

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO PÚBLICA**

JULIANA CRUZ ALVES

**O INSTITUTO DA OUVIDORIA COMO INSTRUMENTO PARA A MELHORIA
DA GESTÃO PÚBLICA UNIVERSITÁRIA: ESTUDO DE CASO DA
OUVIDORIA GERAL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO**

**VITÓRIA
2014**

JULIANA CRUZ ALVES

**O INSTITUTO DA OUVIDORIA COMO INSTRUMENTO PARA A MELHORIA
DA GESTÃO PÚBLICA UNIVERSITÁRIA: ESTUDO DE CASO DA
OUVIDORIA GERAL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Orientadora: Professora Dra. Margareth Zaganelli Vetis.

Coorientadora: Professora DR.anda. Dirce Nazaré de Andrade Ferreira.

VITÓRIA

2014

JULIANA CRUZ ALVES

**O INSTITUTO DA OUVIDORIA COMO INSTRUMENTO PARA A MELHORIA
DA GESTÃO PÚBLICA UNIVERSITÁRIA: ESTUDO DE CASO DA
OUVIDORIA GERAL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Aprovado em 24 de julho de 2014.

COMISSÃO EXAMINADORA

Professora Dra. Margareth Zaganelli Vetis (UFES)

Orientadora

Professora DR.anda. Dirce Nazaré de Andrade Ferreira (UFES)

Coorientadora

Professora Dra. Dora Berger (UFES)

Professor Dr. Adriano Sant'ana Pedra (FDV)

AGRADECIMENTOS

Ao fim da jornada, um forte sentimento de gratidão se faz presente, por todos aqueles que, de alguma forma, fizeram parte dessa conquista.

Antes de tudo, sou grata a Deus, por ser minha luz e fortaleza em todos os momentos. Obrigada por me permitir alcançar mais essa vitória!

Agradeço aos meus pais, pelo incentivo que sempre me deram. Em especial à minha mãe, pela presença, dedicação e carinho constantes. À Giovana e ao Pedro, pelo apoio e cooperação que, certamente, contribuíram para que eu chegasse até aqui. Também, não poderia deixar de agradecer a minha querida avó Nely.

Ao Felipe, pela cumplicidade, companheirismo e estímulo. Obrigada por fazer parte da minha vida!

À professora Margareth Zaganelli Vetis, por ter acolhido, de pronto, meu pedido para realizar a orientação da pesquisa. E à professora Dirce, pela mesma prontidão com que recebeu a coorientação desse trabalho, agindo sempre com dedicação e zelo, os quais, sem dúvida, foram essenciais para que eu pudesse concluí-lo com êxito. A vocês, meu muito obrigada!

À professora Dora Berger e ao professor Adriano Sant'ana Pedra, por terem aceitado o convite para compor essa banca examinadora, abrilhantando-a ainda mais.

Ao professor Ricardo Roberto Behr, atual Ouvidor Geral, por ter me proporcionado livre acesso à Ouvidoria Geral da UFES e, assim, possibilitado a realização desse estudo.

RESUMO

No âmbito da Democracia Participativa, cujos elementos foram inseridos na democracia brasileira pela Constituição Federal de 1988 (CF/88), ao legitimar a participação do usuário na administração pública direta e indireta, prevendo mecanismos de controle social, destacamos as ouvidorias públicas, e dentre elas as ouvidorias universitárias, como instrumentos de interlocução e intermediação entre os cidadãos e as instituições públicas. Embora existam importantes estudos acerca das ouvidorias públicas, sobretudo nas áreas da saúde e judiciária, ainda há escassez no campo da gestão pública quanto a estudos específicos sobre as ouvidorias universitárias, restando uma lacuna que necessita ser preenchida. Nesse sentido, a presente pesquisa teve o propósito de investigar a atuação da Ouvidoria Geral da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), buscando responder à seguinte questão: Qual a importância da Ouvidoria Geral da UFES na gestão pública dessa instituição? E, com isso, trazer à tona aspectos relevantes e peculiares das ouvidorias universitárias, que certamente alcançam, a exemplo da Ouvidoria Geral da UFES, ouvidorias de outras instituições públicas de ensino superior, dando maior visibilidade a um instituto por vezes desconhecido ou tratado sem a atenção devida. Para tanto, foi realizada uma pesquisa qualitativa a partir do procedimento técnico do estudo de caso, com utilização de análise documental, observação espontânea e aplicação de entrevistas. Assim, além de abordar aspectos estruturais e conjunturais que envolvem a Ouvidoria, esse estudo traz a percepção de cidadãos que utilizaram os serviços do órgão, propiciando a ampliação da discussão sobre o tema na Academia e, porventura, a indução de mudanças organizacionais.

Palavras-chave: Ouvidoria universitária. Gestão universitária. Controle social. Democracia Participativa.

ABSTRACT

In the context of Participatory Democracy, whose elements were inserted in the Brazilian Democracy by the 1988 Federal Constitution, by legitimating user participation in direct and indirect public administration providing mechanisms for social control, we emphasize the public ombudsman, and among them the university ombudsman, as mechanisms for dialogue and mediation between citizens and public institutions. Although there are important studies about public ombudsman, particularly in the health and judicial areas, there is still a lack of studies in public administration field when referring to specific studies on university ombudsman, leaving a gap that needs to be filled. Accordingly, the present research aimed to investigate the performance of the UFES's General Ombudsman, seeking to answer the question: How important is the UFES's General Ombudsman in UFES's public administration? And, along with that, bring up relevant and peculiar aspects of the university ombudsmen, which certainly reach, such as the UFES's General Ombudsman, other higher education public institutions's ombudsmen, giving greater visibility to an institute sometimes unknown or treated without due attention. Therefore, a qualitative research from the technical procedure of the case study was conducted, using documentary analysis, spontaneous observation and the application of interviews. Thus, in addition to addressing structural and cyclical aspects involving the Ombudsman, this work brings the perception of citizens who used the services of the agency, providing a magnification onto the discussion on the subject at the Academy, and perhaps inducing organizational changes.

Keywords: University ombudsman. University management. Social control. Participatory Democracy.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Fatos Históricos Relevantes para a Construção do Instituto da Ouvidoria no Brasil	11
Quadro 2: Perfil dos Reclamantes e das Reclamações Feitas à Ouvidoria Geral da UFES no Ano de 2013	95

LISTA DE FOTOGRAFIAS

Fotografia 1: Vista externa da Ouvidoria Geral da UFES	106
Fotografia 2: Vista aproximada da porta de acesso à Ouvidoria Geral da UFES	106
Fotografia 3: Sala dianteira da Ouvidoria Geral da UFES	107
Fotografia 4: Sala posterior da Ouvidoria Geral da UFES.....	107
Fotografia 5: Arquivo de demandas registradas na Ouvidoria Geral da UFES no ano de 2013	108

LISTA DE SIGLAS

- CCHN** – Centro de Ciências Humanas e Naturais
- CCJE** – Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas
- CD** – Cargo de Direção
- CEMUNI** – Célula Modular Universitária (nome dado aos prédios que compõem o Centro de Artes)
- CEUNES** – Centro Universitário Norte do Espírito Santo
- CF** – Constituição Federal
- CONAES** - Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
- CPA** – Comissão Própria de Avaliação
- CT** – Centro Tecnológico
- FG** – Função Gratificada
- IC** - Ilha do Cercado (nome dado aos prédios que compõem o Centro de Ciências Humanas e Naturais)
- IES** – Instituição de Ensino Superior
- INEP** - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
- LAI** – Lei de Acesso à Informação
- OGU** – Ouvidoria Geral da União
- SAC** – Serviço de Atendimento ao Cidadão
- SINAES** – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
- SUS** – Sistema Único de Saúde
- UFES** – Universidade Federal do Espírito Santo

