



X Encontro Brasileiro de Administração Pública.
ISSN: 2594-5688
secretaria@sbap.org.br
Sociedade Brasileira de Administração Pública

Instrumento de Fortalecimento da Cidadania e Controle Social: Ouvidoria Municipal de Nova Mamoré/RO

Izaias Euclides Da Silva, Gleimíria Batista Da Costa Matos, Alice Munz Fernandes , Odilene De Souza Teixeira, Jackson Jose Sales Miranda Junior

[ARTIGO] GT 4 Governança, Governo Eletrônico e Transformação Digital

Instrumento de Fortalecimento da Cidadania e Controle Social: Ouvidoria Municipal de Nova Mamoré/RO

Resumo

A gestão participativa configura-se como uma temática emergente nos últimos anos, inclusive na esfera municipal. Para tanto, mecanismos institucionais foram criados e implementados com vistas a aproximar as ações de governança pública da sociedade civil. Ante a esse cenário, a pesquisa realizada teve como objetivo caracterizar as manifestações recebidas pela ouvidoria da Prefeitura Municipal de Nova Mamoré/RO ao longo do último ano. Para tanto, empregou-se uma pesquisa quantitativa e descritiva, operacionalizada por meio de um levantamento de dados secundários disponibilizados pelo referido setor. Os resultados obtidos demonstraram que reclamações e denúncias ocorrem, sobretudo, nos meses de abril e maio, respectivamente. Também se observou que existem meses em que não incidem todas as tipologias de manifestações. Ainda, constatou-se que a Secretaria Municipal de Saúde e a Secretaria Municipal de Educação foram as que mais receberam manifestações por parte da sociedade, liderando o *ranking* de setores municipais quanto ao número de ouvidorias.

Palavras-chave: Controle Social. Gestão Pública. Governança Pública. Participação Social.

Introdução

Os processos de democratização e os movimentos sociais intensificaram as discussões em torno da governança pública participativa. Ou seja, tem-se a participação ativa dos cidadãos no que compete aos mecanismos e práticas gerenciais empregados inclusive no âmbito municipal (FREY, 2004). Logo, a redefinição do papel do Estado mediante a universalização dos direitos humanos e da busca pela cidadania introduziu a noção de políticas públicas participativas, o que oportuniza que a sociedade atue diretamente na maneira como a administração pública é exercida (ROCHA, 2009).

Nesse sentido, evidencia-se o papel da ouvidoria pública “como instrumento de mudança, inclusão e controle social” (CARDOSO, 2010, p. 07). Trata-se de um serviço prestado aos contribuintes mediante o qual é possível realizar reclamações, críticas, elogios e sugestões a respeito do que é recebido. Assim, possibilita melhorar o relacionamento e estreitar os laços entre as organizações e seus públicos (IASBECK, 2010).

De acordo com Peixoto, Marsiglia e Morrone (2013) o desabafo de insatisfações junto às ouvidorias tende a oportunizar uma sensação de alívio natural de emoções. Os autores também salientam que as pessoas percebem as ouvidorias como instituições superiores e com poder de decisão, sendo capazes de resolver seus problemas. Dessa maneira, as ouvidorias evidenciam a “hegemonia do paradigma liberal-modernizador” (LYRA, 2009, p. 10).

Ante ao exposto, a pesquisa realizada teve como objetivo caracterizar as manifestações recebidas pela ouvidoria da Prefeitura Municipal de Nova Mamoré/RO ao

longo do último ano (2022). Como justificativa salienta-se que o serviço público vem buscando se modernizar constantemente, de modo a atender as necessidades dos cidadãos que os buscam e utilizam (BARRETO, 2016). Portanto, as manifestações apresentadas por meio das ouvidorias contribuem para a melhoria deste processo (SANTOS *et al.*, 2019).

1. Revisão Bibliográfica

A expansão das ouvidorias no Brasil provém de aspectos inerentes à nova sociabilidade política que se alastrou rapidamente por todo o território nacional durante as décadas de 1980 e 1990 como um mecanismo de resistência de múltiplos setores econômicos frente à pressão que o regime militar impunha a sociedade da época (LYRA, 2009).

