabilidade das informações transcritas.

Com base nas informações coletadas, foi elaborado um instrumento de gestão para as ouvidorias universitárias com intuito de auxiliar na adequação ao MMOuP e ainda orientar para a evolução aos parâmetros das ouvidorias proativas.

3.4 Técnica de Análise de Dados

Por se enquadrar como pesquisa qualitativa e descritiva, com informações obtidas não quantificáveis, os dados foram analisados indutivamente e a interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados foram básicas no processo de pesquisa qualitativa, com suporte em estudos anteriores (RODRIGUES, 2007). Esse tipo de pesquisa utiliza o ambiente natural como fonte dos dados e o cientista como principal instrumento, sendo descritiva, pois se preocupou com a descrição dos fenômenos por meio dos significados que o ambiente representa, logo, os resultados foram apresentados na forma de transcrição das entrevistas ou outras maneiras de coleta de dados e informações que representem a realidade (ZANELLA, 2009).

Para interpretação dos dados obtidos pela entrevista semiestruturada foi utilizada a técnica de análise do conteúdo, conforme o método desenvolvido por Bardin (1977). Esse método é estruturado em três etapas distintas, sendo elas a preanálise, a exploração do material e o tratamento dos resultados, inferência e interpretação. Para a agrupamento dos dados foi utilizado o *Microsoft Excel*, pelo qual foi elaborada uma planilha com todas as referências que atenderam ao objetivo do estudo. Assim, a primeira fase foi desenvolvida para sistematizar as ideias iniciais colocadas no referencial teórico e estabelecer indicadores para a interpretação das informações coletadas. Compreendeu a leitura geral da transcrição das entrevistas. Assim, efetuou-se a organização do material investigado.

A segunda etapa da análise de conteúdo foi a exploração do material e consistiu na construção das operações de codificação, de forma a adotar o referencial teórico para considerar os recortes dos textos em unidades de registros, a definição de regras de contagem e a classificação e agregação das informações em categorias simbólicas ou temáticas.

O texto das entrevistas, e, de todo o material coletado, foi recortado em unidades de registro. Os parágrafos de cada entrevista, assim como textos de documentos, ou anotações de diários de campo também foram transformados em unidades, para a identificação das palavras-chaves, elaboração do resumo de cada parágrafo para a execução da primeira categorização. Este processo indutivo ou inferencial busca além de compreender o sentido da

fala dos entrevistados, significação ou outra mensagem através ou junto da mensagem (BARDIN, 1977). Com auxílio de uma planilha Microsoft Excel foi possível o agrupamento e a categorização, adotando como parâmetros as três dimensões e os objetivos do MMOuP. A quarta dimensão não foi abordado, pois ainda não será implantada pelo modelo de maturidade.

Já a terceira fase foi composta pelo tratamento dos resultados, inferência e interpretação, e consistiu em captar os conteúdos manifestos e latentes contidos em todo o material coletado. Foi realizada análise comparativa por meio da justaposição das diversas categorias existentes, ressaltando os aspectos considerados semelhantes e os que foram concebidos como diferentes (BARDIN, 1977).

As entrevistas transcritas foram tratadas em arquivos para melhor análise do conteúdo. Para desenvolvimento de nuvens de ideias os arquivos foram recortados deixando apenas as falas dos ouvidores entrevistados. Os assuntos relevantes em relação a cada elemento do MMOuP foram citados como explicação para melhor interpretação dos resultados.

As entrevistas foram analisadas e o conteúdo foi categorizado de acordo com as dimensões propostas pelo MMOuP, ou seja, adotou-se três categorias: Estruturante, Essencial e Prospectiva e subcategorias conforme o modelo. O Quadro 05 apresenta as categorias e subcategorias adotadas na pesquisa e o número de ocorrências, as referências, após análise de conteúdo da transcrição de cinco entrevistas feitas por videoconferência e de uma entrevista obtida por meio de questionário respondido. Foram identificadas 259 referências que atenderam ao objetivo do estudo e elas foram agrupadas em uma planilha para facilitar a consulta durante a apresentação e discussão dos resultados.

Quadro 05: Categorias e subcategorias da pesquisa.

Categorias	Referências	Subcategorias	Referências
Dimensão Estruturante	114	1. Institucionalidade	14
		2. Capacidades e garantias da equipe	21
		3. Capacidades e garantias do titular	25
		4. Planejamento e gestão eficiente	17
		5. Infraestrutura e Acessibilidade	37
Dimensão Essencial	96	6. Governança de serviços	14
		7. Transparência e prestação de contas	18
		8. Processos essenciais	45
		9. Gestão estratégica de informações	19
Dimensão Prospectiva	49	10. Busca ativa de informações	14
		11. Conselho de Usuários	23
		12. Articulação interinstitucional	12

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

3.5 Cuidados Éticos

Por se tratar de pesquisa com a utilização de entrevistas semiestruturadas, caracterizou-se a interação com seres humanos, o que abrangeu a necessidade de aprovação do Conselho de Ética em Pesquisas. A forma de coleta de dados por meio de entrevista semiestruturada foi direcionada aos ouvidores responsáveis nas instituições federais que aceitaram participar do estudo, o que não configurou discriminação na seleção dos indivíduos nem exposição a riscos de nenhum dos participantes.

Foi apresentado previamente o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), documento que explicitou o consentimento livre e esclarecido do participante e que contém todas as informações necessárias, em linguagem clara e objetiva, de fácil entendimento, para o completo esclarecimento sobre a pesquisa a qual se propôs participar. Portanto, para atender a premissas éticas de pesquisa com seres humanos, foi realizada consulta junto ao Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal do Triângulo Mineiro (CEP/UFTM), para certificação de que seriam respeitados os aspectos éticos da pesquisa.

O CEP/UFTM aprovou o projeto de pesquisa sobre o Certificado de Apresentação de Apreciação Ética (CAAE) nº 42908621.4.0000.5154, Número do Parecer: 4.591.502, aprovado em reunião do Colegiado em 05/03/2021. Ressalta-se que as entrevistas foram gravadas, e que, no TCLE isso foi informado para o consentimento dos entrevistados.

4 ANÁLISE SITUACIONAL

A análise situacional foi desenvolvida com base no referencial teórico proposto pela Controladoria Geral da União confrontando-se os dados obtidos via entrevista semiestruturada com as ações e características necessárias a cada dimensão sugerida no MMOuP. O capítulo foi dividido em três subtópicos, cada um apresentando os achados do estudo em relação a uma das dimensões do modelo.

Assim, neste capítulo foram discutidas as dimensões Estruturante, Essencial e Prospectiva. A Dimensão Específica não foi incluída na proposta de adequação, pois a Instrução Normativa n.º 15, de 03 de dezembro de 2018, instituiu o MMOuP, porém definiu que a quarta dimensão será desenvolvida de acordo com as características específicas de determinado conjunto de unidades de ouvidorias, com intuito de aferir a maturidade das capacidades necessárias à execução de atividades específicas, a exemplo da atuação como órgão central de rede ou sistema.

Logo, a Dimensão Específica não está incluída no ciclo avaliativo do primeiro biênio do MMOuP, e, portanto, não há referencial teórico disponível para inclusão no modelo de adequação. Seus objetivos serão resultado de estudo conduzido pela Ouvidoria Geral da União, OGU, junto às unidades do SisOuv, com colaboração das unidades da Rede Nacional de Ouvidoria (CGU, 2021b).

4.1 Dimensão Estruturante

A primeira dimensão agrega aspectos gerais de estrutura de funcionamento e de infraestrutura da ouvidoria. O quadro 06 apresenta os objetivos e elementos associados a essa dimensão.

Quadro 06: Objetivos e elementos da Dimensão Estruturante do MMOuP.

	Objetivos	Elementos
1.	Institucionalidade	- Relevância institucional - <i>Locus Organizacional</i>
2.	Capacidades e garantias da equipe	- Rotatividade da equipe - Estabilidade da equipe - Escolaridade da equipe - Heterogeneidade da equipe - Condutas
3.	Capacidades e garantias do titular	- Escolaridade do titular - Garantias do titular - Critérios de nomeação do titular - Acesso ao nível estratégico
4.	Planejamento e gestão eficiente	- Planejamento operacional

		<ul style="list-style-type: none"> - Formação de competências - Eficiência de alocação de recursos - Segurança da informação - Planejamento e execução orçamentária
5.	Infraestrutura e Acessibilidade	<ul style="list-style-type: none"> - Infraestrutura tecnológica - Infraestrutura de base de dados - Infraestrutura física - Acessibilidade tecnológica - Experiência do usuário

Fonte: CGU, 2021a.

Os próximos tópicos discutem cada um dos objetivos da dimensão Estruturante.

4.1.1 Institucionalidade

A primeira dimensão engloba ações realizadas em relação ao funcionamento e à estrutura física e tecnológica do local onde a ouvidoria funciona. Analisa se o local onde está inserida atende aos objetivos de acesso à coletividade, se a equipe e o ouvidor possuem autonomia técnica e de decisão em relação à reitoria, se a equipe é bem estruturada para atender aos diversos tipos de usuários, se a opinião dos demandantes é considerada para reestruturar a unidade e a instituição a que é vinculada.

Em relação à institucionalidade, foi constatado que as ouvidorias abordadas são constituídas formalmente, inclusive compõem o organograma institucional como órgãos de assessoramento ao reitor e vinculadas ao Conselho Universitário. Servem assim de apoio à gestão universitária, e em algumas estruturas estão ligadas diretamente ao Gabinete do Reitor e em outras descritas como órgão de assessoramento ao reitor. O importante é que além de existirem formalmente ainda cumprem com a premissa para que elas foram constituídas.

Não adianta a ouvidoria existir e funcionar sem que haja a formalização via publicação, visto que em organizações públicas, devido ao tamanho, complexidade e rigor burocrático, a formalização do processo de planejamento, feito por cronogramas, manuais, definição de responsabilidades, e dos planos é importante e requer cuidados especiais para que não comprometa o processo de planejamento e funcionamento (GIACOBBO, 1997).

A pesquisa identificou também que, embora sejam subordinadas ao reitor e estejam incluídas no orçamento da IFES, os entrevistados afirmaram terem autonomia na atuação e como limitações o maior obstáculo é relacionado ao destacamento de servidores para compor a equipe de trabalho.

A nossa ouvidoria, ela trabalha com a administração superior, porém ela tem total autonomia e isonomia de trabalho. [...] Eu, claro, eu presto contas à universidade, eu

presto contas a reitoria, ao reitor etc., mas nós temos um mandato, nós temos o espaço de trabalho, nós temos autonomia e isonomia de trabalho [...] Eu não preciso, necessariamente, seguir o que o reitor x ou y está colocando [...]. Não é no sentido de que a gente não obedece à lei, é no sentido de que não obstante a gente compor a administração superior, nesse sentido como um dos órgãos, mas nós temos poder de autonomia, de mostrar, sobretudo os gargalos desse espaço. (Ouvidoria C).

Sobre autonomia eu não tenho nenhuma queixa [...] eu tenho muita autonomia de trabalho. [...] Então, eu não tenho assim, não me queixaria em questão de autonomia. Os pontos fortes, eu até coloco como um ponto forte do trabalho na ouvidoria é toda essa estrutura, de sistema que foi estabelecida [...] (Ouvidoria D).

Nós temos autonomia. Mas, nós temos autonomia, somos vinculados à CGU. No fundo nós somos... nós não prestamos... hierarquicamente, nós não somos abaixo do reitor. Tudo bem que o reitor escolha, mas ele não determina o que eu faço [...] Eu tenho autonomia total. Até hoje eu nunca tive problema com isso. (Ouvidoria E).

A autonomia administrativa é prevista no Código de Usuário de Serviço Público e no regimento interno da Ouvidoria [...] Na prática a autonomia não está consolidada, falta maturação, um trabalho que leva tempo para convencer a comunidade acadêmica, sobretudo alguns gestores. Na Suécia, as garantias da autonomia do Ouvidor estão definidas na Constituição daquele País [...] (Ouvidoria F).

De acordo com a fala da ‘Ouvidoria F’ para que a autonomia do ouvidor fosse reconhecida e garantida o ideal seria a proposição de uma Emenda à Constituição Federal que definisse não só as funções detalhadas da unidade, mas também as garantias para a atuação esclarecendo que apesar de estar ligada a uma instituição, sua subordinação é à Controladoria Geral da União. Importante destacar que, a partir de 2020, como a publicação do Decreto n.º 10.228, de 05 de fevereiro de 2020, e das Portarias n.º 1.181, de 10 de junho de 2020 e n.º 3.109, de 31 de dezembro de 2020, os ouvidores, embora indicados pelo reitor, devem passar pela aprovação da CGU para a verificação de critérios pré-determinados.

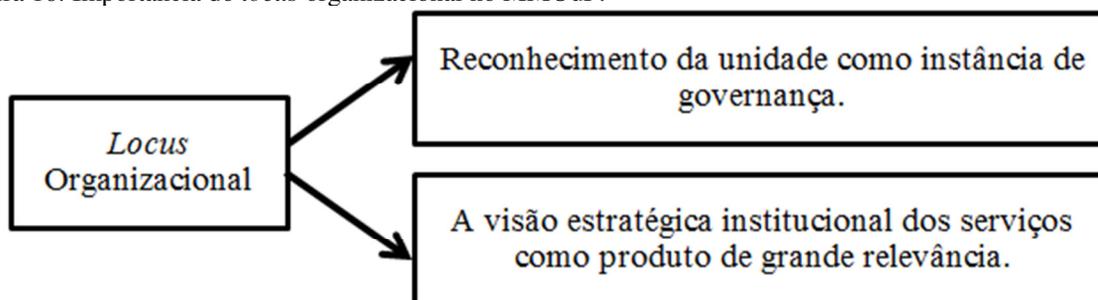
Entretanto, conforme dados obtidos pelas entrevistas, é unânime que no ambiente universitário os reitores proporcionam a autonomia de atuação dos ouvidores e reconhecem a importância das ouvidorias para a gestão e por isso proporcionam acesso direto com as unidades além de permitirem e estipularem a participação em todos os conselhos e colegiados da universidade, conforme comprovam os trechos:

Em relação aos gestores, propriamente dito, os pró-reitores, os diretores de unidades [...] esses me atendem de uma maneira bastante positiva. Então, sou muito bem recebida pelos gestores, nunca tive um problema assim. Então sempre respondem. Em relação a esses pontos recorrentes, com bastante cautela, com bastante atenção. Nós temos, nós institucionalizamos esse encaminhamento pelo SEI, que é o novo serviço de informação da Universidade, dos serviços públicos em geral. Então, assim, tudo via processo SEI, e cada... cada uma dessas unidades, ou, é, as unidades maiores, que estão acima no organograma da universidade, é tudo institucionalizado pelo SEI. Eu já mando: olha, através da análise, o ponto recorrente tal, seu setor foi o setor mais demandado, esses são os assuntos mais demandados... Tenho tido sim

respostas. Já observei mudanças em determinados fluxogramas. Proeminentemente, na pró-reitoria de graduação, que é a nossa parceira... Porque, como eu disse, o público é discente. Então, grande parte das coisas estão relacionadas com a pró-reitoria de graduação. Recentemente a gente teve um gargalo no setor de estágio, e eu acho que a ouvidoria teve um papel de identificar isso, e houve, houve mudanças. Descentralizaram o Serviço de Estágio. Então a fila começou a andar mais rápido. Então, eu posso dizer que na minha instituição os pontos que nós levantamos como pontos recorrentes têm sido tratados dentro da limitação, né, imposta por essas questões de infraestrutura e orçamento. Mas, eu tenho recebido uma atenção nesse sentido [...] a ouvidoria é valorizada. Ela tem, ela tem sido valorizada na minha instituição. (Ouvidoria B).

Para que a ouvidorias cumpram seu papel perante a sociedade é preciso que tenha reconhecimento e espaço para atuação. A Figura 16 apresenta as circunstâncias que definem a importância do *locus* para o modelo de maturidade.

Figura 16: Importância do *locus* organizacional no MMOuP.



Fonte: CGU, 2021b.

A amostra em questão atende à institucionalidade exigida pelo modelo, visto que as instituições pesquisadas atuam com autonomia e são reconhecidas no organograma do ente, além de conseguirem atender às premissas atribuídas para espaço de interlocução entre a sociedade e a universidade.

4.1.2 Capacidades e garantias da equipe

O objetivo “capacidades e garantias da equipe” relaciona-se com a formação, estabilidade (tipo de vínculo), condutas dos servidores que atuam na ouvidoria universitária, ou seja, os recursos humanos. Ressalta-se que os entrevistados apresentaram informações diversas, e como complemento em casos omissos, o *site* das instituições foi consultado.

A pesquisa revelou que parte da amostra apresenta quantitativo de pessoas razoável para atender às manifestações, porém identificou-se que cada vez mais são adicionadas novas funções à ouvidoria, o que sobrecarrega a equipe e o ouvidor da unidade. A ouvidoria é responsável pelas funções da própria ouvidoria, pelo monitoramento da LAI, da Carta de

Serviços, do Conselho de Usuários dos Serviços Públicos, da LGPD, e, mais recente, pela análise e adequação ao MMOuP. Esse acúmulo pode diminuir a eficiência da comunicação da sociedade com a entidade pública se o quantitativo de servidores não for adequado ao fluxo de demandas. Logo, a sobrecarga de tarefas e a escassez de servidores para compor a equipe interferem na efetividade da ouvidoria e é a maior fragilidade identificada.

A heterogeneidade da equipe também se mostrou importante, visto que alguns ouvidores optam por discutir os casos mais complexos com a equipe e assim, olhares diferentes podem proporcionar resoluções mais adequadas e satisfatórias. Os próprios ouvidores se preocupam com a variedade de formações da equipe, além de, por estarem em ambiente de pesquisa, optam por formar equipes que tenham características de empenho em pesquisa e desenvolvimento de conhecimentos.

Eu tenho quatro servidores, o ideal seria cinco ou seis, no meu caso, porque a universidade tem 30 mil pessoas [...] Aí o que é que eu faço: eu tenho que escolher um servidor da área de administração. Porque, que saiba trabalhar com planilhas, principalmente com planilhas [...] Então eu procuro mesclar os servidores. Não é só assim, quer um? Não. Eu traço um perfil mínimo que eu queira do servidor. Se ele tem uma formação, não precisa ser um psicólogo, mas que tenha uma formação na área de humanas. Dependendo da área de humanas, por exemplo, pedagogia. Seria muito bom. Eu tenho um da área de pedagogia que é muito bom. E eu quero que os servidores trabalhem no sentido de, talvez a minha veia docente, de escrever artigos sobre a ouvidoria. Por isso que eu quero servidores, além deles terem esse engajamento, eles se interessem para escrever e publicar em revista que contenha *qualis* sobre a ouvidoria para deixar legados. [...] O legado da experiência é fantástico. E nós temos dois bolsistas de projetos que eu, de projetos de extensão. Um que trabalha com gestão de risco e outro que trabalha com atendimento de ouvidoria, da ouvidoria. (Ouvidoria E).

O Quadro 07 apresenta as evidências para comprovação e o que é desejável para as ouvidorias com nível mais elevado de maturidade conforme modelo proposto pela CGU. Por sua apuração ser situacional, depende da realidade da ouvidoria no momento da análise e do que a unidade pretende implementar no futuro.

Quadro 07: Comprovação de elementos e valor necessário para o nível otimizado de maturidade.

Elemento Analisado	Valor Ideal para o nível de Maturidade Otimizado
- Rotatividade da equipe (<i>turnover</i>)	O ideal é que o índice seja menor que 20%.
- Estabilidade da equipe	O desejável é que os agentes públicos não efetivos componham índice inferior a 20% da equipe.
- Escolaridade da equipe	O desejável é que os colaboradores com nível superior completo sejam mais de 60% da equipe e que mais de 40% possuam pós-graduação <i>lato-sensu</i> ou <i>stricto-sensu</i> .
- Heterogeneidade da equipe	Mais de 5 formações distintas, ou, no caso de unidades com até 4 integrantes, todos com formação diferentes.
- Condutas	Código de Ética ou de Conduta da ouvidoria, com revisão periódica e participação da equipe na atualização.

Fonte: CGU, 2021a, b.

Embora, durante as entrevistas não tenha sido mencionados dados específicos de rotatividade da equipe, percebeu-se que as equipes são bem entrosadas entre si, e mesmo na ouvidoria que é formada apenas pelo ouvidor e por mais um servidor, eles conseguem atender às demandas que surgem adequadamente. Foi identificado que, apesar de conseguirem atender à demanda, mais um servidor seria ideal para o aumento da agilidade e da qualidade dos serviços prestados.

Ressalta-se também que, por estar envolvida em um ambiente acadêmico, a ocorrência de servidores com graduação e pós-graduação é comum, além do próprio incentivo e a praticidade de se ingressar em cursos oferecidos pela instituição universitária. Também foi esclarecido que a unidade ouvidora é uma repartição que evita membros na equipe que não sejam efetivos no quadro de servidores, justamente por tratar de informações sensíveis, conforme se verifica na fala de um entrevistado:

Claro que a questão de servidores é diferente. Porque, nós não podemos ter terceirizados, não devemos trabalhar com terceirizados nas plataformas. [...] Informações sensíveis e não tem como fazer concurso, não é uma opção de a instituição abrir concurso. Na instituição privada, você vai lá e o reitor pode, de repente, dedicar uma verba, aqui não tem isso. E cada vaga aqui é muito disputada entre todas as áreas [...]. (Ouvidoria D).

A disputa citada relaciona-se às atividades fins e meio, pois, nas universidades federais o principal serviço prestado à sociedade é a educação, logo, os servidores administrativos concursados são priorizados para atender às necessidades das reitorias de ensino. Por mais que a ouvidoria tenha relevância para o apoio à gestão, a destinação de servidores para compor a equipe passa a ficar em segundo plano ao comparar-se às necessidades das unidades acadêmicas.

4.1.3 capacidades e garantias do titular

O objetivo que avalia as “capacidades e garantias do titular” destaca escolaridade, garantias, critérios de nomeação e acesso ao nível estratégico da instituição vinculada acerca do ouvidor. Para pontuar o nível otimizado de maturidade, o ouvidor em exercício deve possuir pós-graduação *lato-sensu* ou *stricto-sensu*. A pesquisa identificou que os ouvidores abordados atendem ao nível de maturidade otimizada, pois todos têm titulação no mínimo de mestrado com doutorado em andamento.

Em relação às garantias oferecidas, para alcançar o quarto nível de amadurecimento, o ouvidor deve estar resguardado por mecanismo institucionalizado formal, com monitoramento e supervisão externa ao órgão. Salienta-se que a legislação atual prevê a ciência da CGU tanto para nomeação quanto para designação, exoneração, dispensa ou permanência do titular da ouvidoria.

O Manual de Ouvidorias Públicas da CGU (2019) estabeleceu as funções e atribuições do titular responsável. O Decreto Federal nº 9.492/2018 determinou que a nomeação, designação, exoneração ou dispensa dos ouvidores deve ser submetida pelo reitor à aprovação da CGU, então, mesmo que ele seja responsável pela indicação e os conselhos universitários aprovem a escolha, a Controladoria precisa validar a nomeação. Os ouvidores abordados mencionaram que as universidades atendem à legislação vigente, às garantias estabelecidas.

Em relação à função, no plano de cargos da União não existe o cargo ouvidor. Na coleta de informações foi questionado sobre a inclusão do ouvidor como carreira. Um dos participantes do estudo salientou que:

A ouvidoria é um setor emocionalmente desgastante [...] e outra questão que eu aponto é a seguinte: por melhor que sejam os manuais e as orientações, existe uma questão ética [...] A ética (es)tá muito envolvida com os fatores culturais. Então ali, o ouvidor acaba usando da sua ética para trabalhar. É um trabalho extremamente ligado com a ética individual do ouvidor. Então, eu acho que isso acaba carregando. Levando a vícios [...] Minha percepção, se um ouvidor ficar muitos anos ali no cargo, ele acaba contaminando essa ética do setor, que é baseada fortemente na ética individual do ouvidor. (Ouvidoria B).

A Portaria nº 1.181, de 10 de junho de 2020 estabeleceu os critérios e procedimentos para a nomeação, designação, exoneração, dispensa, permanência e recondução ao cargo ou função comissionada dos titulares das ouvidorias do Poder Executivo Federal e também padronizou a permanência no cargo de ouvidor por três anos consecutivos, podendo ser prorrogado, uma única vez, por igual período (BRASIL, 2020b). Logo, as ouvidorias universitárias devem se adequar, visto que algumas entidades previam mandatos de dois anos.

Os entrevistados mencionaram que estão se adequando a essas novas premissas legislativas, principalmente no que diz respeito aos mandatos:

E então comecei o primeiro mandato. Pela ouvidoria até então, o nosso Regimento Interno, o nosso mandato (era) de dois anos mais dois [...] podendo ser prorrogado. Então eu fiquei os dois anos, depois o nome voltou de novo pro CONSUNI, foi novamente aprovado sem nenhum óbice e eu continuei. E eu sairia em novembro do ano passado, porém em julho teve a portaria [...] 1.181 e com essa portaria ele estabeleceu o mandato. Porque a ouvidoria, a nossa ouvidoria tem mandatos, mas grande parte das ouvidorias até então não tinha mandato com prazos etc. [...] Mas foi tornado igual para todos [...] Então a partir disso a CGU estabelece o regramento

de são... O mandato é três anos mais três anos [...] Para aqueles que tinham até três anos poderia ficar mais três anos com as seguintes circunstâncias. Quem estava com três, quatro anos poderia ficar até seis e quem já tinha mais de seis anos teria aí um ano para se adequar para no final sair. (ouvidoria C).

O mandato aqui adotou três anos. [...] Do ano passado para cá, salvo me engano, no final do ano, o que era da escolha própria do reitor, agora o reitor tem uma escolha própria, mas ele tem que cumprir uns requisitos que a CGU determinou [...] porque não é só eu nomear uma pessoa qualquer. A partir de agora não, ele tem que ter experiência tal, tem que ter... e a palavra final, o documento foi assim, político, no final, na interpretação pelo que eu li, ele diz o seguinte: no final nós (CGU) que vamos escolher mesmo. Eu acho que ele quer [...] profissionalizar mais. Pessoas mais, não é comprometidas, mas que entendam aquilo que estão fazendo como ouvidor. Não fique lá somente vã passando, digamos assim, para compor uma estrutura universitária, no caso a ouvidoria. Essa daqui específica, ele parece que requer, como quem diz, não requer experiência, mas requer que o ouvidor tenha alguns critérios para o exercício dessa função. (Ouvidoria E).

Logo, o que a ‘Ouvidoria E’ mencionou se adequa ao que o MMOuP requer, que é a unidade ter critérios institucionalizados por meio de instrumentos formais publicados que definam as competências necessárias bem como a forma e procedimentos de seleção para o cargo de ouvidor (CGU, 2021a).

4.1.4 Planejamento e gestão eficiente

Em relação à frequência com que o ouvidor se reúne com o dirigente máximo da universidade ficou evidente nas entrevistas que os responsáveis pelas unidades têm acesso direto ao reitor com a frequência necessária e inclusive a ouvidoria tem espaço de argumentação e de apresentação de gargalos, sendo uma ferramenta muito utilizada pelos reitores para apoio na elaboração de políticas institucionais:

Então, a gente fica até fisicamente próximo do reitor e da chefia do gabinete do reitor e de toda a secretaria do gabinete, que nos atende em todas as questões administrativas necessárias. [...] Eu participo das reuniões da alta gestão, que é entre o reitor e os pró-reitores, superintendentes, onde se trabalha todo o planejamento e a política dessa gestão para a ação Universitária. Participo de todas as reuniões. O ouvidor participa desse espaço. [...] Então o ponto forte que eu acho é esse: é a gente ter facilidade na estrutura e abertura total para acesso ao reitor, que é quem nos indicou, e ao gabinete que nos dá suporte administrativo de uma forma geral. (Ouvidoria D).