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO	11
1.2 PROBLEMA DE PESQUISA	14
1.3 OBJETIVOS	14
1.3.1 Objetivo Geral	14
1.3.2 Objetivos Específicos	14
1.4 JUSTIFICATIVA	15
2. REFERENCIAL TEÓRICO.....	18
2.1 OMBUDSMAN.....	18
2.2 OUVIDORIA PÚBLICA.....	24
2.3 OUVIDORIA UNIVERSITÁRIA.....	36
2.4 OUVIDORIA GERAL DA UFES.....	41
2.5 CONTROLE E PARTICIPAÇÃO SOCIAL	45
2.6 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	48
2.7 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA	49
3. METODOLOGIA E QUESTÕES LIMITADORAS	51
3.1 TIPO DE PESQUISA.....	51
3.2 INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS.....	52
3.3 SELEÇÃO DOS RESPONDENTES E APLICAÇÃO DAS ENTREVISTAS	54
3.4 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS	56
3.4.1 Etapas Seguidas e Categorias Analisadas.....	57
3.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA	59
4. PESQUISA DE CAMPO	61
4.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE O OBJETO ESTUDADO	61
4.2 PONDERAÇÕES ACERCA DOS RESPONDENTES	62
4.3 ANÁLISE DOS DADOS	62
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	80

6. REFERÊNCIAS.....	88
APÊNDICE A - Quadro 2: Perfil dos reclamantes e das reclamações feitas à Ouvidoria Geral da UFES no ano de 2013	95
APÊNDICE B - Fotografias da Ouvidoria Geral da UFES	106
APÊNDICE C - Roteiro de entrevista aplicada aos usuários da Ouvidoria Geral da UFES	109
ANEXO – Regimento Interno da Ouvidoria Geral da UFES	110

1 INTRODUÇÃO

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

A importância de o cidadão ser ouvido em suas demandas é característica da democracia enquanto forma de governo que privilegia a participação de todos na sociedade. Ao mesmo tempo, na coletividade em que vivemos, as organizações têm se ampliado sobremaneira, tornando-se elas próprias engrenagens intrínsecas que nos causam, por vezes, uma sensação de afastamento e frieza. Diante dessa assimetria entre instituições múltiplas e indivíduos partícipes, é necessário que existam canais de comunicação que façam fluir as reivindicações entre os sujeitos e as próprias organizações, na perspectiva de mitigar as insatisfações que surgem dentre os usuários dos serviços.

Dentro desse cenário, as ouvidorias são órgãos de assessoramento que funcionam como verdadeiros interlocutores entre a clientela organizacional e os níveis táticos e estratégicos das instituições. Trata-se de parcelas institucionais que privilegiam o diálogo e a mediação dentro das organizações, na perspectiva de não apenas intermediar, mas, na medida do possível, solver conflitos e propor um melhor andamento do cotidiano organizacional.

Nesse sentido, a análise das manifestações recebidas na ouvidoria serve como base de informação ao dirigente da organização sobre a existência de problemas na instituição e, como consequência, induz mudanças estruturais, bem como melhorias conjunturais (CGU, 2012).

Reitera-se, portanto, que é a partir desse contexto que se sobressaem as ouvidorias públicas, órgãos responsáveis tanto pela mediação entre comunidade e instituição quanto pela verificação da efetividade dos serviços públicos dispensados. Atuam como interlocutoras entre o cidadão e a administração pública, propiciando que as manifestações sociais consequentes do exercício da cidadania provoquem melhorias na prestação dos serviços públicos, funcionando como instrumentos de participação e controle social (CGU, 2012).

Para Romão (2011, p.11), “A efetivação do controle social realizado pelas ouvidorias públicas implica, antes de mais nada, ‘alçar’ o cidadão à

condição de coautor das soluções e resultados produzidos no processo de participação.”

No Brasil, tais órgãos surgiram como expressões institucionais do Estado Democrático de Direito, com o papel de unir expectativas e direitos, em cumprimento ao dispositivo constitucional que prevê a participação do usuário na administração pública direta e indireta (art. 37, § 3º). Estão em consonância com os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, que norteiam a atuação da administração pública (art. 37, *caput*).

Carvalho Filho (2009) bem definiu os cinco princípios administrativos. Pelo princípio da legalidade, “[...] toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita.” (CARVALHO FILHO, 2009, p.19).

Segundo a impessoalidade, a administração deve tratar da mesma maneira os administrados que se encontram em situação idêntica, de modo a não privilegiar um em detrimento de outro.

De acordo com a moralidade, os preceitos éticos devem estar sempre presentes na conduta do administrador, para distinguir o que é honesto do que é desonesto.

Por sua vez, a publicidade determina que os atos da administração tenham a maior divulgação possível entre os administrados, de modo a propiciar-lhes o controle sobre os mesmos. É, portanto, um princípio que possui íntima relação com a função das ouvidorias públicas.

Pelo princípio da eficiência, com o qual as ouvidorias públicas também possuem grande ligação, o administrador público deve buscar a produtividade, a economicidade e a redução do desperdício do dinheiro público, o que impõe a prestação de serviços públicos com presteza, perfeição e rendimento funcional.

Considerando que a administração pública deve estar sempre atrelada ao interesse coletivo, seus administradores não são livres para atuar, devendo ser direcionados pelo princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, agindo dentro da estrita legalidade.

Fala-se, então, no controle administrativo, cuja finalidade é “[...] assegurar que a Administração atue em consonância com os princípios que lhe

são impostos pelo ordenamento jurídico, como os da legalidade, moralidade, finalidade pública, publicidade, motivação, impessoalidade” (DI PIETRO, 2012, p.791). Por meio dele, é exercida a fiscalização e a revisão da atividade administrativa em qualquer das esferas de Poder (CARVALHO FILHO, 2009).

O controle social é um dos meios de controle administrativo, caracterizado por ser um instrumento de controle exercido por segmentos oriundos da sociedade. Nascido das várias demandas de grupos sociais, ele é um mecanismo de controle externo do Poder Público. (CARVALHO FILHO, 2009). Para Di Pietro (2012, p.791), o controle popular é, provavelmente, “[...] o mais eficaz meio de controle da Administração Pública”. É percebido tanto em instrumentos constitucionalmente previstos, a exemplo da ação popular, como em instrumentos de participação social regulados por textos infraconstitucionais esparsos, dentre os quais as ouvidorias públicas.

A participação cidadã na gestão do Estado no Brasil se assenta, basicamente, em quatro institutos: as consultas populares (referendo, plebiscito e iniciativa popular de lei), o orçamento participativo, os conselhos gestores e de fiscalização de políticas públicas e as ouvidorias.

Nas universidades, o grau de heterogeneidade acadêmica parece ter sido a tônica das últimas décadas, principalmente quando se imagina a Academia como *lócus* produtor de saber interdisciplinar, envolvendo o ensino, a pesquisa e a extensão nas mais diversas áreas do conhecimento. Sua intrínseca natureza de organização multiforme traz uma gama de problemas e certo alheamento, dada a dificuldade com que se transita em seus canais de comunicação, muitas vezes obscuros. A participação cidadã nas instituições de ensino superior tem sido exercitada, principalmente, pela mediação das ouvidorias.

Nessa dimensão, as ouvidorias universitárias se colocam como instrumentos de intermediação entre os membros da comunidade acadêmica e os diversos setores da universidade, notadamente a Reitoria, na perspectiva de tomar medidas apropriadas que possam minorar os infortúnios organizacionais cotidianos.

Embora muito se tenha pesquisado sobre o tema ouvidoria, há decerto uma lacuna a ser colmatada nos estudos sobre esse campo. Trata-se de pesquisar as ouvidorias universitárias trazendo para o cenário a opinião dos

demandantes. Com isso, a presente pesquisa se debruçou sobre a Ouvidoria Geral da Universidade Federal do Espírito Santo, na perspectiva de estudar suas estratégias e verificar a forma de auxílio desse órgão junto à gestão pública da UFES, a partir das impressões dos usuários do órgão sobre a ação do instituto.

Considerando o que foi antes exposto, o problema de pesquisa neste trabalho consiste na questão a seguir delimitada.

