



PREFEITURA DE  
**CAMPOS**

SECRETARIA MUNICIPAL  
DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA  
E TECNOLOGIA

 Mais  
Ciência

# ANÁLISE DA OUVIDORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES

**Orientador: Nilo Lima de Azevedo**

Bolsista: Luciano de Castro Silva

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE  
2022/2023



## SUMÁRIO

RESUMO .....	3
INTRODUÇÃO .....	4
JUSTIFICATIVA .....	8
OBJETIVOS .....	9
Objetivo Geral.....	9
Objetivos Específicos .....	9
REVISÃO DA LITERATURA .....	10
MATERIAIS E MÉTODOS.....	28
RESULTADOS E DISCUSSÕES .....	30
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	34
REFERÊNCIAS .....	36
ANEXOS .....	40

## RESUMO

Este relatório final aborda o projeto de pesquisa "Análise da Ouvidoria Geral do Município de Campos dos Goytacazes" desenvolvido no âmbito do Programa Mais Ciência ciclo 2022/2023. O estudo se concentra na relevância das ouvidorias públicas como ferramentas essenciais para a conexão entre cidadãos e a Administração Pública, e de estímulo a participação e o controle social, a fim de se alcançar o aperfeiçoamento dos serviços públicos. O desenvolvimento do projeto incluiu a revisão de literatura específica sobre o tema e a participação em cursos certificados pela Escola Nacional de Administração Pública, focados em ouvidoria. Além disso, foi realizada uma análise do banco de dados montado tendo como fonte a CGU, referente ao sistema de recebimento de manifestações conhecido como plataforma Fala.BR. Esse exame permitiu observar a quantidade e o tipo de manifestações recebidas, bem como o tempo médio de resposta às demandas apresentadas pelos cidadãos. Para compreender a estrutura das ouvidorias nos municípios do norte fluminense, realizou-se um levantamento detalhado, com especial atenção ao município de Campos. Também foi realizada visitas à sede da Ouvidoria Geral do município, visando entender a realidade da instituição e identificar suas necessidades e desafios no cumprimento de suas atribuições. Os resultados da pesquisa revelaram que a Ouvidoria Municipal de Campos enfrenta limitações e dificuldades para lidar com as demandas dos cidadãos. Os relatórios da plataforma Fala.BR indicam uma falta ou baixa taxa de resolução das demandas no período de 2019 a 2023. Tal situação pode ser atribuída à inexistência de uma rede setorial eficiente, o que resulta em elevados custos operacionais, que resulta em baixa eficiência na resolução das demandas. Diante desse cenário, este estudo destaca a importância de fortalecer a estrutura da Ouvidoria Geral de Campos e promover a criação de uma rede setorial eficaz. Essas ações podem contribuir significativamente para melhorar a qualidade dos serviços públicos, aumentar a satisfação dos cidadãos e fortalecer o exercício do controle social sobre a Administração Pública.

**Palavras-chave:** Ouvidoria Geral; Controle Social; Participação.

## INTRODUÇÃO

As ouvidorias públicas devem ser compreendidas como instituições democráticas a serviço da sociedade, que atuam no processo de interlocução entre as manifestações apresentadas pelos cidadãos usuários dos serviços públicos e a Administração Pública. Manifestações oriundas do exercício de cidadania visam provocar melhorias dos serviços públicos prestados.

Sinteticamente, a ouvidoria é um instrumento a serviço da democracia participativa, pois se trata de um mecanismo de participação e controle social. Visto que é na democracia que a ouvidoria pública encontra o ambiente necessário para seu desenvolvimento, expansão e fortalecimento, devendo ser entendido como um espaço plural, aberto à mediação e à resolução das demandas dos cidadãos, possibilitando à população buscar informações, avaliar, criticar e contribuir para o aperfeiçoamento dos serviços e políticas públicas.

Destaca-se que a ouvidoria pública se diferencia da atuação do SAC, de um *Call Center*, dentre outras formas de comunicação e mediação (ENAP, sd), uma vez que a ouvidoria pública não é somente um canal de comunicação entre a sociedade e a Administração Pública, mas uma instituição governamental de estímulo ao controle e a participação social ao lado das conferências, conselhos, audiências públicas, dentre outros mecanismos de participação social. A ouvidoria pública tem como finalidade estimular a participação e a conscientização da população sobre o direito de receber um serviço público de qualidade, além de auxiliar o cidadão a identificar o lugar mais apropriado para a resolução de suas demandas manifestadas (CGU, 2012).

O termo sueco *ombudsman* surge inicialmente na Constituição sueca de 1809, sendo criado principalmente como representante da sociedade no controle e monitoramento da Administração Pública. Após sua primeira constituição foram necessários mais de cento e nove para que fosse instituída pela segunda vez na Finlândia em 1918, e uma terceira vez em 1958 na Dinamarca depois de encerrada a Segunda Guerra Mundial. Até meados do século XX foi desenvolvida em boa parte do mundo, entretanto, tal instituição de controle (CONSTENLA, 2011).

A primeira ouvidoria pública no Brasil foi criada em 1986, pelo prefeito de Curitiba, Roberto Requião. Fora apresentado, ao então prefeito, uma proposta de ouvidoria através de um documento denominado de Projeto Piloto de Implantação da Ouvidoria municipal de Curitiba, ao qual propunha avaliar as possibilidades e as vantagens de se constituir a instituição sueca, o *ombudsman*, adaptada para a realidade do município de Curitiba (OLIVEIRA; GOMES; VISOMA, 2002) no estado do Paraná.

O Brasil, em 1988, promulga a Constituição Federal, sendo também chamada de Constituição Cidadã, uma vez que nesta Constituição fora restabelecida a democracia com ampla previsão de direitos, e uma reorganização do Estado brasileiro, de modo a possibilitar maior participação dos indivíduos enquanto cidadãos. Tornando não apenas possível à participação, mas desejável para o bom funcionamento da *res* (coisa) pública. Nesse sentido, é previsto que a lei disciplinará as formas de participação do usuário na Administração Pública direta e indireta como determina a supracitada Constituição em seu art. 37 §3º prevendo regulações relativas a reclamações oriundas da prestação de serviços públicos, o acesso dos cidadãos usuários a informações e registros administrativos sobre ações do governo (BRASIL, 1988).

Contudo, a Constituição de 1988 não menciona as ouvidorias expressamente em âmbito dos governos estaduais e das prefeituras. Todavia, a Emenda Constitucional nº 45 em 08 de dezembro de 2004, conhecida como Reforma do Judiciário, acrescentou os incisos 103-B §7º e o art. 130-A §5º, que tratam respectivamente da criação das ouvidorias nos órgãos do Poder Judiciário e do Ministério Público, ao qual teriam a competência para receber reclamações e denúncia de qualquer interessado contra membros ou órgãos do Poder Judiciário ou do Ministério Público, assim como contra seus serviços auxiliares, podendo representar de forma direta ao Conselho Nacional de Justiça (BRASIL, 1988. art. 103-b §7º, 130-A §5º).

Até o ano de 2012, o acesso à informação era estabelecido pela Lei 11.111/05, todavia tal Lei não possuía como pilar a publicidade, mas sim o sigilo como regra. Contudo, em 18 de novembro de 2011 é promulgada a Lei 12.527 com prazo de seis meses para entrar em vigor, e alterar esse paradigma dicotômico, ou seja, a publicidade deixa de ser a exceção e passa a ser a regra. Logo, informações produzidas ou em posse

do Estado passam a ter como princípio básico, a chamada “máxima divulgação”. A partir disto cidadãos e entidades brasileiras, com base no interesse público ou particular, realizam pedidos de acesso a informações ao Poder Público<sup>1</sup>.

A interação do cidadão com o Estado se tornou possível pela preocupação que é vista na Constituição, ao estabelecer os princípios de impessoalidade e publicidade dos atos da Administração Pública. A institucionalização das ouvidorias públicas e a aprovação da Lei de Acesso à Informação, Lei 12.527/11, e do Código de Defesa do Usuário do Serviço Público, Lei 13.460/17, é fruto do processo de democratização do Estado brasileiro, que materializou no texto da Constituição a participação social como um dos elementos para garantia dos direitos humanos, individuais e sociais, e para organização de políticas públicas.

A Lei 13.460 de junho de 2017 dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários de serviços públicos da Administração Pública, estabelecendo os tipos de manifestações em ouvidoria possíveis de serem realizados, que são: reclamações, denúncias, sugestões e elogios, além de outros pronunciamentos que tenham como objeto a prestação de serviços públicos e da conduta de agentes públicos na prestação e fiscalização dos serviços públicos oferecidos, como dispõe o art. 2, inciso V. Por sua vez, o Decreto 9.492 de setembro de 2018 que regulamenta a supracitada Lei trouxe além das supramencionadas manifestações trouxera também a solicitação de providências, disposto no art. 3, inciso V. Já o Decreto Federal 9.094 de julho de 2017 trouxe mais um tipo de manifestação a solicitação de simplificação. Estabelecendo assim os tipos de manifestações passíveis de serem realizadas por meio de uma ouvidoria pública, que são seis: reclamação, denúncia, elogio, sugestão, solicitação de providências e solicitação de simplificação.

---

<sup>1</sup> Importante destacar que apesar da publicidade ser a regra e o sigilo a exceção, visto que na própria Constituição, art. 5, XXXIII, determina que todos tenham direito de acesso a informações de seu interesse particular, coletivo ou geral, mas ressalva sigilo para informações que seja “imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” (BRASIL, 1988). Dessa maneira a Lei 12.527 de 2011 no Capítulo IV se dedicou a determinar quais seriam as restrições de acesso à informação, mas permitiu que informações em um mesmo documento com graus de sigilo diferentes fossem disponibilizados mediante técnicas específicas para sua divulgação.