Observa-se, recentemente, que a preocupação com a questão da participação social não se restringe mais à literatura que tradicionalmente estuda os movimentos sociais e os emergentes processos e dinâmicas sociais, nem aos estudos que investigam os efeitos democratizantes das novas formas de participação. Cada vez mais, a participação é objeto de análise da literatura sobre gestão e administração pública, e sua relevância para o desempenho administrativo entra como variável central na avaliação das experiências participativas (FREY, 2004, p. 117).

Dessa forma, noções de transparência, eficiência e qualidade estão se tornando cada vez mais recorrentes no vocabulário da sociedade civil organizada, bem como dos gestores públicos em todas as esferas de governo. Ademais, o exercício efetivo da cidadania configura-se como um objetivo que a ouvidoria busca por meio do incentivo a participação popular no acompanhamento da implementação de políticas públicas (LYRA, 2001).

A proposta de uma ouvidoria pública, por trabalhar constantemente com a insatisfação humana e com o desconhecimento dos cidadãos sobre os seus direitos e deveres, é justamente a de transformar a cultura da reclamação em uma cultura de cooperação e de participação. Nessa cultura o bom senso, a ética, o respeito à diversidade e o diálogo têm prevalência nas relações entre as partes envolvidas. Deve ser um órgão de natureza mediadora, sem caráter deliberativo, executivo ou judicativo, no qual prevaleçam os princípios da equidade, da transparência e da autonomia da vontade. O intuito é, também, garantir os direitos do cidadão, com base nos princípios constitucionais que regem a administração pública (RICHE, 2010, p. 181).

Logo, a ouvidoria caracteriza-se como um instrumento de cidadania, que assegura aos cidadãos os seus direitos. Por isso constitui uma das bases das democracias modernas, sendo considerada como uma condição basilar para a regularidade (LYRA, 2001). Isso

porque os cidadãos podem definir o papel que desejam para o Estado, bem como criar mecanismos de controle, dentre os quais se destacam as ouvidorias e conselhos (PRZEWORSKI, 1989).

As ouvidorias públicas visam promover a melhoria da qualidade do serviço público a partir da livre manifestação do cidadão. Assim, assumem distintos papéis que englobam aspectos funcionais, como receber e analisar as manifestações; aspectos gerenciais, que envolvem a transformação das manifestações em possibilidades de melhoria no serviço público; e aspectos de cidadania, ao possibilitar que o cidadão exerça seu direito de participar na administração pública, fomentando o controle social (SANTOS *et al.*, 2019, p. 630).

Em consonância, o Artigo 37 da Constituição Federal Brasileira dispõe sobre a obrigatoriedade dos serviços públicos executados em todo o território nacional disponibilizarem serviços de atendimento a reclamações (BRASIL, 1988), o que contribuiu significativamente para a popularização do atendimento prestado pelas ouvidorias ao longo dos últimos anos.

Além disso, os serviços prestados pelas ouvidorias estão institucionalizados em âmbito federal pela Lei nº. 12.527, de 18 de novembro de 2011, que dispõe sobre procedimentos orientados à garantia do acesso à informação por parte da população (BRASIL, 2011). A partir desse marco legal, cada unidade da federação instituiu instrumentos para promover e proteger a transparência de informações, a participação cidadã nos serviços públicos e a governança participativa.

Assim, no Estado de Rondônia, a Instrução Normativa nº 62/2018 do Tribunal de Contas do Estado (TCE-RO, 2018) estabeleceu múltiplas diretrizes da avaliação da transparência pública, com vistas ao fomento da fiscalização pela sociedade civil. Especificamente no município de Nova Mamoré/RO, a Lei Ordinária nº 1527-GP/2019 versa sobre a criação e o funcionamento da ouvidoria da Prefeitura Municipal. O Artigo 2º, em seu inciso XII, expõe a seguinte atribuição: “Recomendar a adoção de providências que entender pertinentes, necessárias ao aperfeiçoamento dos serviços prestados à população pela administração do município de Nova Mamoré” (PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA MAMORÉ, 2019, s/p).

Portanto, a ouvidoria do município pode contribuir para a maximização da eficiência e da eficácia gerencial mediante o fornecimento de informações pertinentes, sugestões, controle e manifestações de insatisfação. Ademais, trata-se de um instrumento que possibilita identificar gargalos nos serviços públicos, bem como oportuniza direcionamentos para a restauração de situações conflituosas, favorecendo o

aperfeiçoamento da democracia (SILVA; OLIVEIRA, 2020).

