

MANUAL DA OUVIDORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS



PREFEITURA MUNICIPAL DE DUQUE DE CAXIAS
OUVIDORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE DUQUE DE CAXIAS
Alameda Dona Esmeralda, 206, Praça Benzo de Kavour
Bairro Jardim Primavera – DC/RJ CEP. 25.215-260
ouvidoria@duquedecaxias.rj.gov.br
Telefone: (21) 2777-6213

ARMANDO DOS ANJOS TIAGO
Subsecretário de Análise de Gestão

MÔNICA FIGUEIREDO DO AMARAL
Subsecretária de Controle Interno

LUCIANA RIBEIRO GOMES
Secretária de Controle Interno

ÁREA RESPONSÁVEL PELA PUBLICAÇÃO
Subsecretaria de Análise de Gestão – SBAG

Desenvolvedores e colaboradores: Nilton Júnio Ribeiro Quaresma (SMCI – SBAG); André da Silva Braga (SMCI – SBAG); Gláucia de Souza Lima (SMCI – SBAG); Stella Ielta Correa (SMCI – SBAG).

26 de Junho de 2018, Atualizado em 27 de Novembro de 2018

Apresentação

Criada em 2001 pelo Decreto nº 3.853 a **Ouvidoria Geral do Município de Duque de Caxias** (OGMDC) está vinculada e com subordinação direta ao Gabinete do Prefeito.

O órgão tem como principal finalidade aproximar o cidadão caxiense da administração pública municipal, através da avaliação das manifestações registradas desses cidadãos sobre o serviço público do município e encaminhá-los aos órgãos competentes. É papel da OGMDC acompanhar e cobrar soluções rápidas e efetivas às instâncias municipais, e garantir informações e respostas ágeis. O contato deve ser personalizado, desburocratizado, colaborando para a melhoria do atendimento e prestação do serviço.

A OGMDC é, sobretudo, uma central de relacionamento que une o cidadão, o servidor público e a prefeitura. Entretanto, o modelo de ouvidoria escolhido para Duque de Caxias permite que o órgão atue, também, como apoio aos órgãos e entidades municipais, intermediando, sempre que convidada nos momentos de crise, no diálogo entre esses e os diversos movimentos sociais.

As manifestações advindas da população são efetuadas e respondidas através dos canais de comunicação disponíveis pela OGMDC. Atualmente, possuímos o telefone (21) 2773-6213 ou o site da Prefeitura (www.duquedecaxias.rj.gov.br), que oferece o link de acesso ao e-OUV, Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo Federal do Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União.

Boa leitura!

Objetivo

A elaboração deste manual foi estabelecida para organizar e ordenar as atribuições, a estrutura e o planejamento da Ouvidoria Geral do Município de Duque de Caxias (OGMDC). Com base em materiais disponibilizados pelas Controladoria Geral da União (CGU) e Ouvidoria Geral da União (OGU), foi possível finalizar este manual básico e estabelecer diretrizes que visam aprimorar o funcionamento da OGMDC.

O objetivo foi estabelecer a prática de conceitos e comportamentos que elevem o relacionamento do cidadão caxiense com a Administração Pública do Município, através da exposição de normas e condutas que firmem atribuições, permitindo estruturar corretamente a Ouvidoria Municipal, para que seja colocado em prática o planejamento da gestão.

Espera-se que com a efetividade das diretrizes deste manual, o cidadão caxiense consiga ser melhor ouvido e suas manifestações contribuam para a gestão do município, possibilitando o estabelecimento de uma melhor gestão.