Manifestações do tipo reclamação consistem na demonstração de insatisfação do cidadão usuário dos serviços públicos quanto a prestação de dado serviço, ou mesmo referente a conduta de agentes públicos. Por sua vez, manifestações do tipo denúncia se caracterizam na demonstração de práticas irregulares ou ilícitas que para sua resolução necessita da atuação de instituições competentes para realizar a apuração das ações denunciadas. Em sequência tem-se a manifestação do tipo elogio que consiste na realização de demonstração de que dada prestação de serviço público ou atividade, atende a sua finalidade pública a que fora proposta. Já a manifestação do tipo sugestão consiste na apresentação de ideias ou formulações de propostas de aprimoramento de políticas e serviços realizados pela Administração Pública. A manifestação do tipo solicitação de providências consiste em para que se adotem medidas relativas a um dado atendimento ou prestação de serviços, podendo ser utilizado para relatar problemas, a exemplo, a falta de um determinado remédio, que não configura necessariamente uma irregularidade, assim não requerendo uma apuração, apenas uma ação para que seja ofertado o medicamento. Por fim, mas não menos importante a manifestação do tipo solicitação de simplificação, conhecida também como “Simplifique” consiste em reclamações, denúncias e solicitações relativas especificamente à simplificação de serviços públicos previstos no Decreto Federal 9.094/17.

Manifestações à ouvidoria podem ocorrer de distintas maneiras, como: telefone, e-mail, carta, relato presencial, formulário eletrônico disponível em site da ouvidoria, dentre outras formas a depender do modo visualizado pela ouvidoria como necessário para atendimento e recebimento das manifestações. Independente do meio utilizado para realização da manifestação, é necessário que elas sejam registradas no meio digital para geração de protocolo que possibilite o devido acompanhamento pelo cidadão manifestante, assim como possibilitar a criação de relatórios gerenciais relativos aos tipos de manifestações apresentadas nas ouvidorias públicas.

Dessa forma, compilar os dados e informações oriundos das manifestações em relatórios gerenciais periódicos torna possível o acompanhamento do processo de trabalho, bem como a prestação de contas pela ouvidoria (ENAP, sd). Pois tais

documentos, os relatórios gerenciais, podem ser utilizados tanto por usuários externos, como cidadãos, pesquisadores e órgãos de controle, quanto por usuários internos, como os agentes gestores públicos, objetivando a constante busca por melhorias dos serviços públicos prestados pela Administração Pública.

Dessa forma, ao se realizar a apresentação de relatórios gerenciais, associados diretamente com a capacidade de atendimento adequado ao cidadão gera para o Estado informações qualificadas, elaboradas a partir de situações apontadas pela sociedade, contribuindo para com a eficiência, eficácia e efetividade da Administração Pública.

Assim sendo, a importância das ouvidorias como canal de interlocução entre a Administração Pública e o cidadão de suma importância para o desenvolvimento de uma democracia participativa, em que a opinião do cidadão usuário dos serviços públicos deve ser compreendida como benéfica e necessária para o aprimoramento e desenvolvimento da Administração Pública em sua integralidade. Visto que, as ouvidorias públicas por atuarem como elo de intermediação aproxima o cidadão usuário do ambiente público da tomada de decisões e formulações de políticas públicas.

## **JUSTIFICATIVA**

A importância das ouvidorias como canais de interlocução entre a sociedade civil e a Administração Pública tem se demonstrado de cada vez mais importante. A pesquisa se justifica pelo fato da ouvidoria se caracterizar, principalmente, como uma Instituição Participativa de caráter unipessoal, ao contrario de outras como os conselhos e audiência de políticas públicas que possuem desenho institucional voltada para demandas de caráter coletivo, por meio das representações civis.

Dessa forma, as ouvidorias desempenham um papel fundamental como ferramenta a serviço da democracia participativa. À medida que as mudanças relacionadas ao direito de acesso à informação se intensificavam, com a publicidade se tornando a regra e não a exceção houve um fluxo de informações mais aberto e bidirecional (COMPARATO, 2016). Essa abertura possibilitou que os cidadãos recebessem informações sobre as ações do Estado, permitindo-lhes compreender, avaliar, fiscalizar e, principalmente, exercer controle sobre as ações do governo e seus

agentes.

Dito isso, o município do norte fluminense, Campos dos Goytacazes, no período de 2010 a 2021 apresentou uma significativa evolução em relação à quantidade de municípios integrantes, como visto Tabela I abaixo:

**Tabela I:** Quantitativo populacional município de Campos dos Goytacazes.

<b>Campos dos Goytacazes</b>	
<b>Censo 2010</b>	463.731
<b>Estimativa 2021</b>	514.643

**Fonte:** Elaborado pelo autor segundo dados do IBGE (Censo IBGE 2010; Estimativas IBGE 2021)

Dessa maneira entre o período do Censo Demográfico 2010 e a promulgação da Lei 13.460 em junho de 2017, o município de Campos dos Goytacazes se qualificou como um município com população estimada em mais de quinhentos mil habitantes se enquadrando no prazo de 360 dias para se adequar ao disposto na referida. Tornando pertinente a realização da pesquisa na busca compreender e analisar a trajetória da Ouvidoria Geral de Campos dos Goytacazes.

## **OBJETIVOS**

### **Objetivo Geral**

Analisar a trajetória, bem como a implementação e funcionamento da Ouvidoria Geral do município de Campos dos Goytacazes.

### **Objetivos Específicos**

1. Analisar a estrutura da Ouvidoria Geral do município de Campos dos Goytacazes;
2. Realização de visita técnica à Ouvidoria Geral do município de Campos dos Goytacazes;
3. Realização de pesquisa documental através de relatórios da Ouvidoria para compreender sua história e implementação;

4. Elaborar e entregar os relatórios semestrais e o relatório final.

## REVISÃO DA LITERATURA

A primeira menção ao termo *ombudsman* surge na constituição da Suécia em 1809 como uma forma de exercer controle e supervisão sob a Administração Pública e em alguns casos também sobre os tribunais de justiça (CONSTENLA, 2011). Até meados do século XX se desenvolveu em boa parte do mundo, mas se mantivera inicialmente restrito aos países escandinavos<sup>2</sup>. Dessa maneira, surgindo uma segunda vez na Finlândia em 1918, e uma terceira vez em 1958 na Dinamarca.

Órgãos de controle não são exatamente uma novidade, aparecendo por diversas vezes ao longo da história da civilização humana, o que tem de novidade é que este funcionário escandinavo, o *ombudsman*, é eleito por um parlamento e independente do poder político (CONSTENLA, 2011). Tal funcionário concebido no âmbito do parlamento como uma magistratura de opinião sem poder vinculante em suas ações, visando o cumprimento da missão estabelecida pelo parlamento, deveria designar uma pessoa de idoneidade comprovada, mas principalmente de puro antecedentes éticos.

Ao se instalar na Península Ibérica<sup>3</sup>, sudoeste Europeu, passa por uma significativa transformação. A constituição portuguesa de 1975 institui o Provedor de Justiça em sua Constituição como parte integrante da estrutura do Estado português (CONSTENLA, 2011), e complementarmente estabelece na parte declarativa quais são os direitos fundamentais dos portugueses, bem como estabelece que o corpo legislativo designara um funcionário encarregado pela proteção e defesa desses direitos. Ao se instalar na Espanha em 1978 recebe o nome de *Defensor del Pueblo*, análogo ao *ombudsman* escandinavo, com o tradicional objetivo de controle sob a Administração Pública, e, adicionando a partir de então o dever de protetor dos direitos humanos.

---

<sup>2</sup> Formado por Suécia, Dinamarca, Finlândia, e demais, Noruega, Islândia e Ilhas Faroé.

<sup>3</sup> Península Ibérica ou também chamada de Península Hispânica é formada por Portugal, Espanha, Andorra, Gibraltar (pertencente à Inglaterra).

Constenla (2011) questiona o que haveria de ter ocorrido na Península Ibérica que levaria ao aumento de controle sob a Administração Pública, e subsequente aumento para com a proteção dos direitos humanos. Tanto Portugal quanto Espanha haviam passado por ditaduras penosas, a ditadura de Salazar em Portugal e a ditadura de Franco na Espanha, cujos fins estabelecera como centro de discussão o respeito aos direitos humanos. Não obstante, apenas direitos humanos mais claros e abrangentes para Constenla (2011) é insuficiente, pois somente uma magistratura opinião não é suficiente, requerendo adotar tanto o Provedor de Justiça, como o *Defensor del Pueblo*, e ferramentas judiciais para atender as demandas de ações como de abstenções por parte do Poder Público, quando essas, ações ou omissões, afetam os direitos humanos fundamentais dos indivíduos.

Ao se instalar na América Latina, a instituição *ombudsman*, que similarmente a Península Ibérica, também adivinha de um período ditatorial penoso, emprega o nome de *Defensor del Pueblo* com as características do modelo escandinavo (CONSTENLA, 2011). Tendo como características ser designado por corpo parlamentar, possuir legitimidade processual para agir em prol dos interesses da população, que lhe autoriza, quando necessário, solicitar intervenção da justiça para exigir ação ou abstenção.

Em um cenário de revolução romana em 494 a.C. surge o *Tribuno de la Plebe*, como resultado de um triunfo por reivindicações da plebe romana, ou melhor, da população romana frente ao poder político e econômico exercido pelos patrícios, em outras palavras, elite da sociedade romana. Assim tal movimento revolucionário reivindicava que as demandas da plebe fossem postas como ponto de destaque frente aos interesses da classe dominante, os patrícios (CONSTENLA, 2011).

O *Tribuno de la Plebe* possuía como características fundamentais e correlata para com o *Defensor del Pueblo* de acordo com Constenla (2011, p. 41), o poder moral; magistratura de opinião; eleição popular de seus representantes através de assembleias possuindo tempo determinado; instituições com identidade democrática; ferramentas de garantias; proteção dos direitos dos indivíduos mais vulneráveis; independência política; poder negativo frente as arbitrariedades do poder político; controle da administração pública; e intervenção por pedido da parte interessada.