1.2 PROBLEMA DE PESQUISA

- Qual a importância da Ouvidoria Geral da UFES na gestão pública dessa instituição?

Na perspectiva de que se trata de tema complexo que precisa ser melhor delimitado e considerando o problema acima, traçamos diretrizes a partir dos seguintes norteadores:

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo Geral

- Pesquisar a atuação da Ouvidoria Geral da UFES enquanto órgão de assessoramento da Reitoria.

1.3.2 Objetivos Específicos

- Levantar informações sobre as demandas da Ouvidoria Geral da UFES no exercício de 2013;
- Investigar o perfil dos usuários demandantes naquela fatia temporal;
- Verificar como se dá a atuação da Ouvidoria Geral da UFES ao receber uma demanda: procedimentos internos ou fluxo das informações, prazos para resposta, recebimento da resposta pelo demandante;

- Verificar se as respostas da Ouvidoria Geral da UFES têm sido traduzidas em melhorias à gestão da Universidade.

1.4 JUSTIFICATIVA

Este trabalho tem o propósito de pesquisar a atuação do instituto da ouvidoria universitária e sua contribuição para a gestão da universidade onde está inserida. Nessa visada, pretendemos estudar demandas já encerradas, isto é, procedimentos já finalizados, que trataram de reclamações feitas ao órgão, bem como aspectos gerais relativos ao mesmo, suas características, atribuições e estrutura.

Para tanto, analisaremos os arquivos da Ouvidoria Geral da UFES, tangenciando, dessa forma, a Lei de Acesso à Informação (LAI). Esse trabalho, como mencionado acima, tem um aspecto dúplice: tanto investigar a execução da Ouvidoria no presente, quanto mergulhar no tempo pretérito para pesquisar seus registros, tratando-se, portanto, de temática de alta relevância social.

Seguindo a tendência mundial, a democracia brasileira vem passando, a partir das últimas décadas, por significativas transformações no sentido de garantir ao cidadão não só o direito de acesso à informação sob a guarda dos órgãos públicos, mas a efetividade no exercício desse direito. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 inseriu a possibilidade da participação cidadã na gestão das políticas públicas, solidificando as bases de uma Democracia Representativa e Participativa.

Em seu artigo 14, a CF/88 assegurou o sufrágio universal e o voto direto e secreto, e previu instrumentos de participação cidadã na democracia: plebiscito, referendo e iniciativa popular, evidenciando a soberania popular como princípio fundante da República: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (art. 1º, § único).

O direito de acesso à informação, que já estava constitucionalmente previsto (art. 5º, XXXIII, art. 37, § 3º, art. 216, § 2º), foi regulamentado pela Lei nº 12.527/11, garantindo ao cidadão a possibilidade de exercício do controle social sobre os atos do Estado. A promulgação da Lei de Acesso à Informação constituiu-se em um marco na história da democracia brasileira, uma vez que

legitimou a participação popular na administração pública e favoreceu a clareza dos atos de governo.

A LAI dispôs sobre procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios com a finalidade de garantir o acesso às informações. Ela estabeleceu formas de acessibilidade segundo alguns parâmetros: publicidade como regra, sigilo como exceção; divulgação de informações de interesse público independentemente de solicitação; utilização de meios de comunicação (TI); fomento da cultura da transparência e desenvolvimento do controle social da administração pública (MELLO e CALLEGARI, 2012).

A Lei de Acesso à Informação estimula a transparência do Estado brasileiro, preconizada na Constituição de 1988. A transparência é um requisito essencial para o Estado Democrático de Direito. Sem informação, o cidadão não pode ter uma participação política plena, nem resguardar seus direitos (Controladoria Geral da União, 2012, p.12).

Como se observa, o direito de acesso às informações públicas tem sido, a partir das últimas décadas, tema cada vez mais discutido por especialistas em desenvolvimento, pela sociedade civil e pelos governos em todo o mundo. O grande número de países que possuem, hoje, suas próprias leis de acesso à informação, é um importante indicativo de como os governos têm, de fato, dado abertura para que a cultura do sigilo ceda espaço à cultura da informação.

A título de exemplo, enquanto na década de 1990 apenas 13 (treze) países possuíam leis nacionais que garantiam o direito à informação, hoje a cultura do acesso é a regra na maioria das nações do mundo.

Outrossim, tem-se chegado ao consenso de que o referido direito é base para o exercício de outros direitos, bem como para o exercício da própria cidadania, além de ser uma importante ferramenta no processo de combate à corrupção. É certo afirmar também que, sem a informação o indivíduo não é capaz de exercer plenamente sua liberdade de escolha, nem de determinar se seus direitos estão sendo respeitados, bem como de participar efetivamente da tomada de decisões de governo que o afeta, fazendo uso dos mecanismos participativos de que dispõem as sociedades democráticas.

A Constituição Brasileira de 1988, nesse sentido, garantiu a participação do usuário na administração pública direta e indireta, através do acesso aos registros administrativos e às informações sobre os atos de governo. Dentre os mecanismos de participação cidadã, destacam-se as ouvidorias públicas, e dentre essas as ouvidorias universitárias, que funcionam como canais diretos de comunicação entre o indivíduo e o Poder Público.

Ocorre que, apesar de ser um importante meio de interlocução entre a sociedade e a administração pública, as ouvidorias nem sempre conseguem funcionar como instrumentos efetivos de participação e controle social.

Diante de tudo que foi visto, consideramos nosso trabalho como uma contribuição à temática, ainda pouco explorada nas pesquisas sobre gestão pública. Como exemplo, podemos destacar que há estudos sobre as ouvidorias do Sistema Único de Saúde (SUS) e dos Tribunais de Contas dos Estados e da União, mas quase não há estudos sobre as ouvidorias públicas no âmbito universitário, fato que contribui para ressaltar a relevância da pesquisa.

Diante deste panorama, revela-se a importância do estudo, o qual contribuirá para ampliar o debate acerca desse assunto na Academia.

Assim sendo, a dissertação estará dividida em cinco capítulos: O capítulo 1 faz uma breve introdução do tema escolhido, seguido do problema de pesquisa, do objetivo geral, dos objetivos específicos e da justificativa. O capítulo 2 traz uma revisão bibliográfica que abrangerá as bases teóricas utilizadas no trabalho, sendo que os principais autores utilizados como arcabouço teórico foram: Rubens Pinto Lyra, Manoel Eduardo Alves Camargo e Gomes, Humberto Viana Júnior, Antonio Semeraro Rito Cardoso e Paulo Rogério Meira Menandro. No capítulo 3, são descritos os procedimentos metodológicos, escritos a partir da inteligência de Sylvia Constant Vergara, Antonio Carlos Gil, Eva Maria Lakatos, Marina de Andrade Marconi, John W. Creswell, Martin W. Bauer e George Gaskell, bem como as questões limitadoras da pesquisa. O capítulo 4 aborda a pesquisa de campo e o *modus operandi*, discutindo os resultados e a forma como foram interpretados. E para finalizar, no capítulo 5, apresentamos as considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta parte de nosso trabalho, o estudo proposto terá por base os seguintes pontos teóricos de referência: (1) OMBUDSMAN; (2) OUVIDORIA PÚBLICA; (3) OUVIDORIA UNIVERSITÁRIA; (4) OUVIDORIA GERAL DA UFES; (5) CONTROLE E PARTICIPAÇÃO SOCIAL; (6) ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA; (7) DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.

2.1 OMBUDSMAN: UM BREVE HISTÓRICO SOBRE O CARGO

O termo *ombudsman*, etimologicamente, significa “representante do homem”, ou seja, um defensor do povo (MINUZZI, *apud* SANDY, 2012, p.34). Todavia, em suas origens, o *ombudsman* possuía outra função, que não era a de representar o povo, ao contrário, ele representava o rei enquanto esse estava ausente de seu país envolvido em guerras contra outras nações. Tendo sua origem na Suécia em fins do século XVIII, a denominação *hogsta ombudsmanem* foi atribuída àquele que representava o rei exercendo a função de controle no sentido de verificar se os funcionários do governo estavam executando as ordens e as leis baixadas pelo monarca. O cargo de *ombudsman* foi criado, portanto, para a função de supervisionar os serviços dos empregados do governo.