A participação em conselhos da instituição também demonstra a importância e influência da ouvidoria na elaboração de políticas públicas. A amostra pesquisada mencionou a participação da ouvidoria nos diversos conselhos universitários, além do espaço para fala e, em alguns casos, a possibilidade de voto.

A ouvidoria [...] nós temos cadeiras em todos os conselhos, e temos espaço de fala em todos os espaços universitários. Então, eu não entro... a gente aguarda ser convidado, mas se a gente não for convidado, a gente pode entrar em todos os espaços universitários, porque isso é garantido. E é muito importante isso, porque reconhece institucionalmente o papel da ouvidoria. Ela, desde sempre, ela trabalha com o papel do reconhecimento dos Direitos Humanos. Isso para nós é fundamental. (Ouvidoria C).

Outra informação relevante apresentada durante as entrevistas é a publicação da agenda do ouvidor e da ouvidoria para dar transparência às ações da unidade. Por meio dessa divulgação é possível verificar a participação da ouvidoria em diversos espaços, seu acesso aos níveis superiores e os horários disponíveis para que a sociedade contate diretamente o responsável pela escuta.

[...] a gente sempre divulga no site. Tenta colocar agenda para mim, a minha agenda pública para você ter acesso. A minha agenda é pública e tudo é divulgado no site. (Ouvidoria E).

As entidades públicas se diferenciam das privadas principalmente no que se refere ao planejamento. A Lei Orçamentária Anual é um exemplo disso, pois tudo que o órgão pretende desenvolver precisa ser pensado previamente. As ouvidorias que desenvolvem o planejamento prévio e que são proativas a ponto de identificar as falhas e corrigi-las imediatamente se diferem das demais ao demonstrarem a capacidade de adaptação. O planejamento das unidades é apresentado à sociedade por meio do PDI, Plano de Desenvolvimento Institucional.

E ações para melhoria, todos os dias [...] a gente trabalha com olhar de melhoria, desde a formação interna, como eu te disse, a formação da equipe, a formação externa, ações pontuais desde reuniões com a equipe toda semana, às vezes até... Lá fazia quase todo dia, agora, pontualmente para, todas as nossas ações, a gente busca ter ações planejadas e não reações meramente. Então, desde a formação da equipe, desde um PDI, desde um PDI interno, desde um plano institucional de ação, que nós temos nosso plano. Então, tudo é pensado e organizado com vistas a melhorias e a gente trabalha com esse olhar, sempre, de adequação, de correção de rumos e de repensar, pensando inclusive nosso próprio plano de desenvolvimento institucional da ouvidoria, que nós temos. (Ouvidoria C).

As ouvidorias universitárias públicas apresentam como diferencial em relação aos demais segmentos a sua comunidade, que é composta por alunos dos cursos de graduação e pós-graduação, servidores, prestadores de serviços, fornecedores e as pessoas que residem no entorno ou se relacionam de alguma forma com a instituição. A grande maioria das manifestações surge a partir dos discentes da IFES e os ouvidores participantes do estudo

destacaram sazonalidades em relação aos eventos rotineiros e, inclusive, interligados a determinados cursos específicos:

As demandas, é bom que você saiba [...] elas são sazonais. Por exemplo: Qual é a demanda que mais tenho agora (abril de 2021)? Matrícula, denúncia de cota, de cota na medicina [...] você pode fazer curso de história, pedagogia, direito de vez em quando aparece, mas medicina é 90% ou mais. [...] começa denúncia de cota da questão da racialidade, denúncia de cota da questão do ensino público, denúncia de cota de deficiente. Mas vem aos montes. (Ouvidoria E).

Assim, manter o planejamento com base em dados históricos proporciona o bom funcionamento da ouvidoria, antevendo o aumento do fluxo de atendimentos, bem como a rotina cotidiana. Outro aspecto importante que é condicionado ao acompanhamento do fluxo de manifestações da ouvidoria são as políticas da instituição:

Ela (ouvidoria) condiciona, de alguma forma, as ações como importante instrumento de construção de políticas públicas. Porque não adianta a gente saber que tem um buraco nas cotas: Qual é a proposta da Universidade? Qual é a proposta da ouvidoria a partir desse buraco nas cotas, desse possível problema nas cotas sociais? Então, a ouvidoria, ela tem a percepção sensível de, a partir da escuta dos cidadãos, visualizar os gargalos e a partir destes gargalos, fomentar possibilidades de: quais são as políticas? Quais são as nossas propostas? (Ouvidoria C).

Em relação à segurança da informação deve-se considerar que as unidades que já se adequaram à LGPD e elaboraram o Relatório de Impacto à Proteção de Dados Pessoais, RIDP, já se encontram adiantadas em relação a isso, pois já concluíram o diagnóstico necessário para a adequação ao modelo de maturidade nesse quesito.

As ouvidorias são vinculadas à CGU e esta por sua vez desenvolveu a Plataforma Fala.BR que integrou o Serviço de Informações ao Cidadão e à Ouvidoria. O próprio sistema já trata as informações dos usuários em virtude do anonimato. Porém, as demandas são originadas de outras formas também, como o atendimento presencial, telefone e *e-mail*. Logo, as unidades devem manter protocolo de sigilo e guarda de informações conforme estabelece a LGPD. Elaborar um protocolo formal do tratamento dessas manifestações em virtude da preservação da identidade é uma ação que difere, pois o modelo de maturidade preza pela normatização de todas as ações das instituições, visto que na gestão pública toda comunicação e divulgação devem ser feitas por instrumentos formais.

Em relação ao planejamento e execução orçamentária ressalta-se que em relação às ouvidorias universitárias os recursos destinados às ações estão inclusos no orçamento da IFES. Porém, a reclamação recorrente em relação ao orçamento ou à estrutura para as

unidades está relacionada a recursos humanos, visto que em relação à estrutura física ou apoio a treinamentos, viagens, mobiliários declararam serem bem atendidos.

E cada vaga aqui é muito disputada entre todas as áreas e também a gente tem uma questão do que é a área fim e a área meio. Então, se os cursos precisam de secretários ou contratar laboratoristas ou coisas assim, específicas para o funcionamento dos cursos, isso tem que ter prioridade, vamos dizer assim, na opção do reitor, porque é o meio, é a atividade-fim não é atividade meio. [...] posso ter dificuldades como eu tô colocando de recursos humanos [...] Mas a gente tá precisando de Recursos Humanos. [...] E o ponto fraco é a questão do recurso humano mesmo, dedicado à questão da ouvidoria. (Ouvidoria D).

4.1.5 Infraestrutura e Acessibilidade

O objetivo “infraestrutura e acessibilidade” relaciona-se à infraestrutura adequada para o atendimento das atividades e prestação de serviços à sociedade. Em relação à infraestrutura tecnológica, pelas informações obtidas na pesquisa, é unânime que todas as ouvidorias analisadas adotam o Fala.BR como sistema de entrada e tratamento das manifestações.

Ficou claro também que a Controladoria Geral da União prioriza a adoção e utilização do sistema único para Ouvidorias e Serviço de Informação ao Cidadão, além de que a plataforma fornece relatórios gerenciais de apoio com dados estatísticos não só para a unidade, mas também à própria CGU. Foi mencionado que os relatórios gerados pelo antigo e-SIC, hoje incorporado ao Fala.BR, possuía funcionalidades úteis conforme citado:

Solicitação, denúncia, elogio, sugestão, simplifica, além do pedido de acesso à informação via LAI. [...] o da LAI (sistema) era o eSIC, que por sinal era muito melhor do que o Fala.BR, nesse âmbito [...] Então, a gente até perdeu algumas coisas que era muito bom, confecção de relatório no eSIC que a gente não tem dentro do Fala.BR. (Ouvidoria C).

Além do Fala.BR, as ouvidorias universitárias públicas utilizam o Sistema Eletrônico de Informações, SEI, que possibilita a comunicação interna na instituição, proporcionando comunicação ágil e resguardada pela utilização de um sistema interno institucional.

Outro diferencial que as ouvidorias universitárias públicas têm em relação às ouvidorias do sistema executivo federal é que estão inseridas em um ambiente de pesquisa e inovação e que a própria universidade pode disponibilizar meios de desenvolvimento e aprimoramento por meio das diversas unidades de pesquisas, de acordo com as necessidades. Como exemplo, uma universidade que possui uma unidade de engenharia da computação pode desenvolver sistemas melhores para a atuação da ouvidoria da instituição.

O MMOuP verifica também a infraestrutura tecnológica para estabelecer se a ouvidoria possui base de dados com armazenagem em *data centers* ou nuvem que propicie segurança dos dados. Para as unidades vinculadas às IFES a conclusão desse elemento talvez seja mais fácil, visto que a maioria das instituições conta com a Secretaria de Tecnologia da Informação, STI, com servidores efetivos e capacitados para a manutenção das bases de dados, além de possuir cursos relacionados à tecnologia computacional que desenvolvem pesquisas e contribuem para as descobertas e avanços tecnológicos.

Mais uma vez, as universidades são dotadas de diversos departamentos de pesquisa, o que torna as ouvidorias universitárias mais adeptas para experimentar novas opções desenvolvidas pela própria instituição e ainda servirem de modelos para demais segmentos governamentais.

Já em relação à infraestrutura física, o modelo mapeia como é a acessibilidade física ao local de atendimento presencial. Acessibilidade é definida na legislação como a possibilidade e condição de utilização com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, sistemas e tecnologias, bem como serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo, na zona urbana ou rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida (BRASIL, 2015).

Universidades são espaços de educação e inclusão social e devem ter atenção especial a esse item. Para pontuarem no nível de maior maturidade, a ouvidoria deve possuir espaço de uso exclusivo para atendimento e se encontrar em local evidente aos manifestantes que a procuram, com conexão adequada para atendimento às demandas, inclusive com acessibilidade e sinalização adequada para pessoas com deficiência e as entrevistas deixaram nítido que atendem essa condição.

Eu vou te contar um detalhe, a ouvidoria se localiza num prédio pequeno, dentro do prédio, onde a pessoa desce do ônibus e já vai para a ouvidoria. [...] Até isso é acessível. A gente fez questão desse local para a ouvidoria. Foi escolhido de propósito para isso. (Ouvidoria E).

Uma das ouvidorias participantes do estudo apresentou uma atitude que se destacou em relação a esse elemento, pois, para a seleção de servidores para atuar na unidade é necessário à realização do curso de libras; o que para as universidades federais é mais acessível visto que o oferecem em seu portfólio.

Eu fiz um curso de libras [...] Na entrevista eu pergunto: você quer vir para cá, mas tem que fazer uns cursos aqui. [...] E um dos cursos que eu exijo do servidor é de libras, que ele faça um curso de libras. Porque eu já atendi e não precisei de intérprete. Já atendi duas pessoas de libras e elas ficaram maravilhadas, porque elas estão cansadas de, achavam que iam demorar porque tem que chamar um intérprete [...] E elas ficaram, teve uma que ficou nem acreditando que (es)tava falando com o ouvidor por modo de libras. (Ouvidoria E).

Atitudes como essa fazem toda a diferença na determinação da qualidade dos serviços públicos e demonstram o diferencial das unidades ouvidoras universitárias em relação às demais do sistema federal, ao demonstrarem a autossuficiência em produção de conhecimento e desenvolvimento de pesquisas.

A acessibilidade tecnológica também foi considerada pelo MMOuP e está intimamente ligada ao Modelo de Acessibilidade em Governo Eletrônico, eMAG, que serve como referência para o desenvolvimento de conteúdos digitais das entidades que compõem o governo federal, com foco na acessibilidade digital e na padronização dos entes que compõem o sistema executivo. O eMAG consiste em um conjunto de recomendações a ser considerado para que o processo de acessibilidade dos sítios e portais do governo brasileiro seja conduzido de forma padronizada e de fácil implementação, ou seja, acessíveis e de fácil entendimento e interpretação para a sociedade.

Cada instituição deve elaborar e disponibilizar seu plano de acessibilidade digital. Como exemplo, a instituição vinculada à Ouvidoria D tem disponível em seu sítio eletrônico o seu plano que apresenta em 34 páginas suas ações como a simplificação do acesso, a disponibilização de páginas com *layout* limpo, a ordenação de forma lógica e intuitiva à leitura e tabulação.

A promoção da acessibilidade é um processo contínuo e recomenda-se que sejam realizados testes, de forma pontual, a cada alteração de conteúdo e validações globais em espaços determinados de tempo. O intervalo ideal depende de vários fatores, mas é recomendável que se valide o *website*/sistema todo quando for feita a atualização de funcionalidades ou mudança no *layout*.

Além disso, durante as entrevistas foram identificadas preocupações em relação à acessibilidade em momentos de pandemia, visto que o acesso físico durante o isolamento social tornou-se irrelevante. Assim, constatou-se que os sítios eletrônicos se preocuparam com o acesso para pessoas com limitações visuais ao inserir mecanismos que possibilitem o acesso, porém não foi possível a implantação de ferramentas que incluam as limitações visuais e auditivas em todas as formas de acesso à ouvidoria.

[...] agora eu queria também que você visse a acessibilidade das pessoas com deficiência visual. Como se dá essa, porque a gente vê libras mais em voga, mas não vê a (preocupação com a) deficiência visual. Outra coisa, no *site* meu, você também pode, tem aquela coisinha do VLibras.gov.br, que é um site do governo que a imagenzinha de um boneco fica falando, pronto, você também tem acesso. Só não consegui colocar evidentemente no *Whatsapp*, mas eles escrevem [...] mas eles escrevem e botam lá que quer, que é de libras, sabe. Então, eu só não consegui ainda ter uma criatividade de acesso à portadores de deficiência visual. (Ouvidoria E).

A experiência do usuário, um dos elementos considerados na Dimensão Estruturante, tem o objetivo de conhecer o usuário. Conhecer o demandante da ouvidoria significa conhecer as características do seu perfil que são relevantes para a interação, bem como as expectativas que ele tem para com o resultado dessa interação.

Nas ouvidorias universitárias públicas o usuário é representado pelos públicos que interagem com a universidade. A amostra participante convencionou que a maior ocorrência se origina a partir dos discentes, visto que é o maior público. Outros usuários são os próprios servidores da instituição e em menor número a comunidade que cerca a entidade. É comum que as IFES tenham grandes públicos com diversas formas de relacionamentos, mesmo que o maior número de manifestações venha dos discentes e dos servidores da instituição.

Na verdade, então, a comunidade que nós atendemos, basicamente, são os servidores técnicos, os docentes, os servidores docentes e os alunos de graduação, pós-graduação. Temos pouca demanda externa. Às vezes, assim, algumas questões relativas a queixas [...] tem um jardim na reitoria que as pessoas cismam de vir passear com o cachorro, mas tem gente que traz crianças também. Aí, as pessoas que trazem crianças reclamaram com a ouvidoria porque tinha gente trazendo o cachorro. [...] Temos coisas da comunidade. O outro reclamou que em frente ao campus tinha jovens usando drogas. Olha, do lado de fora do campus a gente não pode fazer nada, se tiver alguém usando drogas, nem se sabe se é aluno da universidade ou não. Tem coisas dessa natureza. Tem pouca coisa da comunidade, mas, normalmente, a gente só recebe o que se chamaria ouvidoria interna. Inclusive, é uma coisa que foi colocada recentemente como, que toda vez que fosse coisa interna, pelo menos dos servidores, seria ouvidoria interna. Dos alunos não. Os alunos são considerados pela CGU usuários externos. (Ouvidoria D).

As pesquisas de satisfação auxiliam na identificação da experiência do usuário, e o sistema Fala.BR possui pesquisa própria para identificar a percepção sobre os atendimentos, porém segundo dados da pesquisa, a percepção por parte dos manifestantes é falha pois, ao final do atendimento eles avaliam a resposta que receberam e não a prestação de serviços da ouvidoria.

Essa percepção fica nítida no Painel Resolveu, que ao selecionar 65 universidades federais (foi desconsiderado os hospitais vinculados às instituições), no período de 01 de janeiro de 2020 a 15 de novembro de 2021, a resolução das demandas foi de apenas 23%,

enquanto que, 59% dos manifestantes afirmaram que suas demandas não tiveram solução, conforme demonstrado na Figura 17.

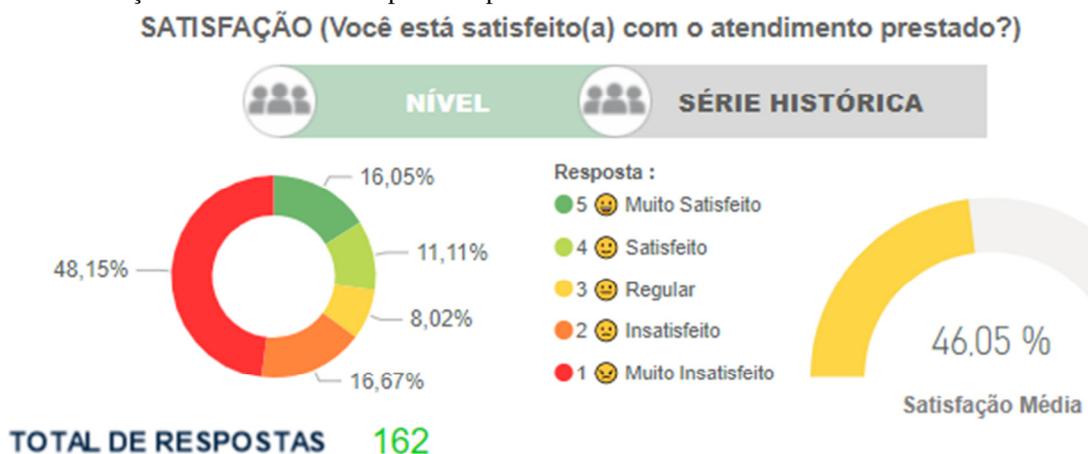
Figura 17: Resolutividade das demandas de 65 universidades federais.



Fonte: PAINEIS.CGU, 2021.

Ao considerar a satisfação pelo atendimento prestado pela ouvidoria, a satisfação média foi de 46%, conforme demonstra a Figura 18.

Figura 18: Satisfação com o atendimento prestado pela ouvidoria universitária.



Fonte: PAINEIS.CGU, 2021.

Os ouvidores deixaram óbvia essa situação e inclusive explicaram o motivo do alto índice de insatisfação, visto que esta pesquisa de satisfação tem a avaliação de acordo com o resultado da demanda e não exatamente com o atendimento prestado:

Observando bem o lado emotivo da pessoa. Às vezes ele tá com raiva do cara e quer despejar na ouvidoria. Por exemplo, quando as coisas que eu acho errado e já debati com a secretaria de governança da universidade [...] tem umas perguntas lá que se faz o seguinte: você gostou da resposta? Tipo assim, seu problema foi resolvido? Gente, o problema nunca vai ser resolvido, porque a pessoa quer resolver da maneira que ele quer, independente de que exista legislação ou não. Então, essa pergunta não existe e muitas vezes, como a resposta vem de um setor, ele responde ruim a coisa

da ouvidoria porque, dizendo que não foi respondido por que você não me deu o que eu quis. (Ouvidoria E).

Essa insatisfação também fica evidente, ao considerar todo o período disponível para consulta, o índice de resolução vai para 46% e de não resolução vai para 37%, conforme Figura 19, mesmo que a ouvidoria tenha feito todo o processo que lhe cabe, os usuários não distinguem a função da unidade com a satisfação de suas necessidades.

Figura 19: Resolução das manifestações das universidades federais.



Fonte: PAINEIS.CGU, 2021.

Com o mesmo período, a satisfação pelo atendimento aumenta para quase 65%. Porém ao se considerar a soma dos insatisfeitos com os muito insatisfeitos, o percentual chega a 37,36%, conforme apresenta a Figura 20.

Figura 20: Satisfação com o atendimento prestado pelas ouvidorias universitárias em todo o período.



Fonte: PAINEIS.CGU, 2021.

Conforme dados da pesquisa, e em consonância ao que foi explicado pela Ouvidoria E, a insatisfação surge não pelo fato da atuação da ouvidoria, mas sim porque o demandante recebeu um não como resposta a sua manifestação, conforme trechos dos relatos:

Quando o cidadão, ele quer ser aprovado na nota da disciplina dele. Aí, ele entra na ouvidoria, aí, a ouvidoria encaminha rápido, dois, três dias já tem a resposta. A ouvidoria fez tudo o que tinha que fazer. Só que o professor disse não. Ele não vai ser aprovado, isso aí (es) tá fora do trâmite, ele fez isso, justifica e é não, entendeu? Aí, a resposta dele foi não. Aí, ele vai e confunde a resposta “não” com o papel da ouvidoria. A ouvidoria atuou? Atuou. Só que ele nunca vai dar maravilhoso, supersatisfeito. Por quê? Porque o não foi não. (Ouvidoria C).

[...] o usuário é convidado a fazer sua avaliação. Mas nós temos um histórico pouco efetivo disso. A gente já observou, e não é só comigo, já fui a encontros e é igual com todo mundo [...] Você vê que com todos é em torno de 15 a 20% só de respostas e a maior parte dos que respondem é aqueles que não se consideram satisfeitos com a resposta, e essa insatisfação não é porque não foi respondido é porque eles não gostaram da resposta. (Ouvidoria D).

Já em relação à identificação do perfil, se é homem, mulher, isso é irrelevante para o atendimento das demandas, sendo desnecessário esse tipo de filtragem, mesmo que o “Painel Resolveu?” apresente esse filtro, a maioria dos usuários não informa justamente pela falta de necessidade. As ouvidorias universitárias públicas priorizam a identificação do público interno e externo para auxílio na elaboração de políticas públicas e para a própria gestão institucional.

Em relação à comunidade atendida pelas universidades federais é considerado público interno os servidores da instituição, enquanto o externo é composto pela comunidade que recebe os serviços prestados como os alunos. E a Plataforma Fala.BR já proporciona essas informações, pois para que o cidadão preencha sua manifestação é necessário um cadastro prévio na plataforma.

Você consegue lá extrair da plataforma planilhas que identificam qual foi o setor demandado, qual é o perfil. A gente separa o perfil assim [...]: se ele é docente, discente. Primeiro, se ele é discente, se ele é servidor da universidade, seja docente, TAE, se é terceirizado. Se é o público externo, quer dizer, um cidadão que usa universidade, mas não como nenhuma dessas categorias. Não é nem discente, nem servidor. A gente faz isso, mas não vai além, por exemplo, a gente não pergunta qual é o grau de formação do usuário, nada disso. A gente não... Não categoriza para além dessa informação, se ele é discente, ou, no máximo a gente percebe se ele é discente da graduação ou da pós-graduação. (Ouvidoria B).

Hoje, da maneira que o sistema funciona, a gente não consegue mais filtrar isso. Então, para nós também é indiferente. Se é homem, se é mulher [...] Porque tá pseudonimizada, pode ser que sejam só mulheres, mas tá tudo anonimizado. (Ouvidoria C).

Renda familiar, homem, mulher, pra quê? Isso não faz a mínima diferença para o serviço. Eu acho que com o advento da LGPD muito menos ainda. A gente só deve buscar aquilo que é necessário. E a gente não pode usar esses dados para fazer mais

nada além daquilo [...] A universidade, para os serviços que ela presta, a universidade federal pelo menos, provavelmente as particulares também, se para prestar o seu serviço você precisa coletar um dado, você não precisa pedir autorização da pessoa para usar o dado para prestar aquele serviço, mas qualquer coisa fora daquele serviço, você tem que pedir autorização, sendo pública ou sendo particular. Para o que a gente faz a gente até hoje não precisou pedir, não vai precisar pedir. Eu só não sei, nos outros serviços todos, se eles andam coletando alguma coisa que seria desnecessária e agora, com o trabalho que a gente tá fazendo da LGPD nós vamos descobrir isso. Mas a ouvidoria certamente não. Não coleta nada que não seja absolutamente necessário. (Ouvidoria D).

O Quadro 08 apresenta as fragilidades identificadas em relação à primeira dimensão do MMOuP. Ressalta-se que, como o próprio nome diz, a dimensão estruturante é o alicerce para que as ouvidorias universitárias desempenhem um bom serviço à sociedade. Por estarem inseridas em universidades federais que servem a grandes comunidades acadêmicas com representantes já envolvidos no contexto de pesquisa e de metodologias e fluxos bem definidos, a primeira dimensão apresentou poucas fragilidades.

Quadro 08: Fragilidades identificadas em relação à Dimensão Estruturante.

FRAGILIDADES IDENTIFICADAS EM RELAÇÃO AO MMOuP		
Objetivo	Elemento	Fragilidades
1. Institucionalidade	1. Relevância institucional	As unidades pesquisadas são instituídas formalmente, inclusive compõem o organograma institucional como órgãos de assessoramento ao reitor e vinculadas ao Conselho Universitário, embora algumas tenham maior autonomia e reconhecimento institucional que outras.
	2. <i>Locus</i> Organizacional	
2. Capacidades e garantias da equipe	3. Rotatividade da equipe	A maior fragilidade identificada foi a falta de recursos humanos para composição da equipe, visto que em alguns casos a ouvidoria é composta pelo ouvidor e por um servidor apenas. Por se tratar de universidades, muitos servidores possuem graduação e pós-graduação em suas formações.
	4. Estabilidade da equipe	
	5. Escolaridade da equipe	
	6. Heterogeneidade da equipe	
	7. Condutas	
3. Capacidades e garantias do titular	8. Escolaridade do titular	No geral as ouvidorias abordadas atendem às premissas da CGU para escolha e nomeação, e as que não se adequaram à Portaria nº 1.181/2020 estão em fase de adequação. Todas mencionaram ter acesso direto ao reitor, uma alegou menor grau. Os ouvidores atendem ao nível ótimo de maturidade, pois todos têm no mínimo título de mestre.
	9. Garantias do titular	
	10. Critérios de nomeação do titular	
	11. Acesso ao nível estratégico	
4. Planejamento e gestão eficiente	12. Planejamento operacional	Por estarem no ambiente acadêmico, as ouvidorias universitárias trabalham muito na área de pesquisa e inovação conseguindo atender às premissas de planejamento e gestão eficiente. Os participantes são docentes ou técnicos em assuntos educacionais e por isso têm a mente aberta para inovações, principalmente no que diz respeito à humanização (unânime). A maior fragilidade identificada está relacionada à escassez de recursos orçamentários e financeiros, o que interfere no planejamento operacional e demais planos de gestão.
	13. Formação de competências	
	14. Eficiência de alocação de recursos	
	15. Segurança da informação	
	16. Planejamento e execução orçamentária	
5. Infraestrutura e Acessibilidade	17. Infraestrutura tecnológica	Parte da amostra queixou-se da infraestrutura física, que já era pequena antes da pandemia e se tornou inadequada com o advento do distanciamento social. Outra parte possui estruturas adequadas e inclusive pensadas para o
	18. Infraestrutura de base de dados	

	19. Infraestrutura física	acolhimento. A infraestrutura tecnológica e de bases de dados é adequada, pois as universidades mantêm <i>data centers</i> que suportam grandes demandas. Os canais de atendimentos são adequados e, com a pandemia os atendimentos virtuais ganharam impulso, porém ainda precisam melhorar os acessos visuais e auditivos nos acessos eletrônicos às ouvidorias. A avaliação dos serviços prestados da ouvidoria também precisa ser revista, pois o usuário tende a avaliar a resposta e não o serviço prestado pela ouvidoria.
	20. Acessibilidade tecnológica	
	21. Experiência do usuário	

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

4.2 Dimensão Essencial

A segunda dimensão do MMOuP, a Essencial, relaciona-se ao tratamento de manifestações ou a governança de serviços da instituição à qual a ouvidoria é vinculada. O Quadro 09 apresenta os objetivos e elementos considerados para identificação da maturidade das unidades analisadas.

Quadro 09: Objetivos e elementos da Dimensão Essencial do MMOuP.