Para formação do *Tribuno de la Plebe* Constenla (2011) apresenta algumas características a serem seguidas. Primeiramente era necessário ser plebeu e possuir trinta e seis anos, sendo inicialmente eleito por assembleia *centuriata*, ou seja, uma assembleia, ou melhor, uma reunião composta por cidadãos, para posteriormente ser realizado votação nas tribos. Uma vez eleitos os membros do *Tribuno de la Plebe* possuíam mandatos de um ano, e deveriam seguir algumas regras, tais como: não poderiam se ausentar de Roma e suas casas deveriam permanecer abertas, fosse dia ou noite, de modo que qualquer plebeu poderia solicitar sua proteção.

Os membros componentes do *Tribuno de la Plebe* como expressão de seu poder negativo, detinham (CONSTENLA, 2011) o direito de veto, frustrando e detendo qualquer que fosse a ordem; interferir em decretos, propostas de leis, ou até mesmo leis do cônsul ou senado; bem como eleições ou chamadas de comícios de qualquer natureza, assim como opondose a prisões ou impostos abusivos. Logo, pode-se dizer que o *Tribuno de la Plebe* poderia interferir em qualquer ato da coisa pública romana, seja por interesse próprio ou por provocação dos cidadãos, os plebeus. Visto que a função original do *Tribuno de la Plebe* é proteger os humildes contra a opressão dos magistrados, e para isso devendo se interpor entre eles.

Constenla (2011) salienta que apesar de tais características correlatas entre o *Tribuno de la Plebe* e *Defensor del Pueblo*, existe uma característica oposta. Enquanto o *Tribuno de la Plebe* possuía pleno direito de veto o *Defensor del Pueblo*, que apesar de possuir legitimidade processual não possuía característica de veto direto, sendo necessária realiza-la de maneira indireta, ou seja, através da Justiça quando o *Defensor del Pueblo*, em sua opinião, julgasse que estivesse a ocorrer violação de direito individual ou de confluência coletiva.

Apesar do surgimento da instituição *ombudsman* ter ocorrido há aproximadamente duzentos anos, na Suécia em 1809, se mantivera desconhecido fora dos países escandinavos até cinquenta anos atrás. De acordo com Comparato (2016, p. 46) a explicação para esse avanço do *ombudsman* pelo mundo é a extraordinária expansão da atividade governamental após o término da Segunda Guerra Mundial, que trouxera consigo uma preocupação para com a proteção dos direitos humanos, assim

como expressivo interesse popular sobre a vida pública e subsequente incentivo por participação social no ambiente público político.

Dessa perspectiva, de proteção aos direitos humanos e incentivos à participação, o *ombudsman* passa a ser percebido como um instrumento útil para lidar com a crescente problemática da burocracia em constante expansão no *welfare state*<sup>4</sup>, que propiciou um aumento vertiginoso da presença governamental nos mais variados aspectos, sendo tal aumento em tamanho e complexidade, o que ocasiona de acordo com Comparato (2016) aumento do poder discricionário dos agentes públicos, que suscita necessidade adicional de proteção contra atos arbitrários e contrários ao interesse público.

A instalação da primeira ouvidoria pública brasileira, em Curitiba no ano de 1986 pós-regime militar, apresentada ao prefeito Roberto Requião, como um projeto intitulado de “Projeto piloto de implementação da ouvidoria de Curitiba”, em que se dedicava a implementação da instituição sueca *ombudsman* adaptada para a realidade do município de Curitiba. Lyra (2011) considera uma grande revolução ocorrida nos anos 80 e 90, em que se colocou o cidadão como protagonista do exercício político, contudo, Lyra argumenta que

o que distingue o efetivo protagonismo do cidadão da situação em que “*todos participam, mas nada decidem*” é a garantia da atuação autônoma da sociedade – ou, no caso em espécie, do seu porta-voz, o ouvidor – nos órgãos governamentais. Essa não é, decerto, a característica da imensa maioria das ouvidorias públicas existentes no país, cujos titulares são escolhidos pelo chefe do órgão fiscalizado. (LYRA, 2011 p. 161)

Dessa ambiguidade entre a colocação do cidadão como protagonista do exercício político e a necessidade de um porta-voz, no caso o *ombudsman*, ou seja, o ouvidor. Por meio do Decreto 215/86 o então prefeito de Curitiba, Roberto Requião, é

---

<sup>4</sup> Pode ser traduzido como “estado de bem estar social”.

criada a primeira ouvidoria pública do Brasil, que registrou “em pesquisa, em alguns aspectos de sua atuação, até 100% de aprovação dos munícipes” (LYRA, 2011 p. 162), que auxilio no reforço da necessidade e da credibilidade do órgão como um mecanismo de participação social.

A institucionalização das ouvidorias no Brasil teve um desenvolvimento gradual, iniciando-se na década de 1990 como uma resposta à crescente necessidade de adotar mecanismos de participação social para aprimorar a gestão pública. Ao longo do tempo, essas entidades ganharam destaque e foram atribuídas novas responsabilidades, multiplicando-se e passando por um processo de reinvenção, culminando no modelo de Ouvidoria Democrática que existe atualmente (SILVA, 2020).

Na Ciência Política, o controle e a responsabilização dos agentes públicos, como o que é realizado pelas ouvidorias, pode ser conceituado como *accountability*. O’Donnell (1998) conceitua a *accountability* sob a ótica de duas dimensões intimamente complementares, a *accountability* horizontal, e a *accountability* vertical. A *accountability* vertical pode ser conceituada como mecanismo no qual o cidadão exerce a possibilidade de premiar ou punir seus representantes através do voto, no qual o cidadão decide se o reelegera o que configuraria uma premiação, ou se o puniria não o reelegendo, bem como a seus apoiadores.

Contudo, pensando na característica central de uma *accountability* vertical, ou seja, as eleições, esta ocorrendo somente a dados intervalos de tempos, O’Donnell (1998)<sup>5</sup> considera que não está claro até que ponto são efetivas como um mecanismo efetivo de *accountability*, nesse sentido existe a necessidade de mecanismos de *accountability* que faça com que nos intervalos eleitorais possa haver uma efetiva participação da população no monitoramento dos agentes públicos e na implementação dos serviços e das políticas públicas. Válido ressaltar, que asseguradas às liberdades de opinião como de associação, assim como a possibilidade de se acessar a uma gama variada de fontes de informações, que apenas, segundo O’Donnell (1998), poderiam ser

---

<sup>5</sup> De acordo com O’Donnell (1998, p. 29) “Análises recentes introduzem uma nota cética quanto ao grau em que as eleições são verdadeiramente um instrumento pelo qual os eleitores podem punir ou premiar candidatos, mesmo em poliarquias altamente institucionalizadas.”.

acessadas com a existência de uma mídia livre e diversa que auxiliaria na articulação por reivindicações ou realização de denúncias de irregularidades e atos ilícitos praticados por parte das autoridades públicas.

Porquanto, a *accountability* horizontal se configura como um conjunto de instituições estatais que possuam a prerrogativa e o poder legal para realizar ações do tipo supervisão, fiscalização, controle, retificação, ou mesmo punição, dos agentes ou agências estatais que acompanha a Administração Pública, que no exercício de suas funções pratiquem ações ou omissões que se configurem como ilícitas.

Ressalta-se que de acordo com O'Donnell (1998), para que a *accountability* horizontal se demonstre efetiva é necessário que exista autoridade legal para que se realizem suas funções, bem como a autonomia necessária. Isso remete a lógica da divisão dos poderes e a harmonia entre os mesmos. Deve-se levar em consideração que uma *accountability* horizontal que se demonstre efetiva não é fruto de instituições isoladas, mas de uma rede das mesmas. Dessa premissa é possível visualizar a atuação da gama múltipla de agências de supervisão, como o clássico *ombudsman*, assim como instâncias que atuem na fiscalização de prestações de contas (sendo exemplos os tribunais de contas, o Ministério Público e o Poder Judiciário), e que para sua atuação necessitam de atuar monitorando umas as outras com as demais instituições que fazem parte da Administração Pública, para que se chegue a uma resolução da demanda do cidadão usuário e propiciar informações para melhoria da Administração como um todo, exercendo assim controle, fiscalização e se necessário punição pelos meios determinados e cabíveis.

Os autores Smulovitz e Peruzzotti (2000) aduzem um forte movimento, por parte dos cidadãos, de exercer controle social sobre autoridades públicas, tem se demonstrado efetivo. Mas criticam que as avaliações de desempenho em democracias latino-americanas ignoram tais fatores, oriundos do controle social, levando em consideração apenas os mecanismos tradicionais de *accountability*. Sendo assim, os debates tendem a ver apenas os mecanismos tradicionais de *accountability* horizontal e vertical, ou seja, as eleições, a separação dos poderes e o sistema de freios e contrapesos. Assim ignorando elementos de controle político alternativos que se

baseiam na ação dos cidadãos, e, de organizações de origem na sociedade civil.