Somente na Constituição sueca de 1809, quando se estabeleceu um equilíbrio entre os poderes do monarca e os do Parlamento, por meio de um sistema de controle mútuo, é que o *ombudsman* passou da posição de agente do rei para a de mandatário do Parlamento. Com efeito, o Parlamento designava pelo menos dois cidadãos de reconhecida competência legal e integridade marcante para supervisionar a observância das leis e regulamentos por todos os funcionários, tendo também competência para instaurar processos perante os tribunais próprios.

Tais processos eram impetrados contra aqueles que, no exercício de suas funções públicas, praticassem ato ilícito mediante parcialidade ou favoritismo, ou se omitissem no cumprimento de seu dever. Ademais, os cidadãos escolhidos deveriam zelar pelo bem estar dos administrados,

defendendo-os contra possíveis injustiças cometidas pelos administradores, bem como garantir-lhes o direito de petição (GOMES, 1987).

De fato, a profissão se colocava, aos poucos, com características de mediadora entre a população e as administrações públicas e foi ganhando seus traços próprios de modo que se passou a agregar ao cargo o sentido de defensor do cidadão ou defensor do povo. Podemos considerar que foi nessa época que surgiu o instituto do *ombudsman*, em uma tradução literal do termo como aquela “pessoa que administra de fora para dentro” (VIANA JUNIOR, [s/d], p.2).

Apesar das resistências iniciais, uma vez que os administradores não queriam que sua atuação fosse fiscalizada por um servidor independente, o instituto do *ombudsman* sueco se universalizou. Ao longo do século XX, muitos países, inicialmente os europeus, passaram a adotá-lo da mesma maneira que o modelo sueco original ou com adaptações.

Na Finlândia, um único *ombudsman* era responsável por controlar as atividades administrativas nas esferas civil e militar. Já na Dinamarca havia um *ombudsman* para assuntos militares e outro para assuntos civis.

O Parlamento norueguês, por sua vez, criou o Comitê dos *Ombudsmen*, que era um colegiado de sete membros com atuação exclusivamente militar. Por sua vez, a Nova Zelândia foi o primeiro país do sistema da *common law*¹ a adotar o instituto, em 1962, sendo seguido pela Inglaterra, que criou a figura do *parliamentary commissioner for administration*, a quem cabia atender as queixas dos cidadãos que sentiam-se injustiçados por atos ou omissões da administração pública.

Portugal, na mesma esteira dos demais países, acolheu o instituto sob a denominação de provedor de justiça, o qual acumulava a função do *ombudsman* típico com uma função pedagógica de divulgação dos direitos essenciais. E a Espanha o fez sob a nomenclatura de *defensor del pueblo*.

Os Estados Unidos, Canadá, Japão e Itália também adotaram figuras assemelhadas ao *ombudsman*, seguindo uma tendência mundial, e países como Colômbia, Venezuela, Argentina e Uruguai passaram a utilizá-lo, demonstrando a viabilidade desse novo instrumento como interlocutor na

¹ Sistema jurídico em que a aplicação do direito ocorre por meio dos costumes e de decisões precedentes.

relação administração x administrado (GOMES, 1987). Valendo dizer que na América Latina a implantação do *ombudsman* se deu mais tardiamente, nas últimas décadas do século XX, após o processo de redemocratização do continente americano.

Sinteticamente, o *ombudsman*, cuja atuação recaía sobre os agentes da administração direta e indireta, podia ser definido como:

Um instituto de direito administrativo de natureza unipessoal e não contenciosa, funcionalmente autônomo e formalmente vinculado ao Legislativo, destinado ao controle da administração, e nessa condição, voltado para a defesa dos direitos fundamentais do cidadão (GOMES, 1987, p.1).

O *Internacional Ombudsman Institute* (apud GURGEL, [s/d], p.2) delineou seus papéis da seguinte forma:

[...] proteger o povo das violações dos direitos, abusos do poder, erros, negligência, decisões injustas e má administração, a fim de aprimorar a administração pública e fazer com que os atos do Governo se tornem mais abertos e que o Governo e os funcionários sejam mais transparentes [...].

A estes elementos, Fonseca (1999) acrescenta que as experiências que se sucederam ao modelo sueco tradicional de *ombudsman*, com raras exceções, apresentaram um modelo mais flexível. Pautado nessa concepção, o autor explica que no contexto sueco de regime absolutista com concentração de poderes na Coroa, seguido de uma reforma constitucional que trouxe à tona o princípio do controle parlamentar sobre o executivo, o *ombudsman* estava dotado de poderes mais ampliados para fiscalizar as atividades da administração e dos tribunais, bem como, para efetuar representação criminal contra funcionários, mediante provocação ou por iniciativa própria, com total independência e imparcialidade.

O comissário parlamentar designado para exercer a citada função agia independentemente da Coroa, do Governo, dos Tribunais e do próprio órgão que o designava. Era uma incumbência de suma importância que incluía a missão de inspecionar todas as instituições públicas fechadas, como prisões, hospitais psiquiátricos e casernas militares, assegurando que todos fossem

tratados de acordo com as convenções internacionais sobre os direitos humanos.

A título de exemplo, os modelos de *ombudsman* da Dinamarca e da Noruega, não abrangiam as atribuições judiciais de representação criminal contra agentes administrativos e nem as de vistoria das instituições públicas fechadas. Seus poderes passaram a concentrar-se na esfera administrativa, em que as recomendações expedidas por meio de relatórios anuais ou especiais possuíam o condão de prevenir e remediar as práticas administrativas ilegais.

Tentando alargar o escopo de sua afirmação, Fonseca (1999) elucida os motivos que geraram essa transformação no perfil do *ombudsman* tradicional. Nesse sentido, destaca a insuficiência do sistema jurisdicional em relação ao crescimento da atividade administrativa, que se alargava e abrangia áreas cada vez mais vastas e sofisticadas, assim como questões internas inerentes à própria democracia política parlamentar. Além do mais, o fato de o instituto ter um âmbito de atuação mais restrito contribuía para que fosse aceito mais facilmente por quem detinha o poder, bem como em democracias recentes e ainda pouco consolidadas.

Assim, foram abertos os caminhos para um tipo de mediador mais voltado para o diálogo, que buscava atingir soluções negociadas com as autoridades públicas em questão, ganhando destaque os poderes de persuasão e de influência daquele que mediava. No entender de Fonseca (1999, p.77), tal fato influenciou os rumos que tomava o organismo estudado: “[...] desde logo, fez distinguir o instituto do tradicional direito de petição, transformando o Ombudsman urna [sic] verdadeira magistratura de influência junto dos poderes públicos”.

Em que pese as diferentes realidades políticas, econômicas e culturais dos países onde o instituto foi aplicado, podemos definir elementos distintivos comuns que o caracterizaram. Destacamos, então, sua natureza unipessoal, não contenciosa, funcionalmente autônomo e formalmente vinculado ao Poder Legislativo.

A característica da unipessoalidade conferia à instituição na qual estava inserido o *ombudsman* maior unidade e coerência e concedia ao seu titular prestígio e autoridade. Por esse caráter essencialmente pessoal é que se

costumava exigir do representante do instituto atributos pessoais como: notável saber, ilibada reputação, reconhecida solvência moral, espírito público, reconhecido senso de justiça e equidade. Cabe destacar que tal representante não tinha poderes punitivos, bem como competência para modificar os atos que eram objetos de sua averiguação, motivo pelo qual sua atuação era por vezes chamada de magistratura de persuasão.

Quanto a ser não contencioso, faz-se uma ressalva para a Suécia e a Finlândia, onde o *ombudsman* possuía caráter semi-contencioso, já que seus titulares tinham competência para interpor acusação nos tribunais. No que concerne à autonomia funcional, esse era um requisito essencial para que o *ombudsman* pudesse desempenhar com liberdade e eficácia sua função, não sendo permitido que estivesse sob a influência de autoridades ou mandatos impositivos.