2. Procedimentos Metodológicos

A pesquisa realizada caracteriza-se como aplicada em relação à natureza e quantitativa no que concerne a abordagem do problema, pois emprega a quantificação tanto para a coleta quanto para a análise dos dados (RICHARDSON, 1999). Logo, utiliza da objetividade para a exploração de determinado fenômeno (BRYMAN, 1988).

No que diz respeito à finalidade configura-se como uma investigação descritiva, uma vez que descreve a realidade mediante a identificação de variáveis (VERGARA, 2005; LAKATOS; MARCONI, 2011). Especificamente quanto a sua operacionalização, empregou-se um levantamento de dados secundários junto à ouvidoria da Prefeitura Municipal de Nova Mamoré/RO, com vistas a verificar as suas demandas de manifestações ao longo do último ano (2022).

Para tanto, foram utilizados dados disponibilizados em documentos, o que caracteriza a pesquisa como documental no que concerne ao procedimento técnico adotado. De acordo com Gil (2010), este tipo de investigação ocorre quando são analisados materiais que não receberam tratamento analítico anteriormente.

Não obstante, salienta-se que o estudo observou os preceitos instituídos pela Lei nº 13.709/2018, conhecida como Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), que dispõe sobre o tratamento de dados pessoais com o intuito de proteger a privacidade e os direitos fundamentais dos indivíduos (BRASIL, 2018). Portanto, a pesquisa não contemplou o mérito das manifestações, preservando informações de cunho qualitativo e limitando-se unicamente a elementos quantificáveis.

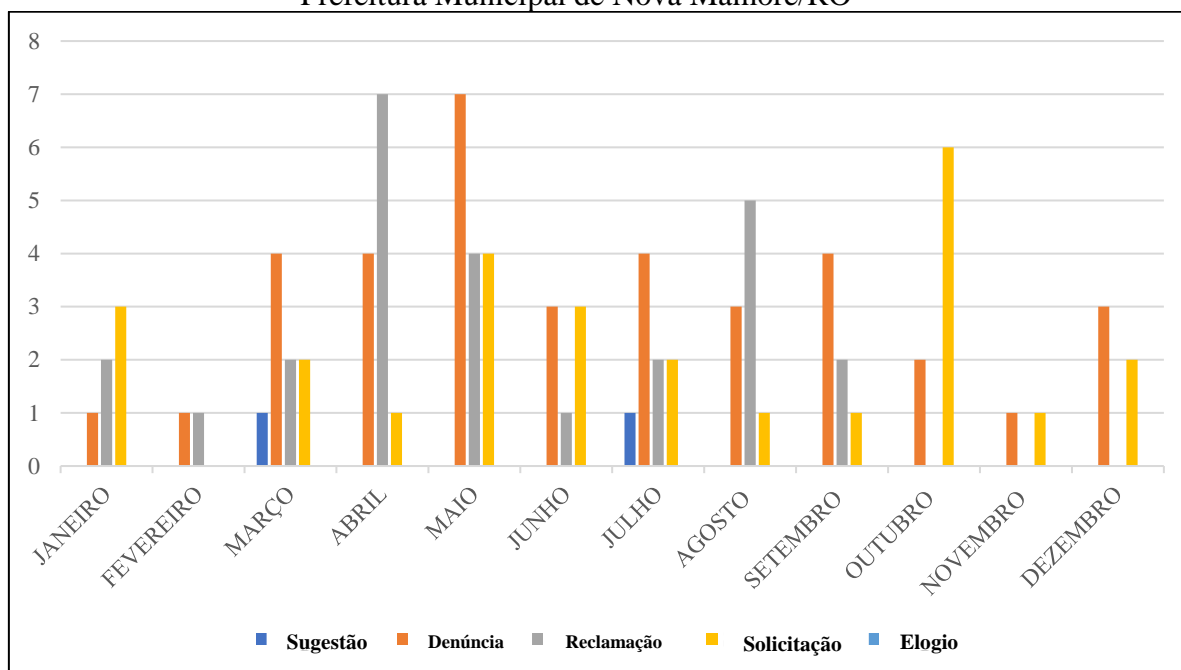
Acerca do objeto investigado, evidencia-se que a ouvidoria da Prefeitura Municipal de Nova Mamoré/RO recebe e responde suas manifestações através de meios presenciais, telefônicos e/ou ainda eletrônicos – *Whatsapp*, *e-mail* e sistema e-OUV. Os últimos dois mecanismos são encontrados diretamente no portal eletrônico da prefeitura municipal, o que facilita o acesso por parte do munícipe (OUVIDORIA DE NOVA MAMORÉ, 2023).