	Objetivos	Elementos
1.	Governança de serviços	- Mapeamento de serviços - Monitoramento da Carta - Qualidade da informação
2.	Transparência e prestação de contas	- Controle social - Transparência de desempenho - Contabilização de benefícios
3.	Processos essenciais	- Processo de tratamento de manifestações - Processo de tratamento de ouvidoria interna - Atendimento - Proteção ao denunciante - Processo de realização de resolução de conflitos - Análise preliminar - Linguagem e adequação de respostas - Acompanhamento da conclusão de denúncias - Acompanhamento efetivo de manifestações
4.	Gestão estratégica de informações	- Armazenamento de informações - Perfil dos manifestantes - Análise de dados - Produção de informações estratégicas

Fonte: CGU, 2021a.

Nos próximos tópicos são discutidos cada objetivo da dimensão Essencial.

4.2.1 Governança de serviços

O objetivo da Governança de serviços é verificar a existência de meios ou mecanismos internos à instituição que possam permitir o apoio à tomada de decisão relacionada à

formulação, execução e avaliação dos serviços prestados. Está intimamente ligado à Carta de Serviços que as instituições públicas devem publicar listando todos os serviços prestados pelo ente. Como a pesquisa adotou o nicho de universidades públicas federais, a Carta deve constar todos os serviços que ela oferece, e não somente os serviços prestados pela ouvidoria.

Logo, esse objetivo avalia a elaboração da Carta de Serviços. Tal elemento foi definido com a institucionalização da participação da ouvidoria no levantamento e avaliação dos serviços da instituição a que se vincula, com intuito de contribuir com a melhoria dos serviços. A unidade ouvidora é responsável por propor sugestões para aperfeiçoamento na prestação dos serviços existentes, com base nos dados obtidos, na medida em que se consolida como opção de recebimento das manifestações do cidadão, e é o ouvidor o responsável pela elaboração e monitoramento em consonância com o Conselho de Usuários e gestores institucionais.

As ouvidorias abordadas participam da governança dos serviços prestados pela universidade federal a que estão vinculadas, conduzindo, junto aos gestores, o processo de mapeamento de serviços da IFES no âmbito de processos e rotinas institucionalizadas, em processo monitorado a fim de promover a aderência dos serviços existentes aos padrões de qualidade e direitos previstos na Lei nº 13.460/2017. Neste sentido, atuam pela defesa dos usuários de serviços públicos, apontando as necessidades de adequações ou de estruturação dos serviços de acordo com as informações fornecidas pelos próprios usuários e a maioria dos ouvidores relatou que é ouvida pelo reitor e que participa e contribui na elaboração de políticas públicas.

Conforme definido na Lei nº 13.460/2017, a Carta de Serviços ao Usuário tem por objetivo informar o usuário sobre os serviços prestados pela universidade federal, as formas de acesso a esses serviços e seus compromissos e padrões de qualidade de atendimento ao público. Devem constar serviços oferecidos, requisitos, documentos, formas e informações necessárias para acessá-los, as principais etapas para o processamento da solicitação, a previsão do prazo máximo para a prestação do serviço, a forma de prestação do serviço e os locais e formas para o usuário apresentar eventual manifestação sobre a prestação do serviço (BRASIL, 2017a). Identificou-se que embora seja uma função da ouvidoria, em algumas unidades, devido ao acúmulo de funções e escassez de recursos humanos, há dificuldades em manter a Carta atualizada:

A CGU resolveu criar o Conselho de Usuários e lançou uma plataforma e nós temos que fazer enquetes. E temos que realizar relatórios baseados nessas enquetes. Fazer levantamento e apontar questões para gestão da universidade, para melhoria dos

serviços da universidade. Olha, na minha universidade eu tenho listados, só listados, se você entrar na minha carta de serviços, tem mais de 80. Só listado lá e não tá tudo lá [...] da plataforma de conselho de usuários, nesta primeira versão, a CGU colocou apenas nove ou dez serviços, dez serviços. Então, eu estou trabalhando inicialmente com enquete só para esses dez serviços. Mas olha, eu não tenho sozinha qualificação, por mais experiência que eu tenho, para trabalhar essas enquetes, porque você tem que ouvir os produtores dos serviços. Quais são as dificuldades que eles têm e tal, e a gente não tem, assim, uma pessoa destinada a isso. Porque você veja o leque de trabalho que tem que ser feito. Então, eu agora teria que acrescentar pessoas na minha equipe que cuidassem deste aspecto. Não só de levantar quais os problemas que aquelas pessoas, aqueles setores que prestem serviços têm verificado nas suas demandas, o que tem chegado. O que eles conseguem atender, quando, quanto eles verificam que as pessoas não ficaram satisfeitas e tal, e preparar as enquetes de forma a ver qual é percepção que cada um que usa o serviço tem. Mediante essa percepção a gente levaria, e é a proposta da plataforma, do Conselho de Usuários, a gente leva isso ao gestor para modificar a forma de oferecer o serviço, melhorar de forma a atender ao que espera o usuário. Mas isso demanda tempo, demanda estudo, demanda preparação, que é um serviço que se soma para essa equipe [...]. (Ouvidoria D).

A Carta deve trazer informações claras e precisas em relação a cada um dos serviços prestados, apresentando informações relacionadas aos serviços oferecidos, além disso, ainda deve detalhar os compromissos e padrões de qualidade do atendimento relativos, como as prioridades de atendimento e serem atualizadas periodicamente e publicadas em sítio eletrônico da universidade. Ao somar tudo isso às demais funções desempenhadas pela ouvidoria, fica evidente que uma equipe pequena terá dificuldades em atender a todas as tarefas com qualidade. Mas com todas as dificuldades e sobrecargas de funções, as unidades têm conseguido se adaptar aos poucos:

O acesso aos serviços oferecidos, a gente tem a carta de serviços, até por questão da transparência, das exigências lá da transparência digital, da transparência ativa, já há algum tempo que a gente tem carta de serviços [...], onde a maioria dos serviços oferecidos está lá listado. E foi adotado o modelo, o que é, quem pode pedir, como é o procedimento para obter e tal. O que eu observei, na maior parte desses serviços é que eles não declaram o tempo no qual o serviço vai ser prestado. Como isso não era uma exigência legal, eu até entendo. Mas isso começa a aparecer como demanda. Então, eu penso que futuramente, no futuro próximo, eu vou precisar, porque cabe ao ouvidor, enquanto autoridade de monitoramento, de dar respostas sobre uma constante observação, se há atualização desses dados, para que os usuários possam ter os dados, as informações suficientes e adequadas para solicitar os serviços. Então, de vez em quando, tenho que fazer um monitoramento sobre isso com as áreas. Então, eu penso que na próxima vez eu vou falar sobre os prazos, porque recentemente, no documento da... Do TCU foi perguntado sobre isso, os prazos. Se os prazos são informados. (Ouvidoria D).

Outra ouvidoria alegou o monitoramento da Carta é mais uma das funções que foram acumuladas pela ouvidoria e que necessita de atenção contínua, pois não engloba somente os serviços da unidade, mas de toda a instituição, sendo uma tarefa permanente.

A carta de serviço ao cidadão, se você pegar... olha a nossa carta, tem cento e trinta e poucas páginas. Você demandar todas as áreas, a gente não conseguiu demandar todas ainda. Demandar... a nova portaria fala da carta, uma carta bem densa [...]. A carta vai ter que ser remodelada totalmente, mas é um dia... a gente acabou de lançar, só que a ouvidoria [...], a administração superior já mudou. Então, a carta já está defasada em relação aos membros, entendeu? Então, ou seja, é um trabalho de avaliação e monitoramento contínuo [...]. (Ouvidoria C).

Já a qualidade da informação enfatiza a importância da divulgação dos serviços públicos propiciando que o cidadão tenha o conhecimento das opções, da existência do serviço e do que precisa ser feito para obtê-lo, além da demonstração dos prazos e das condições de acesso, demonstrando mais uma vez a importância da Carta para a qualidade dos serviços públicos.

A pesquisa identificou que as ouvidorias contribuem para a atualização e a transparência das informações disponíveis na Carta de Serviços, porém precisariam de uma equipe maior para melhorar a eficiência.

E ações para melhorias seria a gente conseguir estabelecer o escritório de governança de dados neste momento. Porque esse escritório, além de atender a questão da adequação para a LGPD, como foi orientado pela CGU montar, ele vai poder atuar em todos os outros programas porque se você for ver, a gente tem a transparência ativa e também a universidade tem que dar conta, então acaba conversando com a questão da LGPD, a lei de acesso à informação, você usa tudo, a documentação toda que tem transparência ativa e transparência passiva. E o mapeamento dos procedimentos que usam dados, a maior parte dos procedimentos que usam dados na graduação para matrículas e essas coisas, e para procedimentos de entrada de alunos, isso já está em sistema, mas, por exemplo, os processos de certificação e diplomação, não. Mas na medida que isso tiver em sistema vai facilitar muito. Então, a gente precisa ter um escritório, alguém específico de TI criando esses procedimentos para atender não só a LGPD, mas a transparência, atender a LAI e vai atender a ouvidoria também, de algum, certa forma. Então, esse escritório seria para todas as ações vinculadas à ouvidoria, a ouvidoria em si e às outras demandas que vem chegando. Então, eu acho que ação para melhorias seria a possibilidade de ampliar recursos humanos para criação do escritório de governança de dados, proposto até nas orientações da CGU. (Ouvidoria D)

4.2.2 Transparência e prestação de contas

A transparência e prestação de contas enfatiza uma das premissas estabelecidas pela Constituição Federal em 1988. O controle social foi instituído como direito e dever do cidadão, porém, desde então vários normativos foram necessários para que a cultura de participação social fosse difundida e ainda serão necessárias muitas outras para que a participação cidadã seja de fato incluída no cotidiano popular. A cultura de governo aberto necessita da aplicação constante dos princípios de transparência, integridade, *accountability* e participação das partes interessadas no próprio funcionamento das instituições públicas e os

ouvidores têm feito esse papel de fomentar o controle e a interlocução da sociedade com a universidade.

Em relação a como a ouvidoria disponibiliza ferramentas de avaliação da satisfação dos seus usuários referentes aos atendimentos prestados, identificou-se que a maioria se atém à pesquisa de satisfação do Fala.BR. Porém uma das unidades, que tem utilizado a videoconferência para atendimento desde 2019 permite ao usuário avaliar logo na sequência do atendimento remoto:

Logo depois que você é atendido, além de eu pedir, assim como você pediu licença para gravar, eu pego o *slide*, o *slide*, e peço para a pessoa preencher no *slide* como foi o atendimento, tem lá cinco questionamentos. Se foi bom, se aquele atendimento *online* foi bom... Depois que, por exemplo, se eu terminasse aqui com você o atendimento, eu dizia: olha, eu vou te botar uma pesquisa assim que você responde agora aqui *online*. Porque se eu, se ele sair do vídeo, ele não responde mais, né? Então, eu utilizo o Mentimeter. O Mentimeter, olha, responde aqui. Aí, na mesma hora, ele já vai respondendo. Aí, eu só agradeço. Só que eu faço o seguinte: eu saio da sala e deixo ele sozinho para responder à vontade, para ele não ficar intimidando... mas também dou a opção de ele não querer responder. Você fique sempre bem à vontade, porque aqueles formulários que nos mandam, eu fiz questão, nós temos um formulário também, quando é, quando é por *e-mail* e tudo, a gente manda um formulário. E no formulário tem uma coisa interessante, que todo mundo coloca... que se você não responder a segunda, você não consegue responder as outras. Eu coloco o formulário aberto, inclusive para a pessoa não querer responder aquela pergunta. [...] Deixa a pessoa responder o que ela quer. (Ouvidoria E).

Referente à transparência do desempenho da unidade, outro aspecto associado ao governo aberto e relacionado ao aprimoramento da transparência governamental analisa como as ouvidorias avaliam seu desempenho e se conseguem atender ao que lhe são designados. Pelo fato das unidades ouvidoras desempenharem importância na interação do ente público com a sociedade, a transparência interna e externa é indispensável para seu papel de órgão provedor e disseminador da democracia e da cidadania. Conforme dados da pesquisa, cada unidade abordada estabeleceu uma rotina de elaboração e divulgação dos relatórios de atividades:

“[...] os relatórios são trimestrais. Tem relatórios trimestrais que englobam a gestão das manifestações e os pedidos de informação e também tem os relatórios anuais, que é o relatório das manifestações e o relatório da autoridade em monitoramento da LAI, que é anual também.” (Ouvidoria A).

“[...] os nossos relatórios estão todos na página da ouvidoria [...] os nossos relatórios integram os relatórios de gestão da universidade. [...] Fica disponibilizado no portal da (instituição).” (Ouvidoria B).

“Você ter acesso aos dados da ouvidoria, aos relatórios da ouvidoria, não é somente obrigação. Não estou te fazendo favor, ela é, no mínimo, a minha responsabilidade

enquanto servidor público. E não somente na ouvidoria, mas no âmbito de toda a universidade. A universidade pública, ela transcende a mera burocracia, ela serve ao povo, ela serve a um contexto social. [...] Então, ou seja, é um trabalho de avaliação e monitoramento contínuo de todas... de elaboração de relatório, se você olhar esse relatório nosso tem mais de 60 páginas. Só que nós temos relatório da LAI, relatório dos dados abertos, relatório de avaliação de monitoramento, olha aí na nossa página, tem no mínimo três. Relatório de gestão, que a gente tem... então assim, cada coisa dessa tem que ser pensada, fomentada, os dados vão ser, tem que organizar. [...] A emissão de relatórios: nós fazemos relatórios constantemente. A gente tão logo identifica os flagelos, a gente entra em contato com as áreas, a gente otimiza isso, mas dentro... Aí a gente faz os mais diversos relatórios. Relatório de dados abertos pode olhar que tá lá, eu fiz. Relatório de... Eu e a equipe, tá. Relatório da LAI do ano passado, desse ano tá lá, você pode olhar que tem. E um relatório que não é fácil fazer não, é um relatório pesado. Relatório de auditoria interna, relatórios de gestão interna e por fim os relatórios que a gente apresenta nos conselhos, que eu vou apresentar inclusive agora, eu tô na lista, tô na fila da pauta para apresentar um relatório para aprovação do regimento interno.” (Ouvidoria C).

“A emissão de relatórios de atividades e contribuição para a gestão institucional, isso a gente já vem fazendo. Mensalmente, eu faço um relatório para o reitor, sobre as situações e quando há alguma questão que envolve as áreas, eu levo, depois de dar conhecimento ao reitor com o relatório mensal, eu apresento isso no grupo de gestão. Tem um comitê de integridade, gestão e riscos que fazem parte todos os pró-reitores e superintendentes, do qual eu participo como convidado. E, eu levo sempre lá as análises das dificuldades enfrentadas, dos problemas, para que cada área, quando necessário, forneça sua contribuição para melhoria do trabalho naquela área, fazendo uma orientação aos serviços específicos, nas áreas que prestam os serviços específicos. E então, essa apresentação de manifestações frequentes, já é frequente, nos temos reuniões semanais, mas eu faço apresentações mensais do relatório especificamente, além de participar de todas as reuniões semanais desse grupo de gestão e governança da (instituição). [...] Eu faço os relatórios ao reitor e depois, ao fim do ano, esse relatório deve ser colocado na página da ouvidoria. [...] Divulgado na página da ouvidoria, o relatório anual, que é enviado ao reitor, sobre as coisas, os procedimentos da ouvidoria.” (Ouvidoria D).

“Porque eu divulgo dados e deixo exposto no *site* da ouvidoria e no *site* do acesso à informação agora, todo o relatório de atendimentos de 2020. Só que é um relatório geral. E eu vou melhorando a planilha [...] Então, eu faço um relatório por obrigação legal. A gente tem que apresentar o relatório da LAI. Eu faço esse relatório e esse relatório eu junto com o plano de dados abertos. Ele também tá dentro do plano de dados abertos, que tá tudo disponível. Mas eu deixo um relatório para que o cidadão saiba como é que estão as demandas. Esse ano eu tô colocando o relatório mensal. Janeiro, quantas demandas teve. Fevereiro, quantas foram atendidas.” (Ouvidoria E).

“Os relatórios de gestão estão disponíveis na página da Instituição, conforme determina a lei nº 13.460/2017 art. 15°.” (Ouvidoria F).

Foi identificado também que a frequência de elaboração dos relatórios de gestão só não é maior pela limitação de pessoal, porém quando ocorrem manifestações recorrentes, são feitos memorandos e enviados para a pró-reitoria ou reitoria ter ciência e providenciar resoluções. É importante destacar que a ouvidoria é responsável também por elaborar relatórios que fazem parte do relatório de gestão e do relatório de autoavaliação para subsidiar as avaliações de curso e avaliação institucional.

4.2.3 Processos Essenciais

O objetivo “Processos Essenciais” engloba a análise dos processos da ouvidoria para o cumprimento da missão institucional. É o objetivo com maior número de elementos no MMOuP e também o que teve maior número de referências na pesquisa, com 45 citações em relação aos processos cotidianos realizados pelas unidades pesquisadas.

Neste aspecto são apresentados: o processo de tratamento de manifestações, processo de tratamento de ouvidoria interna, o atendimento, a proteção ao denunciante, o processo de realização de resolução de conflitos, a análise preliminar das demandas, a linguagem e adequação de respostas, o acompanhamento da conclusão de denúncias e o acompanhamento efetivo de manifestações.

O mapeamento desses processos cumpre as diretrizes da governança pública, previstas no Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017, que previu a combinação de processos e estruturas universitárias para informar, dirigir, administrar, avaliar e monitorar atividades organizacionais para apoio ao alcance dos objetivos e prestação de contas para a sociedade (BRASIL, 2017c).

Embora as ouvidorias participantes não tenham deixado explícito a formalização e normatização de seus fluxos, ficou evidente que todas adotam processos embasados na legislação para tratamento das manifestações que chegam às unidades, principalmente em relação à análise de conteúdo antes do encaminhamento à unidade demandada, ou seja, não são meros intermediários e sim prezam pela não identificação do usuário e pela resolução da demanda.

Esse tratamento da manifestação, ao invés do apenas copiar e colar faz a diferença porque, principalmente quando são reclamações, o texto vem carregado de sentimentos, o que causa essa cultura de aversão à ouvidoria. Às vezes, o relato identifica o usuário ou até mesmo porque a forma que foi colocada foi entendida como uma afronta, assim, a unidade trata preliminarmente o texto com o cuidado para não alterar o conteúdo:

Pra nós isso, quando a gente recepciona, a gente trata todas as nossas manifestações, todas, elogio, sugestão, simplifique, solicitação. Trata em que sentido? Primeiro, a gente, cada caso é um caso, a gente vê se não tem nada para além, quando precisar tarjar a gente tarja alguma coisa, ou não encaminha, ou recorta, esses tarjas, tá? Em proteção, se for o caso, ou faz esse caso que eu te falei, por exemplo, é uma denúncia, a pessoa ela faz, ela faz, ela não quer se identificar, mas no relato identifica... Ou então, não ponho o meu nome, mas ponho o caso que, só eu briguei

com professor. Na hora que chega lá, ele já vai saber que fui eu, então, a gente faz o quê? O trabalho de... O sistema permite a gente pedir intermediárias. (Ouvidoria C).

Conforme informações coletadas nas entrevistas, identificou-se que as ouvidorias têm o cuidado de tratar as manifestações e filtrá-las antes de encaminhá-las para os setores demandados, e, ao responder ao manifestante faz novo tratamento para assegurar a linguagem objetiva.

“Eu intensifiquei a análise, eu acho que durante a minha passagem ali na ouvidoria, uma das coisas que eu fiz foi intensificar a análise. Assim, ler com bastante atenção a manifestação e não simplesmente enviar aquela manifestação... Pegar aquela manifestação e enviar para pessoa demandada, né, envolvida naquela, no texto. A gente intensificou mesmo esse procedimento de extrair os pontos principais, somente os pontos relevantes da manifestação. E na hora de enviar a gente envia na forma de perguntas. Eu percebi uma melhora bastante significativa em relação à receptividade dessas comunicações [...] Era de praxe pegar aquele texto que vinha da manifestação, o texto, na sua maioria das vezes, carregado de uma tensão emocional muito alta, e enviar aquilo pro professor [...] O principal, nosso público maior é o discente. Então, vem aquela manifestação carregada de tensão emocional, você manda aquilo pro professor e o professor já entende, já preceitua que a ouvidoria o está acusando. Que a ouvidoria pegou aquela manifestação acusatória e está fazendo um papel também, já de advogado do discente. Então, por essa enorme aversão, essa dificuldade enorme de trabalhar com esse procedimento, nós mudamos bastante isso. A gente não envia mais o texto completo, exceto assim, quando não tem mesmo o que extrair, o texto já... Já tá conciso... Poucas pessoas conseguem escrever de uma maneira menos pessoal, deixando claro, com maior clareza. Então, são poucas as manifestações que já vem pronta e a gente só encaminha. O que a gente tem feito é o exercício de análise, extraíndo pontos relevantes e essa questão de formular questões, sempre formulando perguntas, no sentido de esclarecer o que, o que vem. E, da mesma forma, no fluxograma no sentido inverso, quando o envolvido, o setor envolvido, a pessoa envolvida responde, de novo a gente não copia mais a resposta na íntegra, para o usuário. De novo, a gente extrai da resposta aquilo que realmente responde às perguntas que a gente considerou relevantes.” (Ouvidoria B).

Todas as unidades entrevistadas são usuárias da Plataforma Fala.BR. que é configurada para a proteção da identificação do manifestante. Porém, quando ocorre de um usuário se identificar ao longo do relato, os responsáveis pela ouvidoria tentam o tratamento da manifestação para inibir a identificação. E, se isso não for possível, tentam contatar o demandante para maiores esclarecimentos. Caso ainda não seja possível, discutem o caso em equipe para tentar a melhor solução para a preservação da identidade.

“Algum caso a mais que demora é porque, as vezes, a gente vai discutir o caso, vê se vai, por exemplo, eu acabei de discutir um caso com um rapaz da equipe, ele fez anônimo, mas o relato identifica ele. Ou seja, se ele fez anônimo ele não quer ser identificado, mas o relato identifica, e agora? Aí eu não tenho como pedir complementação porque ele fez anônimo aí ele não deixa o e-mail dele, entendeu? Nos casos de fazer como anônimo, as comunicações, são as denúncias anônimas ou reclamação anônima. Eu não tenho como pedir complementação, aí a gente vai discutir o caso do fazer. A gente vai assumir e mandar ele se identificando ou a

gente não vai, vai fechar porque ele fez anônimo, ele não quer se identificar, mas ele se identificou.” (Ouvidoria C).

O processo de realização de resolução pacífica de conflitos considera se a ouvidoria possui procedimentos mapeados e instituídos para realização deste tipo de resolução. Em uma das coletas de dados da pesquisa, um ouvidor apresentou uma posição interessante para a resolução pacífica de conflitos. Por sua formação ser da área jurídica, a qual trata diretamente da resolução de conflitos judiciais, ele implantou na ouvidoria uma espécie de conciliação, na qual o ouvidor exerce o papel de conciliador. Essa ação é nomeada como Câmara de Mediação na Ouvidoria e tem regulamentação própria no regimento da unidade, ou seja, foi instituída formalmente.

A análise preliminar é o elemento que tem por objetivo avaliar a existência de requisitos que amparem a apuração da denúncia pela universidade federal, ou seja, o ouvidor precisa ter o senso analítico para avaliar e muitas das vezes readequar aquela manifestação:

E olha, a quantidade de denúncias que eu recebo diariamente que não são denúncias. Que a gente tem que reclassificar. Lê ali e não entende aquilo como denúncia e sim como uma reclamação, conflito ou alguma coisa. As pessoas têm ainda pouca... Pouco conhecimento, mas reflete o quê: a gente, nossa sociedade é muito pouco instruída. As pessoas não entendem, não entendem a diferença entre os setores. (Ouvidoria B).

Durante a coleta de informações via entrevista foi mencionado por um dos ouvidores que a Ouvidoria da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, UFRN, tem se destacado na utilização de ferramentas de inteligência artificial para o auxílio à filtragem de informações necessárias. Inclusive a ouvidoria da UFRN foi premiada por sua atitude inovadora. A adoção de robôs pode diminuir o fluxo de manifestações em relação à solicitação de informações.

O projeto da UFRN intitulado “Uso de Inteligência Artificial e eficiência nas Ouvidorias Públicas” utiliza-se de robô criado para agregar tecnologia de ponta à melhoria da qualidade e agilidade do serviço prestado pelas ouvidorias. O robô, que recebeu o nome de Kairós, tem como objetivo fornecer uma resposta ágil e de qualidade aos cidadãos que utilizam os serviços da Ouvidoria e do Serviço de Acesso à Informação.

Ele permite agregar poder decisório e capacidades analíticas avançadas em seu fluxo, para avaliar a qualidade das respostas das unidades, auxilia na escolha da unidade de destino da manifestação do cidadão e gerencia riscos de modo proativo. Isso permite prever o tempo necessário para que a unidade interna responda à demanda de ouvidoria e qual será o grau de

satisfação do usuário com a resposta fornecida, permitindo o deslocamento de recursos humanos para as situações com maiores riscos (REBOUÇAS, 2020).

Mesmo que a inovação por meio da robótica seja algo acessível às universidades, talvez isso desumanize o papel das ouvidorias, conforme mencionado em uma entrevista:

Eles têm (inteligência artificial) a otimização do fluxo de processos. Só que o fluxo de processos na nossa ouvidoria já existia. Nunca precisamos de um fluxo porque a gente sempre teve nosso fluxo muito bem estabelecido, com regras, tudo muito claro pra nós, o fluxo de processos. O que a gente adotaria talvez seria o *software* mesmo para coletar dentro dos dados abertos da Universidade, dentro da transparência que já está posta, da transparência ativa ou passiva, as respostas que já tem lá. Então, eu não precisaria buscar, o computador, o robô buscaria. Mas, nós estamos pensando sobre isso, até que ponto isso contribui ou não, porque também, como eu te disse, não é lá, o atendimento presencial e o caso, não é um caso, é o caso, a gente discute todos os casos, a gente procura dar um olhar para todos os casos, sabe? Por mais que seja clara aquela política, tem uma resposta padrão, a gente sempre discute caso a caso. Então, com isso, o robô, ele tira aquilo que eu te falei que é a nossa marca. A marca de personalizar mesmo, de escuta sensível, de um olhar exclusivo para aquilo. (Ouvidoria C).

É importante ressaltar que a ouvidoria tem o papel de acompanhamento e também de averiguação após a resolução de denúncias e reclamações para evitar a perseguição. O próprio anonimato serve para resguardar o manifestante.

Ele (denúncias e reclamações) sempre vai para o anonimato, preservação da identidade. Porque a gente vê que tem retaliações. Outra coisa, a gente, quando sente que tem algum ponto que pode ser, que a outra pessoa pode identificar, a gente retorna dizendo: olha, será que aqui a pessoa não vai te identificar? Sabe? Tem algumas coisas que eles colocam que a pessoa pode identificar e pode haver uma perseguição. [...] Mas teve situações, como eu ligo antes, volto a repetir, eu sempre digo, olha, a pessoa, a gente vai tá, a pessoa que eu digo não é o professor reclamado, sempre falo com o superior hierárquico. Eu digo professor, tome cuidado que a gente vai acompanhar se não vai ter perseguição, tá? É bom o senhor avisar para o professor que a gente vai estar de olho. Tem umas coisas que eu também fico em cima mesmo, sabe? Nesse sentido. (Ouvidoria E).

A Plataforma Fala.BR emite notificações de prazo para as ouvidorias e notificações para os usuários sobre a conclusão das manifestações. Porém, apenas isso não é suficiente, sendo necessário o desenvolvimento formal de protocolo de acompanhamento para identificar se as ações realizadas e políticas elaboradas a partir dos dados criados pela ouvidoria estão sendo utilizados de forma a melhorar a qualidade dos serviços públicos oferecidos.