A ação cidadã voltada para o controle das autoridades políticas está se tornando uma realidade e está redefinindo o conceito tradicional de relacionamento entre os cidadãos e seus representantes eleitos. A emergência de discursos e políticas orientados para os direitos, denúncias de escândalos governamentais pela mídia e movimentos sociais organizados em torno de demandas por processos justos são apenas alguns dos exemplos dessa nova política de *accountability* social. (SMULOVITZ; PERUZZOTTI, 2000, p. 147)

Smutlovitz e Puruzzotti (2000) trazem o conceito de *accountability* como apresentado por O'Donnell que a observa sob duas dimensões, a horizontal e a vertical. Contudo, os supramencionados autores destacam que ocorre um consenso geral nas literaturas relativas ao tema, de que infelizmente falta *accountability* de ambas as dimensões nas democracias latino-americanas. Por outro lado mesmo havendo *accountability* vertical, os mesmos ainda se demonstram não efetivos (SMULOVITZ; PERUZZOTTI, 2000), visto que existem casos de chefes do Executivo nacional não prosseguirem com suas promessas e programas proferidos no decorrer das eleições, dessa maneira

Se a autoridade presidencial não puder ser vinculada a promessas ou plataformas de campanha, então o fundamento para a responsabilidade eleitoral desaparece. Sem um mandato específico dos eleitores, não há como julgar seu cumprimento. Os eleitores podem selecionar apenas indivíduos - não políticas, programas ou plataformas - e, portanto, dão ao vencedor um "cheque em branco" para decidir como achar melhor. (SMULOVITZ; PERUZZOTTI, 2000, p. 148)

No Brasil a Constituição Federal de 1988 estabelece e assegura uma série de direitos, como o direito de acesso à informação em seu art. 5, XXXIII "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”. Atualmente a Lei de Acesso à Informação é instituída pela Lei 12.527 de 18 de novembro 2011, sendo por vezes chamada apenas de LAI, e regulamentada pelo Decreto 7.724 de 16 de maio de 2012.

Entre os anos de 2005 a 2012 o acesso à informação era estabelecido pela Lei 11.111 de 2005, que possuía como elemento guia principal o sigilo em detrimento da publicidade, porém com a promulgação da Lei 12.527 em 18 de novembro de 2011 com prazo de seis meses para entrar em vigor, a relação se inverte e a publicidade torna-se a regra vigente e o sigilo passa a ser a exceção. Desde então, o direito de acesso à informação deve ser entendido em sentido amplo, prevendo o acesso a informações que dizem respeito à gestão pública, tanto quanto o acesso a informações particulares ou coletivas. Além de, poder ser solicitadas informações produzidas pela própria Administração Pública ou aquelas produzidas por terceiros, mas acumuladas pela Administração, ou seja, uma dada instituição pública não necessariamente produziu tal informação, mas detém sua posse.

A Lei de Acesso à Informação é uma lei de abrangência nacional, logo deve ser observada por todos os entes da federação brasileira, ou seja, pela União, os estados, os municípios e o Distrito Federal, sendo assim, significa dizer que os órgãos públicos integrantes da administração direta e indireta dos três Poderes, devem obedecer à LAI e, ainda, estabelecer sua regulamentação própria observando o disposto na Legislação.

Evidencia-se que as entidades da Administração Pública indireta, como autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e outras instituições controladas direta ou indiretamente pela União, pelos estados, municípios e o Distrito Federal, também estão subordinados a LAI, assim como as entidades privadas sem fins lucrativos (como ONG's) desde que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou por meio de subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajuste ou por outros instrumentos similares (BRASIL, 2011), também estarão sujeitos à LAI. Porém pedidos de informação que se destinem às entidades privadas sem fins lucrativos

deverão ser repassados aos órgãos e entidades<sup>6</sup> que sejam responsáveis pelo repasse dos recursos.

A Lei de Acesso à Informação, em seu art. 7 traz de forma exemplificativa, e não exaustiva, o que pode ser passível de obtenção em um pedido de acesso a informação. Visto que na medida em que surgem novas demandas de transparência essa lista pode ser incorporada com novas possibilidades, desde que respeitada o disposto no ordenamento jurídico brasileiro (ENAP, sd).

Ademais, mesmo havendo direito de acesso à informação, sejam elas produzidas pelo órgão ou por terceiros e acumuladas pela Administração pública, de interesse particular ou coletivo, e existirem informações que podem ser disponibilizadas sem nenhuma restrição, todavia existem outras, informações, que por possuírem caráter sigiloso ou por se tratarem de dados pessoais sensíveis devem ser protegidas. Entretanto a LAI prevê que nas hipóteses em que coexistam em um mesmo documento informações sem nenhuma restrição e informações protegidas por alguma hipótese de sigilo, ainda assim será assegurado o direito de acesso à informação, visto que a regra após 2011 é a publicidade e não o sigilo. Contudo, ressalta-se que se devem empregar mecanismos, para proteção das informações classificadas como sigilosas, como estabelecido no Decreto 7.724/11, que estabelece em seu art. 33 que na hipótese de dado documento conter partes com diferentes graus de sigilo o documento receberá tratamento do grau de sigilo mais elevado, porém ficando assegurado o acesso às partes não classificadas disponíveis por meio de técnicas específicas que assegurem o acesso a informações, técnicas essas como: certidão, extrato ou cópia com ocultação da parte ainda sob sigilo.

Isso evidencia, portanto que a Lei de Acesso à Informação ao estabelecer a publicidade como regra e o sigilo como exceção estabeleceu mecanismos para que informações e dados importantes fossem protegidos, mas ainda pudessem ser acessados os dados e informações sem restrição de acesso ou a quem de direito,

---

<sup>6</sup> Salienta-se que a publicidade ao qual está submetida às entidades privadas sem fins lucrativos, limita-se à parcela dos recursos públicos recebidos e à sua destinação, sendo disposto assim no P.U. do art. 2 da Lei 12.527/11.

fornecendo assim um instrumento de importância impar para conhecimento das atividades da Administração Pública.

Tendo como primazia o princípio da “máxima divulgação” a Administração Pública pode e, por vezes, deve divulgar dados por iniciativa própria, divulgando assim informações de interesse coletivo ou geral por ele produzida ou acumulada. Tal comportamento da Administração Pública não apenas implica em redução do número de pedidos de acesso, mas sugere de maneira positiva que ao governo apenas cabe à posse de tais informações (ENAP, sd), uma vez que, sendo o povo titular do direito de propriedade da informação pública, ainda que existam, transitoriamente, informações de cunho sigiloso. Reforçando que o direito de acesso à informação tem como pretensão munir o cidadão de informações em posse do Estado, para que assim exerça controle social, ou seja, a participação da sociedade na Administração Pública, tendo por objetivo acompanhar e fiscalizar as ações do Governo seja em âmbito federal, estadual ou municipal.

Tal controle pode-se dar de duas formas: por transparência ativa ou por transparência passiva. A transparência ativa é compreendida como aquela em que a disponibilização da informação se dá de maneira proativa (ENAP, sd), ou seja, de maneira espontânea os órgãos e entidades públicas se utilizam de meios e instrumentos legítimos que estiverem à disposição para publicitar informações, mas sendo obrigatória a divulgação na rede mundial de computadores, ou seja, na internet, estando prevista no art. 8 da Lei 12.527/11 uma lista não exaustiva do que deve ser divulgado na transparência ativa, bem como os critérios para tal divulgação. Vale ressaltar que municípios com até dez mil habitantes é facultativa a obrigação de manter informações na internet, sendo suficiente a divulgação relativa à execução orçamentária e financeira, conforme disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lcp 101/2000 conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal. Também não é obrigatório repetir informações previstas no rol, caso essas já se encontrem disponíveis em outros sítios, sendo suficiente uma ferramenta de redirecionamento de página na internet.

Por sua vez a transparência passiva consiste no caminho inverso da transparência ativa, dependendo de uma solicitação do cidadão. Portanto, ocorre por meio dos

pedidos de acesso à informação, que no âmbito do Poder Executivo Federal, concentram-se no e-SIC (ENAP, sd), devendo assim o órgão solicitado se mobilizar para prestar uma resposta à demanda.

Quando em ocorrência de uma solicitação de informação que já se encontra em transparência ativa, é recomendável que o órgão ou entidade na qual recebeu o pedido oriente o cidadão sobre como proceder para obtenção do acesso por meio dos caminhos digitais. Nessas ocorrências o solicitante deve ser orientado de modo claro e preciso onde tais informações se encontram disponíveis (ENAP, sd), por vezes devendo lhe fornecer o link específico, no qual a informação se encontra ou, ainda, um passo a passo sobre como localizá-la, visando não tornar excessivamente oneroso ao cidadão seu direito.

Por ser uma Lei, a LAI, de abrangência nacional tornam-se subordinadas a ela a União, estados, municípios, assim como o Distrito Federal, bem como os órgãos da administração direta e indireta, e os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, lembrando que as entidades privadas sem fins lucrativos também se enquadram desde que respeitado o disposto na P.U. do art. 2. Desta maneira, o texto da Lei de Acesso à Informação estabelece prazos para pedidos de acesso à informação, assim estabelecendo

Art. 11. O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível.

§ 1º Não sendo possível conceder o acesso imediato, na forma disposta no caput, o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em **prazo não superior a 20 (vinte) dias**:

I - comunicar a data, local e modo para se realizar a consulta, efetuar a reprodução ou obter a certidão;

II - indicar as razões de fato ou de direito da recusa, total ou parcial, do acesso pretendido; ou

III - comunicar que não possui a informação, indicar, se for do seu conhecimento, o órgão ou a entidade que a detém, ou, ainda, remeter o requerimento a esse órgão ou entidade, cientificando o interessado da remessa de seu pedido de informação.

§ 2º O prazo referido no § 1º **poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa**, da qual será cientificado o

requerente. (BRASIL, 2011)

Desde os anos 60 a um debate a cerca do que viria a ser um serviço (ENAP, sd), contudo, pode se conceituar de maneira abrangente e genérica como “uma atividade realizada por um indivíduo ou grupo de indivíduos prestados para um consumidor ou grupo de consumidores de maneira gratuita ou em troca de algum benefício material ou não; por sua vez produto é qualquer coisa que possa ser oferecida a um indivíduo ou grupo de indivíduos para aquisição, uso ou consumo” (ENAP, sd).

O serviço público é uma das formas possíveis, ou a principal, de conexão entre o cidadão e a Administração Pública. Os serviços públicos prestados pelo Estado devem atender aos interesses particulares do indivíduo e da coletividade, proteção da soberania, da lei e da ordem, como da segurança pública. Dessa maneira, a avaliação de um serviço é muita atrelada a sua qualidade, pois quando se avalia um produto normalmente se refere a sua qualidade, e para tal em serviços é o mesmo. Assim a avaliação de serviços refere-se a uma investigação qualitativa e quantitativa da qualidade do serviço prestado e a satisfação do usuário quanto ao que lhe foi prometido e ofertado (ENAP, sd).