3. Apresentação dos Resultados

Com o intuito de refletir como a ouvidoria da Prefeitura Municipal de Nova Mamoré/RO pode se apresentar como instrumento de controle social e fortalecimento da cidadania têm-se o contributo da pesquisa realizada. Os resultados apontam a distribuição

mensal da frequência absoluta de cada tipo de manifestação recebida pela ouvidoria ao longo do ano de 2022, evidenciando que as reclamações ocorreram com maior intensidade em abril, ao passo que as denúncias se acentuaram no mês de maio. A Figura 1 ilustra tal distribuição.

Figura 1 – Distribuição absoluta mensal das manifestações recebidas pela ouvidoria da Prefeitura Municipal de Nova Mamoré/RO



Fonte: resultados da pesquisa.

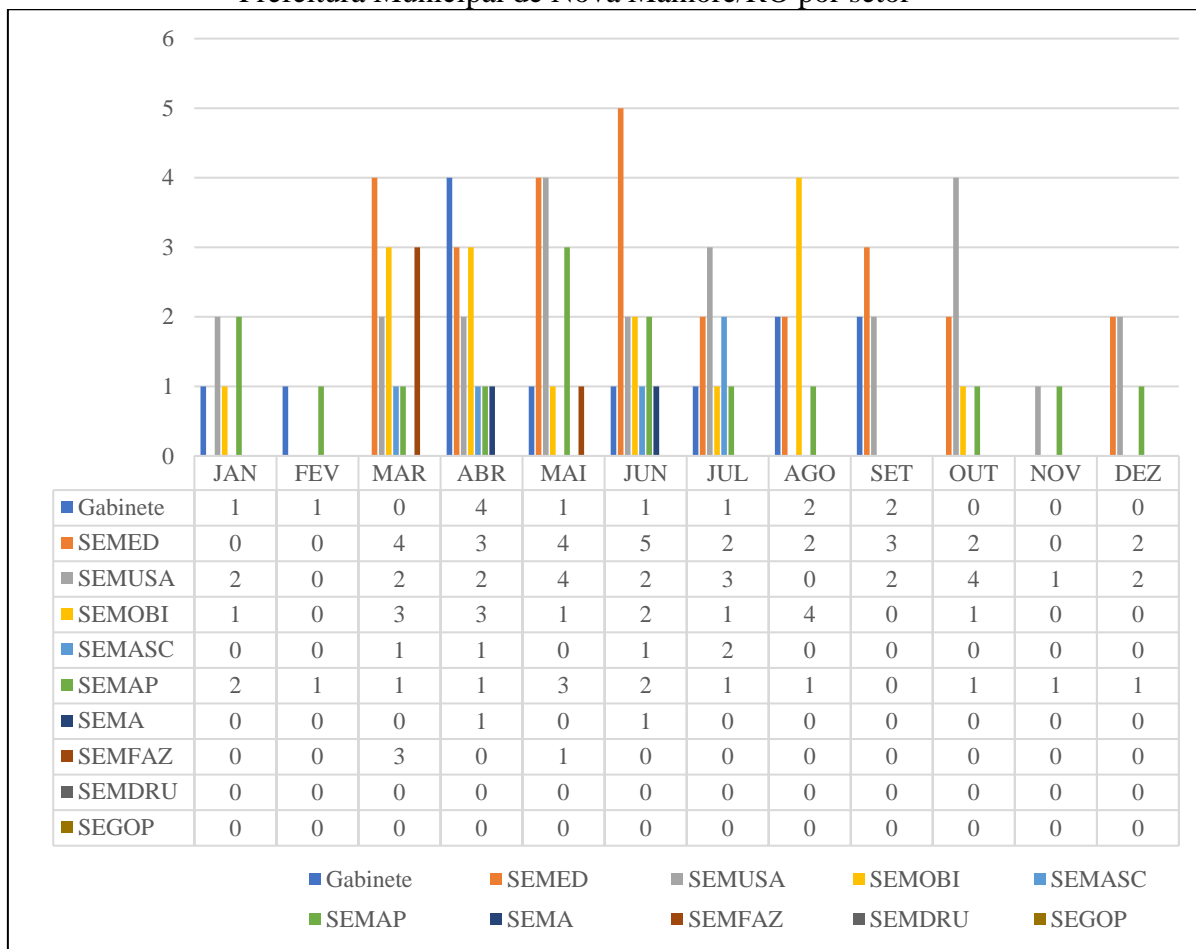
Nota-se que existem tipologias de manifestações que não incidem em determinados meses, sendo que o que caracteriza elogio não aconteceu durante todo ano. Com isso, vê-se que a população procura a ouvidoria para, na maioria das vezes, reclamar, solicitar e denunciar. Logo, sugestões e elogios são negligenciados.