Então, para que as unidades consigam atender as premissas do modelo de maturidade, elas precisam atentar-se intimamente à legislação que as regem, porém descrever formalmente os fluxos seguidos para cada tipo de atendimento e manifestação, devendo também publicizar não somente entre a equipe de trabalho, mas também com os demais públicos institucionais.

Os ouvidores estão cientes do papel de humanização que desempenham perante à sociedade e, embora estejam resguardados pelos normativos jurídicos, conseguem extrair adequadamente ações inovadoras em relação ao desempenho de suas funções, como descritos nos trechos a seguir:

Eu faço alguma diferença. É... Na mediação de conflito. Porque boa parte do serviço acaba sendo mesmo de triagem, as pessoas fazem manifestação, você tria e encaminha para os setores. Às vezes o setor responde e nem é preciso a nossa atuação. Então, muitas das manifestações, a grande maioria, para te falar a verdade, a grande maioria das manifestações que a Ouvidoria recebe poderiam, de alguma forma, ter sido tratada diretamente com setor. (Ouvidoria B).

Às vezes eu mesma preencho a plataforma. Vou dizer: um público menos instruindo, um público que tem pouco acesso à internet. Até, às vezes a gente fala: olha, tem o infocentro aqui, tem computador, pode ir lá... Mas, dependendo da pessoa, a gente sabe que se a gente dispensar ela, ela não vai mais fazer a manifestação. Aí agente faz ali, aí eu uso a plataforma Fala.BR. (Ouvidoria B).

Elogio é um ou outro e que... Bom... Novamente, nosso maior público é o discente, o aluno. De vez em quando o aluno elogia um professor. De vez em quando, é muito raro. Eu tenho acesso ao sistema integrado de gestão acadêmica. Eu verifico se aquele aluno está matriculado naquela disciplina do professor. Se for período corrente, eu só encaminho o elogio pro professor depois de encerrado o período... eu acho que tem um vício aí, também... Pode ter um vício aí, que é o aluno tentando bajular o professor durante uma disciplina [...] Eu respondo na plataforma, vou lá na plataforma e falo muito obrigado, o professor será notificado [...]. Encerro lá na plataforma e só mando pro professor depois. (Ouvidoria B).

Quando a gente identifica que há o ilícito, a irregularidade, aí é também a ouvidoria é também o lugar correto de receber essas denúncias. Então aí já vai, corre por outro fluxo. É um outro fluxo quando recebe isso. Quando a gente identifica que tem realmente ali indícios de irregularidade. O fluxo é diferente por quê? Porque aí já vai, é encaminhado sempre pros diretores. Então os diretores sabem que eles são as autoridades e que eles podem ser responsabilizados caso sejam negligentes em relação àquelas irregularidades. Então, nós temos esse papel de identificar isso e enviar, mas a partir do momento, no caso da irregularidade, do ilícito, a partir do momento que a gente já acionou a autoridade, o papel da ouvidoria se encerrou. (Ouvidoria B).

A própria plataforma permite que a gente faça, que a gente extraia o... a manifestação inibi... Ocultando, né, dados pessoais. E como eu te falei, a gente não envia, já há muito tempo, já não envia a manifestação na íntegra para o setor, muito raro isso acontecer. Às vezes, por exemplo, às vezes é necessário: o aluno tá com problema de matrícula e diz que tá há um tempão tentando resolver o problema de matrícula e não resolve. Para resolver o problema de matrícula é preciso enviar pro setor o número de matrícula dele, não tem como fazer isso de outra forma. Mas, tirando esses casos, que é estritamente necessário ter... Transmitir aquela informação pessoal, a gente não extrai. A gente extrai da plataforma ou da manifestação somente aquilo que importa para resolver a questão levantada pela manifestação. (Ouvidoria B).

E às vezes quem tá um pouco de fora não entende muito bem esse ciclo no sentido de somente olhar [...] com dados quantitativos. Mas o fluxo da ouvidoria, ele tem um olhar totalmente diferenciado. Por exemplo, eu já fiz atendimento, e a equipe toda, já fizemos atendimento de 9 da manhã até 3 da tarde de uma pessoa só, ok? Então, se você pensar numa equipe e uma pessoa só, você: poxa, mas só um

atendimento? Mas, não é um atendimento. Um atendimento para nós é o atendimento. Quais são as questões que estão por traz? Qual é a necessidade? A pessoa que procura a ouvidoria, ela já deixou de falar, de ser escutada, de ter o seu ponto resolvido em todas... Em todas as instâncias anteriores. Porque a ouvidoria também não entra em questões que a outra... Que tem solução lá no outro, se você pode imprimir a declaração lá então a gente orienta para procurar o setor e imprimir declaração lá, entendeu? A gente não quebra o diálogo, a gente age quando o diálogo foi quebrado. (Ouvidoria C).

Prazo para resolução das demandas: o prazo oficial das ouvidorias, ele está posto na 13.460 de 2017, tá? São 30 mais 30... A gente se coloca no lugar do cidadão. Então, se você se coloca no lugar do cidadão, a gente gostaria de que essa demora fosse resolvida com o menor tempo possível. Então a gente trabalha com os prazos oficiais, porém pensando no menor prazo possível [...] a gente não segura processo. É uma marca nossa, desde, a minha primeira frase quando eu assumi lá foi isso: não seguramos processos [...] Mas lembra que eu falei que a gente se preocupa com o olhar do cidadão. O cidadão, ele quer ver o encaminhamento. Ele quer... então, a gente fica no processo vendo o que que aconteceu, até foi, quando criou a comissão, a comissão... uma sindicância, um grupo de trabalho. Então, a gente quer ver na condição de cidadão, a gente quer ver um fluxo mais... não é só pegar a denúncia, fechou a denúncia. Seria fácil, meu prazo seria um dia. na mesma hora eu fecharia [...]. A gente encaminha para as áreas, a gente acompanha, as vezes faz reuniões, faz... entendeu? Então, a gente vai muito além da Lei, no sentido de que a gente se coloca mesmo com o olhar do cidadão, pensando em dar para o cidadão uma solução. (Ouvidoria C).

Há procedimentos formais, documentados? Sim, tudo é formal e tudo é documentado. Porque a ouvidoria trabalha com os princípios, assim como a universidade deve trabalhar com os princípios fundantes, desde o da transparência, o da legalidade, o da publicidade, todos os princípios, né. E o princípio, ela está posta no princípio, basicamente, na Constituição, mas basicamente no artigo 37. Então, ali já põe os pilares mínimos de uma ouvidoria. São apenas alguns e não tem como você fomentar a lei, fomentar os instrumentos legais sem utiliza-los. Então, sim. Todos os nossos procedimentos são formais. (Ouvidoria C).

A ouvidoria não precisa, e a própria LAI diz isso, a gente não precisa de motivação e não precisa saber quem é o manifestante. Não precisa. Então esse é o primeiro ponto. Se você faz a sua manifestação como denúncia, sim, a ouvidoria vai saber quem você é. Assim, mas mesmo como denúncia, tem agora a ferramenta da pseudonimização. Ela pseudonimiza os dados. Ela não traz para mim os dados. Só se eu realmente precisar saber quem é, aí eu preciso justificar, eu entro no sistema, abro lá a telinha que vai ter o teu nome, teu telefone, teus dados, e... Mas aí eu tenho que dizer por quê. Porque necessito do e-mail para entrar em contato, alguma coisa assim. (Ouvidoria C).

Nós recebemos, quando (es)tava presencial, a gente recebia as pessoas presencialmente ou pelo telefone. Mas, nas duas situações, nós pedimos ou para pessoa enviar para o e-mail ouvidoria@id o seu relato de solicitação ou para a plataforma. Tem gente que tem dificuldade de acessar a plataforma. E aí então a gente pede, mas você pode mandar um e-mail. E se a pessoa disser que também não consigo mandar um e-mail, pelo menos um relato por escrito a gente pede. Porque eu não tenho como gravar as solicitações, então a gente pede que a pessoa escreva de próprio punho para que a gente possa digitalizar e lançar na plataforma como orientado pela CGU, que a gente lance tudo na plataforma. (Ouvidoria D).

E quando eu envio para eles, tudo por e-mail, mesmo quando tinha telefone era tudo por e-mail para tá registrado na caixa de e-mail institucional da ouvidoria. E, quando eu mando eu já digo o que eu quero, solicito, apuração e apresentação de uma manifestação sobre isso, isso, isso, conforme tá colocado ali. Eu coloco o que é necessário fazer em relação à demanda apresentada. Então já vai bem orientado.

Muitas vezes as pessoas ainda perguntam, mandam um e-mail querendo tirar dúvidas sobre como devem responder, o que realmente responder e aí a gente vai orientando também para que o usuário tenha a resposta que ele tem direito. (Ouvidoria D).

Se for (reincidência) eu uso o que é orientado pela CGU para tratamento na plataforma. Então, por exemplo, quando eu faço a minha apuração preliminar, se a demanda que é, que vem, ela é contra algum procedimento de uma mesma área mesmo vindo de pessoas diferentes, eu aviso, eu arquivo a segunda e a terceira, avisando ao usuário, por meio do sistema, que aquela demanda é exatamente igual à de número tal, que já está em tratamento na ouvidoria. E eu coloco qual é o NUP porque a Ouvidoria Geral da União faz o monitoramento de cada ouvidoria federal, então, eles a qualquer momento podem lá verificar que eu fiz arquivamento e eu tô dizendo lá que já tô tratando e, eu já coloco qual é o número e eles mesmos já podem verificar o andamento, se aquilo tá sendo tratado. Quando tem alguma diferenciação, é o mesmo assunto, mas com alguma especificidade vinculada ao demandante, aí eu mando para a área apurar aquilo também. Eu só não mando, só arquivo se for exatamente a mesma coisa só de autoria de outro. E aí, aquele que quando vem a resposta, eu faço uma anotação minha aqui, aí vem a resposta, aquele que eu arqueei, eu reabro e informo qual foi a resposta do que (es)tava sendo tratado. (Ouvidoria D).

É bom você trazer isso, porque muitas vezes as informações, elas vêm travestidas de outras coisas... Recebi recentemente informações de pedido dos e-mails institucionais e servidores de determinado curso. Eu não vou dar, porque muitas vezes se eu der, é para coisas de oferecimento de empréstimo. E outra coisa, você tem que estar atento nessa parte, quando você for falar de informações, de que muitos, muitas coisas são protegidas pela LGPD. (Ouvidoria E).

As pessoas não procuram a ouvidoria no primeiro momento. Geralmente, ela procura a ouvidoria como quem diz: esgotei tudo, só, é como se já chegasse e só me resta você [...] não tenho mais a quem eu recorrer. Se eu fosse trazer em uma, em uma palavra. Então, a gente, mesmo nas demandas que a gente sinta que, digamos assim, tem alguma, possa ter alguma coisa por trás, algum outro sentido por trás, eu sempre procuro entender. E mesmo que ele esteja com segundas intenções, eu sempre procuro, as que realmente precisam da ouvidoria, que são muito maioria, elas não vêm com segundas intenções, não. São pouquíssimas que vêm com segundas intenções. (Ouvidoria E).

Todas as denúncias e reclamações a gente parte do princípio do anonimato. Como eu lhe falei. Primeira coisa que a gente coloca é o anonimato. Somente quando a pessoa pede para ser identificada, como eu te falei naquele caso, ele mandou o nome dele. Mandou os dados dele, ele ficou chateado porque nós não o identificamos. Não autorizou... É como eu te disse, ele sempre vai para o anonimato, preservação da identidade. Porque a gente vê que tem retaliações. Outra coisa, a gente, quando sente que tem algum ponto que pode ser, que a outra pessoa pode identificar, a gente retorna dizendo: olha, será que aqui a pessoa não vai te identificar? Sabe? Tem algumas coisas que eles colocam que a pessoa pode identificar e pode haver uma perseguição... Mas teve situações, como eu ligo antes, volto a repetir, eu sempre digo, olha, a pessoa, a gente vai tá, a pessoa que eu digo não é o professor reclamado, sempre falo com o superior hierárquico. Eu digo professor, tome cuidado que a gente vai acompanhar se não vai ter perseguição. É bom o senhor avisar para o professor que a gente vai estar de olho. Tem umas coisas que eu também fico em cima mesmo, sabe. Nesse sentido. (Ouvidoria E).

Os trechos citados confirmam que as ouvidorias atendem aos elementos relacionados aos processos essenciais e cada uma, de forma própria, agrega atitudes para garantir que os usuários dos serviços universitários tenham a melhor solução possível.

4.2.4 Gestão estratégica de informações

A gestão estratégica de informações considera como as ouvidorias lidam com as informações agrupadas por meio das manifestações recebidas. A maioria das unidades utiliza a Plataforma Fala.BR e seus mecanismos de armazenamento de demandas, porém é importante que a ouvidoria mantenha registro próprio para consultas futuras e compartilhamento de informações para atuação em rede, desde que a identidade do demandante seja preservada. Uma forma de arquivo de demandas com busca de forma fácil e que consiste em armazenamento de informações foi apresentado pela ouvidoria D, que utiliza o e-mail para formalizar a comunicação entre os setores demandados.

Então, eu faço todo esse caminho através do ouvidoria@id. Então está lá registrado. Se eu receber alguma auditoria da OGU para ver como eu tratei, eu abro aqui o e-mail e a gente, e eu coloco no assunto, quando eu mando para as pessoas no assunto eu coloco qual é o NUP, porque aí eu consigo localizar o processo que está sendo... Solicitação, reclamação NUP tal, denúncia NUP tal e aí por aí vai. [...] E quando eu envio para eles, tudo por e-mail, mesmo quando tinha telefone era tudo por e-mail para (estar) tá registrado na caixa de e-mail institucional da ouvidoria. E, quando eu mando eu já digo o que eu quero, solicito, apuração e apresentação de uma manifestação sobre isso, isso, isso, conforme tá colocado ali. Eu coloco o que é necessário fazer em relação à demanda apresentada. Então já vai bem orientado. Muitas vezes as pessoas ainda perguntam, mandam um e-mail querendo tirar dúvidas sobre como devem responder, o que realmente responder e aí a gente vai orientando também para que o usuário tenha a resposta que ele tem direito. Ele é notificado na resposta e o procedimento é documentado desta forma, tanto na plataforma quanto no ouvidoria@id [...] Desde que nós começamos a trabalhar com a plataforma, 2017, tudo passou a ser feito assim. (Ouvidoria D).

Analisar o perfil dos manifestantes auxilia as unidades na elaboração de políticas públicas que melhorem os serviços públicos prestados e se destaca a ouvidoria que consegue obter informações relevantes sobre o perfil do manifestante, sem comprometer a identidade, permitindo a avaliação da adequabilidade dos serviços prestados pela universidade às suas necessidades e dos canais disponibilizados pela própria ouvidoria.

As universidades têm como público principal os alunos da graduação e pós-graduação. As grandes instituições de ensino superior têm em sua comunidade grandes quantidades de usuários dos serviços, em alguns casos chegando a mais de 100 mil discentes. As ouvidorias universitárias públicas afirmam que seu público mais frequente é os alunos e que em sua maioria faz reclamações dos serviços ou denúncias de alguma situação que lhes afetam. A Figura 21 apresenta a quantidade em ordem decrescente em relação aos tipos de manifestação. Ressalta-se que a comunicação, que é um novo tipo de manifestação não está identificada.

Figura 21: Ranking dos tipos de manifestação das ouvidorias universitárias públicas em novembro de 2021.



Fonte: PAINEIS.CGU, 2021.

Elaborar políticas de gestão a partir desses dados é importante para a melhoria dos serviços, e, embora as manifestações nas ouvidorias universitárias sejam sazonais, identificar o fluxo, a frequência e a motivação da demanda pode auxiliar na elaboração de protocolos formais para aumento da eficiência na atuação não só da ouvidoria, mas também da instituição em si.

Já é obrigatória às unidades ouvidoras a elaboração de relatórios formais de atuação que devem ser apresentados aos reitores e publicados para que a sociedade tenha acesso às informações. O que difere de uma para outra é que a unidade pode ter a disponibilidade de equipe capaz de elaborar relatórios mais frequentes com a identificação de gargalos de forma tempestiva para melhorar a qualidade dos serviços prestados.

A identificação de gargalos e a elaboração de relatórios gerenciais são de extrema importância e cumprem com a função da ouvidoria de apoiar a gestão universitária. Alguns trechos comprovam isso:

Nos nossos relatórios de gestão. A gente sempre coloca quais são os pontos recorrentes e quais são as providências tomadas pela instituição. Eu posso dizer assim, de coração, que os gestores, eles [...] Em relação aos gestores, propriamente dito, os pró-reitores, os diretores de unidades [...] Esses me atendem de uma maneira bastante positiva. Então, sou muito bem recebida pelos gestores, não, nunca tive um problema assim. Então sempre respondem, em relação a esses pontos recorrentes, com bastante cautela, com bastante atenção (Ouvidoria B).

A função da ouvidoria universitária e para além da universitária, eu vejo como três... Como um tripé. Primeiro de controle social, segundo de participação social e terceiro [...] de importante instrumento de gestão. Ela capta, de alguma forma com seu olhar, as necessidades e carências da instituição, no caso da universidade e, a partir disso, ela pode contribuir para construção de políticas públicas. Então ela, para além de um instrumento de gestão, também tem uma importante função de

contribuir na construção de políticas públicas no âmbito da Universidade. [...] ela sai do seu mero nicho para compor e construir políticas públicas. A gente entende isso, e a gente atua fortemente com esse âmbito. (Ouvidoria C).

Eu acho que a gente precisaria ter um pouco mais, como eu falei, de apoio de Recursos Humanos para poder, por exemplo, esses relatórios, fazer relatórios assim, mais estruturados, de repente com uma linguagem de comunicação que pudesse atingir um público mais amplo para a gente poder colocar... Como uma coisa positiva para a universidade, para o perfil da Universidade junto à sociedade. Mas dessa forma que a gente faz que é uma forma muito de relatório técnico mesmo, eu não vejo, eu não vejo como melhorar, vamos dizer assim, sem esse apoio. (Ouvidoria D).

As demandas [...] são sazonais. Por exemplo: Qual é a demanda mais que eu tenho agora? Matrícula, denúncia de cota, de cota na medicina... Por exemplo, você pode fazer curso de História, pedagogia, direito de vez em quando aparece, mas medicina é 90% ou mais. [...] Aí começa denúncia de cota da questão da racialidade, denúncia de cota da questão do ensino público, denúncia de cota de deficiente. Mas vem aos montes. [...] Mas nós fazemos uma comissão e isso é um dado importante para te dizer. Fui eu, a pedido da CGU fiz isso. Antigamente se passava um ano, dois anos para apurar. O cara fazia medicina, faltando um ano, aí o juiz começou a dizer que ele tinha que terminar. Hoje nós fazemos, eu faço o seguinte: eu pedi que seja apurado dentro do semestre para a gente não perder a vaga. O principal é isso, é não perder a vaga, porque se você, eu não apurar dentro do semestre no outro, se eu deixar passar no outro semestre, eu apuro, cancelo a matrícula do aluno, mas eu perco a vaga do, a vaga da medicina. Eu prejudico aquele aluno que por direito ficou... então, a gente tá apurando assim, no primeiro mês, no segundo mês já começa a apurar. Isso foi uma coisa da CGU muito interessante. (Ouvidoria E).

O Quadro 10 apresenta resumidamente as fragilidades identificadas em relação aos objetivos da Dimensão Essencial. Esta dimensão apresenta os elementos que são essenciais às ouvidorias desenvolverem suas tarefas e cumprirem as funções para qual foram criadas.

Quadro 10: Fragilidades identificadas em relação à Dimensão Essencial.

FRAGILIDADES EM RELAÇÃO À DIMENSÃO ESSENCIAL DO MMOuP		
Objetivo	Elemento	Fragilidades
6. Governança de serviços	22. Mapeamento de serviços	A escassez de servidores nas equipes ouvidores empobrece a atuação da unidade. Com mais pessoas para auxiliar nas funções agregaria qualidade e agilidade na atuação. O excesso de funções atribuídas à ouvidoria acarreta a perda de efetividade e, mesmo que o ouvidor se empenhe, sem apoio ele não consegue atender a tudo e a todos com a qualidade merecida.
	23. Monitoramento da Carta	
	24. Qualidade da informação	
7. Transparência e prestação de contas	25. Controle social	Mais uma vez a falta de uma equipe que consiga suprir todas as funções é a maior fragilidade encontrada. Embora a resolução desse problema não esteja a cargo do ouvidor, é o que mais impacta na efetividade e qualidade da atuação da unidade.
	26. Transparência de desempenho	
	27. Contabilização de benefícios	
8. Processos essenciais	28. Processo de tratamento de manifestações	Todas as unidades mantêm processos e fluxos claros para atendimentos a todos os tipos de demanda. O que é recorrente é a demanda por mais recursos humanos, que proporcionaria maior agilidade e mais atitudes proativas. Também se constatou a necessidade de desenvolvimento de protocolos formais de acompanhamento para identificar as ações realizadas.
	29. Processo de tratamento de ouvidoria interna	
	30. Atendimento	
	31. Proteção ao denunciante	
	32. Processo de realização	

FRAGILIDADES EM RELAÇÃO À DIMENSÃO ESSENCIAL DO MMOuP		
Objetivo	Elemento	Fragilidades
	de resolução de conflitos	
	33. Análise preliminar	
	34. Linguagem e adequação de respostas	
	35. Acompanhamento da conclusão de denúncias	
	36. Acompanhamento efetivo de manifestações	
9. Gestão estratégica de informações	37. Armazenamento de informações	Necessidade de recursos humanos para analisar as informações e aumentar a frequência dos relatórios, permitindo agilidade na tomada de decisões.
	38. Perfil dos manifestantes	
	39. Análise de dados	
	40. Produção de informações estratégicas	

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

4.3 Dimensão Prospectiva

O Dicionário *Online* de Português define a palavra Prospectiva como o conjunto de pesquisas a respeito de fenômenos técnicos, tecnológicos, científicos, econômicos, sociais e outros, que procura prever a evolução futura das sociedades; o que se relaciona com o futuro; perspectiva; tudo o que se consegue ver ao longe (DICIO, 2021). A dimensão apresentada no MMOuP intui em aferir a maturidade dos projetos levados a cabo pela ouvidoria, principalmente aqueles que buscam de forma ativa ou proativa, informações úteis para a melhoria da gestão junto aos usuários de serviços públicos (CGU, 2021b).

O Quadro 11 apresenta os Objetivos e Elementos da dimensão Prospectiva, conforme apresentados pela CGU em seus manuais de implantação.

Quadro 11: Objetivos e elementos da Dimensão Prospectiva do MMOuP.

	Objetivos	Elementos
1.	Busca ativa de informações	- Capacidades para pesquisa - Mobilização ativa junto aos usuários
2.	Conselho de Usuários	- Relacionamento com os Conselhos de Usuários - Engajamento de conselheiros - Utilidade da relação
3.	Articulação interinstitucional	- Articulação interinstitucional ampla - Articulação interinstitucional específica

Fonte: CGU, 2021a.

4.3.1 Busca ativa de informações

Esse objetivo estabelece a necessidade da pró-atividade das ouvidorias em busca da constante melhoria e inovação das unidades. A Lei nº 13.460/2017 apresentou a

obrigatoriedade da realização de pesquisas de satisfação junto aos usuários de serviços públicos. As universidades são instâncias de conhecimento e a pesquisa está inerente a seus serviços à sociedade. O MMOuP avalia se a ouvidoria realiza pesquisas para a coleta de informações acerca da prestação de serviços junto aos seus usuários.

Um grande diferencial é que, além da maioria dos ouvidores ser professores universitários, eles ainda estão inseridos em um ambiente que propicia projetos de extensão que abarquem pesquisas de satisfação:

Eu tenho uma pesquisa de extensão no sentido da qualidade e uma pesquisa de extensão no sentido de risco. Não sei se é a minha vida de pesquisador [...] Além do projeto de extensão, tá. O projeto de extensão, ele trata de melhoramento dos atendimentos da ouvidoria com base nesse, no recebimento das respostas, reuniões mensais e também o projeto de extensão para anualmente nos dizer, não somente desses formulários, mas também da *performance* dos atendimentos. Ele é muito mais rápido. (Ouvidoria E).

Em relação à mobilização ativa junto aos usuários na coleta de dados, foram identificados alguns programas desenvolvidos pelas ouvidorias como forma de divulgação das ações para a sociedade. Projetos como o “Ouvidor Mirim” com o intuito de abordar as escolas públicas e divulgar o que é a ouvidoria, para que serve e como acessar. Almeja nomear um aluno para ser o ouvidor mirim durante certo período para que as crianças possam perceber o que é ser ouvidor público, para mostrar o papel da ouvidoria e fomentar a importância da conciliação, da mediação de conflitos. Ação de divulgação “Somos Todos Ouvidos” com intuito de esclarecer à comunidade acadêmica as formas de atuação da ouvidoria, explicando o que é a ouvidoria, reforçando o papel da ouvidoria.

Para tentar desenvolver a política de utilização da ouvidoria não só para reclamações e denúncias, mas também para elogios, uma das unidades desenvolveu a campanha “Eu Valorizo Meu Professor” para chamar as pessoas para entender a ouvidoria, buscar a prestação de serviços. Com o período da pandemia, as ações de divulgação foram suspensas, porém, as unidades entrevistadas manifestaram a intenção de assim que possível voltarem a desenvolver projetos de divulgação do que é e qual a importância da atuação da ouvidoria.

Alguns entrevistados alegaram que, embora tenham projetos de divulgação da ouvidoria como espaço de participação social não conseguiram ainda implementar ou por falta de equipe ou devido à pandemia.

4.3.2 Conselho de Usuários

O objetivo “Conselho de Usuários” considera a relação ouvidoria com o Conselho de Usuários. Os Conselhos de Usuários de Serviços públicos foram instituídos pela Lei nº 13.460/2017, e são instâncias consultivas formadas por voluntários usuários de serviços públicos.

Os entrevistados mencionaram a importância da participação nos conselhos e principalmente do relacionamento com o conselho de usuários justamente para melhorar a qualidade na atuação da ouvidoria e desenvolver políticas de gestão para a universidade. Porém, para atender ao modelo de maturidade é necessário que essa relação e cooperação seja formalizada por meio de procedimentos periódicos.

As campanhas de divulgação também se enquadram aqui, pois levar à comunidade o que é a ouvidoria, para que serve consegue atrair para o conselho membros engajados e conscientes de seu papel. A participação é essencial para que a unidade atenda seu papel social:

A ouvidoria [...], não sei como é nas outras, nós temos cadeiras em todos os conselhos, e temos espaço de fala em todos os espaços universitários, tá? Então, eu não entro... a gente aguarda ser convidado, mas se a gente não for convidado, a gente pode entrar em todos os espaços universitários, porque isso é garantido. E é muito importante isso, porque reconhece institucionalmente o papel da ouvidoria. Ela, desde sempre, ela trabalha com o papel da... do reconhecimento dos Direitos Humanos. Isso para nós é fundamental. Inclusive, nesse mandato foi criado [...] o conselho dos Direitos Humanos [...]. A ouvidoria tem voz e vez em todos os conselhos, tá? Nem todos ela tem voto, porque como nós estamos envolvidos com a questão, o olhar foi de que a gente não deveria votar, embora eu pense diferente, mas eu entendo também esse olhar de não votar. Mas a gente tem voz em todos os conselhos. Em alguns a gente vota, tá. Mas nos maiores a gente não vota não. A gente tem voz e vez. (Ouvidoria C).