Destaca-se que a busca pela satisfação do usuário deve ser continua e ininterrupta, devendo a administração como um todo se adaptar as necessidades dos cidadãos, visto que o mundo é um ambiente de constante mudança, e por estar em constante mudança requer da administração pública que se adapte na busca de ofertar serviços públicos de qualidade e que satisfaça aos interesses da coletividade.

Os serviços públicos realizados pelo Estado podem ser apreciados por toda a população de maneira direta ou mesmo indireta, e na busca de compreender como os serviços públicos estão sendo ofertados e se atendem as expectativas de seus usuários é preciso realizar a avaliação da qualidade dos serviços públicos. O Brasil após o processo de redemocratização advinda pós-período ditatorial dedicou-se as primeiras iniciativas para realização da avaliação dos serviços públicos (ENAP, sd), tais iniciativas inicialmente se apresentaram na forma de modernização da Administração Pública, em torno de uma nova gestão pública, ao qual priorizava que o Estado como detentor da prerrogativa de prestar serviços públicos de qualidade que atenda aos interesses da coletividade

implantasse modelos de gestão mais modernos como modo de fornecer suporte a políticas públicas de caráter finalístico.

Dessa premissa, em 2005 por meio do Decreto 5.378 é criado o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização. Contudo, fora revogada pelo Decreto 9.094 de 2017 que objetiva remediar a sobreposição dos serviços públicos ofertados, sendo assim busca organizar e modernizar os serviços públicos. Logo, a avaliação dos serviços públicos se adere a um contexto de governo digital, sendo umas das prioridades da administração pública prevista no Decreto 8.936 de 2016 que institui a Plataforma de Cidadania Digital e prevê em seu art. 3, inciso IV o uso de ferramenta de avaliação da satisfação dos usuários em relação aos serviços públicos prestados, assim como o art. 4, incisos V do referido decreto determina a utilização dos resultados para monitorar e orientar ações de melhoria dos serviços públicos.

Valido mencionar que a avaliação da satisfação dos serviços públicos deve se centrar no cidadão usuário. Assim o modelo de avaliação de qualidade dos serviços públicos utilizado pelo Estado brasileiro se baseia em uma serie de medidas (ENAP, sd), dentre as quais estão à qualidade percebida e a satisfação, visto que ambos são elementos que centram sua busca no cidadão usuário. Ressalta-se ainda que a satisfação segue por um caminho de avaliação mais afetiva e emocional, enquanto que a qualidade segue um caminho de avaliação mais racional e cognitiva. Logo, pode-se dizer que a avaliação da satisfação é mais subjetiva e a avaliação da qualidade é mais objetiva.

Existe uma gama de possibilidades para se avaliar a efetividade da melhoria em serviços públicos, dentre as diversas dimensões possíveis de se utilizar para tal fim a principal se caracteriza em observar se o cidadão usuário dos serviços públicos está satisfeito (ENAP, sd), ou seja, deve-se identificar se o objetivo a que se propõe dado serviço público alcançou a sua razão de existência. Pois, uma vez que o serviço público alcance a satisfação do cidadão usuário é um indicativo da melhoria do serviço prestado, da mesma forma quando o usuário demonstra sua insatisfação este é um indicativo de que o serviço público não está a atender aquilo que fora estipulada que se realize pela mesma, requisitando assim que seja realizado um gerenciamento para que se alcance o objetivo da razão de existência proposto para o serviço público em questão.

A busca pela satisfação do usuário deve ser contínua e ininterrupta, devendo a Administração como um todo se adaptar as necessidades dos cidadãos (ENAP, sd), visto que o mundo é um ambiente de constante mudança, e por estar em constante mudança requer da administração pública que se adapte na busca de ofertar serviços públicos de qualidade e que satisfaça aos interesses da coletividade.

A Lei 13.460 de junho de 2017, conhecida como Código de Defesa do Usuário de Serviços Públicos dispõe sobre a participação, proteção e defesa dos usuários dos serviços públicos da Administração Pública, trazendo consigo o conceito de serviço público em seu art. 2, inciso II considerando serviço público como “atividade administrativa ou de prestação direta ou indireta de bens ou serviços à população, exercida por órgão ou entidade da Administração Pública” (BRASIL, 2017). Portanto, o serviço público pode ser compreendido como toda ação exercida pela Administração Pública, seja de maneira direta ou mediante terceiro, ao qual lhe fora conferida o dever de prestar serviço em nome do Estado.

No mesmo artigo, 2, inciso I a supramencionada Lei, 13.460/17, dispõe quem são os usuários a quem o código concede a prerrogativa do direito de defesa, sendo assim então considerada como usuário “pessoa física ou jurídica que se beneficia ou utiliza, efetiva ou potencialmente, de serviço público” (BRASIL, 2017), ou seja, de maneira genérica e abrangente todos os indivíduos e organizações são potenciais usuários de serviços públicos, seja de maneira direta ou indireta.

Os princípios são a base de sustentação que delimitam o alcance e o sentido das normas presentes no vigente ordenamento jurídico brasileiro, ressaltando que não fornecem uma solução única, mas sim um escopo de possibilidades a depender de cada caso concreto. Dessa maneira, o caput do art. 4 da referida Lei, 13.460 de 2017, estabelece oito princípios norteadores do serviço público e atendimento aos usuários, sendo estes: o princípio da regularidade, continuidade, efetividade, segurança, atualidade, generalidade, transparência e cortesia.

Por meio da Lei 13.460/17 em seu art. 16 determina que as ouvidorias públicas tenham prazo máximo para fornecimento de resposta conclusiva aos usuários manifestantes de trinta dias corridos, contados a partir do recebimento da

manifestação, podendo o prazo ser prorrogado uma única vez por igual período, mediante justificativa expressa (BRASIL, 2017). O mesmo artigo, 16, estabelece que a ouvidoria possa solicitar informações e esclarecimentos diretamente a agentes públicos do órgão ou entidade ao qual se vincule, devendo essas solicitações serem respondidas no prazo de vinte dias corridos prorrogável uma única vez por igual período, mediante justificativa (BRASIL, 2017).

Uma importante questão na gestão de uma ouvidoria é o relacionamento da mesma para com as outras áreas que compõe a Administração Pública, pois é essencial para que a ouvidoria possa cumprir seu papel no prazo determinado e oferecer o melhor tratamento possível para o cidadão manifestante. Na gestão de uma ouvidoria, seja ela pública ou privada, na maioria dos casos dependerá de informações ou ações de outras áreas (ENAP, sd) para poder fornecer uma resposta à demanda do cidadão manifestante. Na busca de adquirir cooperação das demais áreas, é necessário que todos compreendam a importância e os benefícios de uma ouvidoria ativa podem vir a propiciar para a Administração Pública como um todo.

As vantagens que uma ouvidoria bem alinhada com os setores internos pode propiciar é a possibilidade de aperfeiçoamento dos processos e procedimentos mediante as manifestações dos cidadãos. E para tal é preciso passar por algumas etapas importantes, como: mapeamento de todos os setores que compõe a estrutura pública na qual a ouvidoria esteja inserida seja no âmbito municipal, estadual ou federal, compreendendo o que fazem quem são seus responsáveis, e como a ouvidoria e seus setores interagem; a apresentação da ouvidoria de maneira formal para todos os responsáveis pelas áreas internas e informes como será o procedimento adotado para realização dos processamentos das manifestações, essa etapa é de suma importância para que todos compreendam como se dá uma ouvidoria; identificar os desafios por meio de uma análise detalhada das manifestações recebidas, identificando quais áreas internas apresentam maiores dificuldades, para que seja possível apresentar sugestões de mudanças que facilitem o trabalho de todos, mas é necessário estar atento à forma como proceder com a abordagem; e por fim a etapa de maior importância, a realização de uma reflexão conjunta a respeito dos níveis de efetividade do serviço prestado pelo

setor em questão e apresentação dos problemas ou principais problemas identificados, e a sugestão de novas formas de proceder<sup>7</sup>, visando mitigar ou mesmo eliminar tais problemas.

Com o estabelecimento da ouvidoria pública essa passa a ter como missão a promoção da democracia participativa e da efetividade, por meio da mediação de conflitos e do reconhecimento do outro, o cidadão, como sujeito de direitos (ENAP, sd). Portanto possuindo como função, ou seja, como atribuição, atividade, instrumentos necessários para cumprir sua finalidade, ou melhor, para cumprir sua missão e razão de existência, algumas funções tais como: ouvir e compreender as diferentes formas de manifestação dos cidadãos; reconhecer os cidadãos sem qualquer distinção, como sujeitos de direitos; qualificar as expectativas de forma adequada, caracterizando situações e identificando o seu contexto, para que a Administração Pública possa identifica-las como oportunidades de melhoria; responder aos cidadãos; e por fim demonstrar os resultados produzidos, avaliando a efetividade das respostas oferecidas, gerando dados e elaborando informações capazes de fomentar decisões de gestão pública.

A ouvidoria pública se distingue de outras formas de comunicação e mediação, como SAC (Serviço de Atendimento ao Cliente), e o *Call Center*, ou mesmo, uma ouvidoria privada (ENAP, sd). Visto que a ouvidoria pública não é somente um canal de interlocução entre o cidadão usuário dos serviços para com a Administração Pública, devendo ser entendida como uma instituição de estímulo a participação e controle social, bem como a conscientização da população sobre o direito de receber um serviço público de qualidade (ENAP, sd). Além de auxiliar o cidadão a respeito da forma mais adequada de sanar as suas demandas manifestadas perante a ouvidoria pública, ou encaminha-las aos órgãos apuradores competentes para tal demanda concreta apresentada pelo usuário dos serviços públicos.