Formalmente, o instituto encontrava-se, na maioria das legislações, vinculado ao Poder Legislativo que, entretanto, não interferia em sua autonomia funcional, sendo-lhe conferidas garantias como: inamovibilidade, irredutibilidade de vencimentos, mandato determinado e proibição de exercício de qualquer atividade política pelo titular, de modo a assegurar ao órgão o livre desempenho de suas funções.

Acresça-se a isso, dois outros atributos que caracterizavam o instituto: a facilidade de acesso da população aos seus serviços e a utilização de formas de atuação não tradicionais. O acesso ao órgão precisava ser o mais amplo e irrestrito possível, de modo que o mesmo deveria proceder de forma a facilitar a aproximação de todo e qualquer usuário. Já a ação de maneira não convencional traduzia o fato de o instituto utilizar-se de linguagem simples e clara, priorizando a celeridade em detrimento dos procedimentos formais. Por isso, a forma de apresentação da demanda pelo usuário cidadão era informal, sendo admitido o pronunciamento oral na maioria das legislações que regulamentavam o instituto. Tais elementos propiciaram uma ruptura com a burocracia tradicional típica da máquina pública.

No Brasil, a figura do *ombudsman* surgiu no período colonial, inicialmente sendo assim chamadas as pessoas que eram nomeadas para auxiliar os donatários das capitanias hereditárias e que tinham a função de noticiar ao rei de Portugal os acontecimentos ocorridos na colônia.

Posteriormente, em 1548, com a criação do Governador Geral do Brasil, o *ombudsman* passou a ser o Ouvidor Geral, com a atribuição de um corregedor geral de justiça em todo o território da colônia (PINTO, *apud* VIANA JUNIOR, [s/d]).

Todavia, foi em 1823, após a independência do país, que o *ombudsman*, chamado ouvidor, passou a ser aquele a quem a população poderia recorrer para denunciar atos de injustiça praticados contra ela, isto é, era uma espécie de juiz do povo, embora tal atuação não tenha sido considerada como exitosa. Seguindo a descrição da linha evolutiva do instituto no Brasil, Cardoso (2010) nos explica que foi somente na segunda metade do século XIX, por meio do Decreto nº 50.533/61, que se pretendeu criar no país um organismo semelhante ao *ombudsman*, entretanto, o normativo foi revogado antes de entrar em vigor.

Também o Decreto-Lei nº 200/77 criou o cargo de *ombudsman* na Comissão de Valores Mobiliários, mas, da mesma maneira que o normativo anterior, não teve sucesso, já que o posto não chegou a ser preenchido. De fato, este não era um período propício ao desenvolvimento de mecanismos de controle da administração pública pelo cidadão, tendo em vista que o cenário político brasileiro era marcado pela censura e repressão.

Finalmente, registra-se que na década de 1980, com a crise do regime militar e o início do processo de redemocratização, começou-se a notar iniciativas de participação social no controle político e a ouvidoria nos moldes atuais começou a ser discutida. A título de exemplo, citamos o Projeto de Emenda Constitucional nº 78/81, de autoria do deputado Mendonça Neto, que pleiteava a criação de uma Procuradoria Geral do Povo para defender os direitos fundamentais do cidadão em face de atos ilegais da administração, a proposta do senador Luiz Cavalcanti, que objetivava a instauração de um *ombudsman*, o projeto do deputado Jonathan Nunes, o qual propunha a instituição de uma Procuradoria Popular nos moldes do *ombudsman* sueco e a proposta do senador Marco Maciel, que visava à implementação de um Ouvidor-Geral (COMPARATO, 2005).

Em 1985, surgiu na empresa Rhodia a primeira ouvidoria do Brasil e no ano seguinte a ouvidoria municipal de Curitiba, a primeira ouvidoria pública do país, no mesmo período em que foi criado o cargo de Ouvidor Geral da

Previdência Social. Seguindo essa tendência, o governo do Paraná implantou em 1991 a primeira Ouvidoria Geral Estadual, com o objetivo de “atuar na defesa dos direitos e interesses individuais e coletivos, contra atos e omissões cometidas pela Administração Pública Estadual, no âmbito do poder executivo” (VIANA JUNIOR, [s/d], p.3).

A partir daí outros estados aderiram ao sistema de Ouvidoria Geral, destacando-se São Paulo e Ceará, que se tornaram exemplos dos benefícios gerados pela atuação dos ouvidores em diversas áreas administrativas. Também foram criadas a Ouvidoria Geral da República, através da Lei nº 8.490/92, e a Ouvidoria Geral do SUS, por meio do Decreto nº 4.726/03.

De resto, cabe explicitar que o *ombudsman* nos moldes suecos não foi previsto na Constituição Republicana de 1988, não obstante tenham existido estudos sucessivos no intuito de implementar o referido instituto no Brasil, o qual, inclusive, esteve contemplado no projeto original da nossa Constituição Federal, que trazia a figura do defensor do povo. A função de controle da administração, em nível federal ou estadual, teria ficado a cargo de determinados órgãos: as prerrogativas que teriam o *ombudsman* foram divididas entre o Ministério Público e as ouvidorias (LYRA, *apud* SANDY, 2012) ou, conforme Viana Junior (s/d), entre os Tribunais de Contas, o Ministério Público e o Congresso Nacional (ou Assembleias Legislativas).

Em todo caso, há que ser observado que a Constituição Federal de 1988, ao disciplinar sobre a participação do usuário na administração pública (art. 37, § 3º), tornou legítimas as formas de participação e controle social na democracia brasileira, dentre elas as ouvidorias. Nessa perspectiva, conforme ressalta Cardoso (2010), as ouvidorias públicas surgem como um lugar privilegiado de promoção da inclusão social, uma vez que nesse *lócus* o cidadão passa a experimentar a oportunidade de ter voz dentro da administração pública, e por seu intermédio gerar melhorias na prestação dos serviços públicos.

2.2 OUVIDORIA PÚBLICA

Num contexto político de governança participativa em que o Estado abre espaço para a integração da sociedade na administração pública, e onde as

autoridades políticas devem atuar de forma a refletir os anseios dos vários grupos sociais, agindo como guardiãs do interesse público, o diálogo com os cidadãos passa a ser valorizado como um importante mecanismo de aproximação social. Essa conversação consiste na busca de uma interlocução contínua com os usuários dos serviços públicos, a fim de que suas necessidades e prioridades sejam definidas e os serviços prestados sejam avaliados, oportunizando o controle social e uma maior transparência dos atos de governo.

Nesse modelo de gestão, as ouvidorias públicas são um dos mais importantes meios de escuta do cidadão, pois consistem em canais de comunicação direta entre a população e a administração pública, pelos quais o indivíduo se manifesta através de postulações ou propondo sugestões para a melhoria da atuação pública. Com isso, a ouvidoria é mecanismo para validação das boas práticas implementadas pelo governo.

Igualmente, elas permitem que a administração pública identifique os pontos de estrangulamento de sua execução para que possa corrigi-los, além de incentivar a responsabilização por parte dos administradores públicos pelos atos praticados no exercício da função pública. Possuem, ademais, um papel político importante dentro da sociedade, na medida em que enfraquecem o corporativismo e abrem espaço para a participação direta do cidadão na gestão pública.

Pautado nessa concepção, Lyra (s/d) explica que a expansão das ouvidorias no Brasil está relacionada com a disseminação de uma nova sociabilidade política que surgiu no país a partir das décadas de 1980 e 1990 como fruto da resistência ao regime militar por parte de setores que vinham crescendo dentro da sociedade brasileira, os quais transportaram suas experiências de participação cidadã para o ordenamento jurídico-institucional. Ele entende, ainda, que as ouvidorias são autênticos instrumentos da Democracia Participativa na medida em que transportam o cidadão comum para o âmbito da administração.