 SUMÁRIO

ATRIBUIÇÕES	7
Definição e objetivo	7
Funções	8
O Ouvidor	9
Os profissionais da Ouvidoria	10
Competência – Reconhecer os cidadãos como sujeitos de direito	10
Competência – Ouvir e compreender	11
Competência – Qualificar as expectativas dos cidadãos de forma adequada	11
Competência – Responder aos cidadãos	12
Competência – Demonstrar os resultados produzidos	12
 ESTRUTURA	 13
Requisitos e etapas para instalação	13
Vinculação	13
Funcionamento	13
Equipe	13
Tecnologia, informação e comunicação	14

PLANEJAMENTO	15
Gestão da Informação	15
Tipos de Manifestações	16
Definição de denúncia	17
Fluxo de atendimento: prazos, resposta intermediária e resposta conclusiva	18
Denúncias anônimas e reserva de identidade	18
Atendimento ao Cidadão	20
Linguagem Cidadã	21
Processo Funcional da OGMDC de acordo com a OGU	22
REFERÊNCIAS	23

ATRIBUIÇÕES

Definição e objetivo

A Ouvidoria Geral do Município de Duque de Caxias (OGMDC) é o canal de controle e participação social, especializado em tratar demandas individuais e em propor soluções coletivas para a melhoria de gestão.

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

A OGMDC é um instrumento típico de um Estado democrático, pois ela se fundamenta na construção de espaços plurais, abertos à afirmação e à negociação das demandas dos cidadãos, reconhecidos como interlocutores legítimos e necessários no cenário público municipal.

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

Ao receber uma manifestação, a Ouvidoria Municipal deve identificar suas causas, sua procedência e os meios para responder ao cidadão adequadamente. Deve contribuir para o aprimoramento de procedimentos técnicos e dinamizar a relação com o cidadão, constituindo um mecanismo de diálogo permanente e, portanto, de exercício da cidadania.