No entanto, reverbera-se que o papel do cidadão participativo está sendo cumprido apenas quando ele quer receber algo, o que não ocorre no quesito elogiar algum serviço que considere importante ou satisfatório. Por outro lado, verifica-se que a ouvidoria municipal tem contribuído a partir de sua instalação com a transformação da sociedade civil, fomentando a participação cidadã direcionada à fiscalização e à cobrança de serviços públicos.

Além disso, infere-se que o baixo quantitativo de manifestações durante os meses de novembro e dezembro pode se justificar porque a plataforma eletrônica da Prefeitura Municipal passou por mudanças neste período, o que acarretou a impossibilidade de

acesso à página da ouvidoria. A Figura 2 ilustra os setores da prefeitura municipal aos quais as manifestações recebidas pela ouvidoria fazem referência.

Figura 2 – Distribuição absoluta das manifestações recebidas pela ouvidoria da Prefeitura Municipal de Nova Mamoré/RO por setor



Fonte: resultados da pesquisa.

SEGOP: Secretaria Municipal de Governo

SEMA: Secretaria Municipal de Meio Ambiente

SEMAP: Secretaria Municipal de Administração e Planejamento

SEMASC: Secretaria Municipal de Assistência Social e Cidadania

SEMDRU: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural

SEMED: Secretaria Municipal de Educação

SEMFAZ: Secretaria Municipal da Fazenda

SEMOBI: Secretaria Municipal de Obras e Infraestrutura

SEMUSA: Secretaria Municipal de Saúde

Os resultados apontam que a Secretaria Municipal de Saúde e a Secretaria Municipal de Educação foram as que mais acarretaram manifestações por parte da sociedade. Tal situação pode se justificar em função destes setores caracterizarem-se como os maiores em número de servidores atuantes e de diversidade de serviços prestados.

Se as secretarias fossem vistas pela extensão de atendimento, por mais que os

serviços públicos sejam oferecidos em todo município, deveria haver uma quantidade mínima de manifestações referentes à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural, pois a extensão territorial e renda municipal são provenientes da zona rural. A referida Secretaria pode não ter sido lembrada pelo motivo de que a maioria dos habitantes das áreas rurais do município, segundo informação reportada pelo Ouvidor Geral, não têm conhecimento da existência e da importância da ouvidoria municipal.

Por fim, constata-se que na busca pela eficácia e qualidade dos serviços públicos, respeitando os cidadãos, notou-se que a ouvidoria vem fornecendo respostas aos seus usuários, bem como tem prestado conta dos seus serviços ao Ministério Público de Rondônia em reuniões periódicas solicitadas pela Procuradoria do Estado.

Considerações Finais

A partir da pesquisa realizada, observa-se que o objetivo do estudo foi atingido, uma vez que se empregou o mapeamento quantitativo das manifestações recebidas pela ouvidoria do município analisado. Assim, conclui-se que a ouvidoria tem se apresentado como uma ferramenta eficaz para o fomento da cidadania, contribuindo para o controle social. Como consequência, esta estimula as práticas de gestão pública para que sejam direcionados esforços à melhoria da qualidade dos serviços prestados pelo município, o que contribui para a melhoria da qualidade de vida dos habitantes de Nova Mamoré/RO.