Face ao que foi dito, a ouvidoria pode ser entendida, em sentido amplo, como um espaço destinado a ouvir a manifestação do cidadão sobre determinada situação e a buscar respondê-la, dentro de certo âmbito de competência, com a função de defender os interesses do indivíduo em face da

instituição à qual está vinculada, podendo ser privada ou pública; contudo, aqui, iremos nos ater às ouvidorias públicas.

Mello e Callegari (2012, p.8), ao discorrerem sobre o tema, destacam que os objetivos de uma ouvidoria são:

Melhorar o atendimento dos usuários; zelar pela imagem pública da organização; reduzir a possibilidade de litígios com os usuários e consumidores; promover a defesa da cidadania; assimilar críticas e sugestões (aprimorar processos, produtos e serviços); melhorar a comunicação interna e externa, mantendo o foco organizacional em na produção de serviços de excelência.

Sendo pública, a ouvidoria age substancialmente como interlocutora entre o indivíduo e a administração pública de modo que as manifestações decorrentes do exercício da cidadania possam provocar melhorias nos serviços públicos prestados. Nesse sentido, o manual da ouvidoria da Universidade Federal de Uberlândia (2008, p.6) traz o seguinte conceito para o instituto em estudo:

É um canal de comunicação direto entre o cidadão e o Poder Público. É um órgão interlocutor com a sociedade, recebendo dela reclamações, denúncias, sugestões e elogios, estimulando a participação do cidadão no controle e avaliação da prestação dos serviços públicos. É, portanto, um órgão estratégico, constituindo-se em poderoso instrumento para a transformação institucional permanente, favorecendo mudanças e ajustes em suas atividades e processos, em sintonia com as demandas da sociedade, ou seja, um caminho efetivo na busca da qualidade, da transparência e da cidadania.

Reiterando o conceito acima, Marcelino (s/d) aponta que a ouvidoria pública tem como missão manter aberto o canal de manifestação e representação dos interesses dos cidadãos frente à administração pública, promovendo a cidadania e a melhoria da gestão governamental. Complementa o autor dizendo que a ouvidoria ainda tem como propósitos junto ao público que a demanda: garantir ao usuário que suas manifestações serão efetivamente tratadas pela administração, manter o demandante atualizado com informações sobre a resolução dada à questão e encaminhar as manifestações recebidas para a área da organização competente para o tratamento da reclamação.

Para a Ouvidoria Geral da União (OGU), órgão responsável por coordenar tecnicamente as ouvidorias do Poder Executivo Federal, a atuação de uma ouvidoria pública é diferente da atividade de um serviço de atendimento ao cidadão (SAC), como são, por exemplo, os serviços de telefone comumente conhecidos, como 0800, a Sala do Cidadão, o Fale Conosco e o *Call Center*.

Isto porque, diferentemente desses, a ouvidoria pode tratar as manifestações da sociedade com mais acuidade, não como um mero canal entre o usuário e a administração pública, mas como um instrumento de participação que tem o dever de propiciar uma interação equilibrada entre legalidade e legitimidade. Por outro lado, o SAC tem alguma capacidade decisória no processo de resolução dos conflitos de consumo, ao passo que as ouvidorias não a possuem (CGU, 2012).

A OGU (2012) elegeu ainda, algumas atitudes que considerou como deveres da ouvidoria pública. A primeira delas consiste no recebimento das manifestações dos cidadãos, sua interpretação e busca de soluções. Destacamos, portanto, o papel de interlocução da ouvidoria, no sentido de aprimorar o processo de prestação dos serviços públicos, o que representa precisamente outra importante atribuição do instituto destacada pela Ouvidoria-Geral da União.

Enfatizamos que a OGU também elencou a busca da satisfação do cidadão usuário e a informação à direção da organização sobre os indicadores de satisfação do mesmo. Quando assim procede, a ouvidoria estabelece um *feedback* com os níveis estratégicos e táticos da instituição, funcionando como um conector comunicacional, exercendo, dessa forma, a função de interação entre a organização e a sociedade.

Por fim, a OGU (2012) entende que cabe também à ouvidoria fornecer aos cidadãos que trazem suas demandas específicas informações relevantes acerca dos órgãos que devem ser acionados. Sendo assim, a ouvidoria atua como órgão que tem um sentido esclarecedor de cidadania, na medida em que os informa sobre suas duplas responsabilidades: tanto organizacional quanto do indivíduo propriamente dito.

Analisando esses aspectos, pode-se afirmar que dentro do sistema de participação social, do qual também fazem parte as audiências públicas, os

conselhos de políticas públicas, as conferências e as ações de orçamento participativo, as ouvidorias públicas possuem importância peculiar, pois representam o primeiro nível de participação do cidadão que, por meio delas, de modo organizado ou não, pode expor suas demandas, estabelecendo uma relação com o Estado.

No sentido de fortalecer as ouvidorias públicas dentro desse sistema, a Controladoria Geral da União (2012) tem se empenhado em estabelecer uma política de integração entre as ouvidorias do Poder Executivo Federal, para que se relacionem de forma colaborativa, compartilhando experiências e gerando inovações em seus trabalhos.

No que se refere às pessoas com as quais as ouvidorias públicas lidam, podemos destacar dois tipos diferentes de público: interno e externo. O primeiro compreende os próprios servidores da instituição, que utilizam este canal como meio de manifestação de seus anseios. No caso das universidades públicas, o público interno são os docentes, discentes e servidores técnicos-administrativos. O público externo é constituído pelas pessoas que, não trabalhando ou estudando na instituição, são usuárias (de fato ou em potencial) dos serviços prestados por ela, ou seja, é a própria sociedade.

Quanto à sua vinculação estrutural e formal dentro da instituição, esse é um aspecto multiforme, podendo a ouvidoria estar vinculada aos Conselhos Superiores, aos Colegiados ou diretamente ao dirigente máximo da instituição, recebendo deles o suporte necessário para exercer de forma autônoma suas funções.

Considerando agora o seu aspecto gerencial, as ouvidorias devem elaborar periodicamente relatórios com informações quantitativas e qualitativas acerca das manifestações recebidas, tais como: assunto das manifestações, percentual de atendimento, níveis de satisfação dos usuários com os serviços prestados, recomendações e sugestões ao dirigente da instituição, formas de impacto na gestão com destaque de casos concretos, além de indicadores, a fim de que possam subsidiar com eficiência as melhorias nos serviços públicos oferecidos e propiciar o exercício do controle social (CGU, 2012).

Com efeito, a elaboração de relatórios permite que os dados obtidos pelas ouvidorias resultem em informações gerenciais, ao contrário, os mesmos ficariam dispersos e não possibilitariam uma avaliação efetiva dos trabalhos

realizados, tanto por elas próprias, quanto pelos demais setores da instituição e pela sociedade como um todo. Aliás, a apresentação periódica de relatórios de desempenho e de efetividade, por meio de publicação na *internet*, é uma prática que deve ser adotada por todas as ouvidorias públicas, de acordo com orientação da própria CGU (2012).

Quanto à sua base legal, elucidamos que o instituto estudado não está mencionado expressamente em nosso texto constitucional, mas, conforme vimos alhures, encontra amparo na CF/88 em seu artigo 37, § 3º, que previu os mecanismos de controle da administração pública pelo cidadão, bem como em um extenso leque de leis infraconstitucionais.

Tendo em vista a amplitude do arco de leis que cobre a temática, trazemos aqui ao leitor uma pauta meramente exemplificativa de atos normativos, como elemento demonstracional, sem que tenhamos a pretensão de esgotar o tema.

Portanto, dentre outros, são estes os normativos que envolvem o tema: a Lei nº 10.683/03, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, regulamentando sobre a competência e composição da Controladoria Geral da União, da qual faz parte a Ouvidoria Geral da União; a Portaria nº 570/07, Anexo, aprovando o Regimento Interno da Controladoria Geral da União e o Decreto nº 6.932/09, que dispõe sobre a simplificação do atendimento público prestado ao cidadão, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma em documentos produzidos no Brasil e institui a Carta de Serviços ao Cidadão.