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

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

Funções

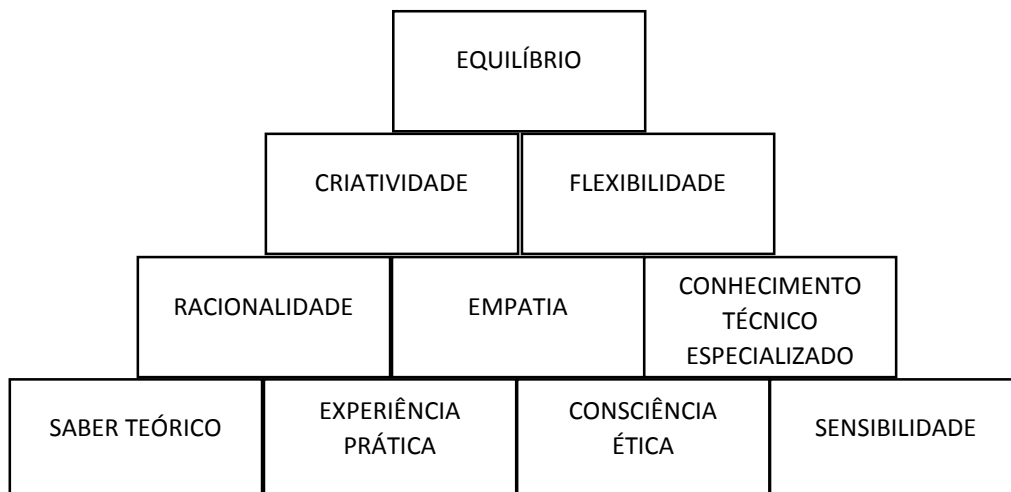
- **Ouvir e compreender as diferentes formas de manifestação dos cidadãos:** isso significa que a OGMDC atua como uma espécie de tradutora, intérprete ou intermediadora entre o município e a população: a ouvidoria é portanto, uma ponte, pois aproxima a Administração das pessoas. A Ouvidoria Geral do Município de Duque de Caxias não pode ser mera repassadora e encaminhadora de demandas. Ela necessariamente tem de agregar valor tanto à manifestação do cidadão quanto à resposta do município.
- **Reconhecer os cidadãos, sem qualquer distinção, como sujeitos de direito:** o princípio da impessoalidade, que rege as atividades da Administração Pública, se traduz, no âmbito da Ouvidoria Geral do Município de Duque de Caxias, na obrigatoriedade de reconhecer os cidadãos como sujeitos de direito, sem fazer dentre eles qualquer tipo de distinção. Mesmo que o cidadão faça demandas em quantidade excessiva, em tom agressivo, ou mesmo que apresente manifestação aparentemente descabida, a Ouvidoria tem o dever de tentar compreendê-la e dar-lhe o melhor tratamento possível. Por outras palavras, salvo se houver disposição normativa expressa (pense por exemplo no caso do Estatuto do Idoso, que prevê tratamento preferencial a pessoas maiores de 65 anos), não deve ocorrer tratamento diferenciado aos cidadãos que buscam a ouvidoria.
- **Qualificar suas expectativas de forma adequada, caracterizando situações e identificando os seus contextos, para que o município possa utilizá-las como oportunidades de melhoria na gestão:** a ouvidoria é uma entidade que promove a comunicação. Sendo assim, ela é responsável por deixar bastante claro ao cidadão quais são seus direitos, quais são as formas adequadas de obtê-los e quais as expectativas que pode gerar sobre um caso concreto. Esta tarefa pode parecer simples, mas não é: é muito fácil, e muito frequente que haja falhas no diálogo entre agentes da Administração (muitas vezes presos a linguagens e códigos próprios da burocracia) e os cidadãos comuns (muitas vezes desprovidos de meios e de recursos para compreender a linguagem rebuscada de alguns agentes públicos). Assim, a função da Ouvidoria Municipal, no sentido de fazer as partes se compreenderem melhor, é relevante e, também, bastante difícil de ser alcançada na prática.
- **Dar tratamento adequado às demandas apresentadas pelos cidadãos:** dar tratamento adequado às manifestações significa recebê-las e respondê-las de acordo com um procedimento pré-estabelecido que contenha, ao menos, prazos e fluxos bem delineados. A importância de um procedimento estabelecido em um ato normativo (portaria, regimento interno, dentre outros) se dá, justamente porque a ouvidoria não pode depender unicamente dos servidores para funcionar. É preciso que as manifestações sigam uma rotina de fluxos que se desenvolverá de maneira quase que independente das pessoas que integram a equipe da ouvidoria.
- **Demonstrar os resultados produzidos em razão da participação social, produzindo relatórios gerenciais capazes de subsidiar a gestão pública:** a participação social, entendida como a influência direta da população nos processos decisórios do município, só acontece de verdade se as manifestações apresentadas pela população influenciarem de alguma forma a tomada de decisões dos agentes públicos. Isso significa que não há verdadeira participação social se a Ouvidoria Geral do Município apenas receber e responder às manifestações, sem utilizar esses *inputs* para alterar os processos na Administração Pública.

O Ouvidor

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

Observaremos então alguns requisitos mínimos, que devem orientar a personalidade e a atuação do ouvidor.

- a) Deve ser uma pessoa aberta ao diálogo, disposto a escutar opiniões diferentes das suas e preparado para se colocar na posição do outro;
- b) Deve conhecer com profundidade os procedimentos, fluxos, e as áreas finalísticas do órgão ou entidade em que trabalha. Somente assim ele poderá instruir o cidadão, indicar-lhe quais são os seus direitos e deveres e até onde pode ir sua expectativa. Este conhecimento do funcionamento interno da organização também permite ao ouvidor buscar respostas nas áreas corretas, obtendo-as de maneira rápida;
- c) Qualidades pessoais, tais como as exemplificadas no quadro abaixo:



Adaptado de Brown e Marriot, 1999: 329

Os profissionais da Ouvidoria

Compete aos profissionais da Ouvidoria Geral do Município de Duque de Caxias a tarefa de mobilizar e articular os conhecimentos, habilidades, atitudes, valores e direitos requeridos nas situações de trabalho, com o objetivo de realizar as seguintes ações:

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

Considerando-se as singularidades do trabalho dos profissionais da Ouvidoria, sugerem-se algumas competências que devem compor o perfil profissional deste trabalhador, e que podem contribuir para o aperfeiçoamento dos serviços públicos prestados por estes órgãos.