A ouvidoria procura consultar a comunidade acadêmica respeito... Sim, procura sim. A gente faz reuniões. Primeiro porque o papel da ouvidoria é escutar a comunidade. Então se ela não fizer essa escuta como a gente vai agir? Então a gente faz... vai aos conselhos [...] A gente vai, a gente começou a ir. Quando a gente chega, vai na última, o da primeira eu já tenho que ir, entendeu? E não é só isso, tem os alunos, tem as áreas, as unidades x e y, a gente identifica os problemas, tem reunião com os seis Top Mais. Os seis mais problemas, os dez Top Mais. Então, a gente vai sim. A gente vai para mostrar nosso trabalho, para nos apresentar, para fazer a escuta e principalmente para perguntar como a gente pode ajudar. Porque não adianta mostrar problema a gente tem que pensar em soluções. Então a gente vai com esse olhar de como a gente precisa... como a gente pode contribuir e qual é o nosso papel. Não é só mostrar falhas porque senão a gente ficaria como o fofoqueirinho, não é isso. [...]. A questão é: existem gargalos, nós estamos sendo porta-voz de alguns gargalos, mas a gente quer contribuir como a gente pode pensar as políticas. (Ouvidoria C).

A nossa participação no conselho dos direitos humanos, por exemplo, qual é o papel de uma ouvidoria no conselho de direitos humanos? O que é o conselho de direitos humanos? Qual é o papel desse conselho humano? Nós trabalhamos edificando e projetando a edificação da cultura da paz, da defesa da dignidade humana, com

respeito à diferença, da inclusão social. Então, isso tem que estar muito claro pra gente. Então, são pequenos passos. Eu poderia propor pequenos passos pra você, campanha de divulgação, entregar panfleto e pregar cartaz, aumentar isso. Todas fazem? Não. Vamos fazer. Divulgação no Info Rede, no SEI e nas páginas da universidade. São pequenos passos, mas são pequenos passos que vão contribuir. (Ouvidoria C).

4.3.3 Articulação interinstitucional

O último objetivo do MMOuP avalia a articulação e a coordenação entre instituições do setor público como uma estratégia para a promoção da parceria para ampliar a eficiência pública pela troca de experiências. Pode se dar entre repartições do mesmo órgão ou entre ouvidorias de entes públicos distintos. Essa cooperação tende a aumentar a efetividade das ouvidorias universitárias e, como consequência, a prestação de serviços das universidades a que são vinculadas.

Os entrevistados ressaltaram a importância da participação nas redes de cooperação como o Fórum Nacional de Ouvidores, FNOU, ou a Associação Brasileira de Ouvidores, ABO, para a troca de experiências e discussão de casos específicos.

... a rede de consolidação, de estruturação, de parcerias. Ela (ouvidoria) precisa trabalhar com um olhar de diálogo enquanto instrumento imprescindível no convívio com a sociedade, na construção dessa rede de parcerias com as mais diversas áreas, desde a CGU que é o seu mentor maior, a gente (es)tá oficialmente ligada à rede da CGU, não tem como fugir disso. Ela precisa pensar em como fortalecer a ouvidoria na sua comunidade interna e externa. Então, ela precisa dialogar, dialogar mesmo, ouvir, sair, fazer reuniões, fazer encontros, participar de fóruns, participar dos conselhos, participar dos grupos... (Ouvidoria C).

Uma unidade ouvidora que exerce suas atribuições de forma solitária, restrita apenas aos seus limites, enquadra-se na maturidade limitada ao não cooperar ou compartilhar experiências, atuando de forma reativa, ou seja, o contrário do que é esperado dos prestadores de serviços públicos (CGU, 2021b).

A troca de experiências entre os ouvidores é uma maneira de melhorar a atuação a ampliar a eficiência dos serviços oferecidos além de fomentar a participação social por meio da efetividade e colaboração na troca de informações que tendem a subsidiar a resolução das manifestações.

É, na verdade eu não vejo uma... Trabalho de nenhuma ouvidoria para além da universidade, em qualquer espaço, sem construção de redes. Não tem como. [...] Porque não entendemos uma universidade que não dialoga com o FNOU, o fórum nacional dos ouvidores. Não entendemos uma universidade que não dialoga com a ABO, Associação Brasileira dos Ouvidores. Não entendemos uma universidade que

[...] Eu não entendo uma ouvidoria... Não tem como a gente pensar numa ouvidoria sem pensar em fazer parte dos fóruns, dos debates, das... Dos assuntos, da troca de experiência, eu não vejo a ouvidoria fora desse contexto, interno ou externo. E também não vejo a ouvidoria fora [...] nas reuniões, nos encontros, nos cursos, nas lives e tudo mais. Eu não vejo ela fora desse contexto, não vejo. Eu já tive reunião com ouvidor, duas ou três vezes, com ouvidor [...] deu uma capacitação para nossa equipe completa sobre a legislação tão logo ela saiu. Então, é igual eu tô te colocando, não vejo a gente fora desse contexto. E a gente trabalha em rede, então, a gente trabalha em rede quebrando essa... Desmistificando e desmitificando a ouvidoria. A gente faz as duas coisas e nesse sentido a gente atua com os gestores, com os servidores, com toda a comunidade. (Ouvidoria C).

O trabalho entre entidades públicas se materializa por meio dos contatos entre os profissionais das instituições envolvidas. É um processo interpessoal e interdependente no qual os profissionais de diferentes carreiras atuam em conjunto sob uma coordenação e com arranjos próprios para que alcancem objetivos que sozinhos não seriam capazes. Logo, quando a ouvidoria consulta outros órgãos, ou até mesmo outras unidades para melhorar a resolução de demandas ela está articulando para melhorar sua atuação.

Como exemplo, quando a unidade recebe uma manifestação cujo tratamento não é integral de sua competência, a melhor solução para o cidadão depende do encaminhamento da demanda para a ouvidoria competente ou, se for o caso, da ação conjunta das duas, desde que observados os cuidados necessários à proteção da identidade do manifestante. Logo, a ouvidoria com maturidade otimizada consegue realizar suas atribuições em ambiente cooperativo entre organizações, visando à máxima e ágil resolução das demandas e a eficiência de suas atividades atribuídas por normativos ou definidas institucionalmente:

Na Universidade desse meu amigo, que ele me pede para ajudar lá, parece que lá ele sofre, viu? Sofre muito. Mas eu percebo também que é falta de ouvir, foi falta do sistema da ouvidoria que nunca, nunca teve um ouvidor para chegar e dizer: olha, deixa eu te explicar o que é a ouvidoria. Aí ele tá tentando implantar. Ele veio passar uns dias aqui, ver se aprendia como era o sistema [...]. (Ouvidoria E).

O Quadro 12 apresenta as fragilidades identificadas em relação a adequação à Dimensão Prospectiva.

Quadro 12: Fragilidades identificadas em relação à Dimensão Prospectiva.

FRAGILIDADES EM RELAÇÃO À DIMENSÃO PROSPECTIVA DO MMOuP		
Objetivo	Elemento	Fragilidades
10. Busca ativa de informações	41. Capacidade de pesquisa	O isolamento e distanciamento social se tornou um obstáculo para ações de divulgação e mobilização dos usuários. A falta de equipe em número adequado também interfere na busca ativa de informações.
	42. Mobilização ativa junto aos usuários	
11. Conselho de Usuários	43. Relacionamento com os Conselhos de Usuários	Embora os Conselhos estejam presentes em todas as universidades, o engajamento dos conselheiros e do ouvidor depende de qualidades individuais dos
	44. Engajamento de	

	conselheiros	envolvidos. Atores proativos tendem a se relacionar e se envolver mais nos processos de identificação e resolução de conflitos. A falta de quantitativo suficiente na equipe da ouvidoria também interfere na eficácia, visto que a participação e engajamento demandam tempo e dedicação. Também há necessidade de formalização da relação de cooperação com o conselho de usuários.
	45. Utilidade da relação	
12. Articulação interinstitucional	46. Articulação interinstitucional ampla	A troca de experiências e o apoio mútuo melhoram a atuação da ouvidoria. A amostra mencionou a importância da participação em redes e da cooperação entre os setores universitários para melhor atenderem aos usuários dos serviços públicos. A ampliação da cooperação interna é algo que pode amadurecer mais. Necessidade de criar fóruns nacionais de ouvidores universitários.
	47. Articulação interinstitucional específica	

Fonte: Elaborado pela Autora, 2022.

A Dimensão Prospectiva vai muito de encontro ao modelo de ouvidoria ativa. O conceito de ouvidoria ativa foi apresentado inicialmente relacionado ao Sistema Único de Saúde, SUS. Com o Decreto nº 7.508 de 28 de junho de 2011, o qual determinou que a partir de sua publicação, a Ouvidoria do SUS não esperaria apenas que o usuário se dirigisse até ela para fazer reclamações, sugestões, denúncias, solicitações ou elogios. Com o conceito de “ativa”, a postura da Ouvidoria deveria ser ir até o usuário do SUS para conhecer a percepção de realidade sobre os serviços de saúde ofertados à sociedade (MS, 2014).

O Manual de Ouvidoria Pública (CGU, 2019) expressou o papel prospectivo da ouvidoria na prestação de serviços pelo setor público, pois quando a administração enxerga as pessoas apenas como destinatárias das políticas públicas, há risco de que as decisões sejam tomadas sem considerar a opinião dos usuários e sem se submeter ao controle social. Para a melhoria constante dos produtos entregues à sociedade é necessário incentivar a participação dos usuários na gestão dos serviços públicos e na formulação de decisões que afetem as políticas públicas. Logo, a ouvidoria ativa busca contribuições da sociedade para a construção de estratégias no envolvimento da percepção do cidadão, na avaliação das ações dos serviços e nas soluções às dificuldades apresentadas (MS, 2014).

5 PROPOSTA DE INTERVENÇÃO

Excetuando-se a Dimensão Específica, a qual será objeto de documentos a serem elaborados de acordo com as características de grupos específicos de unidades de ouvidoria, a Matriz do MMOuP é composta por 12 objetivos e 46 elementos, segundo o Referencial Teórico da CGU (CGU, 2021b). Porém, ao desenvolver o estudo para a proposta de adequação constatou-se 47 elementos. Isso não interfere nos resultados visto que foram considerados apenas as dimensões e os objetivos para categorização do conteúdo levantado por entrevistas.

Para alcance do nível ótimo de maturidade em ouvidorias públicas do sistema federal a ação de maior relevância é a formalização por meio de publicação e divulgação de normativos e descrição de processos. Mesmo que a unidade ouvidora já realize alguma ação que a diferencie, se isso não for registrado por meio de documentação formal não é possível a comprovação perante os órgãos reguladores, além de dificultar a continuidade em casos de alteração de representantes ou servidores da equipe.

O mapeamento formal dos processos acata as diretrizes da governança pública, previstas no Decreto nº 9.203, de 2017, que previu a combinação de processos e estruturas implantadas para informar, dirigir, administrar, avaliar e monitorar atividades organizacionais, objetivando alcançar os resultados planejados e a prestação de contas para a sociedade. Contudo, os processos identificados no âmbito das ouvidorias precisam ser formalizados e normatizados para garantir a continuidade e de modo que alterações na gestão não repercutam significativamente em soluções de continuidade, além de permitir a simplificação de formalidades ou exigências desnecessárias, cujo custo econômico ou social para erário e para a sociedade será superior ao eventual risco de fraude (CGU, 2021c).

A comprovação dos elementos formais é feita por meio do anexo de documento ou da informação do *link* de acesso *online* no sistema e-Aud. Para inclusão de publicação em boletim interno da universidade é necessário o *upload* do documento ou impressão da publicação em PDF e anexação do arquivo digitalizado no sistema e-Aud. Para inclusão de publicação disponibilizada em ambiente *web*, basta a indicação do *link* da publicação (CGU, 2021a). Esta ação parece ser simples, mas demanda tempo e pessoal para realização. A escassez de servidores para composição da equipe foi a fragilidade com maior ocorrência durante as entrevistas.

No MMOuP os quatro níveis de maturidade têm início com a presença dos elementos de competência técnica e contextual. No nível básico há a presença da articulação pontual

com os gestores e o uso de meios eletrônicos. A partir do nível sustentável, observa-se a formalização do procedimento e da periodicidade e a existência de uma plataforma de gestão no âmbito da qual a ouvidoria da universidade deve concentrar a interlocução por meios eletrônicos e produzir resultados periódicos por meio de relatórios públicos e articulados com os setores responsáveis e com os conselhos de usuários (CGU, 2021b).

Este tópico apresenta propostas de adequação ao modelo de maturidade considerando ações identificadas nas entrevistas. Ressalta-se que as ações devem ser formalizadas por publicações oficiais da instituição universitária.

No Quadro 13 verificam-se as ações resumidas definidas pela CGU e as ações identificadas nas coletas de dados em relação à Dimensão Estruturante. Prioriza-se que muitas das ações não dependem exclusivamente da ouvidoria, sendo necessário também a conscientização da administração superior para resolução da inadequação ao MMOuP.

Quadro 13: Plano de ações para adequação ao MMOuP referente à Dimensão Estruturante.

PROPOSTA DE ADEQUAÇÃO AO MMOuP – Dimensão Estruturante		
Objetivo	Elemento e Ação Proposta pela CGU	Ação Proposta pela Pesquisa
Institucionalidade	<p>1. Relevância institucional: Institucionalização da ouvidoria universitária com inserção formal no organograma da IFES e participação no processo de elaboração de políticas públicas, nas decisões e nos fóruns de governança estratégica.</p> <p>2. <i>Locus</i> Organizacional: Definição da unidade ouvidora com estrutura formal vinculada diretamente à reitoria universitária ou conselho de administração.</p>	<p>=> Publicação de atos normativos que definam a função e a participação da unidade na elaboração e gestão de políticas públicas da universidade.</p> <p>=> Publicação de ato normativo que vincule a ouvidoria à alta direção. Incluir a ouvidoria no organograma institucional valida sua importância na unidade.</p>
Capacidades e garantias da equipe	<p>3. Rotatividade da equipe: índice calculado com dados históricos.</p> <p>4. Estabilidade da equipe: Prioriza servidores efetivos para a composição da equipe.</p> <p>5. Escolaridade da equipe: ocorrência de servidores com formação superior e pós-graduações.</p> <p>6. Heterogeneidade da equipe: Priorizar que a equipe seja heterogênea com colaboradores de áreas e conhecimentos diversos para melhor acolher os usuários</p> <p>7. Condutas: Elaboração de código de ética próprio da ouvidoria ou inclusão de tópico formal no código de ético da universidade que contemple a unidade ouvidora com divulgação e disponibilização de acesso público.</p>	<p>=> É necessário que o ouvidor elabore ações de motivação para permanência na unidade.</p> <p>=> A seleção por meio de entrevista para análise do perfil tende a evitar que o servidor se sinta insatisfeito com a ocupação. Por atuar cotidianamente com atendimento ao público e com situações emocionalmente desgastantes, a seleção de perfil tende a reduzir a rotatividade.</p> <p>=> Conscientizar a alta direção de que, por se tratar de informações sensíveis que transitam pela ouvidoria, é relevante que a equipe seja composta por servidores efetivos e que desenvolvam a carreira na unidade.</p> <p>=> Para não interferir na equipe já formada, o ouvidor deve assumir a premissa de incentivo ao desenvolvimento da carreira dos servidores lotados na ouvidoria. Por se tratar de uma universidade pública, o acesso à graduação e pós-graduação é acessível e deve ser incentivado.</p> <p>=> Não é possível definir qual melhor combinação de formações para compor a</p>

PROPOSTA DE ADEQUAÇÃO AO MMOuP – Dimensão Estruturante		
Objetivo	Elemento e Ação Proposta pela CGU	Ação Proposta pela Pesquisa
		<p>equipe, porém possuir membros com formações distintas é ideal para um olhar diversificado nos atendimentos.</p> <p>=> A participação da equipe na elaboração e atualização de regimentos e códigos deve fazer parte do cotidiano da ouvidoria, pois essas ações reforçam a humanização e permitem que todos conheçam o que está sendo feito.</p>
Capacidades e garantias do titular	<p>8. Escolaridade do titular: Priorizar que o ouvidor tenha no mínimo pós-graduação <i>lato sensu</i>.</p> <p>9. Garantias do titular: Elaboração de normativa que estabeleça a proteção contra a demissão, destituição ou exoneração sem justificativa antes do término do mandato.</p> <p>10. Critérios de nomeação do titular: Elaboração de normativo formal que defina as competências necessárias para o cargo de ouvidor, formas ou procedimentos de seleção.</p> <p>11. Acesso ao nível estratégico: Elaborar normativo que defina a rotina de comunicação com o reitor, em colegiado, com periodicidade de reunião ou mapeamento de fluxo que estabeleça rotina de acesso e comunicação com o reitor.</p>	<p>=> No ambiente universitário ressalta-se que os ouvidores em exercício são, quase na totalidade, mestres ou doutores. A conscientização e o esclarecimento ao reitor da importância desse requisito antes da indicação do próximo nome podem ser feitos pelo ouvidor em exercício.</p> <p>=> A CGU estabeleceu critérios para nomeação, designação, exoneração, recondução e dispensa por meio das Portarias nº 1.181/2020 e nº 3.109/2020 e Decreto nº 10.228/2020, logo a adequação a esses normativos está sendo feita gradativamente. Para as universidades que ainda não estão de acordo, devem providenciar a implementação.</p> <p>=> A CGU estabeleceu um perfil mínimo para que os candidatos a ouvidor atendam algumas características, com intuito de fomentar atores proativos e atuantes na função de interlocução com a sociedade. Os reitores devem se atentar a essas características antes da definição de um nome.</p> <p>=> O bom relacionamento entre o ouvidor e a reitoria e pró-reitorias deve ser um exercício contínuo. Definir uma agenda cotidiana de reuniões ou um canal eletrônico de comunicação, tornando a interação acessível promove eficiência na resolução das manifestações dos usuários.</p>

PROPOSTA DE ADEQUAÇÃO AO MMOuP – Dimensão Estruturante		
Objetivo	Elemento e Ação Proposta pela CGU	Ação Proposta pela Pesquisa
Planejamento e gestão eficiente	<p>12. Planejamento operacional: Elaboração de planejamento das ações de ouvidoria, que conste recursos humanos, orçamentários e logísticos disponíveis, vinculado ao Planejamento Estratégico da universidade, o qual é consolidado em um documento validado pelo reitor.</p> <p>13. Formação de competências: Elaborar lista de competências desejáveis para a equipe e realizar mapeamento periódico das competências existentes para identificar lacunas a serem preenchidas por meio de capacitação. Institucionalizar um Plano de Capacitação, para empenho na melhoria das capacidades da equipe.</p> <p>14. Eficiência de alocação de recursos: Elaborar o planejamento anual das atividades da ouvidoria com base no mapeamento histórico das demandas que apresente estratégias de mitigação de riscos. Incluir mapeamento das demandas da ouvidoria ao longo do tempo e suas causas.</p> <p>15. Segurança da informação: Verificar se a universidade possui Política de Segurança da Informação e Comunicações institucionalizada, e se a unidade realiza o diagnóstico de riscos de segurança de informações, executando a gestão de riscos por meio de planos de ação atualizados.</p> <p>16. Planejamento e execução orçamentária: Elaborar relatório de execução orçamentária da ouvidoria. Verificar se existe previsão orçamentária nos planos internos da universidade destinada a ações desempenhadas pela unidade.</p>	<p>=> Este objetivo relaciona-se integralmente a planejamentos de atuação. Todos os planos devem ser revisados periodicamente ao longo do ano para adequar-se a novas contingências que venham a surgir.</p> <p>=> No ambiente universitário é possível desenvolver pesquisas de extensão para abarcar a gestão de riscos e a segurança de informações. Os projetos de extensão podem atender aos planos necessários ao desenvolvimento cotidiano da unidade e suprir temporariamente a escassez de servidores da equipe.</p> <p>=> A gestão de riscos deve ser realizada em todo o ciclo de vida das informações, e incorpora as ações relacionadas tanto à tutela dos direitos de solicitantes de acesso à informação, nos termos da Lei nº 12.527/2011, quanto dos titulares de dados pessoais, nos termos da Lei 13.709/2018. Como as universidades possuem diversas áreas de pesquisa, incentivar que os discentes se envolvam em atividades práticas além de complementarem a formação acadêmica ainda auxiliam na atuação das funções da ouvidoria.</p> <p>=> O perfil proativo do ouvidor e seu envolvimento no contexto de pesquisas e projetos é um diferencial para o amadurecimento da unidade. O ambiente universitário disponibiliza uma infinidade de opções de desenvolvimento que não são comuns a outros setores, logo as IFES possuem diferenciais positivos para a adequação ao MMOuP.</p> <p>=> As opções para atender gradativamente ao objetivo estão disponíveis à unidade, o que é necessário é o engajamento do ouvidor e o empenho no inter-relacionamento com as demais unidades de pesquisa para a cooperação e aperfeiçoamento de métodos.</p> <p>=> A limitação de recursos humanos, para este objetivo, pode ser suprida com o envolvimento da comunidade discente por meio de projetos de pesquisa e extensão, reduzindo assim até os custos de implantação de planos de ação e análises de riscos.</p>
Infraestrutura e Acessibilidade	<p>17. Infraestrutura tecnológica: Apurar se a ouvidoria possui sistema específico para gestão de processos e de informação, com <i>webservices</i> ou barramento necessário ao compartilhamento de informações com outros sistemas, se necessário.</p> <p>18. Infraestrutura de base de dados: Verificar se as informações estão armazenadas em bases de dados em <i>data centers</i> ou nuvem, com previsão de instrumentos de governança da unidade</p>	<p>=> Com o início da pandemia as ouvidorias tiveram que se adaptar aos novos modelos de atendimento ao público, porém isso se tornou positivo, pois aumentou a interação e a facilidade de acesso da sociedade com os entes públicos. Manter os atendimentos virtuais mesmo após a normalização do distanciamento social é uma forma de melhorar as formas de acesso às unidades.</p> <p>=> Em relação à infraestrutura física, os espaços devem ser pensados com vistas ao acolhimento e a proteção do usuário.</p>

PROPOSTA DE ADEQUAÇÃO AO MMOuP – Dimensão Estruturante		
Objetivo	Elemento e Ação Proposta pela CGU	Ação Proposta pela Pesquisa
	<p>de ouvidoria.</p> <p>19. Infraestrutura física: Verificar se o espaço ocupado pela ouvidoria é de uso exclusivo para atendimento e se encontra em local evidente aos manifestantes que a procuram com conexão adequada para atendimento às demandas, inclusive com acessibilidade e sinalização adequada para pessoas com deficiência.</p> <p>20. Acessibilidade tecnológica: Disponibilizar canais informatizados ou telefônicos para atendimento e divulgar estes no sítio eletrônico da universidade.</p> <p>21. Experiência do usuário: Realizar levantamento de perfil dos usuários dos serviços universitários. Tal processo deve integrar-se com os processos de governança de serviços de tal forma que as alterações nos perfis dos usuários de serviços levem a ajustes periódicos nos procedimentos, roteiros ou canais de atendimento.</p>	<p>Conscientizar da importância de uma estrutura adequada cabe ao ouvidor e sua argumentação perante os conselhos universitários e à reitoria. Os resultados da pesquisa demonstraram que algumas ouvidorias possuem salas que atendem às necessidades dos usuários adequadamente, sendo assim modelos de ação.</p> <p>=> A atuação em cooperação com os departamentos de pesquisa universitária fazem o diferencial para a adequação ao modelo, pois podem suprir lacunas em relação à infraestrutura tecnológica e de base de dados. Universidades que possuem departamentos de pesquisa ligados à engenharia da computação, <i>software</i> e <i>hardware</i> podem unir forças e cooperação por meio de ações conjuntas para desenvolver ações de adequação e melhoria dos processos.</p> <p>=> Identificação de perfis dos usuários para elaboração de políticas adequadas também podem ser amparadas em projetos de extensão realizados por discentes e monitorados por docentes para assim além de cooperar com a melhoria dos serviços oferecidos pela IFES ainda suprir a necessidade de recursos humanos da ouvidoria.</p>

Fonte: TCU (2021), com adaptações da autora com base em dados da pesquisa (2022).

No Quadro 14 verifica-se as ações resumidas definidas pela CGU e as ações identificadas nas coletas de dados em relação à Dimensão Essencial. Mesmo que muitas das ações não dependem da ouvidoria e sim da alta administração ou de disponibilização de recursos orçamentários e financeiros, algumas propostas demonstram a importância da conscientização e do envolvimento da administração superior para resolução da inadequação ao MMOuP.

Quadro 14: Plano de ações para adequação ao MMOuP referente à Dimensão Essencial.