Complementando o panorama, destacamos também a Lei nº 12.288/10, que institui o Estatuto da Igualdade Racial e dispõe sobre a instauração de ouvidorias permanentes no âmbito do poder executivo federal e a Lei nº 12.527/11, que regula o acesso às informações públicas previsto na Constituição Federal, tendo ficado popularmente conhecida como Lei de Acesso à Informação.

Achamos por bem citar ainda o Decreto nº 8.109/13, Anexo I, que aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e funções gratificadas da Controladoria Geral da União e, por fim, destacamos o Decreto nº 8.243/14, que institui a Política Nacional de Participação Social e o Sistema Nacional de Participação Social, reconhecendo

as ouvidorias públicas federais como instâncias e mecanismos de controle e participação social, com vistas ao aprimoramento da gestão pública.

Como se pôde observar, as ouvidorias há muito têm sido motivo de preocupação do Estado no sentido de estabelecer um meio informacional entre a administração pública e os cidadãos, na perspectiva de melhoria da qualidade do serviço público. Nota-se, portanto, que existe por parte do Governo um cuidado em legislar sobre o tema, na intenção de cobrir as ouvidorias com um manto de legalidade e oficializar sua prática, afastando, assim, o elemento informal em sua atuação.

Historicamente, alguns fatos foram relevantes no processo de construção do instituto da ouvidoria no Brasil. Os principais deles foram sintetizados no Quadro 1, abaixo:

Fato Histórico	Período	Ano
Nomeação de Antônio de Oliveira como primeiro ouvidor do Brasil, cuja função era repassar ao rei de Portugal o que acontecia na colônia.	Colonial	1538
Criação do Governo Geral do Brasil e surgimento da figura do Ouvidor Geral, com as funções de Corregedor-Geral da Justiça, em todo o território nacional.	Colonial	1548
Surgimento da figura do ouvidor como juiz do povo, o qual tinha a função de encaminhar <i>ex-officio</i> as queixas à Corte.	Império	1823
Relegação das instituições democráticas ao silêncio forçado, em virtude do regime de ditadura militar.	República	1964
Surgimento dos primeiros sinais de abertura democrática, com debates sobre a criação de canais entre a estrutura de poder e a população.	República	1983
Criação da primeira ouvidoria pública do país: ouvidoria da Prefeitura de Curitiba.	Nova República	1986
Publicação do Decreto nº 93.714/86, que cria a Comissão de Defesa dos Direitos do Cidadão, para a defesa do cidadão contra abusos, erros	Nova República	1986

e omissões na Administração Pública Federal, vinculada à Presidência da República. O presidente da comissão acumulava também a função de ouvidor.		
Publicação da Lei nº 8.490/92, que cria a Ouvidoria-Geral da República na estrutura regimental básica do Ministério da Justiça.	Nova República	1992
Publicação do Decreto nº 1.796/96, que delega ao gabinete do Ministro da Justiça as competências para desenvolver as atividades de Ouvidoria-Geral da República.	Nova República	1996
Publicação do Decreto nº 2.802/98, que delega ao gabinete do Ministro da Justiça as competências para desenvolver as atividades de Ouvidoria- Geral da República.	Nova República	1998
Publicação da Emenda Constitucional nº 19, que alterou a redação do artigo 37, § 3º, determinando que lei disciplinaria as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta.	Nova República	1998
Promulgação da lei de proteção ao usuário do serviço público e determinação, pelo Estado de São Paulo, da criação de ouvidorias em todos os órgãos estaduais.	Nova República	1999
Publicação do Decreto nº 3.382/00, que delega ao Secretário Nacional de Direitos Humanos do Ministério da Justiça as funções de Ouvidor-Geral da República.	Nova República	2000
Publicação da Medida Provisória nº 2.216/01, que cria a Corregedoria-Geral da União.	Nova República	2001
Publicação do Decreto nº 4.177/02, que transfere as competências de Ouvidoria-Geral do Ministério da Justiça para a Corregedoria-Geral da União, com exceção das relativas à de Ouvidoria Geral de direitos humanos, que permaneceram no Ministério da Justiça.	Nova República	2002
Publicação do Decreto nº 4.490/02, cria a Ouvidoria-Geral da República na estrutura regimental básica da Corregedoria-Geral da União.	Nova República	2002

Publicação da Lei nº 10.683/03, transforma a Corregedoria-Geral da União em Controladoria - Geral da União.	Nova República	2003
Publicação da Lei nº 10.689/04, que ajusta a denominação de Ouvidoria-Geral da República para Ouvidoria Geral da União, que, pelo Decreto nº 4.785/2003, tem, entre outras, a competência de coordenar tecnicamente as ouvidorias do Poder Executivo Federal.	Nova República	2004
Publicação da Emenda Constitucional nº 45, que determina a criação de ouvidorias no Poder Judiciário e no Ministério Público no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Territórios.	Nova República	2004

QUADRO 1 – FATOS HISTÓRICOS RELEVANTES PARA A CONSTRUÇÃO DO INSTITUTO DA OUVIDORIA NO BRASIL

Fonte: Controladoria Geral da União (2012).

Demais disso, é de importância fundamental que tratemos de algumas questões relativas à operacionalização das ouvidorias, aspecto que os autores têm considerado como um óbice para que as mesmas cumpram com eficiência suas atribuições.

Nesse sentido, Lyra (s/d) destaca que embora o cidadão tenha sido elevado ao papel de protagonista da *práxis* política, há uma grande diferença entre o seu efetivo protagonismo e a situação em que “[...] todos participam, mas nada decidem [...]”, que é notada em muitas ouvidorias públicas em todo o país. E explica que a autonomia é o elemento fundamental capaz de propiciar que o indivíduo exerça efetivamente sua função na prática política tendo como instrumento a ouvidoria.

Vale dizer que a autonomia é um assunto debatido desde os primeiros filósofos e já nas antigas cidades gregas como tema diretamente relacionado com a ética e com a emancipação dos cidadãos. Ainda, levando em consideração a natureza de contra poder das ouvidorias, isto é, de poder que visa moderar o próprio poder, e sua missão de contribuir para o fortalecimento da Democracia Participativa, a questão autonomia se torna tema da maior relevância, não sendo possível pensar na razão de ser dessas instituições sem levar em conta seu grau de liberdade (CARDOSO; ALCANTARA; LIMA NETO, [s/d]).

No tocante a essa questão, alguns requisitos são fixados por Lyra (s/d) como necessários para se atingir, na prática, a autonomia do instituto. O primeiro, de caráter político, relativo à relação de poder existente entre o ouvidor e a instituição que fiscaliza, consiste em conferir que o mesmo tenha mandato determinado e seja eleito por colegiado independente.

É oportuno aqui lembrar a criação das primeiras ouvidorias públicas brasileiras, a ouvidoria de Curitiba e a Ouvidoria Geral do Paraná, cujas características se reproduziram na grande maioria das demais. Distinguiram-se por terem sido criadas por norma produzida pela própria entidade fiscalizada sem a participação do colegiado máximo da instituição (de cima para baixo), em que a nomeação do titular se deu por livre escolha da autoridade fiscalizada e cuja atuação buscava, sobretudo, eficácia e modernização administrativas.

A título de exemplo, a ouvidoria do Paraná era um órgão do próprio Governo do Estado e seu titular tinha as mesmas prerrogativas de um Secretário Estadual. Trazia já em seu bojo uma contradição: exercer a fiscalização numa situação de dependência da instituição supervisionada.

Outra condição importante é a regulamentação no ato normativo que rege a ouvidoria da obrigação dos dirigentes em responder dentro de curto prazo às solicitações do ouvidor, sob pena de responsabilidade. Com efeito, é comum que a administração, em seus mais variados níveis, não se sinta à vontade com a ação da ouvidoria e, em alguns casos, não a respeitem, desconsiderando seus prazos.