Cabe destacar que o Ouvidor, como os demais que atuam na Ouvidoria Geral do Município de Duque de Caxias devem mobilizar habilidades e conhecimentos no decorrer de suas práticas profissionais. Podendo também efetuar cursos de curta duração, que auxiliarão no aumento de sua capacitação para atuar na OGMDC. Tais habilidades e conhecimentos não são aqui apresentados de forma rígida e acabada, devendo as unidades de atendimento, identificar e organizar sua aplicabilidade, frente aos contextos específicos de trabalho.

Veja a seguir como os conceitos anteriormente apresentados se aplicam ao desenvolvimento profissional dos trabalhadores da Ouvidoria. Em detalhes os grandes grupos de competência que um ouvidor e sua equipe devem possuir:

Competência – Reconhecer os cidadãos como sujeitos de direito

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

Habilidades

Conhecimentos

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

Competência – Ouvir e compreender

Desenvolver ações de comunicação e de mediação de conflitos para o atendimento dos cidadãos no âmbito da competência da Ouvidoria Geral do Município de Duque de

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

Competência – Qualificar as expectativas dos cidadãos de forma adequada

Realizar, com a equipe em conjunto, atividades de triagem, análise crítica e registro das solicitações efetuadas pelos cidadãos no âmbito da Ouvidoria do Município de Duque de Caxias.

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

Competência – Responder aos cidadãos

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

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

Competência – Demonstrar os resultados produzidos

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

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

ESTRUTURA

Requisitos e etapas para instalação

Para começar, é preciso ter em mente que a estrutura da ouvidoria precisa existir. E para que sua existência seja preservada, ela deve ser resultado de uma norma que tenha força suficiente para regulamentar o seu funcionamento geral.

A norma que cria a ouvidoria e apresentação de seus objetivos:

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

Vinculação

A Ouvidoria Geral do Município deve estar vinculada preferencialmente ao dirigente máximo do Município, e deverá receber o suporte necessário para o exercício autônomo de suas funções, de forma que possa agir com imparcialidade e legitimidade junto aos demais dirigentes.

Funcionamento

Um passo importante é a escolha do espaço físico. Para tanto, é preciso tomar uma decisão logo de início: A Ouvidoria Geral do Município oferece atendimento presencial? Deve-se ter em mente a importância do atendimento a partir da presença do cidadão, e tomar a melhor decisão na hora de escolher o melhor local para sua instalação. O local para o atendimento deve apresentar um ambiente tranquilo que evite ao máximo a tensão, devendo ser localizado de preferência próximo às entradas do prédio da prefeitura ou em local de fácil acesso e visibilidade, sendo devidamente sinalizado.

Equipe

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

Tecnologia, informação e comunicação

Conforme a Instrução Normativa n. 01 da Ouvidoria Geral da União, de 05 de novembro de 2014, as ouvidorias públicas, têm a obrigação de “produzir dados, informações e relatórios sobre as atividades realizadas” (art. 3º, V). A Ouvidoria Geral da União, por sua vez, tem o dever de “manter sistema informatizado que permita o recebimento e tratamento das informações recebidas pelas ouvidorias do Poder Executivo” (art. 3º, § 3º, I). Assim, a adesão ao sistema informatizado a OGU – o e-OUV – permite que as obrigações da IN sejam cumpridas de maneira automática, já que a OGU tem acesso às informações constantes no sistema. A Ouvidoria Geral do Município de Duque de Caxias faz o uso do e-OUV como canal digital principal para o recebimento e respostas das manifestações dos cidadãos e tem a obrigação de repassar as informações à OGU.

Para compor a estrutura tecnológica da OGMDC, é preciso que se tenha os equipamentos básicos necessários para a manipulação dos dados recorrentes das manifestações dos cidadãos. É importante fazer o uso de computadores, telefones e toda a tecnologia mínima necessária, tendo em vista a relevância de toda a ouvidoria ser conectada e estar em rede, para que as informações tenham mais facilidade de fluidez.