PROPOSTA DE ADEQUAÇÃO AO MMOuP – Dimensão Essencial		
Objetivo	Elemento e Ação Proposta pela CGU	Ação Proposta pela Pesquisa
Governança de serviços	<p>22. Mapeamento de serviços: Participação na governança dos serviços prestados pela universidade, conduzindo, junto aos gestores, o processo de mapeamento de serviços no âmbito de processos e rotinas institucionalizadas.</p> <p>23. Monitoramento da Carta: Sistematizar e analisar os dados coletados diretamente ou por outros meios, utilizando metodologia documentada para avaliar a aderência da execução do serviço aos parâmetros definidos na Carta de Serviços. Encaminhar essas informações aos gestores dos serviços no âmbito de processos institucionalizados que abrangem, também, o acompanhamento da execução das providências por eles adotadas.</p> <p>24. Qualidade da informação: Realizar processo periódico de atualização e revisão crítica das informações que constam na Carta de Serviços da universidade, por meio de rotinas formais, adotando medidas corretivas junto aos gestores sempre que for detectada nova oportunidade de atualização ou aperfeiçoamento da informação disponível.</p>	<p>=> Publicação de ato normativo que regule a atuação da unidade ouvidora como participante no processo de governança – tudo no setor público deve ser formal.</p> <p>=> Instituir a rotina de procedimentos – a maioria das unidades já participa da governança, porém não possui isso formalizado. Além disso, apresenta como obstáculo a falta de servidores para auxiliar nas ações. Isso pode ser apaziguado com a adoção de cooperação mútua em projetos de pesquisa.</p> <p>=> A necessidade de atos normativos para formalizar pode ser extinta por meio de cooperação da unidade ouvidora com a Pró-Reitoria da graduação em Direito com a elaboração de um projeto de extensão, assim, além de contribuir com a formação dos docentes, a ouvidoria amortece a necessidade de mais servidores para a equipe.</p> <p>=> O Monitoramento da Carta de Serviços é uma função do ouvidor, porém a disseminação da importância do monitoramento entre as unidades da universidade que podem cooperar tende a auxiliar a unidade a manter a Carta sempre atualizada. Um trabalho de conscientização disso para a promoção do envolvimento de todos pode ser feito também por meio de projetos de extensão em que se disseminaria o hábito de consultar o sítio eletrônico e verificar se os serviços listados referentes ao seu setor estão atualizados. Se cada servidor da universidade adquirir esse hábito, os serviços institucionais terão um salto de qualidade.</p>
Transparência e prestação de contas	<p>25. Controle social: Disponibilizar ferramentas para a mensuração da satisfação do usuário com relação ao atendimento prestado pela ouvidoria e instituir procedimento formal de análise.</p> <p>26. Transparência de desempenho: Elaborar relatórios periódicos quantitativos e qualitativos de desempenho e divulgar. Focar em ações proativas de melhoria.</p> <p>27. Contabilização de benefícios: Registrar os benefícios financeiros ou não financeiros decorrentes da atuação. Registrar em sistema e comunicar à instituição e à sociedade.</p>	<p>=> a Plataforma Fala.BR tem pesquisa de satisfação própria: elaborar ato normativo para validar o tratamento e utilização das informações geradas a partir do mapeamento fornecido pela plataforma.</p> <p>=> Adquirir o hábito de elaborar relatórios gerenciais periódicos, ao invés de apenas cumprir o mínimo que a legislação prevê. Por isso a CGU estipulou um perfil mínimo para os ouvidores, pois a proatividade ou reatividade é inerente ao indivíduo. Um ouvidor engajado é o diferencial para a boa gestão da unidade e suas características refletem no funcionamento do setor.</p> <p>=> A escassez de servidores para compor a equipe é um desafio recorrente, porém pode ser amenizada com a adoção de estagiários e envolvimento de pesquisadores.</p> <p>=> O reconhecimento da importância da transparência e da prestação de contas à sociedade é algo que ainda encontra obstáculos ao analisar instituições que têm à frente representantes da “velha guarda”. Trabalhar</p>

PROPOSTA DE ADEQUAÇÃO AO MMOuP – Dimensão Essencial		
Objetivo	Elemento e Ação Proposta pela CGU	Ação Proposta pela Pesquisa
		nessa conscientização, por meio de projetos de ensino é uma alternativa viável.
Processos essenciais	<p>28. Processo de tratamento de manifestações: Mapear e instituir processos formais de tratamento de manifestações.</p> <p>29. Processo de tratamento de ouvidoria interna: Mapear e instituir processo formal de tratamento de manifestações internas da universidade e divulgar para a instituição.</p> <p>30. Atendimento: Instituir roteiros e orientações para atendimento, por meio de manual ou outro documento de conhecimento da equipe responsável pelo acolhimento ao público. Realizar ajustes e melhorias quando necessário.</p> <p>31. Proteção ao denunciante: Elaborar procedimentos formais para a proteção do denunciante, os quais incluem a proteção da identidade e os mecanismos para informar a unidade acerca da ocorrência de represálias decorrente da denúncia.</p> <p>32. Processo de realização de resolução de conflitos: Mapear e instituir formalmente os processos de resolução pacífica de conflitos, em processo monitorado, ao qual deve ser divulgado dentro e fora da universidade.</p> <p>33. Análise preliminar: Ao receber uma manifestação, a ouvidoria deve identificar a área responsável, avaliar, conforme o tipo de manifestação, a necessidade de salvaguardar alguma informação e encaminhar somente o que for necessário para adequada prestação de serviços.</p> <p>34. Linguagem e adequação de respostas: Mapear procedimentos formais para elaboração de respostas. Quando a ouvidoria recebe a resposta do gestor, deve analisar e proceder à adequação a padrões de linguagem clara e simples previstos na Lei nº 13.460/2017.</p> <p>35. Acompanhamento da conclusão de denúncias: Adesão de práticas e meios que possibilitem o rastreamento da conclusão do processo iniciado pela denúncia recebida, por meio de rotinas para informar ao denunciante os resultados das apurações concluídas quando sobre elas não recaiam restrição de acesso.</p> <p>36. Acompanhamento efetivo de manifestações: Elaborar processo formal que possibilite a rastreabilidade das medidas adotadas em decorrência da manifestação recebida, mantendo rotinas de acompanhamento. O manifestante deve ser informado sobre conclusão e resultado.</p>	<p>=> Os processos essenciais é o objetivo mais denso e talvez o mais complexo para a adequação ao MM. Porém, as ouvidorias universitárias possuem como aliadas os departamentos de pesquisas vinculados aos mais diversos cursos de graduação disponíveis. Identificação e descrição de fluxos e processos podem ser elaboradas por pesquisadores-discentes de cursos, como exemplo, de Engenharia de Produção e Administração. Ações de humanização podem ser alcançadas por pesquisadores-discentes da área de psicologia, pedagogia ou serviço social. A normatização necessária pode ser realizada com a contribuição do departamento de ensino de práticas jurídicas.</p> <p>=> Os Projetos de Extensão são opções simples, práticas e viáveis e que já estão presentes no contexto universitário. O acompanhamento da resolução e conclusão das manifestações ficam a cargo na incorporação do comportamento à equipe ouvidora, por se tratar de informações sensíveis e que podem impactar na proteção da identidade do usuário dos serviços públicos.</p>

PROPOSTA DE ADEQUAÇÃO AO MMOuP – Dimensão Essencial		
Objetivo	Elemento e Ação Proposta pela CGU	Ação Proposta pela Pesquisa
Gestão estratégica de informações	<p>37. Armazenamento de informações: Instituir processo formal para que as informações coletadas por meios distintos sejam armazenadas em base única ou interoperável. Tratar as informações para garantir a disponibilidade, integridade, confidencialidade e autenticidade, permitindo a recuperação por meio de metadados adequados. Permitir a disponibilização pública, automatizada e em formato legível por máquina de dados passíveis de transparência.</p> <p>38. Perfil dos manifestantes: Instituir processo formal para coleta de dados acerca do perfil sociodemográfico dos manifestantes, os quais contribuem para a geração de informações relevantes relacionadas aos serviços da universidade, as quais devem ser elaboradas e encaminhadas periodicamente. Definir mecanismos de validação de seus achados, por meio de pesquisas específicas com os manifestantes.</p> <p>39. Análise de dados: Realizar análises quantitativas e qualitativas dos dados coletados, segundo metodologia científica transparente e validada por meio de parâmetros definidos em conjunto pela ouvidoria e pelos gestores universitários responsáveis pela tomada de decisão.</p> <p>40. Produção de informações estratégicas: Mapear processos ou fluxos de trabalho que instituem rotinas de comunicação aos gestores dos serviços. Elaboração anual de Relatório de Gestão (artigos 14 e 15 da Lei nº 13.460/2017). Apurar dados quantitativos relacionados às avaliações de serviços e manifestações para disponibilizar aos gestores por meio de painéis gerenciais.</p>	<p>=> Necessita sistema informatizado específico que pode ser adequado com a cooperação com departamentos de pesquisas da universidade.</p> <p>=> Painéis CGU podem ser alternativa para o levantamento de informações gerenciais. Os painéis são acessíveis a todos e são uma opção de baixo custo.</p> <p>=> Envolvimento cooperativo entre os diversos departamentos universitários pode reduzir custos e aliar estratégias para a formação de cidadãos envolvidos no processo público.</p>

Fonte: TCU (2021), com adaptações da autora com base em dados da pesquisa (2022).

Já o Quadro 15 apresenta-se as ações resumidas definidas pela CGU e as ações identificadas nas coletas de dados em relação à Dimensão Prospectiva para a adequação ao MMOuP.

Quadro 15: Plano de ações para adequação ao MMOuP referente à Dimensão Prospectiva.

PROPOSTA DE ADEQUAÇÃO AO MMOuP		
Objetivo	Elemento e Ação Proposta pela CGU	Ação Proposta pela Pesquisa
Busca ativa de informações	41. Capacidade de pesquisa: Realizar pesquisas junto aos usuários de serviços públicos com metodologia definida em conjunto com o reitor. Os resultados devem ser encaminhados aos gestores e gerar informações sujeitas a monitoramento. 42. Mobilização ativa junto aos usuários: Realizar ações proativas por meio de projetos desenvolvidos com os setores universitários ou em processos já estabelecidos de pós-atendimento.	. => os projetos devem ser formalizados por meio de documentos. O meio acadêmico é contemplado com bolsas de estudos para desenvolvimento de pesquisa. Incorporar os temas de ouvidoria aos departamentos responsáveis é uma ação simples e possível no contexto universitário. A cooperação entre a instituição, os departamentos e a ouvidoria deve ser construída em “mão dupla” para atender às premissas de qualidade da gestão pública.
Conselho de Usuários	43. Relacionamento com os Conselhos de Usuários: Empenhar interlocução entre os Conselheiros e os gestores universitários por meio de procedimentos e periodicidade formalizados. 44. Engajamento de conselheiros: Planejar ações de comunicação, no mínimo anual, em conjunto com assessoria de comunicação da universidade e com o reitor. 45. Utilidade da relação: Realizar consultas, no mínimo anual, com método transparente e definido em diálogo com o reitor, utilizando sistema digital de coleta e análise dos dados para apresentar resultados e monitorar a implementação de propostas de melhorias e a resolução de problemas que tenham sido apontados pelos conselheiros.	=> O perfil do ouvidor impacta de forma positiva ou negativa neste objetivo. O relacionamento e engajamento com os conselhos e com a reitoria diferenciam a atuação da ouvidoria. O envolvimento da comunidade discente no levantamento de gargalos e desenvolvimento de propostas supre em proporção à adequação ao modelo, visto que os discentes compõem a comunidade e ainda são usuários dos serviços públicos. => Necessidade de formalização da relação de cooperação com o conselho de usuários.
Articulação interinstitucional	46. Articulação interinstitucional ampla: Interagir com outros órgãos e entidades de defesa do usuário de serviços públicos com base em instrumentos formais de cooperação/interação e, se houver necessidade, promover ações e projetos conjuntos. 47. Articulação interinstitucional específica: Atuar em cooperação quando a ouvidoria receber manifestação que extrapola sua competência. Avaliar eventuais riscos ao manifestante, e dar tratamento à parte da manifestação que lhe compete, se houver. Se houver oportunidade de ação conjunta, a ouvidoria deve promovê-la. As orientações sobre essa atuação devem ser formalizadas por meio de documento.	=> Atuar em redes e buscar cooperações é uma premissa que parte inicialmente do perfil do ouvidor, por isso a necessidade de uma escolha adequada. O ouvidor deve empenhar e relacionar-se não só com todos os departamentos da universidade, mas também com os órgãos e associações que podem auxiliar mutualmente ao desempenho das funções da ouvidoria. => A troca de experiências deve ser rotina nas ouvidorias e cabe às universidades difundirem isso por meio de pesquisas científicas publicadas. => Necessidade de criar Fórum de ouvidorias universitárias.

Fonte: Fonte: TCU (2021), com adaptações da autora com base em dados da pesquisa (2022).

Ressalta-se que muitas ações para a adequação ao nível ótimo de maturidade não precisam apenas de ações da ouvidoria ou do ouvidor e sim da cooperação da universidade como um todo. Algumas adequações necessitam de sistema informatizado adequado, o que não depende apenas da unidade ouvidora ou da universidade, almejando também da participação da própria CGU. A implementação do modelo será gradativo e iniciado pela

autoanálise de cada ouvidoria pública federal. Por estarem inseridas no meio universitário com os pilares de ensino, pesquisa e extensão, traduzem vantagens e diferenciais em relação a outras unidades da União.

Porém, a proposta de intervenção detalhada nos Quadros 13, 14 e 15 pretende simplificar a análise e adequação por meio de sugestões identificadas em entrevistas e ainda utilizar todos os meios disponíveis no ambiente acadêmico. O envolvimento dos discentes além de motivar e diferenciar a formação superior ainda desenvolve a cidadania dos futuros profissionais.

Foi identificado que a pandemia interferiu no funcionamento das ouvidorias, aumentando o fluxo de manifestações e forçando à adesão e utilização de opções tecnológicas. O atendimento virtual passou a ser possível e plausível. Manter esses canais de atendimento tendem a popularizar a ouvidoria como opção de interação dos cidadãos com os entes públicos.

6 CONCLUSÕES

É evidente a importância da interação entre a sociedade e o Estado e as ouvidorias desempenham papel crucial para essa comunicação. Esta pesquisa teve como objetivo geral propor ações para adequar as ouvidorias universitárias públicas ao Modelo de Maturidade em Ouvidorias Públicas estabelecido pela Controladoria Geral da União. Para alcance do objetivo proposto foi realizada uma análise situacional na qual foram identificadas fragilidades e potencialidades no nicho ocupado pelas universidades federais.

O desenvolvimento do estudo se deu com base na forma como as ouvidorias universitárias públicas podem se estruturar para a adequação ao MMOuP da CGU e com a participação de seis ouvidores foi possível identificar ações para adoção ao modelo.

A maior ocorrência identificada para o insucesso na adequação é a falta de recursos humanos disponíveis para as equipes ouvidoras e a falta de qualificação delas. Logo, uma solução viável e disponível para as unidades universitárias é o envolvimento da comunidade discente por meio de projetos de pesquisa que embasariam a formação acadêmica e atenuariam a escassez de servidores. Porém, para algumas ações realizadas pela unidade, a adoção de estagiários seria inviável, devido ao acesso a informações sensíveis, assim a disponibilização de servidor para compor a equipe seria ideal para melhorar a atuação da ouvidoria.

Aumentar o número de membros da equipe ouvidora beneficiaria não só a unidade, mas a própria IFES, pois possibilitaria a elaboração de relatórios de gestão com maior frequência resultando em mais informações para o reitor e para os conselhos. O atendimento mais humanizado também seria uma vantagem, pois uma equipe maior e mais heterogênea se reverteria em mais disponibilidade para cada atendimento.

Porém, para pesquisas de satisfação e coleta de informações, o estagiário é o melhor elemento a ser adotado, pois além de agregarem o conhecimento construído à sua formação, as universidades federais oferecem bolsas de incentivo para esses estagiários com projetos direcionados.

O Modelo de Maturidade proposto pela CGU objetiva melhorar a atuação das ouvidorias do Executivo Federal. Com isso, no primeiro momento, todas as ouvidorias do sistema e-Ouv devem realizar um autodiagnóstico para verificarem como se adequar ao MMOuP. Muitas das unidades já desenvolvem ações que atendem ao modelo, porém sem a normatização necessária, sendo assim mais simples a adequação. A atuação em rede pode

reduzir as dificuldades, pois a cooperação entre unidades internas e externas faz toda diferença.

As unidades ouvidoras estão realizando o autodiagnóstico, porém, o relatório e o próprio modelo de maturidade não são direcionados para ouvidorias universitárias. Alguns elementos são das ouvidorias chamadas institucionais e se enquadram à realidade universitária em graus distintos. Ao generalizar o modelo para atender a todas às instituições públicas do sistema federal, a adequação se torna mais complexa, pois se deve ajustar certas situações que não atendem à realidade vivenciada. A quarta dimensão do MM, denominada Específica, será direcionada a cada segmento, porém, no primeiro momento todas as unidades devem se orientar pelo modelo único.

A análise prévia só pode ser realizada após estudo e conhecimento adequado do referencial teórico e do guia de implementação elaborado e disponibilizado pela CGU. A comprovação deve ser feita por documentos formais, visto que a administração pública não permite a verificação informal.

O segmento universitário está em vantagem ao comparar-se a outros nichos, pois o meio acadêmico tem várias opções disponíveis, só restando à ouvidoria abordar e inter-relacionar os setores com as necessidades. Percebe-se que o modelo de maturidade tende a impulsionar as ouvidorias a deixarem de ser apenas intermediárias e assumirem uma posição proativa frente à gestão universitária, atuando como órgão de assessoria institucional.

Ressalta-se que as ações para adequação propostas no estudo são procedimentos já adotados nas unidades pesquisadas. Destaca-se que cada elemento possui sua importância no contexto geral, porém, em relação à acessibilidade é importante esclarecer que tornar as ouvidoras acessíveis a toda à sociedade é uma das razões de existência da unidade. Logo, a divulgação da existência, dos serviços prestados por ela e políticas de inclusão social devem ser atos cotidianos e praticados por toda a equipe.

O olhar humanizado e a escuta sensível desempenhados pela unidade é algo possível, mas depende também da atuação da equipe. Desenvolvimento de habilidades interativas e capacitação da equipe são necessários para que os servidores que atuam no setor possam praticar escuta sensível e a empatia aos manifestantes que buscam os serviços da ouvidoria. A inclusão de deficientes auditivos por meio do conhecimento de libras é uma ação inclusiva. A seleção da equipe por meio de entrevista é algo que deve ser praticado pelo titular, pois os servidores já devem estar cientes que a ouvidoria exige empatia e humanidade para tratar de assuntos diversos, desde a reclamação por notas baixas até denúncias de assédio moral e sexual.

Por mais que a atuação na unidade seja emocionalmente desgastante, uma equipe heterogênea tende a atenuar a convivência, visto que cada membro oferece um olhar distinto para analisar um mesmo caso de óticas diferentes. Atitudes simples fazem a diferença, e a sociedade necessita de um interlocutor que a escute e preze por seus direitos perante o Estado. A ouvidoria é esse representante e deve sim prezar pelos direitos dos cidadãos.

Embora as maiores dificuldades enfrentadas pelas unidades sejam relacionadas à escassez de servidores para compor a equipe, há ações simples que podem atenuar os obstáculos. Os representantes entrevistados citaram sugestões para resolução de alguns gargalos. Portanto, este estudo contribui para a literatura e para a adequação ao modelo em si, porque a normativa da CGU é genérica para todas as instituições públicas federais e esta pesquisa aponta direcionamentos personalizados para as ouvidorias universitárias. Porém, nada impede que outros segmentos se aliem, por meio de cooperação mútua, com as instituições de ensino superior para auxílio à adequação ao modelo.

Esta pesquisa contribui para a prática profissional, pois serve de guia para as ouvidorias universitárias se adequarem ao modelo e com isso aumentar a eficiência e a qualidade dos serviços oferecidos não só por sua unidade, mas também pela universidade federal a que estão vinculadas. Também contribui para ressaltar a importância da ouvidoria universitária no seu papel humanitário, de intermediar conflitos, filtrar a agressividade e a identificação do usuário para que a mensagem chegue mais objetiva às unidades. Isto requer habilidade do ouvidor e sua equipe, mais também atenção e apoio da reitoria para ter acesso às informações e melhor processos para tomada de decisões com mais agilidade.

A Ouvidoria Geral do SUS foi a pioneira em utilizar dados colhidos pela unidade para propiciar suporte à elaboração de políticas públicas que realmente fizessem a diferença para a sociedade. O MMOuP tende a implantar a cultura de que a ouvidoria não é apenas uma divisão do órgão público, mas sim uma porta de entrada de ideias e necessidades da sociedade, que utiliza a ouvidoria para desabafar suas percepções e indignações com os serviços públicos ofertados.

Como limitações da pesquisa cita-se a amostra reduzida de ouvidorias participantes, apesar de muitas terem sido convidadas para participarem da pesquisa. Porém, é importante salientar que embora a amostra seja pequena, ela retratou bem a realidade pesquisada, comprovada pelas similaridades apresentadas. Assim, pesquisas futuras poderiam abranger uma amostra maior de ouvidorias universitárias ou de outras autarquias da administração pública. Além disso, sugere-se para trabalhos futuros um estudo de caso em uma universidade

para identificar e acompanhar a sua adequação ao modelo de maturidade proposto pela CGU, identificando assim as dificuldades e facilidades do processo.

REFERÊNCIAS

- ABRANTES, Sheila Luana Sales. **Comunicação, informação e ouvidoria nos *websites* dos Ambulatórios Médicos de Especialidades – AMES**. 2019. 165 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação, Universidade Estadual de São Paulo, Bauru, 2019.
- ALENCAR, Heitor Augusto Santos de. **Estudo comparado sobre a transparência da assembleia legislativa do estado do Amazonas em relação aos países que compõem a rede Latino Americana de transparência legislativa por meio do índice de transparência legislativa**. 2016. 264 f. Dissertação (Mestrado em Contabilidade e Controladoria) – Faculdade de Estudos Sociais, Universidade Federal do Amazonas, Manaus, 2016.
- ARAÚJO, João Gabriel Nascimento de. **Um estudo sobre as evidenciações contábeis dos Governos do Distrito Federal e dos Estados brasileiros sob a ótica da teoria da legitimidade e dos custos políticos**. 2014. 59 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) Universidade Federal de Pernambuco, CCSA, Recife, 2014.
- ARRUDA, Carlos Eduardo Girão de. **Transparência Subnacional: um estudo das variáveis determinantes para o atendimento da lei de acesso à informação nos municípios brasileiros**. 2016. 115 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2016.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 1977 (edição original).
- BARRETO, Adna Raquel de Moraes; TEIXEIRA, Ester Medley Bezerra. Participação Popular na Gestão Pública de Mossoró-RN. In: Encontro Brasileiro de Administração Pública, 4, 2017, João Pessoa. [**Anais...**]. João Pessoa: SBAP, 2017. p. 139-152. Disponível em: <https://www.ufpb.br/ebap/contents/documentos/anais-do-iv-encontro-brasileiro-de-administracao-publica.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2022.
- BEZERRA, Luciana dos Santos; SOUZA, Bruna Larissa da Silva. Implantação da Ouvidoria Municipal de Caruaru: cidadania no exercício da democracia. **Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman - ABO**, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 283-294, 2019.
- BIAGINI, Liane. A Ouvidoria Pública Universitária e a Gestão Democrática. In: BIAGINI, Liane (org.). **O Papel da Ouvidoria no Contexto Acadêmico Universitário**. Recife: Editora UFPE, 2016. Cap. 1, p. 9-31.
- BOLZAN, Luís Carlos; BRANDÃO, Luciana Camila dos Santos; GUIMARÃES, Luciana de Aguiar Albano; ANDRADE, Vaneuza Nascimento Santos. Ouvidoria ativa: a inovação das pesquisas de satisfação na Ouvidoria-Geral do SUS. In: Congresso CONSAD de Gestão Pública [**Anais...**]. Brasília, 2012. Disponível em: <http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2013-03/ouvidoria-ativa-a-inovacao-das-pesquisas-de-satisfacao-na-ouvidoria-geral-do-sus.pdf>. Acesso em: 06 jul. 2020.
- BRANDÃO, Guilherme. **A quem prestam contas os Tribunais de Contas? Transparência, politização e governismo na *accountability***. 2017. 118 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

BRASIL. **Lei n.º 4.320, de 17 de março de 1964.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da União, Brasília, 23 mar. 1964.

BRASIL. **Decreto-Lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 27 fev. 1967.

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Diário Oficial da União, Brasília, 12 dez. 1990.

BRASIL. **Lei n.º 8.159, de 08 de janeiro de 1991.** Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 09 jan. 1991.

BRASIL. **Lei n.º 9.507, de 12 de novembro de 1997.** Regula o direito de acesso a informações e disciplina o rito processual do *habeas data*. Diário Oficial da União, Brasília, 13 nov. 1997.

BRASIL. Constituição. **Emenda constitucional n.º 19, de 04 de junho de 1998.** Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 05 jun. 1998.

BRASIL. **Lei n.º 9.755, de 16 de dezembro de 1998.** Dispõe sobre a criação de "*homepage*" na "*Internet*", pelo Tribunal de Contas da União, para divulgação dos dados e informações que especifica, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 17 dez. 1998.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 101, de 04 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 05 mai. 2000.

BRASIL. **Lei n.º 10.861, de 14 de abril de 2004.** Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 15 abr. 2004.

BRASIL. **Lei n.º 11.111, de 05 de maio de 2005.** Regulamenta a parte final do disposto no inciso XXXIII do caput do art. 5º da Constituição Federal e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 06 mai. 2005 (Revogada pela Lei nº 12.527/2011).

BRASIL. **Lei Complementar n.º 131, de 27 de maio de 2009.** Acrescenta dispositivos à Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências, a fim de determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução

orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Diário Oficial da União, Brasília, 28 mai. 2009.

BRASIL. Decreto n.º 7.185, de 27 de maio de 2010. Dispõe sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema integrado de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 27 mai. 2010 (a).

BRASIL. Decreto n.º 7.336, de 19 de outubro de 2010. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Saúde, e dá outras providências. Institui o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 20 out. 2010 (b).

BRASIL. Decreto de 15 de setembro de 2011. Institui o Plano de Ação Nacional sobre Governo Aberto e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 16 set. 2011 (a).

BRASIL. Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do artigo 5º, no inciso II do & 3º do art. 37 e no & 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a lei n. 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 19 nov. 2011 (b).

BRASIL. Decreto n.º 8.638, de 15 de janeiro de 2016. Institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União, Brasília, 18 jan. 2016 (a).

BRASIL. Portaria n.º 68, de 07 de março de 2016. Aprova a Estratégia de Governança Digital da Administração Pública Federal para o período 2016-2019 e atribui à Secretaria de Tecnologia da Informação a competência que especifica. Diário Oficial da União, Brasília, 09 mar. 2016 (b).

BRASIL. Decreto n.º 8.777, de 11 de maio de 2016. Institui a Política de Dados Abertos do Poder Executivo federal. Diário Oficial da União, Brasília, 12 mai. 2016 (c).

BRASIL. Lei n.º 13.460, de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Diário Oficial da União, Brasília, 27 jun. 2017 (a).

BRASIL. Decreto n.º 9.094, de 17 de julho de 2017. Regulamenta dispositivos da Lei n.º 13.460, de 26 de junho de 2017, dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, institui o Cadastro de Pessoas Físicas - CPF como instrumento suficiente e substitutivo para a apresentação de dados do cidadão no exercício de obrigações e direitos e na obtenção de benefícios, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no País e institui a Carta de Serviços ao Usuário. (Redação dada pelo Decreto n.º 9.723, de 2019). Diário Oficial da União, Brasília, 18 jul. 2017 (b).

BRASIL. **Decreto n.º 9.203, de 22 de novembro de 2017.** Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Diário Oficial da União, Brasília, 23 nov. 2017 (c).

BRASIL. **Portaria CGU n.º 1.089, de 25 de abril de 2018.** Estabelece orientações para que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional adotem procedimentos para a estruturação, a execução e o monitoramento de seus programas de integridade e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 26 abr. 2018 (a).

BRASIL. **Decreto n.º 9.492, de 05 de setembro de 2018.** Regulamenta a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública federal, institui o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal, e altera o Decreto nº 8.910, de 22 de novembro de 2016, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. Diário Oficial da União, Brasília, 06 set. 2018 (b).

BRASIL. **Lei n.º 13.726, de 08 de outubro de 2018.** Racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação. Diário Oficial da União, Brasília, 09 out. 2018 (c).

BRASIL. **Instrução Normativa Conjunta MT/CGU n.º 15, de 03 de dezembro de 2018.** Institui Programa de Melhoria Continuada das Unidades de Ouvidoria do Poder Executivo Federal (PROMOUV), dispõe sobre o Modelo de Maturidade de Ouvidorias Públicas (MMOuP), revoga a Portaria CGU nº 3.681, de 13 de dezembro de 2016 e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 05 dez. 2018 (d).

BRASIL. **Decreto n.º 9.759, de 11 de abril de 2019.** Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Diário Oficial da União, Brasília, 11 abr. 2019 (a).

BRASIL. **Decreto n.º 9.795, de 17 de maio de 2019.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Saúde, remaneja cargos em comissão e funções de confiança, transforma funções de confiança e substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS por Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. Diário Oficial da União, Brasília, 20 mai. 2019 (b).

BRASIL. **Decreto nº 10.228, de 05 de fevereiro de 2020.** Altera o Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018, que regulamenta a Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017, para dispor sobre o Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal e instituir os conselhos de usuários dos serviços públicos no âmbito da administração pública direta, indireta, autárquica e fundacional do Poder Executivo federal. Diário Oficial da União, Brasília, 06 fev. 2020 (a).

BRASIL. **Portaria n.º 1.181, de 10 de junho de 2020.** Dispõe sobre critérios e procedimentos para a nomeação, designação, exoneração, dispensa, permanência e recondução ao cargo ou função comissionada de titular da unidade setorial de ouvidoria no âmbito do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal - SisOuv, e revoga a Instrução

Normativa CGU nº 17, de 3 de dezembro de 2018. Diário Oficial da União, Brasília, 16 jun. 2020 (b).

BRASIL. **Portaria n.º 3.109, de 31 de dezembro de 2020.** Altera a Portaria nº 1.181, de 10 de junho de 2020, que dispõe sobre critérios e procedimentos para a nomeação, designação, exoneração, dispensa, permanência e recondução ao cargo ou função comissionada de titular da unidade setorial de ouvidoria no âmbito do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal - SisOuv. Diário Oficial da União, Brasília, 04 jan. 2021 (c).

BRASIL. **Portaria CGU n.º 581, de 09 de março de 2021.** Estabelece orientações para o exercício das competências das unidades do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal, instituído pelo Decreto nº 9.492, de 5 de setembro de 2018, dispõe sobre o recebimento do relato de irregularidades de que trata o caput do art. 4º-A da Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018, no âmbito do Poder Executivo federal, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 10 mar. 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). **Cinco motivos para a abertura de dados na Administração Pública.** Brasília: Tribunal de Contas da União, 2015.