---

<sup>7</sup> Ressalta-se que ao apresentar tais avaliações, sugestões e novas maneiras de proceder, deve-se realizar de maneira empática pondo-se no lugar do outro, e principalmente se utilizando de uma linguagem acolhedora e não acusadora, visto que o objetivo é solver um problema na prestação do serviço público e não realizar acusações que podem criar atrito e dificultar a resolução do problema.

Contudo, existem algumas especificidades que cabem à ouvidoria pública como: o recebimento de manifestações dos cidadãos, interpretando e buscando soluções para cada caso concreto, com o objetivo de aperfeiçoar o processo de prestação do serviço público; contribuir para melhorar a qualidade dos serviços prestados e buscar a satisfação do cidadão que utiliza os serviços públicos; informar adequadamente à direção do órgão público sobre os indicativos de satisfação dos usuários, como informar aos cidadãos quais são os órgãos que devem ser acionados para resolução de suas demandas, quais são suas responsabilidades e de que forma a resposta poderá ser cobrada; promover interação funcionando como instrumento de interação entre o órgão público e a sociedade; e contribuir para com o fortalecimento da cultura de direitos humanos privilegiando a visão do cidadão como um sujeito de direitos e estimulando sua autonomia como cidadão.

A ouvidoria pública no Brasil possui duas grandes finalidades principais: primeiro realizar o controle social da qualidade do serviço público, auxiliando na busca de soluções para os problemas existentes nos órgãos do Estado, segundo promover a efetividade dos direitos humanos ao ouvir, reconhecer e qualificar as manifestações recebidas de seus cidadãos demandantes (ENAP, sd). E para tal existem dois tipos de públicos em ouvidoria pública, o externo e o interno. Primeiramente o público interno que são os servidores e empregados da entidade que utilizam da ouvidoria pública para manifestar seus anseios, apresentando denúncias, reclamações, sugestões, elogios, entre outros. Por sua vez o público externo consiste em cidadãos ou grupos de cidadãos que demandam os serviços oferecidos pelos órgãos públicos, e utilizam a ouvidoria como um instrumento para se manifestarem solicitando atendimento as suas demandas. Logo, qualquer cidadão que pertença tanto ao público interno como ao público externo podem apresentar manifestações à ouvidoria.

A atuação do ouvidor fundamenta-se nos princípios constitucionais estabelecidos no caput do artigo 37 da atual Constituição Federal. Dentre esses princípios, destacam-se a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. O papel do ouvidor consiste em atuar como representante do cidadão, atuando contra quaisquer violações dos direitos humanos, abusos de poder, erros, omissões, negligências e

decisões injustas (ENAP, sem data), com o objetivo de promover uma Administração Pública mais eficiente e, sobretudo, proporcionar maior transparência, ao mesmo tempo em que os agentes públicos se tornam mais responsáveis em suas tomadas de decisões.

Para atuação de ouvidor no Brasil não é exigido qualquer tipo de formação superior específica, porém é desejável certo perfil para exercício dessa função, sendo desejável sensibilidade e paciência; capacidade de escuta, adaptação, persuasão e flexibilidade; idoneidade, proatividade, experiência em prevenção e controle de conflitos; possuir qualquer formação profissional de nível superior; em equipe deve promover e estimular a capacitação e participação em atividades pertinentes (ENAP, sd). Ressalta-se que o ouvidor ou qualquer outro profissional integrante da ouvidoria pública devem buscar um ponto de equilíbrio, agindo de forma imparcial, na busca de favorecer o exercício do diálogo, e zelar para que cada vez mais pessoas possam ser inseridas na esfera pública como cidadãos.

Para implementação de uma ouvidoria, tanto no âmbito público quanto privado, é preciso um alto comprometimento da alta administração, que deve estar preparada para gerir mudanças na cultura organizacional, bem como qualificar seus colaboradores por meio do treinamento de pessoal orientado para a satisfação das demandas dos cidadãos (ENAP, sd). Além de criar condições para um clima organizacional receptivo e colaborativo, visto que se os canais de comunicação interno estiverem bloqueados, ou mesmo dificultado, as relações tenderam a ser demoradas e não eficientes, dessa maneira o Ouvidor pouco poderá contribuir, uma vez que não possui poderes coercitivos, esse funcionário precisa contar com o respaldo interno da organização para que possua capacidade de obter respostas às demandas que lhe são apresentadas, mas mais do que isso para que possa a vir a solver e orientas as demandas dos cidadãos, na medida do possível.

O cidadão ao utilizar e avaliar a prestação de dado serviço público pode vir a gerar manifestações baseada na experiência do serviço prestado. Dessa maneira a ouvidoria ao receber uma manifestação deve encaminhar, caso necessário, e acompanhar o tratamento nas áreas técnicas, ou nos órgãos parceiros, que por sua vez avaliam a

manifestação e fornecem apoio para a resposta do cidadão. A ouvidoria analisa os subsídios recebidos e os encaminha ao demandante uma resposta, ao realizar esses procedimentos a ouvidoria consolida a percepção do cidadão sobre o serviço público, gerando diagnósticos e recomendações, e, por conseguinte a ouvidoria apresenta tais diagnósticos e recomendações aos gestores responsáveis pela prestação do dado serviço público (ENAP, sd). Por fim, os gestores responsáveis adotam medidas para aprimorar os serviços prestados.

Dessa forma, ao realizar tais processos com intuito de atender e auxiliar o cidadão, a ouvidoria aproxima o cidadão da Administração Pública, e fornece subsídios para que a mesma possa melhorar a prestação de serviços que satisfaçam ao interesse público ao qual foi formulada e destinada.

## **MATERIAIS E MÉTODOS**

A natureza inicial da pesquisa em questão de “Análise da Ouvidoria Geral do município de Campos dos Goytacazes” se caracterizou como uma pesquisa qualitativa, em que se atentou ao objetivo específico de descrever parte da estrutura das ouvidorias gerais dos municípios do norte fluminense, Carapebus, Conceição de Macabu, Cardoso Moreira, Quissamã, Macaé, São Francisco de Itabapoana, São Fidélis, São João da Barra, mas em especial o município de Campos dos Goytacazes. Assim como a realização de busca e compreensão de dados oriundos da Controladoria-Geral da União em relação ao sistema digital de recebimento de manifestações, o Fala.BR.

No decorrer da pesquisa, foi realizada pesquisa bibliográfica e leitura das mesmas, tanto as indicadas pelo professor orientador quanto as encontradas e selecionadas pelo bolsista, a fim de melhor compreender o tema de pesquisa em questão. Assim como foi realizado o curso de certificação em Ouvidoria disponibilizado pela Escola de Administração Pública (ENAP), com intuito de se aprofundar no tema de pesquisa, ou seja, a ouvidoria.

A certificação em Ouvidoria compreendeu a realização de oito cursos com duração de 20 horas cada totalizando em certificados 160 horas, sendo estes os cursos: avaliação

da qualidade de serviços; controle social; defesa do usuário e simplificação; gestão em ouvidoria; introdução à gestão de projetos; lei de acesso à informação; resolução de conflitos aplicada contexto das ouvidorias; e tratamento de denúncias em ouvidoria. Ao término de cada módulo dos cursos era necessária a realização de uma prova para obtenção do certificado. E a realização de resumos dos cursos em questão realizados, como fora solicitado pelo professor orientador.

A fim de melhor compreender e cumprir o estabelecido nos objetivos específicos fora realizado um levantamento de parte da estrutura das ouvidorias municipais dos nove municípios do norte fluminense compostos por: Campos dos Goytacazes, Macaé, Carapebus, Conceição de Macabu, Cardoso Moreira, Quissamã, São Francisco de Itabapoana, São Fidélis, São João da Barra. Tal levantamento foi realizado por meio de perguntas que buscavam verificar nos meios eletrônicos a existência de: link da ouvidoria na página principal; divulgação de endereços (logradouro), telefones e e-mail; nome do ouvidor responsável; uso de sistema e qual; se há divulgação de relatórios relativos ao uso das ouvidorias.

A Controladoria-Geral da União em sua página do sistema integrado de ouvidorias, o Fala.BR, disponibiliza o banco de dados denominado “Painel Resolveu?” (CGU, 2022b), sendo uma ferramenta que reúne informações relativas as manifestações recebidas pelo sistema integrado de ouvidorias supracitado. Sendo assim fora realizada consulta aos dados disponibilizados pelo “Painel Resolveu”, no intervalo de 03 de outubro de 2017, quando o município aderiu ao sistema integrado de ouvidorias, até a data de 15 de dezembro de 2022. Por meio deste banco de dados foram realizadas consultas relativas aos tipos de manifestações recebidas, assim como o tempo médio necessário para fornecimento de resposta conclusiva, como estabelecido pelo art. 16, de trinta dias corridos prorrogável uma única vez.

Também foi realizada visitas a sede da Ouvidoria Geral do município de Campos dos Goytacazes, a fim de conhecer e compreender a realidade da ouvidoria, assim como compreender suas necessidades e problemas enfrentados no desenvolver das atribuições da Ouvidoria Geral do município de Campos dos Goytacazes.

## RESULTADOS E DISCUSSÕES

Mediante levantamento por meio de perguntas no qual fora identificado parte da estrutura das ouvidorias gerais dos municípios do norte fluminense, em específico a ouvidoria geral da prefeitura municipal de Campos dos Goytacazes, como observado no Anexo I.

Foi constatado que a Ouvidoria Geral do município de Campos dos Goytacazes possui ícone na página inicial, o qual direciona o cidadão manifestante ao sistema Fala.BR. Esse sistema é uma plataforma desenvolvida pela Controladoria-Geral da União que possibilita aos cidadãos fazerem solicitações de acesso à informação e expressarem manifestações relacionadas ao uso de serviços públicos prestados pela Gestão Pública municipal.