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

- **Carta:** o cidadão escreve livremente a sua mensagem e envia para a ouvidoria por meio dos serviços postais. Para viabilizar essa forma de comunicação, a ouvidoria precisa apenas divulgar seu endereço. Dependendo do dimensionamento da demanda, pode ser necessário criar uma caixa postal apenas para essa finalidade. Atualmente não há muitas ouvidorias que recebam um volume significativo de cartas.

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

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

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

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

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

- **Telefone:** o cidadão utiliza um aparelho de telefone e se comunica com uma atendente da ouvidoria. Para isso é preciso dimensionar o tamanho da estrutura a ser oferecida. O telefone pode ser ligado a uma única linha direta com um único atendente, se a procura for pequena; ou pode fazer parte de uma central de telefonia, se isso for necessário. Algumas ouvidorias atendem por meio de tridígitos criados especificadamente para essa finalidade.

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

PLANEJAMENTO

Gestão da Informação

Para a OGMDC alcançar seus objetivos é necessário que as informações fluam de maneira rápida e sem nenhum entrave burocrático dentro do Município.

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

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

- a) Plano de Trabalho, que contemple informações específicas sobre sua atuação;
- b) Detalhamento dos assuntos que compõem as manifestações, de tal maneira que possam ser gerados relatórios em nível gerencial, tático e estratégico;
- c) Relatórios estatísticos com os tipos de manifestações mais frequentes, por local e períodos de tempo e avaliação quantitativa e qualitativa dos resultados;
- d) Definição de prioridades e duração máxima de atendimento das manifestações;
- e) Monitoramento contínuo das manifestações por tempo e local de ocorrência;
- f) Elaboração de fluxograma das atividades da ouvidoria;
- g) Destacar nos relatórios os casos que tiveram reconhecido impacto na gestão ou que julgarem relevantes por outros motivos.
- h) Elaboração de relatório anual, contendo todas as informações referentes ao ano de trabalho, bem como o número de manifestações cadastradas e suas efetivas ações e respostas intermediárias ou conclusivas – Lei 13.460 Art. 14º.
- i) Disponibilidade de Carta de Serviços ao Usuário, contendo informações claras e precisas em relação a cada um dos serviços prestados – Lei 13.460 Art. 7º.

Tipos de Manifestações

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

MANIFESTAÇÃO	DEFINIÇÃO NORMATIVA	CONCEITUAÇÃO	EXEMPLO
SUGESTÃO	Preposição de ideia ou formulação de proposta de aprimoramento de políticas e serviços prestados pela Administração Pública	Essas manifestações contribuem de forma individual ou coletiva para o aperfeiçoamento da política, norma, padrão, procedimento, decisão, ato de órgão ou entidade do Poder Executivo ou serviço público prestado.	Um cidadão sugere que seja disponibilizado serviço de fotocópias próximo ao balcão de atendimento do município.
ELOGIO	Demonstração ou reconhecimento ou satisfação sobre o serviço oferecido ou atendimento recebido.	O elogio é uma forma de demonstrar satisfação ou felicidade com um atendimento ou com a prestação de serviço público.	Um cidadão utiliza os serviços da biblioteca da Secretaria de Cultura e sente-se satisfeito com o atendimento prestado pela bibliotecária. Depois disso, procura a Ouvidoria e registra um elogio à servidora.
SOLICITAÇÃO	Requerimento de adoção de providência por parte da Administração.	Este tipo de manifestação deve conter, necessariamente, um requerimento de atendimento ou serviço. Pode se referir a uma solicitação material ou não. A solicitação pode ser utilizada inclusive para comunicar problemas.	Um servidor público desrespeita uma pessoa que busca informações sobre o horário de funcionamento de um equipamento público. Essa pessoa então pode registrar sua reclamação.