BRASIL. Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (2020). **e-SIC.** Disponível em: <http://esic.cgu.gov.br/sistema/site/index.html>. Acesso em 10 fev. 2020.

CAMATTI, Tassiana Baldissera. **A ouvidoria na universidade pública:** probabilidades e improbabilidades da comunicação. 2014. 348 f. Tese (Doutorado em Comunicação Social) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2014.

CAMILO, Silvio Parodi Oliveira; MANENTI, Rosana Vieira Alves; YAMAGUCHI, Cristina Keiko. Práticas de governança pública municipal: análise informacional dos sítios eletrônicos em portais de transparência. **Revista de Ciências da Administração**, v. 20, p. 8-23, 2018.

CARVALHO, Leonardo Henrique de Cavalcante. **Ouvidoria, transparência e controle social:** a experiência da Ouvidoria Nacional do Conselho Nacional Do Ministério Público. 2017. 116 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Direito e Gestão de Conflitos) - Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2017.

CGU, Controladoria Geral da União. **Manual de Ouvidoria Pública:** Revisto, ampliado e atualizado pela Lei nº 13.460 e Decreto nº 9.492/2018. Brasília: CGU, 2019. 101 p.

CGU, Controladoria Geral da União. **MMOuP - Modelo de Maturidade em Ouvidoria Pública:** Guia de Implementação. Brasília: CGU, 2021 (a). 83 p.

CGU, Controladoria Geral da União. **MMOuP - Modelo de Maturidade em Ouvidoria Pública:** Referencial Teórico. Brasília: CGU, 2021 (b). 37 p.

CGU, Controladoria Geral da União. **Fala.BR.** 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/falabr>. Acesso em: 18 mar. 2022.

COSTA, Ana Beatriz Lemos da. **Transparência e seus avessos:** direito de acesso à informação no México. 232 f. 2017. Dissertação (Mestrado em Comunicação) - Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

CRUZ, Cláudia Ferreira; FERREIRA, Aracéli Cristina de Sousa; SILVA, Lino Martins da; MACEDO, Marcelo Álvaro da Silva. Transparência da gestão pública municipal: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 1, p. 153-76, jan./fev. 2012.

DICIO, Dicionário Online de Português. **Prospectiva**. 2021. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/prospectiva/>. Acesso em: 28 nov. 2021.

EIRÃO, Thiago Gomes. **Acesso à informação pública nos países do Cone Sul**: estudo sobre a adesão às diretrizes de acesso à informação. 2018. 164 f. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) - Faculdade de Ciência da Informação, Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

FERNANDEZ, Michelle Vieira; CAVALCANTI, Pauline; SÁ, Domicio; VIEGAS, Julyana. Ouvidoria como instrumento de participação, controle e avaliação de políticas públicas de saúde no Brasil. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 4, p. 1-23, 2021.

FERRARA JUNIOR, Carlos; DAIBEM, Ana Maria Lombardi. A reflexão bioética na gestão universitária no modelo da economia de comunhão e a atuação do ombudsman. **Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman - ABO**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 63-82, 2017/2018.

FONTANA, Odisséia Aparecida Paludo. **A ouvidoria do Tribunal Regional do Trabalho de Santa Catarina como instrumento de controle social e gestão para promoção da transparência e publicidade**. 2016. 314 f. Tese (Doutorado em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

GEHRES, Luana Gonçalves; DE CESARO, Bruna Campos. A Ouvidoria como ferramenta de gestão do SUS no Estado do Rio Grande do Sul. **Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman - ABO**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 151-164, 2017/2018.

GIACOBBO, Mauro. O desafio da implementação do planejamento estratégico nas organizações públicas. **Revista do Tribunal de Contas da União**, n. 74, p. 73-107, 1997.

GOMES, Manoel Eduardo Alves Camargo e. Modelos de Ouvidorias Públicas no Brasil. In: MENEZES, Ronald do Amaral; CARDOSO, Antônio Semeraro Rito (org.). **Ouvidoria Pública Brasileira**: reflexões, avanços e desafios. Brasília: Ipea, 2016. cap. 1, p. 13 – 42.

GOVERNO ABERTO. **O que é a iniciativa**. Disponível em: <https://governoaberto.cgu.gov.br/a-ogp/o-que-e-a-iniciativa>. Acesso em: 20 nov. 2019.

HOMRICH, Luiz Gustavo Meira. **Modernização das ouvidorias públicas federais**: um estudo avaliativo da adoção do sistema e-Ouv. 2018. 105 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2018.

LACERDA, Sérvulu Mário de Paiva. **Governo aberto, transparência e governo eletrônico nas câmaras municipais paraibanas**: Um estudo multicaso. 2016. 128 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2016.

LESSA, Alessandra Siqueira. Transparência Ativa: como os relatórios de ouvidoria podem orientar a comunicação institucional dos órgãos públicos? **Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman - ABO**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 37-46, 2017/2018.

LOMBARDI, Leandro. **A ouvidoria como instrumento de participação social e transparência**. 2018. 72 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2018.

LUDUEÑA, Rossana Maria Guerra; BATISTA, Paulo César de Sousa. Contribuição da Ouvidoria para a gestão do estado do Ceará. **Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman - ABO**, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 231-244, 2019.

LYRA, Rubens Pinto. A ouvidoria pública e a questão da autonomia. **PRIMA FACIE**, João Pessoa, v. 8, n. 15, jul./dez., 2009.

LYRIO, Maurício Vasconcellos Leão. **Transparência da gestão pública em portais eletrônicos: uma análise no contexto do poder executivo dos governos sub-nacionais brasileiro e espanhol**. 2016. 295 f. Tese (Doutorado em Administração) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

MADEIRA, Gabriel Bento. **Transparência em países democráticos: o papel da oposição e da coalizão governativa**. 2015. 69 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

MACIEL, Raoni Gonçalves; FONSECA, Platini Gome; DUARTE, Francisco Ricardo; SANTOS, Ernani Marques dos. Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) e sua contribuição para a transparência: uma experiência gerencial em uma universidade federal. **Perspectivas em ciência da informação**. Belo Horizonte, v. 24, n. 2, p. 143-164, jun. 2019.

MARTINS, Verônica Alves. **Ouvidoria do SUS: dispositivo de participação social?**. 2016. 115 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva) - Instituto de Saúde Coletiva, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2016.

MINISTÉRIO DA SAÚDE, Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa, Departamento de Ouvidoria-Geral do SUS. **Ouvidoria Ativa do SUS: ampliando a escuta e o acesso à informação do cidadão**. Brasília: Ministério da Saúde, 2014. 116 p. Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/ouvidoria_ativa_sus_ampliando_escuta.pdf. Acesso em: 07 jul. 2020.

NASCIMENTO, José Renato Torres do. **Gestão social como mecanismo auxiliar da atividade do controle externo do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro**. 2017. 129 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2017.

OLIVEIRA, Alan Santos de; PFAFFENSELLER, Ana Claudia de Almeida; PODESTÁ JÚNIOR, Arnaldo. Mecanismos de participação política, fiscalização e controle: o papel das Ouvidorias e da Lei de Acesso à Informação como instrumentos de comunicação

governamental, transparência e publicidade. **Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman - ABO**, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 55-70, 2019.

OUVIDORIAS.GOV. **Modelo de Maturidade em Ouvidoria Pública - MMOuP**.

Disponível em: <https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/ouvidorias/modelo-de-maturidade-em-ouvidoria-publica>. Acesso em: 09 jan. 2021.

PAINEIS.CGU. **Painel Resolveu?** Disponível em:

<http://paineis.cgu.gov.br/resolveu/index.htm>. Acesso em: 15 nov. 2021.

PASSONE, Eric Ferdinando Kanai; PEREZ, José Roberto Rus; BARREIRO, Adriana Eugênia Alvim. Estado, Cidadania e Ouvidorias Públicas no Brasil. **Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman - ABO**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 13-28, 2017/2018.

PEREIRA, Tayara Calina. **A formação da Agenda da Lei de Acesso à Informação Pública no Brasil: o papel do executivo e o controle da burocracia pública**. 2016. 111 f. Dissertação (Mestrado em Ciências) - Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

PRADO, Otávio. **Governo eletrônico, reforma do estado e transparência: o governo eletrônico do Brasil**. 2009. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) - FGV - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2009.

QUEIROZ, Flávio de Lima. **Acesso à Informação Pública nos Estados-Membros da Comunidade de Países de Língua Portuguesa**. 2017. 90 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2017.

REBOUÇAS, José de Paiva. **Ouvidoria é segundo lugar em concurso nacional de Inovação**. 2020. Disponível em: <https://www.ufrn.br/imprensa/noticias/42674/ouvidoria-e-segundo-lugar-em-concurso-nacional-de-inovacao>. Acesso em: 27 dez. 2021.

RITT, Caroline Fockink; OLIVEIRA, Chaiene Meira de. A necessidade da efetiva participação popular como forma de combate a corrupção eleitoral. **Revista do Ministério Público do RS**, Porto Alegre, n. 83, p. 9-26, 2017-2018.

RODRIGUES, Jacqueline Araújo; MARTINS, Paulo Fernando de Melo; NUNES, Enedina Betânia Leite de Lucena Pires. Ouvidorias Públicas Universitárias no Brasil e a Inovação da Lei 13.460/2017. **Revista do Mestrado em Direito da Universidade Católica de Brasília - RVMD**, Brasília, v. 12, n. 2, p. 306-321, jul./dez. 2018.

RODRIGUES, Katherynne Michelynne Cruz. Atuação das Ouvidorias perante o cidadão moderno. **Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman - ABO**, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 139-148, 2019.

RODRIGUES, William Costa. Metodologia científica. **Faetec/IST**. Paracambi, p. 01-20, 2007.

SALGADO, Valéria Alpino Bigonha; ANTERO, Samuel A. **Guia de Orientação para a Gestão de Ouvidorias**. 2013. Disponível em: http://sectordialogues.org/sites/default/files/gove_-_publicacao_-_6_conv_-_guia.pdf. Acesso em: 20 jul. 2020.

SALINO, Deila Batista. **Lei de Acesso à Informação no contexto dos Tribunais de Contas: a pragmática da transparência a partir da filosofia da linguagem de Ludwig Wittgenstein**. 2016. 196 f. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Escola de Comunicação, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

SANTOS, Edson Xavier dos. **Ouvidoria universitária e avaliação institucional: Uma análise da proposta do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior e das orientações da Controladoria Geral da União**. 2019. 109 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas, Gestão e Avaliação da Educação Superior) - Centro de Educação, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2019.

SANTOS, Micheli dos. **Transparência na gestão pública municipal nos municípios que integram o Conselho Regional de Desenvolvimento das Missões/RS**. 2017. 180 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento e Políticas Públicas) - Universidade Federal da Fronteira Sul, Cerro Largo, 2017.

SANTOS, Pedro Otávio Londe dos; SILVA, Ana Paula Bernardi da; SOUZA NETO, João; SOUSA JÚNIOR, Rafael Timóteo de. Proposta de Construção de Modelo de Maturidade em Governança e Gestão de TIC. **REAd**, Porto Alegre, v. 26, n. 2, p. 463-494, mai./ago. 2020.

SILVA, Abinair Bernardes da. **Transparência do controle externo da gestão municipal brasileira: uma análise da aderência à legislação brasileira**. 2015. 188 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015.

SILVA NETO, Delcio Rodrigues e. **Ouvidorias Públicas – Instrumento de transparência e resolução de conflitos entre o cidadão e o município de São Luís**. 2018. 98 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Direito e Gestão de Conflitos) - Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2018.

TAFFAREL, Natália Sanches. **Accountability e controle social: um estudo sobre a ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul**. 2017. 84 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. **Brasil**. Disponível em: <https://ipc2018.transparenciainternacional.org.br/#brasil>. Acesso em: 17 nov. 2019.

VIANA, Ismar. **Entrevista do presidente da ANTC, Ismar Viana, ao portal de notícias JL Política**. 2021. Disponível em: <https://www.anticbrasil.org.br/comunicacao/entrevistas/1217-entrevista-do-presidente-da-antic-ismar-viana-ao-portal-de-noticias-jl-politica>. Acesso em: 24 abr. 2022.

XAVIER, Alex da Silva; ALMEIDA, Naly Soares de; AZEVEDO, Nilo Lima. A Ouvidoria Ativa como proposta de efetivação da participação social na Estratégia Saúde da Família no

Município de Macaé, RJ. **Revista Científica da Associação Brasileira de Ouvidores/Ombudsman**, a. 1, n. 1, 2017/2018, p.199-208.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2009. 164 p.

APÊNDICE A – Roteiro de Entrevista Semiestruturada

Bloco I – Perfil do Ouvidor e da Ouvidoria

Nome:

Idade:

Formação:

Cargo:

Tempo de serviço na Instituição:

Há quanto tempo é ouvidor:

Quanto tempo resta para o término do seu mandato:

A Instituição adota a nomeação ou eleição para escolha do ouvidor?

A ouvidoria tem sede própria? Fale sobre a estrutura e acessibilidade do local:

Bloco II – Processos e Função da Ouvidoria

1. Em sua opinião, qual a principal função da Ouvidoria Universitária?
2. Quantos servidores atuam em sua Ouvidoria? O quantitativo é suficiente? Como são selecionados?
3. Fale sobre sua Ouvidoria abordando os pontos: comunidade acadêmica e acesso aos serviços oferecidos; divulgação dos serviços realizados; prazos para resolução de demandas; formas possíveis de recebimento de demandas; adoção de software específico.
4. Qual o fluxo seguido pela ouvidoria ao receber uma demanda de um usuário até a sua conclusão? Como o usuário é notificado? Há procedimentos formais documentados?

Bloco III – Resposta e Avaliação da Ouvidoria

5. Ao recorrer à ouvidoria, o usuário tem a possibilidade de realizar algum tipo de avaliação sobre os serviços prestados por esse órgão? De que forma é realizada essa avaliação?
6. A ouvidoria procura consultar a comunidade acadêmica a respeito de como pode melhorar os seus serviços prestados?

Bloco IV – Desafios da Ouvidoria

7. Fale sobre os desafios enfrentados por sua ouvidoria (aborde os temas: autonomia administrativa e financeira; pontos fortes e pontos fracos; ações para melhoria; emissão de relatórios de atividades e contribuição para gestão institucional; apresentação das manifestações mais frequentes à IFES vinculada).

Bloco V – Interação da Comunidade com a Ouvidoria

8. Há assistência/apoio por parte dos servidores da universidade para a atuação da Ouvidoria?
9. Qual a importância da ouvidoria universitária no processo de comunicação entre a universidade e a comunidade?
10. Como estimular a participação da comunidade acadêmica na gestão universitária por meio da ouvidoria? Sua Ouvidoria desenvolve ações que incentivem a interação social na gestão da Universidade? Quais?

Bloco VI – Perfil do Usuário e Transparência das informações

11. A ouvidoria trata as demandas recebidas para identificar o perfil do usuário?
12. Há processo específico para proteção da identificação do cidadão, em casos de denúncias ou reclamações?
13. Os dados gerados pela ouvidoria são armazenados de alguma forma? São gerados relatórios para prestação de contas à sociedade? Como são divulgados?

APÊNDICE B – Relatório Técnico

08/04/2022 15:55 Email – Dênia Amorim – Outlook

Outlook Pesquisar Reunir-se Agora

Nova mensagem Responder Excluir Arquivar Lixo Eletrônico Limpar Mover para

Re: Produto Técnico-Tecnológico "ADEQUAÇÃO DAS OUVIDORIAS UNIVERSITÁRIAS PÚBLICAS AO MODELO DE MATURIDADE DA CGU"

OU Ouidoria da UFTM <ouvidoria@uftm.edu.br>
Sex, 08/04/2022 15:51

Para: Você
Cc: Daniela de Castro Melo;daniela.melo@uftm.edu.br;PROFIAP

Prezadas, agradeço pelo importante trabalho e resultado de pesquisa, a ouvidoria da UFTM em breve terá retorno relativo ao nível de maturidade em que se enquadra neste momento, o qual será divulgado na página da ouvidoria, muito obrigada.

Atenciosamente;

Eliana Cristina Rosa
Ouvidora Geral
Reitoria - Universidade Federal do Triângulo Mineiro
Tel.: (34)3700-6166
Prédio da Reitoria- Avenida Frei Paulino, nº 30, Subsolo - Bairro Abadia.
<http://www.uftm.edu.br/ouvidoria>

 Universidade Federal do Triângulo Mineiro

Por gentileza, confirmar o recebimento do e-mail

 Livre de vírus. www.avast.com

Em sex., 8 de abr. de 2022 às 14:12, Dênia Amorim <deniaamorim@hotmail.com> escreveu:

À
Ouvidora Geral: Eliana Cristina Rosa
"Ouvidoria Universitária"
"Universidade Federal do Triângulo Mineiro"
Assunto: **Relatório Técnico Conclusivo**

Prezado(s) ,

Encaminhamos o documento anexo, referente ao produto técnico resultado da dissertação intitulada **"ADEQUAÇÃO DAS OUVIDORIAS UNIVERSITÁRIAS PÚBLICAS AO MODELO DE MATURIDADE DA CGU"**, apresentada e aprovada em **24/02/2022**, para conclusão do Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional da Universidade Federal do Triângulo Mineiro pelo egresso DÊNIA APARECIDA DE AMORIM.

O documento refere-se a Produto Técnico-Tecnológico desenvolvido para as ouvidorias vinculadas às universidades públicas federais com ações simples para apoio à adequação e implantação do Modelo de Maturidade em Ouvidorias Públicas proposto pela Controladoria Geral da União.

Atenciosamente ,

DÊNIA APARECIDA DE AMORIM
Egresso do PROFIAP/UFTM

Prof.ª Dra. DANIELA DE CASTRO MELO
Docente do PROFIAP/UFTM

PS: Favor confirmar o recebimento.

 Livre de vírus. www.avast.com

ADEQUAÇÃO DAS OUVIDORIAS UNIVERSITÁRIAS PÚBLICAS AO MODELO DE MATURIDADE DA CGU

Resumo

As ouvidorias são alternativas ao diálogo entre a sociedade e o Estado. A Constituição Federal de 1988 esclarece que qualquer cidadão é parte legítima para propor ação de denúncia que vise anular ato lesivo ao patrimônio público, logo, as ouvidorias passaram a configurar uma alternativa de comunicação importante para a ampliação do controle social e da expansão da democracia. A evolução para o formato de Ouvidoria Ativa e a adoção de um modelo de maturidade tende a ampliar a eficiência das entidades públicas.

Esse produto apresenta sugestões para que as ouvidorias universitárias públicas possam se estruturar para a adequação ao Modelo de Maturidade em Ouvidoria Pública proposto pela CGU em março de 2020. São apresentadas ações simples sugeridas a partir de entrevistas semiestruturadas com ouvidores de instituições federais de ensino superior e de análise nos manuais de adequação e referencial teórico da própria Controladoria Geral da União.

A principal sugestão para adequação ao MMOuP é a publicação de normativos em relação às ações praticadas pelas unidades, visto que as ouvidorias já desenvolvem muitas das ações definidas pelo modelo, porém, para configurar no nível ótimo é necessária a formalização por meio de mecanismos formais e legais. As ouvidorias universitárias públicas acumulam muitas atividades como o monitoramento da Lei de Acesso à Informação, LAI, monitoramento da Carta de Serviços, adequação e monitoramento da Lei Geral de Proteção de Dados, LGPD, além da função de identificação de gargalos, sugestões de políticas de gestão à reitoria universitária e, recentemente à autoanálise e adequação ao modelo de maturidade em ouvidorias.

Assim, esse modelo espera contribuir com as Ouvidorias Universitárias Públicas na adequação, auxiliando para que possam alcançar o nível otimizado com ações simples, além de poder contribuir para o aumento da eficiência na prestação de serviços públicos à comunidade acadêmica.

Instituição/Setor

Ouvidorias Universitárias Públicas do Sistema Executivo Federal.

Público-Alvo da Iniciativa

A elaboração das ferramentas estratégicas de gestão pública é de extrema importância para a administração e são nelas que os gestores materializam seus planos de governo. A comunicação da sociedade com os entes públicos é algo que se torna cada vez mais relevante e as ouvidorias são de extrema importância para que esse diálogo ocorra.

A Controladoria Geral da União publicou, em março de 2020, o Modelo de Maturidade em Ouvidorias Públicas, MMOuP. Assim, o público alvo dessa proposta são as ouvidorias das universidades públicas federais, visto que apresentam algumas particularidades em relação aos demais segmentos governamentais.

A identificação das demandas é um pilar para a definição das estratégias públicas, e, a partir da adequação das ouvidorias ao nível ótimo de maturidade proposto pela CGU, acredita-se que a eficiência administrativa será um diferencial na qualidade dos serviços não só das ouvidorias, mas também da instituição de ensino superior a que está vinculada.

O Produto Técnico-Tecnológico, PTT, foi desenvolvido para as ouvidorias vinculadas às universidades públicas federais, mas nada impede que outros entes públicos utilizem a proposta de adequação como referencial para implantação do MMOuP em suas ouvidorias.

Descrição da situação-problema

As ouvidorias universitárias públicas se localizam na própria instituição a que estão vinculadas e possui como funções principais o aperfeiçoamento institucional, o aumento da legitimidade política em razão do controle, a defesa dos usuários dos serviços universitários em face da conduta dos servidores e da própria universidade e o controle do exercício da função administrativa. Teoricamente possuem autonomia reduzida, possuindo dependência administrativa e financeira. Porém, identificou-se que, embora sejam subordinadas ao reitor e estejam inclusas no orçamento da IFES, possuem autonomia na atuação e como limitações o maior obstáculo é relacionado ao destacamento de servidores para a unidade.

A análise situacional foi desenvolvida com base no referencial teórico proposto pela Controladoria Geral da União confrontando-se os dados obtidos via entrevista semiestruturada com as ações e características necessárias a cada dimensão sugerida no MMOuP. O modelo proposto possui quatro dimensões, das quais apenas três serão consideradas no primeiro momento. Cada dimensão é subdividida em objetivos, que por sua vez, são divididos em elementos. Foram identificados 47 elementos que possuem verificadores para que a unidade ouvidora se situe e possa estabelecer onde deseja se adequar para atender aos parâmetros de qualidade no sistema de ouvidorias federais.

A primeira dimensão, a Estruturante, agrega aspectos gerais de estrutura de funcionamento e de infraestrutura da ouvidoria. De forma geral, as ouvidorias universitárias são institucionalizadas e o nível de envolvimento na gestão da universidade depende da atuação do representante a sua frente. Para o MMOuP não adianta a ouvidoria existir e funcionar sem que haja a formalização via publicação, visto que em organizações públicas, devido ao tamanho, complexidade e rigor burocrático, a formalização requer a divulgação por meios formais para que a comunidade tenha conhecimento e acesso.

Na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e em suas alterações posteriores, o artigo 37 já previa a existência de lei específica para disciplinar as formas de participação do usuário na administração pública e que as reclamações relativas aos serviços deveriam ser apuradas por meio de avaliação periódica, externa e interna, para assegurar a qualidade dos serviços. A partir de então se fez necessária à institucionalização da ouvidoria pública, com destaque para a criação da Ouvidoria Geral da República, em 1992, na época, vinculada ao Ministério da Justiça. Como todo o sistema de gestão pública, a validade institucional de um órgão ou repartição se dá a partir de sua institucionalização por meio de regramento legal. Ressalta-se a importância da autonomia e do acesso direto ao reitor universitário para que as ouvidorias cumpram com seu papel social.

A segunda dimensão do MMOuP, a Essencial, relaciona-se ao tratamento de manifestações ou a governança de serviços da instituição à qual a ouvidoria é vinculada. Ela apresenta quatro objetivos, sendo eles Governança de serviços, Transparência e prestação de contas, Processos essenciais e Gestão estratégica de informações.

Já a terceira dimensão, a Prospectiva objetiva aferir a maturidade dos projetos levados a cabo pela ouvidoria, principalmente aqueles que buscam de forma ativa ou proativa, informações úteis para a melhoria da gestão junto aos usuários de serviços públicos. A palavra Prospectiva é definida como o conjunto de pesquisas a respeito de fenômenos técnicos, tecnológicos, científicos, econômicos, sociais e outros, que procura prever a evolução futura das sociedades; o que se relaciona com o futuro; perspectiva; tudo o que se consegue ver ao longe, ou seja, essa dimensão tende a apresentar o quão à unidade se difere em relação às outras em relação à proatividade e qualidade dos serviços.

O conceito de ouvidoria ativa foi apresentado inicialmente relacionado ao Sistema Único de Saúde, SUS. A Ouvidoria do SUS não espera apenas que o usuário se dirija até ela para fazer reclamações, sugestões, denúncias, solicitações ou elogios. Com o conceito de “ativa”, a postura da Ouvidoria é ir até o usuário do SUS para conhecer sua percepção de realidade sobre os serviços de saúde ofertados à sociedade.

O papel prospectivo da ouvidoria na prestação de serviços pelo setor público é essencial, pois quando a administração enxerga as pessoas apenas como destinatárias das políticas públicas, há risco de que as decisões sejam tomadas sem considerar a opinião dos usuários e sem se submeter ao controle social. Para a melhoria constante dos produtos entregues à sociedade é necessário incentivar a participação dos usuários na gestão dos serviços públicos e na formulação de decisões que afetem as políticas públicas. Logo, a ouvidoria ativa busca contribuições da sociedade para a construção de estratégias no envolvimento da percepção do cidadão, na avaliação das ações dos serviços e nas soluções às dificuldades apresentadas.

Em relação à Dimensão Específica, a CGU instituiu o Modelo de Maturidade de Ouvidorias Públicas, MMOuP, com a finalidade de mapear as dimensões de atuação, ordenar e escalonar em etapas as capacidades necessárias e desejáveis, em cada dimensão, para o desempenho das ações das ouvidorias públicas do sistema federal. Como o nome diz, é específica a cada ramo de atuação e será desenvolvido considerando as características individuais.

A dimensão Específica será desenvolvida de acordo com as características específicas de determinado conjunto de unidades de ouvidorias, com intuito de aferir a maturidade das capacidades necessárias à execução de atividades específicas, a exemplo da atuação como órgão central de rede ou sistema. Ela não está inclusa no ciclo avaliativo do primeiro biênio do MMOuP, e, portanto, não há referencial teórico disponível para inclusão no modelo de adequação. Seus objetivos serão resultado de estudo conduzido pela OGU junto às unidades do SisOuv, com colaboração das unidades da Rede Nacional de Ouvidoria.

Devido à grande variedade de funções que já estão sob a responsabilidade das ouvidorias universitárias, o MMOuP é mais uma ação que ficará sob os cuidados do ouvidor e sua equipe, que em alguns casos é insuficiente para atender a todas as necessidades que surgem a cada dia. Assim, um modelo de adequação que condense e apresente de forma objetiva o que está proposto em vários documentos distintos pode ser o diferencial para amortecer o impacto de sobrecarga de tarefas para as unidades universitárias.

Objetivos

- Propor ações para adequar as ouvidorias universitárias públicas ao Modelo de Maturidade em Ouvidorias Públicas, MMOuP, estabelecido pela CGU;
- Identificar potencialidades que podem ser aproveitadas pelas ouvidorias universitárias públicas para se adequarem ao MMOuP;

- Analisar os referenciais disponíveis para extrair ações que possam ser adotadas pelas ouvidorias para se adequarem ao MMOuP;
- Identificar ações prospectivas realizadas pelas ouvidorias estudadas para compor o modelo de ação para adequação ao MMOuP.