É importante ressaltar que o município de Campos dos Goytacazes não utiliza um sistema próprio para recebimento de manifestações, o que torna de certa forma, como relatado pelos funcionários uma tarefa complexa, pois a plataforma Fala.BR foi inicialmente desenvolvida para atender as demandas a nível federal, mas adaptada para os municípios. E por vezes o município perde acesso ao sistema do Fala.BR, sendo preciso contatar a CGU para que seja restabelecido o acesso. Acarretando durante esse período sem acesso que as demandas acabam por não ser atendidas.

Além disso, verificou-se que a prefeitura disponibiliza canais de comunicação alternativos ao sistema eletrônico, como e-mail, telefone e atendimento presencial, com a disponibilização do endereço para receber cidadãos que necessitem fazer manifestações relacionadas aos serviços públicos. Essas informações, incluindo o telefone e o e-mail, bem como o nome do ouvidor, foram encontradas na página da prefeitura, no link "Lista de Órgãos", e um telefone adicional foi localizado no link "Telefones Úteis". Contudo, é importante mencionar que todos os telefones disponibilizados na página da prefeitura estão desatualizados, fato que foi confirmado pelos funcionários. Essa desatualização resulta em dificuldades para o cidadão que necessite entrar em contato com a Ouvidoria de Campos de forma fácil e direta.

No item 3 do Anexo I, procedeu-se à verificação da viabilidade de realizar análise

de relatórios. Nesse contexto, o município de Campos dos Goytacazes obteve uma resposta afirmativa (Sim), uma vez que o sistema Fala.BR disponibiliza "Dados Abertos e-OUV". Esses dados são fornecidos em formato de planilha digital e englobam todas as manifestações realizadas por meio do sistema integrado de ouvidorias, o Fala.BR, abrangendo órgãos e entidades que aderiram a essa plataforma em âmbito federal, estadual e municipal.

Cabe ressaltar, que a mencionada planilha digital compreende uma vasta quantidade de informações não tratadas, o que acarreta uma dificuldade para o cidadão comum em compreender a magnitude desses dados. É relevante observar, entretanto, que o sistema Fala.BR disponibiliza o "Painel Resolveu?", o qual agrega informações referentes às manifestações originadas no próprio sistema Fala.BR. Essas informações são compiladas a partir da supramencionada planilha digital, e tal painel permite a análise relativa aos diferentes tipos de manifestações, a classificação dessas manifestações conforme o perfil do cidadão (incluindo faixa etária, gênero, localidade do manifestante, raça e cor) e a visualização das manifestações ao longo de períodos de tempo específicos.

Conforme as diretrizes estabelecidas pela CGU (2022c), esses dados - faixa etária, gênero, localidade do manifestante, raça e cor - não são considerados obrigatórios durante o processo de preenchimento do formulário de registro da manifestação. Consequentemente, tais informações apresentam uma taxa significativa de não preenchimento, variando entre 60% e 90% dos usuários que não fornecem respostas a essas questões (CGU, 2022b).

Uma gestão mais eficiente das manifestações requer o aprimoramento da atuação da ouvidoria, por meio do desenvolvimento de relatórios robustos e embasados. Esses relatórios devem ser capazes de promover e orientar a Administração Pública municipal no processo de tomada de decisões e formulação de políticas públicas. Essa abordagem contribuirá para uma interação mais consistente e produtiva entre os cidadãos e as autoridades, assegurando que os anseios da população sejam adequadamente compreendidos e considerados. A consolidação de tais relatórios como instrumento de referência para o poder público possibilitará uma gestão participativa, transparente e

baseada em evidências, resultando em políticas mais acertadas e alinhadas com as demandas da comunidade local.

A Ouvidoria Geral do município de Campos dos Goytacazes, de acordo com a Controladoria-Geral da União (2022a) em três de outubro de 2017 adere ao sistema e-OUV, que posteriormente tornou-se o sistema Fala.BR, e deste então recebendo manifestações por meio de tal sistema, o Fala.BR.

De acordo com o CGU (2022b), no período desde que aderiu ao sistema, Fala.BR, até o dia 15 de dezembro de 2022, fora registrada 3.080 manifestações divididas em: reclamação, solicitação, denúncia, sugestão, elogio, simplifique e comunicação, como observado na Tabela II abaixo.

**Tabela II:** Manifestações pelo sistema Fala.BR.

<b>Tipo de Manifestação</b>	<b>Quantidade de Ocorrências</b>	<b>Percentual</b>
Reclamação	840	27,27%
Solicitação	1202	39,03%
Denúncia	284	9,22%
Sugestão	111	3,60%
Elogio	17	0,55%
Simplifique	0	0,00%
Comunicação	626	20,32%
<b>TOTAL</b>	<b>3080</b>	<b>100%</b>

**Fonte:** Elaborado pelo autor segundo dados do “Painel Resolveu?” (CGU, 2022b).

Todavia, em visita realizada na sede da Ouvidoria Geral do município, fora comunicado pelos membros da ouvidoria, que o número de manifestações recebidas pela ouvidoria do município não reflete o número apresentado pelo relatório, estando abaixo do demonstrado. Visto que por vezes a ouvidoria do município recebe manifestações pertencentes à esfera estadual ou federal, o que evidencia a necessidade do município de desenvolver o sistema próprio para recebimento de manifestações.

Outro desafio apontado pelos integrantes da Ouvidoria Geral diz respeito às frequentes ocorrências de perda de acesso ao sistema Fala.BR. Não obstante, as

manifestações dos cidadãos continuam a ser registradas no referido sistema. Essa problemática resulta em atrasos na resposta às manifestações, conforme evidenciado na Tabela III. Tal cenário culmina, na maioria das vezes, no descumprimento do prazo estabelecido pela Lei 13.460, que prevê um limite máximo de trinta dias corridos para fornecer uma resposta conclusiva às manifestações (BRASIL, 2017).

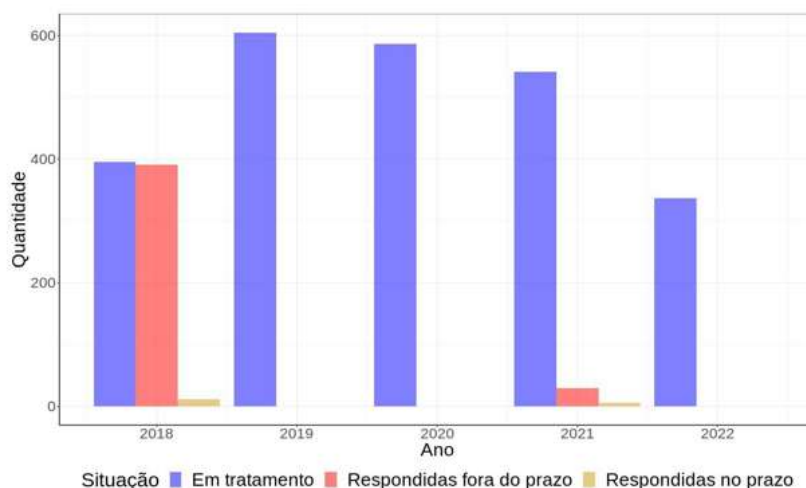
**Tabela III:** Manifestações respondidas no município de Campos dos Goytacazes entre 2018 a 2022.

	Respondidas	Percentual	Em tratamento	Percentual
Dentro do Prazo	46	8%	25	1%
Fora do Prazo	529	92%	2480	99%
<b>TOTAL</b>	<b>575</b>	<b>100%</b>	<b>2505</b>	<b>100%</b>

**Fonte:** Elaborado pelo autor segundo dados do “Painel Resolveu?” (CGU, 2022b).

A mencionada problemática pode ser mais claramente visualizada por meio do Gráfico I a seguir, que evidencia a dificuldade que o município possui para atender as demandas manifestadas pelos munícipes de Campos dos Goytacazes.

**Gráfico I:** Manifestações respondidas no município de Campos dos Goytacazes entre 2018 a 2022.



**Fonte:** Elaborado pelo autor segundo dados do “Painel Resolveu?” (CGU, 2022b).

A análise dos dados revela informações preocupantes sobre o desempenho da ouvidoria em relação ao cumprimento dos prazos estabelecidos por Lei para responder às manifestações. No ano de 2018, apenas alguns meses após aderir ao sistema da CGU, constatou-se que aproximadamente 50% das manifestações realizadas não obtiveram resposta dentro do prazo estipulado. Em contraste, apenas um percentual mínimo de 3% das manifestações foi respondido pontualmente, enquanto uma significativa parcela das manifestações permaneceu em processo de tratamento, ou seja, aguardando resposta.

Essa situação se agravou nos anos subsequentes, 2019 e 2020, em que nenhuma manifestação recebeu resposta durante esse período. Tal situação, de ausência completa de respostas, é igualmente observada nos anos de 2021 e 2023, reforçando a preocupante constatação de que a taxa de resposta às manifestações é praticamente inexistente nesses anos.

Esses dados evidenciam uma questão de grande relevância e urgência, indicando a necessidade de uma profunda revisão e melhoria nos processos da ouvidoria para assegurar o atendimento adequado e tempestivo das demandas dos cidadãos. A ausência de respostas pode comprometer a credibilidade e efetividade da ouvidoria como um canal de comunicação e participação social, reforçando a importância de uma abordagem abrangente e eficaz para solucionar essa questão crítica.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A situação observada no município de Campos apresenta desafios significativos relacionados às limitações estruturais e operacionais da ouvidoria, que podem ser apontadas como principais fatores contribuintes. Um dos problemas identificados diz respeito à composição reduzida da equipe responsável pela ouvidoria. Essa formação pode comprometer a eficiência e a celeridade no tratamento das manifestações recebidas, uma vez que a demanda pode exceder a capacidade operacional disponível.

Outro ponto crítico é a inexistência de uma rede setorial de secretarias e órgãos, estabelecida para apoiar o funcionamento da ouvidoria. A ausência dessa estrutura

pode levar a um alto custo operacional, decorrente da concentração de tarefas e da dificuldade de resposta rápida e adequada às demandas dos cidadãos. A baixa eficiência na resolução das demandas pode gerar insatisfação entre os munícipes e prejudicar a credibilidade da ouvidoria como um canal efetivo de comunicação entre a população e a Administração Pública.