DENÚNCIA	Comunicação de prática de ato ilícito cuja solução dependa da atuação de órgão de controle interno ou externo.	As denúncias devem envolver a comunicação de infrações disciplinares, crimes, prática de atos de corrupção ou improbidade administrativa que venham ferir a ética e a legislação, bem como as violações de direitos, mesmo que ocorridas no âmbito privado. A investigação e repressão a esses atos ilícitos depende da atuação dos órgãos de controle interno e externo, a exemplo das auditorias, corregedorias, controladorias e tribunais de contas.	Um cidadão denuncia prática de violência doméstica contra a mulher ocorrida em sua vizinhança; uma cidadã denuncia um servidor público que recebeu propina para agilizar um procedimento administrativo.
RECLAMAÇÃO	Demonstração de insatisfação relativa a serviço público	Para efeito de padronização, também serão consideradas nessa categoria as críticas a atos da Administração, de concessionárias de serviço público ou de servidores, bem como eventuais opiniões desfavoráveis	Um cidadão idoso faz uma reclamação ao INSS, afirmando que a espera para atendimento presencial no órgão está muito longa.

Definição de denúncia

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

Em segundo lugar, o fato ilícito apontado pelo cidadão deve ser passível de apuração por órgão de controle interno ou externo. Isso significa que, uma vez habilitada pela ouvidoria, a denúncia deve ser encaminhada aos órgãos competentes.

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

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

Fluxo de atendimento: prazos, resposta intermediária e resposta conclusiva

A Instrução Normativa n. 01 da Ouvidoria Geral da União, de 05 de novembro de 2014, trouxe alguns conceitos importantes, que devem ser observados pela OGMDC.

Uma primeira questão importante é o **prazo para atendimento ao cidadão. No atendimento às manifestações dos cidadãos: as ouvidorias contam com o prazo de 30 (trinta) dias, prorrogáveis por mais 30 (trinta) com devida justificativa, para oferecer ao cidadão uma resposta conclusiva.** Na impossibilidade de oferecer uma resposta conclusiva neste prazo, a ouvidoria deve apresentar **resposta intermediária**, que interromperá a contagem do prazo, informando ao cidadão qual o andamento da sua manifestação. Se em trinta dias ainda não for possível oferecer a resposta conclusiva, a ouvidoria deve oferecer ao cidadão uma nova resposta intermediária, trazendo informações atualizadas sobre o andamento da manifestação. Isso pode ser feito apenas uma única vez, com devida justificativa.

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

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

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

Denúncias anônimas e reserva de identidade

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

a) Denúncia Anônima

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

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

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

A ouvidoria, portando, pode e deve receber denúncias anônimas e dar-lhes encaminhamento, desde que haja elementos mínimos que permitam a apuração dos fatos. Afinal de contas, quando a denúncia for anônima não haverá possibilidade de pedir esclarecimentos adicionais ao cidadão. Se uma denúncia não trazer elementos mínimos, a ouvidoria não deve encaminhá-la ao órgão responsável pela apuração, pois nada poderá ser feito.

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

Enunciado CGU nº. 03.

Delação anônima. Instauração.

A delação anônima é apta a deflagrar apuração preliminar a âmbito da Administração Pública, devendo ser colhidos outros elementos que a comprovem.

a) Reserva de Identidade

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

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

Tentando solucionar a questão, no intuito de proteger tanto a integridade do denunciante quanto o direito de ampla defesa do acusado, a CGU vem considerando que o nome do denunciante constitui informação pessoal, protegida, nos termos do art. 31 da LAI, pelo prazo cem anos. Este é o entendimento que prevaleceu na redação da Instrução Normativa Conjunta CRG/OGU nº 01/2014.

Atendimento ao cidadão

Um atendimento de qualidade não significa apenas assistir o cidadão em suas necessidades. Mais do que isso, é preciso estabelecer ações que possibilitem uma relação empática. A primeira delas está relacionada à identificação e ao estímulo de que os atendentes sirvam ao público com presteza. A segunda está atrelada ao estabelecimento de parâmetros que auxiliem a avaliar (1) a qualidade do serviço, (2) a qualidade do atendimento e (3) a qualidade do tratamento dispensado ao cidadão.