Análise/Diagnóstico da Situação-problema

Embora a Constituição Federal de 1988 preconize a participação e controle social, o envolvimento da sociedade ainda é irrelevante na administração pública, e isso, na maioria das vezes ocorre por desconhecimento da comunidade e por falta de divulgação e chamadas da própria gestão pública. Visando diminuir essa situação, a CGU desenvolveu o MMOuP para padronizar a atuação das ouvidorias do sistema público federal e propor ações de aumento da eficiência nos gastos públicos e melhoria na qualidade dos serviços públicos prestados.

Envolver os cidadãos na elaboração dos projetos públicos acarreta em melhorias nos planejamentos governamentais, pois são para eles que os serviços públicos são disponibilizados. A ouvidoria é uma porta de entrada de informações que ainda é subutilizada, visto que ainda hoje ela é acionada na maioria das vezes para reclamações e denúncias. Utilizar esses dados e transformar em informações para embasamento a elaboração de políticas públicas é um dos objetivos do MMOuP. Mesmo que isso já seja feito pelas unidades, o ambiente público exige a formalização documental de todas as ações.

Na maioria das ouvidorias universitárias as equipes são formadas pelo ouvidor e por mais alguns servidores administrativos que distribuem as funções de ouvidoria e de serviços de informação ao cidadão, além de monitoramento da LAI, LGPD, Carta de Serviços, Relatórios de Gestão, Comunicação com a Sociedade, participação em Conselhos de Usuários e agora, análise e adequação ao MMOuP. O acúmulo de tantas responsabilidades, muitas das vezes sobre o superior da unidade, ou seja, o ouvidor o sobrecarrega e também a equipe em si, dificultando que tudo o que é feito seja documentado.

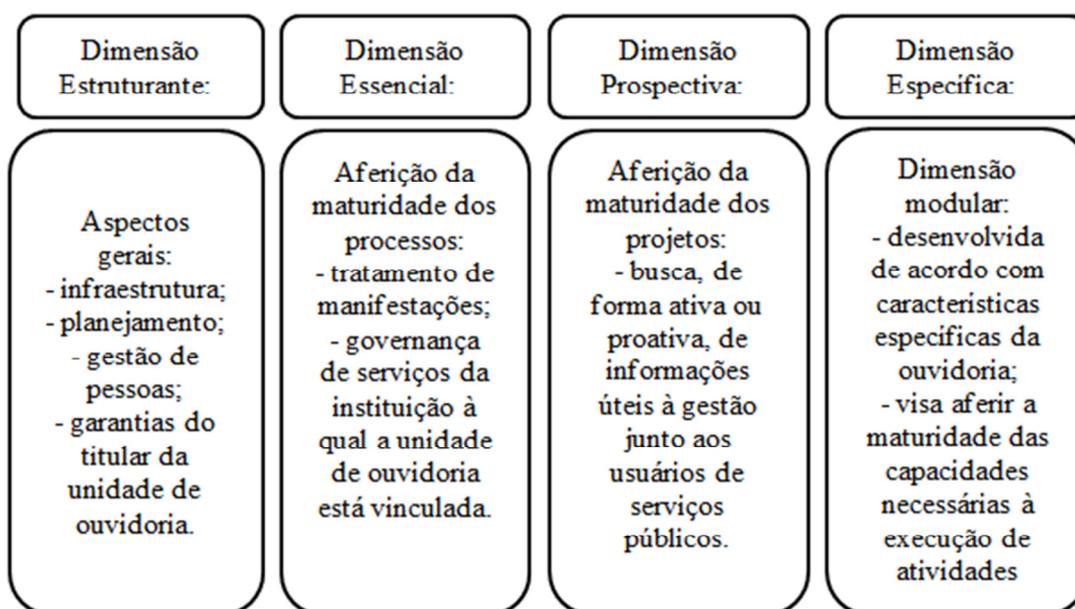
Outro aspecto é que sem o processo formal instituído, as ações realizadas pela ouvidoria ficariam sob o olhar do responsável, logo a troca de gestor alteraria o desenvolvimento das ações. Por isso é tão importante à formalização das ações desenvolvidas pelo setor. Assim, quando a CGU publica instruções para a escolha do ouvidor responsável, a intenção é para que a unidade consiga atender às premissas de eficiência e qualidade dos serviços prestados à comunidade a que estão inseridas.

O mandato de ouvidor, por padronização da CGU, é de três anos, podendo ser prorrogado uma vez. Ao alegar a necessidade de instituição do cargo “Ouvidor” no plano de cargos da União surgem diversos questionamentos, pois a investidura em cargo efetivo poderia eliminar alguns problemas de autonomia de gestão.

Porém, a função de responsável pela unidade é carregada por tensão emocional, visto que as universidades têm seu público maior formado por alunos a partir de mais ou menos 18 anos, o que acarreta às ouvidorias muitos atendimentos de intenção suicida, reclamações de perseguição feitas por docentes, denúncias de assédio sexual e moral e muitas outras. Permanecer em uma função assim pode ser pesado e estressante, por isso, o mandato talvez seja a melhor decisão para essas situações.

O Modelo de Maturidade foi publicado em março de 2021, momento em que as ouvidorias já estavam se adaptando a outras funções, principalmente à adequação a Lei Geral de Proteção de Dados. Para implementação do MMOuP é necessário o estudo do referencial teórico e do guia de implementação, para que, com o conhecimento do que é cada elemento e verificador, a unidade realize seu autodiagnóstico e preencha o formulário no e-Aud para envio à CGU. Essa ação teve a data de conclusão em setembro de 2021. Até março de 2022, as unidades ouvidoria têm que encaminhar o Plano de Ação com todas as adequações que deveram ser implantadas para atender ao nível de maturidade escolhido. A Figura 01 apresenta as dimensões consideradas pelo modelo e as principais características de cada uma.

Figura 01: Dimensões consideradas para o Modelo de Maturidade da União.



Fonte: CGU, 2021b.

Cada dimensão é dividida em objetivos, que por sua vez são subdivididos em elementos com verificadores próprios. Embora alguns elementos do modelo não sejam dependentes apenas da ouvidoria, intui-se que o ideal é que todas as unidades vinculadas às universidades federais tendem a definir o nível ótimo como objetivo, por estarem inseridas em um ambiente de inovação, pesquisa e desenvolvimento.

Contudo, mesmo que o referencial e o manual de implementação sejam claros e objetivos, a análise demanda tempo para amadurecimento de ideais, algo que está escasso e enfrentou dificuldades devido à pandemia que alterou as rotinas de trabalhos de todo o mundo. A própria escassez de servidores nas unidades é um limitador de atuação e da própria adequação ao modelo de maturidade proposto pela Controladoria Geral da União.

Recomendações de intervenção

Para incentivo à participação social na elaboração das ferramentas estratégicas de gestão várias ações podem ser adotadas. Devido às restrições financeiras e aos recursos públicos serem cada vez mais escassos, as ações aqui sugeridas exigem pouco ou quase nenhum dispêndio, visando sempre a economia governamental com a adoção de cooperação da ouvidoria com os departamentos de pesquisa existentes nas universidades federais.

Para elaboração da proposta foram cruzadas as informações do Referencial Teórico e do Guia de Implementação disponibilizado pela CGU com as sugestões implícitas nas falas dos ouvidores entrevistados. Em síntese, a principal e recorrente ação a ser feita pelas ouvidorias é a formalização das ações, que na maioria das vezes já é praticada pela unidade, porém o envolvimento dos discentes por meio de projetos de pesquisa são ações possíveis a serem desenvolvidas no meio universitário, como sugerido a seguir:

Dimensão Estruturante:

=> Publicação de atos normativos que definam a função e a participação da unidade na elaboração e gestão de políticas públicas da universidade.

=> Publicação de ato normativo que vincule a ouvidoria à alta direção. Incluir a ouvidoria no organograma institucional valida sua importância na unidade. A amostra analisada apresenta-se na estrutura organizacional diretamente ligada à reitoria ou como órgão de assessoria e apoio à gestão.

=> É necessário que o ouvidor elabore ações de motivação para permanência na unidade.

=> A seleção por meio de entrevista para análise do perfil tende a evitar que o servidor se sinta insatisfeito com a ocupação. Por atuar cotidianamente com atendimento ao público e com situações emocionalmente desgastantes, a seleção de perfil tende a reduzir a rotatividade.

=> Conscientizar a alta direção de que, por se tratar de informações sensíveis que transitam pela ouvidoria, é relevante que a equipe seja composta por servidores efetivos e que desenvolvam a carreira na unidade.

=> Para não interferir na equipe já formada, o ouvidor deve assumir a premissa de incentivo ao desenvolvimento da carreira dos servidores lotados na ouvidoria. Por se tratar de uma universidade pública, o acesso à graduação e pós-graduação é acessível e deve ser incentivado.

=> Não é possível definir qual melhor combinação de formações para compor a equipe, porém possuir membros com formações distintas é ideal para um olhar diversificado nos atendimentos.

=> A participação da equipe na elaboração e atualização de regimentos e códigos deve fazer parte do cotidiano da ouvidoria, pois essas ações reforçam a humanização e permitem que todos conheçam o que está sendo feito.

=> No ambiente universitário ressalta-se que os ouvidores em exercício são, quase na totalidade, mestres ou doutores. A conscientização e o esclarecimento ao reitor da importância desse requisito antes da indicação do próximo nome podem ser feita pelo ouvidor em exercício.

=> A CGU estabeleceu critérios para nomeação, designação, exoneração, recondução e dispensa por meio das Portarias nº 1.181/2020 e nº 3.109/2020 e Decreto nº 10.228/2020, logo a adequação a esses normativos está sendo feita gradativamente. Para as universidades que ainda não estão de acordo, devem providenciar a implementação.

=> A CGU estabeleceu um perfil mínimo para que os candidatos a ouvidor atendam algumas características, com intuito de fomentar atores proativos e atuantes na função de interlocução com a sociedade. Os reitores devem se atentar a essas características antes da definição de um nome.

=> O bom relacionamento entre o ouvidor e a reitoria e pró-reitorias deve ser um exercício contínuo. Definir uma agenda cotidiana de reuniões ou um canal eletrônico de comunicação, tornando a interação acessível faz toda a diferença na resolução das manifestações dos usuários.

=> Todos os planos de gestão elaborados pela ouvidoria devem ser revisados periodicamente ao longo do ano para adequar-se a novas contingências que venham a surgir.

=> No ambiente universitário é possível desenvolver projetos de pesquisa para abarcar a gestão de riscos e a segurança de informações. Os projetos de pesquisa podem atender aos planos necessários ao desenvolvimento cotidiano da unidade e suprir temporariamente a escassez de servidores da equipe.

=> A gestão de riscos deve ser realizada em todo o ciclo de vida das informações, e incorpora as ações relacionadas tanto à tutela dos direitos de solicitantes de acesso à informação, nos termos da Lei nº 12.527/2011, quanto dos titulares de dados pessoais, nos termos da Lei 13.709/2018. Como as universidades possuem diversas áreas de pesquisa, incentivar que os discentes se envolvam em atividades práticas, além de complementarem a formação acadêmica, ainda auxiliam na atuação da ouvidoria.

=> O perfil proativo do ouvidor e seu envolvimento no contexto de pesquisas e projetos é um diferencial para o amadurecimento da unidade. O ambiente universitário disponibiliza uma infinidade de opções de desenvolvimento que não são comuns a outros setores, logo as IFES possuem diferenciais positivos para a adequação ao MMOuP.

=> As opções para atender gradativamente ao modelo de maturidade estão disponíveis à unidade, o que é necessário é o engajamento do ouvidor e o empenho no inter-relacionamento com as demais unidades de pesquisa para a cooperação e aperfeiçoamento de métodos.

=> A limitação de recursos humanos pode ser suprida com o envolvimento da comunidade discente por meio de projetos de pesquisa e extensão, reduzindo assim até os custos de implantação de planos de ação e análises de riscos.

=> Com o início da pandemia as ouvidorias tiveram que se adaptar aos novos modelos de atendimento ao público, porém isso se tornou positivo, pois aumentou a interação e a facilidade de acesso da sociedade com os entes públicos. Manter os atendimentos virtuais, mesmo após a normalização do distanciamento social, é uma maneira de melhorar as formas de acesso às unidades.

=> Em relação à infraestrutura física, os espaços devem ser pensados com vistas ao acolhimento e a proteção do usuário. Conscientizar da importância de uma estrutura adequada cabe ao ouvidor e sua argumentação perante os conselhos universitários e à reitoria.

=> A atuação em cooperação com os departamentos de pesquisa universitária fazem o diferencial para a adequação ao modelo, pois podem suprir lacunas em relação à infraestrutura tecnológica e de base de dados. Universidades que possuem departamentos de pesquisa ligados à engenharia da computação, *software* e *hardware* podem unir forças e cooperar por meio de ações conjuntas para desenvolver ações de adequação e melhoria dos processos.

=> Identificação de perfis dos usuários para elaboração de políticas adequadas também podem ser amparadas em projetos de extensão realizados por discentes e monitorados por docentes para assim, além de cooperar com a melhoria dos serviços oferecidos pela IFES, ainda suprir a necessidade de recursos humanos da ouvidoria.

Dimensão Essencial:

=> Publicação de ato normativo que regule a atuação da unidade ouvidora como participante no processo de governança, pois tudo no setor público deve ser formal.

=> Instituir a rotina de procedimentos. A maioria das unidades já participa da governança, porém não possui isso formalizado. Além disso, apresentam como obstáculo a falta de servidores para auxiliar nas ações. Isso pode ser apaziguado com a adoção de cooperação mútua em projetos de pesquisa.

=> A necessidade de atos normativos para formalizar pode ser resolvida por meio de cooperação da unidade ouvidora com a Pró-Reitoria da graduação em Direito com a elaboração de um projeto de pesquisa, assim, além de contribuir com a formação dos docentes, a ouvidoria amortece a necessidade de mais servidores para a equipe.

=> O Monitoramento da Carta de Serviços ao Usuário é uma função do ouvidor, porém ela abarca todos os setores da instituição federal. A disseminação da importância do monitoramento entre as unidades da universidade tende a auxiliar a ouvidoria a manter a Carta sempre atualizada. Um trabalho de conscientização para a promoção do envolvimento de todos pode ser feito também por meio de projetos de pesquisa em que se disseminaria o hábito de consultar o sítio eletrônico e verificar se os serviços listados referentes ao seu setor estão atualizados. Se cada servidor da universidade adquirir esse hábito, os serviços institucionais terão um salto de qualidade.

=> A Plataforma FalaBR tem pesquisa de satisfação própria, logo, elaborar ato normativo para validar o tratamento e utilização das informações geradas a partir do mapeamento fornecido pela plataforma é uma atitude que poderia aumentar a eficiência da instituição.

=> Adquirir o hábito de elaborar relatórios gerenciais periódicos, ao invés de apenas cumprir o mínimo que a legislação prevê aumentaria a eficiência do setor. Por isso, a CGU estipulou um perfil mínimo para os ouvidores, pois a proatividade ou reatividade é inerente ao indivíduo. Um ouvidor engajado é o diferencial para a boa gestão da unidade e suas características refletem no funcionamento.

=> A escassez de servidores para comporem a equipe é um desafio recorrente, porém podem ser amenizados com a adoção de estagiários e envolvimento de pesquisadores.

=> O reconhecimento da importância da transparência e da prestação de contas à sociedade é algo que ainda encontra obstáculos ao analisar instituições que têm à frente representantes da “velha guarda”. Trabalhar nessa conscientização, por meio de projetos de ensino é uma alternativa viável.

=> As ouvidorias universidades possuem como aliadas os departamentos de pesquisas vinculados aos mais diversos cursos de graduação disponíveis. Identificação e descrição de fluxos e processos podem ser elaboradas por pesquisadores-discentes de cursos, como exemplo, de Engenharia de Produção e Administração. Ações de humanização podem ser alcançadas por pesquisadores-discentes da área de psicologia, pedagogia ou serviço social. A normatização necessária pode ser realizada com a contribuição do departamento de ensino de práticas jurídicas.

=> A necessidade de sistema informatizado específico pode ser adequado com o trabalho conjunto com departamentos de pesquisas da universidade, possível de se alcançar com a cooperação com a unidade universitária de tecnologias da informação.

=> O sítio eletrônico “Painéis CGU” pode ser alternativa para o levantamento de informações gerenciais. Os painéis são acessíveis a todos e uma opção de baixo custo.

=> Envolvimento cooperativo entre os diversos departamentos universitários podem reduzir custos e aliar estratégias para a formação de cidadãos envolvidos no processo público.

Dimensão Prospectiva:

=> Os projetos devem ser formalizados por meio de documentos. O meio acadêmico é contemplado com bolsas de estudos para desenvolvimento de pesquisa. Incorporar os temas de ouvidoria aos departamentos responsáveis é uma ação simples e possível no contexto universitário. A cooperação entre a instituição, os departamentos e a ouvidoria devem ser construídos em “mão dupla” para atender às premissas de qualidade da gestão pública.

=> O perfil do ouvidor impacta de forma positiva ou negativa. O relacionamento e engajamento dos titulares da ouvidoria com os conselhos e com a reitoria diferenciam a atuação da ouvidoria. O envolvimento da comunidade discente no levantamento de gargalos e desenvolvimento de propostas supre em proporção à adequação ao modelo, visto que os discentes compõem a comunidade e ainda são usuários dos serviços públicos.

=> Atuar em redes e buscar cooperações é uma premissa que parte inicialmente do perfil do ouvidor, por isso a necessidade de uma escolha adequada. O ouvidor deve empenhar e relacionar-se não só com todos os departamentos da universidade, mas também com os órgãos e associações que podem auxiliar mutuamente ao desempenho das funções da ouvidoria.

=> A troca de experiências deve ser um costume comum nas ouvidorias e cabe às universidades difundirem isso por meio de pesquisas científicas publicadas.

Espera-se que as ações descritas possam auxiliar na implantação e adequação do MMOuP. Os centros universitários conseguem se diferenciar dos demais segmentos, pois já estão inseridos em ambiente de pesquisa e desenvolvimento, e, na maior ocorrência das vezes, os ouvidores são professores com doutorado, não propiciando resistência a inovações para melhoria da eficiência e já acostumados a estudos de novas tecnologias.

O produto técnico foi elaborado como base nas características específicas das universidades federais, mas nada impede que sejam feitas parcerias para a implementação da proposta de adequação a outros segmentos públicos federais.

Responsáveis

Dênia Aparecida de Amorim

Daniela de Castro Melo

Contatos

deniaamorim@hotmail.com

danieladecastromelo@gmail.com

Data da realização do relatório

28 de dezembro de 2021.

Referências

CGU, Controladoria Geral da União. **MMOuP - Modelo de Maturidade em Ouvidoria Pública**: Guia de Implementação. Brasília: CGU, 2021 (a). 83 p.

CGU, Controladoria Geral da União. MMOuP - Modelo de Maturidade em Ouvidoria Pública: Referencial Teórico. Brasília: CGU, 2021 (b). 37 p.

APÊNDICE C - Formulário PTT Sucupira

PRODUTO TÉCNICO/TECNOLÓGICO: CADASTRO PTT PLATAFORMA SUCUPIRA

1 – Tipo de Produção	
Técnica	
2 – Subtipo de Produção	
Serviços Técnicos	
3 – Natureza	
Relatório Técnico	
4 – Duração do desenvolvimento do produto técnico (em meses)	
12 meses	
5 – Número de páginas	
12 páginas	
6 – Disponibilidade do documento (PTT). (Marcar apenas uma opção)	
	Restrita
X	Irrestrita

7 – Instituição financiadora	
O estudo foi autofinanciado pelo pesquisador, realizado fora do horário de trabalho e envolveu custos de energia elétrica e material de escritório (papel A4, tinta para impressão, blocos de anotações) em torno de R\$ 250,00.	
8 – Cidade que realizou o produto técnico	
Monte Carmelo - MG	
9 – País	
Brasil	

10 – Qual a forma de divulgação do seu PTT? (Marcar apenas uma opção)	
X	Meio digital – disponibilização do texto em um repositório ou site de acesso público, via internet.
	Vários – disponibilização em uma combinação de, pelo menos, duas modalidades.

11 – Idioma no qual foi redigido o texto original para divulgação	
Português	
12– Título do seu PTT em inglês (Todas as iniciais de palavras em maiúsculas, exceto as conjunções)	
Adequacy of Public University Ombudsman Services to the CGU Maturity Model	
13 – Número do DOI (se houver)	
Não se aplica.	
14 – URL do DOI (se houver)	
Não se aplica.	
15 –Subtipos – produtos técnicos/tecnológicos. (Marcar apenas uma opção)	
	Relatório técnico conclusivo – Relatório técnico conclusivo per se
	Relatório técnico conclusivo – Processo de gestão elaborado
	Relatório técnico conclusivo – Pesquisa de mercado elaborada
	Relatório técnico conclusivo – Simulações, cenarização e jogos aplicados
	Relatório técnico conclusivo – Valoração de tecnologia elaborado
	Relatório técnico conclusivo – Modelo de negócio inovador elaborado
	Relatório técnico conclusivo – Ferramenta gerencial elaborada
X	Relatório técnico conclusivo – Pareceres e/ou notas técnicas sobre vigência, aplicação ou interpretação de normas elaboradas
	Manual/Protocolo – Protocolo tecnológico experimental/aplicação ou adequação tecnológica
	Manual/Protocolo – Manual de operação técnica elaborado
16– Finalidade do seu PTT	
Organizar em um documento uma proposta com sugestões de ações práticas para a adequação das ouvidorias universitárias públicas ao Modelo de Maturidade em Ouvidorias Públicas proposto pela CGU.	
17 – Qual o nível de impacto do seu PTT? (Marcar apenas uma opção) Impacto consiste na <u>transformação causada</u> pelo produto técnico/tecnológico no ambiente (organização, comunidade, localidade, etc.) ao qual se destina.	
	Alto
X	Médio
	Baixo

18 – Qual o tipo de demanda do seu PTT? (Marcar apenas uma opção)	
<input checked="" type="checkbox"/>	Espontânea (Identificou o problema e desenvolveu a pesquisa e o PTT)
<input type="checkbox"/>	Por concorrência (Venceu a concorrência)
<input type="checkbox"/>	Contratada (Solicitação da instituição, sendo ou não remunerado)
19 – Qual o impacto do objetivo do seu PTT? (Marcar apenas uma opção)	
<input type="checkbox"/>	Experimental
<input checked="" type="checkbox"/>	Solução de um problema previamente identificado
<input type="checkbox"/>	Sem um foco de aplicação previamente definido
20 – Qual a área impactada pelo seu PTT? (Marcar apenas uma opção)	
<input type="checkbox"/>	Econômica
<input type="checkbox"/>	Saúde
<input type="checkbox"/>	Ensino
<input checked="" type="checkbox"/>	Social
<input type="checkbox"/>	Cultural
<input type="checkbox"/>	Ambiental
<input type="checkbox"/>	Científica
<input type="checkbox"/>	Aprendizagem
21 – Qual o tipo de impacto do seu PTT neste momento?	
<input checked="" type="checkbox"/>	Potencial (Quando ainda não foi implementado/adotado pela instituição)
<input type="checkbox"/>	Real (Quando já foi implementado/ adotado pela instituição)
22 – Descreva o tipo de impacto do seu PTT (255 caracteres com espaço)	
Ao implantar este produto contribuirá na adequação ao MMOuP, propiciando que as ouvidorias universitárias se estabeleçam no nível ótimo de maturidade e melhore a eficiência e qualidade dos serviços prestados pela unidade e pela universidade vinculada.	
23 – Seu PTT é passível de replicabilidade?	
<input checked="" type="checkbox"/>	SIM (Quando o PTT apresenta características encontradas em outras instituições, podendo ser replicado e/ou a metodologia está descrita de forma clara, podendo ser utilizada facilmente por outro pesquisador).
<input type="checkbox"/>	NÃO (Quando o PTT apresenta características tão específicas, que não permite ser realizado por outro pesquisador, em outra instituição e/ou a metodologia é complexa e sua descrição no texto não é suficiente para que outro pesquisador replique a pesquisa.

24 – Qual a abrangência territorial do seu PTT? Marque a maior abrangência de acordo com a possibilidade de utilização do seu PTT. (Marcar apenas uma opção)	
	Local (Só pode ser aplicado/utilizado na instituição estudada e em outras na mesma localidade).
	Regional (Pode ser aplicado/utilizado em instituições semelhantes em nível regional dentro do estado).
X	Nacional (Pode ser aplicado/utilizado em qualquer instituição semelhante, em todo o território nacional).
	Internacional (Pode ser aplicado/utilizado por qualquer instituição semelhante em outros países).
25 – Qual o grau de complexidade do seu PTT? (Marcar apenas uma opção)	
Complexidade é o grau de interação dos atores, relações e conhecimentos necessários à elaboração e ao desenvolvimento de produtos técnico-tecnológicos.	
	Alta (Quando o PTT contemplou a associação de diferentes novos conhecimentos e atores/empresas para a solução de problemas).
X	Média (Quando o PTT contemplou a alteração/adaptação de conhecimentos pré-estabelecidos por atores/empresas diferentes para a solução de problemas).
	Baixa (Quando o PTT utilizou a combinação de conhecimentos pré-estabelecidos por atores/empresas diferentes ou não).
26 – Qual o grau de inovação do seu PTT? (Marcar apenas uma opção)	
Intensidade do conhecimento inédito na criação e desenvolvimento do produto.	
	Alto teor inovativo – Inovação radical, mudança de paradigma.
	Médio teor inovativo – Inovação incremental, com a modificação de conhecimentos pré-estabelecidos.
X	Baixo teor inovativo – Inovação adaptativa, com a utilização de conhecimento pré-existente.
	Sem inovação aparente – Quando o PTT é uma replicação de outro trabalho já existente, desenvolvido para instituições diferentes, usando a mesma metodologia, tecnologia, autores.
27 – Qual o setor da sociedade beneficiado por seu PTT? (Marcar apenas uma opção)	
	Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura
	Indústria da transformação
	Água, esgoto, atividade de gestão de resíduos e descontaminação

	Construção
	Comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas
	Transporte, armazenagem e correio
	Alojamento e alimentação
	Informação e comunicação
	Atividades imobiliárias
	Atividades profissionais, científicas e técnicas
	Atividades administrativas e serviços complementares
X	Administração pública, Defesa e seguridade social
	Educação
	Saúde humana e serviços sociais
	Artes, cultura, esporte e recreação
	Outras atividades de serviços
	Serviços domésticos
	Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais
	Indústrias extrativas
	Eletricidade e gás
28 – Há declaração de vínculo do seu PTT com o PDI da instituição na qual foi desenvolvido?	
	SIM
X	NÃO
29 – Houve fomento para o desenvolvimento do seu PTT?	
	Financiamento
	Cooperação
X	Não houve
30 – Há registro de propriedade intelectual do seu PTT?	
	SIM
X	NÃO
31 – Qual o estágio atual da tecnologia do seu PTT?	

	Piloto ou protótipo
X	Finalizado ou implantado (o PTT pode estar finalizado enquanto proposta, foi realizado diagnóstico de uma situação e apresenta sugestões para a solução de problemas).
	Em teste
32- Há transferência de tecnologia ou conhecimento no seu PTT?	
X	SIM (recomendações de melhorias de processos/políticas públicas que serão analisadas e acatadas total ou parcialmente por servidores da instituição pública).
	NÃO
33 – URL do seu PTT (colocar o link que o PTT pode ser encontrado)	
Não preencher.	
34 – Observação – utilize até 255 caracteres para descrever algo que destaca o seu PTT e que não foi contemplado nos itens anteriores.	
Foi essencial para essa pesquisa a contribuição de ouvidores universitários em todo o Brasil. Graças à percepção deles e suas experiências pudemos traçar e embasar este produto técnico.	
35- Seu PTT está alinhado com qual eixo temático?	
X	Atuação do Estado e sua Relação com Mercado e Sociedade
	Práticas de Gestão Sustentáveis
	Políticas Públicas: Formulação e Gestão
	Transformação e Inovação Organizacional