No entanto, reconhecem-se as limitações do estudo no que concerne ao não aprofundamento da análise da natureza das manifestações, limitando-se a sua quantificação. De igual forma, têm-se como sugestões para investigações futuras a verificação da aplicabilidade das sugestões e reclamações recebidas pela ouvidoria para a melhoria dos serviços públicos. Ou seja, identificar se, efetivamente, a essência da manifestação recebida pela ouvidoria foi apurada e contornada – quando este for o caso. Também recomenda-se que seja realizado o mapeamento dos fluxos e dos processos concernentes as atividades realizadas pela ouvidoria, com vistas a verificar a efetividade de sua atuação.

Agradecimentos

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e a Fundação Rondônia de Amparo ao Desenvolvimento das Ações Científicas e Tecnológicas e à Pesquisa do Estado de Rondônia (FAPERO) – Processo nº 0012.067617/2022-90 e processo relacionado nº 0012.068209/2022-55.

Referências

BARRETO, F. A. S. M. **A importância da ouvidoria para o Serviço Público: o caso da previdência social.** Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 15 de janeiro de 2023.

BRASIL. **Lei nº. 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm>. Acesso em 02 de março de 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm>. Acesso em 02 de março de 2023.

BRYMAN, A. **Quantity and quality in social research.** London: Routledge, 1988.

CARDOSO, A. S. R. **Texto para Discussão nº. 1480: Ouvidoria pública como instrumento de mudança.** Brasília: Ipea, 2010.

FREY, K. Governança interativa: uma concepção para compreender a gestão pública participativa. **Política & Sociedade**, v. 5, p. 117-136, 2004.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

IASBECK, L. C. A. Ouvidoria é comunicação. **Organicom**, v. 7, n. 12, p. 14-24, 2010.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Metodologia científica.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

LYRA, R. P. Ações de Cidadania: A experiência da universidade federal da Paraíba e o Instituto da Ouvidoria. *In: Seminário ações da cidadania*, Brasília, 2001.

LYRA, R. P. A ouvidoria pública e a questão da autonomia. **Prima Facie**, v. 8, n. 15, p. 161-91, 2009.

OUVIDORIA DE NOVA MAMORÉ. **Página institucional.** 2023. Disponível em: <https://ouvidoria.novamamore.ro.gov.br/regulamentacao/estadual/>>. Acesso em 02 de março de 2023.

PEIXOTO, S. F.; MARSIGLIA, R. M. G.; MORRONE, L. C. Atribuições de uma ouvidoria: opinião de usuários e funcionários. **Saúde e Sociedade**, v. 22, p. 785-794, 2013.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA MAMORÉ. **Lei nº. 1.563, GP/2019, de 20 de dezembro de 2019.** Disponível em: <<https://legislacao.novamamore.ro.gov.br/ver/C361021420/>>. Acesso em 20 de

dezembro de 2022.

PRZEWORSKI, A. **Capitalismo e social-democracia**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

RICHE, C. A. Ouvidoria: caminho para a civilidade e o diálogo. **Organicom**, v. 7, n. 12, p. 180-182, 2010.

ROCHA, R. A gestão descentralizada e participativa das políticas públicas no Brasil. **Revista Pós Ciências Sociais**, v. 1, n. 11, p. 3-30, 2009.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

SANTOS, A. R. *et al.* O papel da ouvidoria pública: uma análise a partir das dimensões funcional, gerencial e cidadã. **Revista de Serviço Público**, v. 70, n. 4, p. 630-657, 2019.

SILVA, J. R. A. O.; OLIVEIRA, T. F. S. Ouvidoria e Gestão Pública: uma relação necessária. **Holos**, v. 5, p. 1-32, 2020.

TCE-RO. Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. **Instrução Normativa nº. 62/2018/TCE-RO**. Disponível em: <<http://www.tce.ro.gov.br/tribunal/legislacao/arquivos/InstNorm-62-2018.pdf>>. Acesso em 03 de março de 2023.

VERGARA, S. C. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2005.