(1) A qualidade de um serviço deve ser avaliada antes mesmo de ele ser entregue ao cidadão. Itens como aparência, apresentação, clareza, aplicabilidade devem ser observados com rigor. **Deve estar disponível ao cidadão a Carta de Serviços ao Usuário contendo informações claras e precisas em relação a cada um dos serviços prestados – Lei 13.460 Art. 7º**

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

- Competência: pessoas capacitadas e recursos tecnológicos adequados;
- Confiabilidade: cumprimento de prazos e horários estabelecidos previamente;
- Credibilidade: honestidade no serviço proposto;
- Segurança: sigilo das informações pessoais;
- Facilidade de acesso: tanto aos serviços como ao pessoal de contrato;
- Comunicação: clareza nas instituições de utilização dos serviços.

(3) A qualidade do tratamento, por sua vez, refere-se à atuação do atendente quando interage com o cidadão. Está relacionada às características como:

- Presteza: demonstração do desejo de servir, valorizando prontamente a solicitação do cidadão;
- Cortesia: manifestação de respeito ao cidadão e de cordialidade;
- Flexibilidade: capacidade de lidar com situações não previstas.
- Impessoalidade: a ouvidoria não pode conceder os chamados “privilégios odiosos” a certos grupos sociais. Entretanto, isso não significa que não devam ser obedecidas as prioridades legais (como idosos ou deficientes) e que a ouvidoria não deva levar em consideração o contexto sociocultural da pessoa ou do grupo de pessoas que está atendendo.

Linguagem Cidadã

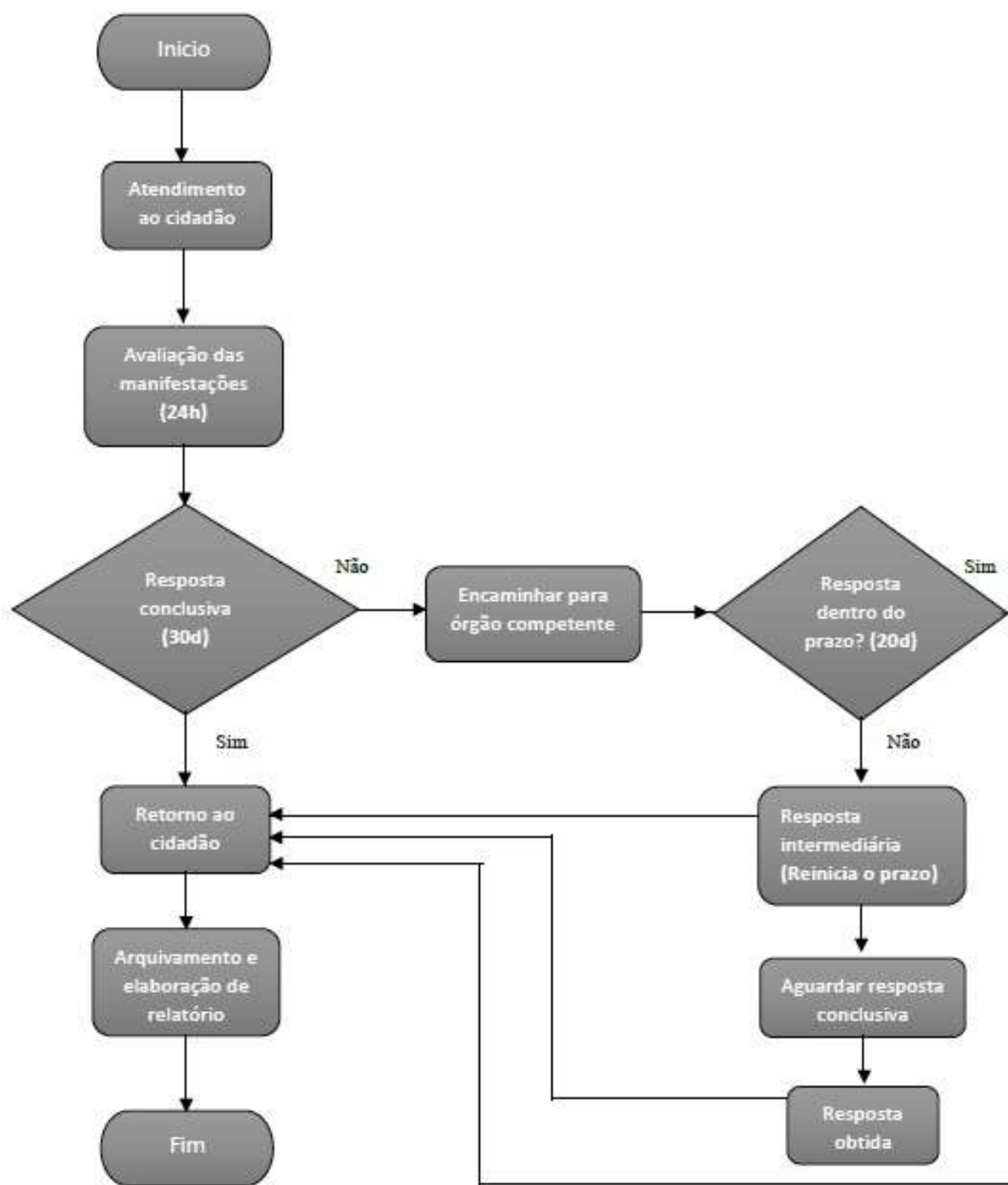
A linguagem utilizada nas respostas aos pedidos de acesso a informações deve buscar ao máximo a aproximação entre a Administração Pública e o cidadão. Para isso, é importante que a informação oferecida pelo emissor seja clara e concisa, de maneira a possibilitar a compreensão da mensagem de forma significativa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