Adicionalmente, constata-se um cenário de conflito entre as atribuições da ouvidoria e da Secretaria de Transparência e Controle no município de Campos. A existência de um e-SIC (Sistema de Informações ao Cidadão) na Secretaria pode dar a impressão de que suas funções estão sendo incorporadas, o que pode acarretar em sobreposição de atividades. Essa sobreposição pode levar à fragmentação das demandas e à perda de foco na resolução eficiente dos problemas apresentados pelos cidadãos. Vale ressaltar, que a Secretaria de Transparência e Controle, por dispor de mais recursos financeiros, de pessoal e tecnológicos, pode atrair maior atenção dos órgãos superiores, o que pode gerar um desequilíbrio de atenção e recursos em detrimento da ouvidoria. Essa situação pode prejudicar a efetividade da ouvidoria em cumprir seu papel de canal de comunicação direta e imparcial entre a população e a Administração Pública.

Diante desses desafios, é essencial que o município de Campos adote medidas para fortalecer a ouvidoria e superar suas limitações. Isso pode incluir a ampliação da equipe, por meio de concursos públicos e desenvolvimento de um sistema próprio para recebimento de demandas, para melhorar a capacidade de atendimento e resposta às manifestações recebidas. Além disso, é necessário estabelecer uma rede setorial bem articulada, envolvendo diversos setores da Administração Pública, para aperfeiçoar a gestão das demandas e promover uma resolução mais ágil e eficiente dos problemas da população.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2022.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de fevereiro de 2011**. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial da União, 18 nov. 2011. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm)> Acesso em: 23 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012**. Regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição. Diário Oficial da União, 16 mai. 2012. Disponível em: < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm)> Acesso em: 21 out. 2022.

BRASIL. **Lei nº 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, 27 jun. 2017. Disponível em: < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm)> Acesso em: 20 out. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.492, de 5 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, 6 setembro 2018. Disponível em: <  
<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2018/decreto-9492-5-setembro-2018-787147-publicacaooriginal-156348-pe.html>> Acesso em: 20 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 9.094 de 17 de junho de 2017**. Regulamenta dispositivos da Lei nº 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.

Diário Oficial da União, 18 set. 2017. Disponível em: <  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2015-2018/2017/decreto/d9094.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/decreto/d9094.htm)>  
Acesso em: 20 dez. 2022.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Diário Oficial da União, 5 mai. 2000. Disponível em: <  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm)> Acesso em: 18 nov. 2022.

CGU – CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Orientações para implantação de uma unidade de ouvidoria: rumo ao sistema participativo**. Brasília: Controladoria-Geral da União; Ouvidoria-Geral da União, 2012.

CGU – CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Buscador Ouvidorias**. Brasil: CGU, 2022a. Disponível em: <<https://www.gov.br/ouvidorias/pt-br/cidadao/lista-de-ouvidorias/lista-de-ouvidorias>> Acesso em: 12 jan. 2023.

CGU – CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO. **Painel Resolveu?**. Brasil: CGU, 2022b. Disponível em: <<https://centralpaineis.cgu.gov.br/visualizar/resolveu>> Acesso em: 21 jan. 2023.

CGU – CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. **Dados Abertos Manifestações de Ouvidoria**. Brasil: CGU, 2022c. Disponível em: <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/aceso-a->

[informacao/dados-abertos/arquivos/ouvidoria](#)> Acesso em: 02 jan. 2023.

COMPARATO, K. B. Ouvidorias públicas como instrumentos para o fortalecimento da democracia participativa e para a valorização da cidadania. In: R.A. Menezes & A. S. R. Cardoso (.orgs) **Ouvidoria pública brasileira: reflexões, avanços e desafios Brasília:** Ipea, p.43-53, 2016

CONSTENLA, Carlos R. Del Ombudsman escandinavo al defensor del Pueblo latinoamericano. In: LYRA, Rubens P. (org.). **Do tribuno da plebe ao ouvidor público:** estudos sobre os defensores da cidadania. João Pessoa, Editora UFPB, p. 37-55, 2011.

ENAP – Escola Nacional de Administração Pública. **Certificação em Ouvidoria.** Escola Virtual Gov. Disponível em: <<https://www.escolavirtual.gov.br/programa/19>>

FOLHA1. **Censo 2022 mostra número menor de habitantes em Campos.** 28 dez. 2022. Disponível em: <<https://www.folha1.com.br/geral/2022/12/1287250-censo-2022-mostra-numero-menor-de-habitantes-em-campos.html>> Acesso em: 13 de jan. 2022.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Conheça Cidades e Estados do Brasil.** Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br>> Acesso em: 16 de nov. de 2022.

JAMBEIRO, Othon. Democracia Digital e e-GOV: por relações transparentes entre Estado e sociedade. **Revista do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação.** n. 11, mar. 2011.

LYRA, Rubens P. A ouvidoria pública brasileira e a questão da autonomia. **Revista Prim@ Facie**, v. 15, p. 161-191, 2011. Disponível em: <<https://periodicos.ufpb.br/index.php/primafacie/article/view/4517>> Acesso em: 18 nov. 2022.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, p. 27–54, 1998.

OLIVEIRA, J. E. de ; GOMES, M. E. A. C. e ; VISMONA, E. L. . Experiências brasileiras com ouvidorias e ombudsman. In: Bruno Wilhelm Speck. (Org.). **Caminhos da transparência: análise dos componentes de um sistema nacional de integridade**. Campinas, SP: Ed. da UNICAMP, p. 73-98. 2002

SILVA, JOSE IRIVALDO ALVES OLIVEIRA; DE OLIVEIRA, Thiago Francisco Silva. Ouvidoria e gestão pública: uma relação necessária. **HOLOS**, v. 5, p. 1-32, 2020.

SMULOVITZ, Catalina; PERUZZOTTI, Enrique. Societal accountability in latin américa. **Journal of Democracy**, v. 11, n. 4, p. 149-158, oct. 2000.

## ANEXOS

## ANEXOS

## Anexo I: Perguntas realizadas para verificar parte da estrutura dos municípios do norte fluminense

Perguntas: sobre Ouvidoria Geral do Norte Fluminense	Campos dos Goytacazes	Macaé	Carapebus	Conceição de Macabu	Cardoso Moreira	Quissamã	São Francisco de Itabapoana	São Fidelis***	São João da Barra
<b>1. A ouvidoria geral do município tem link na página da prefeitura?</b>	Sim	Sim	Sim	Sim	Não encontrado	Sim	Sim*	Não encontrado	Sim
<b>2. É possível realizar manifestações pela internet?</b>	Sim	Sim	Sim	Sim	Não encontrado	Sim	Não foi possível constatar**	Não encontrado	Sim
<b>2.1</b> Usa sistema para recebimento de manifestações?	Sim	Sim	Sim	Sim	-	Sim	Não foi possível constatar**	-	Sim
<b>2.2</b> Se sim, qual sistema Fala.BR ou próprio?	Fala.BR	Próprio	Fala.Br e Próprio	Próprio	-	Fala.BR	Não foi possível constatar**	-	Próprio
<b>3. É possível análise de relatórios?</b>	Sim	Não encontrado	Não encontrado	Sim	Não encontrado	Sim	Não foi possível constatar*	Não encontrado	Sim
<b>4. O site da prefeitura disponibiliza o endereço da ouvidoria?</b>	Sim	Sim	Sim	Sim	Não encontrado	Não encontrado	Não encontrado	Não encontrado	Sim

<b>4.1</b> Se sim, qual o endereço?	Rua Marechal Floriano, 255, Centro	Avenida Presidente Sodré, 466, 1º andar	Avenida Getúlio Vargas, 15, Centro	Rua Maria Adelaide, 186, Vila Nova	-	-	-	-	Rua Barão Barcelos, 88, Centro
<b>5. A ouvidoria possui telefone?</b>	Sim	Sim	Não encontrado	Sim	Não encontrado	Não encontrado	Não encontrado	Não encontrado	Sim
<b>5.1</b> Se sim, qual o telefone?	(22) 98175-0900 ou (22) 98175 1431	(22) 2772-6333 ou 162	-	(22) 2779-2324	-	-	-	-	(22) 3199-9631 ramal 420/385 ou Whatsapp (22) 997165-5766
<b>6. A ouvidoria possui e-mail?</b>	Sim	Sim	Sim	Sim	Não encontrado	Não encontrado	Não encontrado	Não encontrado	Sim
<b>6.1</b> Se sim qual e-mail?	<a href="mailto:ouvidoria@campus.rj.gov.br">ouvidoria@campus.rj.gov.br</a>	<a href="mailto:ouvidoria@macae.rj.gov.br">ouvidoria@macae.rj.gov.br</a>	<a href="mailto:ouvidoriageralcarapebus@carapebus.rj.gov.br">ouvidoriageralcarapebus@carapebus.rj.gov.br</a>	<a href="mailto:ouvidoria@conceicaoodemacabu.rj.gov.br">ouvidoria@conceicaoodemacabu.rj.gov.br</a>	-	-	-	-	<a href="mailto:ouvidoria@sjb.rj.gov.br">ouvidoria@sjb.rj.gov.br</a>
<b>7. O nome do ouvidor esta disponível?</b>	Sim	Não encontrado	Não encontrado	Não encontrado	Não encontrado	Não encontrado	Não encontrado	Não encontrado	Não encontrado
<b>7.1</b> Se sim, qual o nome do ouvidor?	Fabrcio Freitas dos Santos	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>7.2</b> Possui uma pequena bibliografia?	Não encontrado	-	-	-	-	-	-	-	-

\* O link da ouvidoria existe, contudo ao clicar o link retorna para a pagina inicial.

\*\* Não foi possível constatar, pois não funciona o link da página inicial retorna para página inicial.

\*\*\* O município não possui nenhuma informação em relação a ouvidoria.