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

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

É oportuno esclarecer que essa tem sido a orientação geral ao setor público em matéria de atendimento ao cidadão. O Decreto nº 6,932, de 11 de agosto de 2009, por exemplo, determina que os órgãos do Poder Executivo devem observar como diretrizes “a utilização de linguagem simples e compreensível, evitando o uso de siglas, jargões e estrangeirismos”. Sempre que possível, recomenda-se a utilização de frases em discurso direto. Você também deve buscar transformar a linguagem tecnicista, muito comum nas informações geradas pelo setor público, numa linguagem dialógica, objetiva e compreensível ao público em geral.

Processo Funcional da OGMDC, de acordo com a OGU:





REFERÊNCIAS

BRASIL, Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União. **7 PASSOS PARA CRIAR UMA OUVIDORIA NO MEU MUNICÍPIO**, Maio de 2017.

BRASIL, Controladoria-Geral da União e Ouvidoria Geral da União. **GUIA DE ORIENTAÇÃO PARA A GESTÃO DE OUVIDORIAS**, Agosto de 2013.

BRASIL, Controladoria-Geral da União (CGU). **MANUAL DE OUVIDORIA PÚBLICA – Edição revisada e ampliada da Coleção OGU, rumo ao sistema participativo.**

PREFEITURA DE SALVADOR, Ouvidoria Geral do Município (OGM). **O SISTEMA MUNICIPAL DE OUVIDORIAS – A Construção de um modelo Diferenciado.**

PREFEITURA MUNICIPAL DE DUQUE DE CAXIAS (PMDC), **Decretos nº 3.853 de Junho de 2001 e nº 3.911 de Agosto de 2001.**

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO – Seção 1 – 27/6/2017, Página 4. **Lei Nº 13.460 de 26 de Junho de 2017.**

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO – Seção 1 – 06/9/2018, Edição 173, Página 3-4. **Decreto Nº 9.492 de 5 de Setembro de 2018.**