Para Mello e Callegari (2012, p.12), as ouvidorias não podem incorrer na situação de tratar com descaso as manifestações recebidas pelos usuários. Ele entende que “tão grave quanto à má-prestação de serviço é a instituição de serviços auxiliares de atendimento do usuário deficientes”, pois isso gera a quebra de confiança e o descrédito quanto ao trabalho do instituto.

Também, deve ser garantido aos usuários da ouvidoria o sigilo, a fim de que não venham a sofrer possíveis prejuízos, caso sejam identificados pelos reclamados, assim como precisa ser assegurado ao órgão que tenha acesso a todas as informações necessárias ao bom andamento de suas demandas.

Igualmente, a independência financeira é destacada como outro quesito importante para se atingir a autonomia, sobretudo em determinadas ouvidorias, como as dos Estados, Municípios e as de polícia. Sua norma regulamentadora

deve conter a previsão de que o dirigente institucional garanta os recursos materiais e humanos necessários ao funcionamento do órgão.

A estes argumentos, Lyra (s/d) acrescenta que são cinco os elementos que qualificam o instituto: unipessoalidade, magistratura de persuasão, desvinculação do poder institucional, desvinculação político-partidária e mandato e atribuições específicos, os quais, para bem situar o leitor, passamos a descrever.

A unipessoalidade, abordada anteriormente enquanto elemento caracterizador do instituto do *ombudsman*, também identifica a ouvidoria pública enquanto órgão que depende em larga medida de seu único titular.

Por sua vez, a magistratura de persuasão corresponde a um poder baseado na força moral, credibilidade e no respeito constituído, pois não é coercitivo como a maioria dos poderes, capaz de constranger ou obrigar, mas tão somente de convencer pelo uso do diálogo.

Ainda, o ouvidor precisa ter suficiente distanciamento do poder institucional, para ser capaz de identificar eventuais contradições entre a conduta do gestor e os interesses do usuário. Além disso, não deve fazer parte do *staff* da instituição porque, deste modo, agiria como preposto do administrador e não como representante da sociedade. Assim também, não pode o ouvidor exercer qualquer atividade político-partidária, o que, da mesma maneira, comprometeria sua atuação.

Por fim, acerca do mandato e atribuições específicos, o período de atuação do ouvidor bem como suas atividades, precisam ser previamente fixados, para que não ocorra a possibilidade de que seja demitido *ad nutum* por arbítrio do gestor, e suas atividades não sejam reduzidas a menos do que devem ser, como por exemplo, a uma mera central de atendimento.

Por ser a ouvidoria um instrumento de inclusão social e com forte cunho ético, abre-se um grande espaço de discussão e reflexão acerca das características e habilidades que deve possuir aquele que exerce a função de ouvidor, de modo que possa realizá-la em sua plenitude e não apenas nominalmente.

Cabe aqui uma pequena digressão para dizer que ouvidor tem sido a terminologia utilizada no Brasil para indicar a função do *ombudman* público, escolha que se deu, possivelmente, por razões históricas, já que a referida

nomenclatura é habitual no país desde os tempos coloniais. Ficando o emprego da expressão *ombudsman*, por sua vez, mais restrito à área privada.

A respeito dessa questão, a Controladoria Geral da União (2012) tem entendido que, ao cumprir seu encargo com imparcialidade e assertividade, o ouvidor traz credibilidade não só para a ouvidoria como para toda a organização. Assim, enumera algumas características que considera essenciais para quem exerce a titularidade do órgão: sensibilidade e paciência, probidade, capacidade de escuta, pró-atividade, credibilidade, capacidade de persuasão e análise crítica, capacidade de adaptação e flexibilidade, conhecimento de ouvidoria e da instituição, além de ter que possuir formação profissional e manter uma relação direta com o dirigente máximo da instituição.

Contudo, na visão de Cardoso (2010), o sucesso da ouvidoria não depende exclusivamente dos atributos pessoais do ouvidor, que constituem aspecto subjetivo, mas de sua capacidade de gestão e de seu conhecimento jurídico e social, que denotam uma perspectiva objetiva. Em relação à capacidade de gestão, o autor acredita que aquele que está à frente da ouvidoria deve possuir aptidão gerencial, a fim de que não se torne um mero ouvinte ou receptor de queixas.

O autor ressalta, ainda, que é desejável que o ouvidor tenha uma percepção sistêmica, no sentido de ver que o órgão no qual atua faz parte de um sistema maior e integrado, e assim, proceder como agente transformador, proponente de mudanças. Deve, portanto, estar alinhado com a visão estratégica e a missão da organização, para que sua ação possa colaborar com o cumprimento do plano de ação institucional.

No que diz respeito ao conhecimento jurídico, o ouvidor precisa ter, ao menos, uma visão global do ordenamento jurídico, de forma que, diante de uma situação concreta, seja capaz de interpretá-la e decidir de acordo com a Constituição Federal e outros normativos.

Com relação ao conhecimento social, Cardoso (2010) considera que o ouvidor deve ser uma pessoa atenta à sociedade que o envolve, sobretudo, ao seu dinamismo e às diferenças sociais que compreende. Porque, somente sendo um cidadão ativo e comprometido com o Estado Democrático de Direito em sua inteireza seria capaz de trabalhar em prol da inclusão social e da universalização do acesso social à administração pública.

2.3 OUVIDORIA UNIVERSITÁRIA

As primeiras ouvidorias universitárias surgiram em 1965, no Canadá, na *Universidad Simón Froser* e nos Estados Unidos, em 1967, na Universidade Estadual de Nova York e na Universidade de Berkeley. Somente em 1985 o instituto chegou à América do Sul, na Universidade Nacional Autônoma do México, cujo ouvidor, chamado *Defensor de los Derechos Universitarios*, possuía uma atuação limitada aos aspectos legais, o que exigia que a função fosse ocupada por alguém que tivesse formação jurídica, bem como amplo conhecimento da legislação universitária. Na sequência, as ouvidorias foram instituídas nas universidades europeias, com destaque para a Espanha, nas Universidades de Salamanca, Granada, Léon e *Complutense de Madrid* (LYRA, s/d).

No Brasil, a primeira proposta de criação de uma ouvidoria universitária foi publicada na imprensa paraibana, em 1990, e trazia as seguintes diretrizes:

Ao ouvidor universitário caberia receber queixas e sugestões, reclamações e denúncias sobre o desempenho dos serviços da Universidade e encaminhá-las, acompanhadas de parecer, aos órgãos competentes. Estes disporiam de tempo limitado para responder ao Ombudsman, sob pena de responsabilidade administrativa. Seria, obviamente, dada ampla publicidade às atividades desenvolvidas pelo ouvidor, que não teria qualquer poder decisório e sim o poder irrestrito de encaminhar e debater toda matéria que fosse submetida à sua apreciação, bem como o de formular sugestões e críticas aos diversos níveis e setores da administração universitária. O Ombudsman teria mandato de dois anos e seria eleito, seja pelos colegiados superiores da instituição, seja por eleição direta. (LYRA, *apud* LYRA, s/d, p.2).

Em verdade, já nesse projeto inicial nota-se uma preocupação em resgatar a cidadania no âmbito da comunidade acadêmica, com a criação de um ambiente propício para que as pessoas compreendessem a necessidade e a importância de cumprir com os seus deveres e exigir os próprios direitos.

Todavia, apesar de a citada proposta datar de 1990, a primeira ouvidoria universitária surgiu tão somente em 1992, na Universidade Federal do Espírito Santo. E, nos anos seguintes, foram instaladas na Universidade Federal de Brasília (1993), Universidade Estadual de Londrina (1994), Universidades Federais de Santa Catarina (1996), Juiz de Fora (1996) e Rio de Janeiro

(1996), além de outras que se seguiram (VILANOVA et al., [s/d]), cabendo destacar que o crescimento na implantação de novas ouvidorias universitárias foi considerado lento no período entre 1992 e 1997, ganhando impulso a partir do final dessa década.

Posto isso, consideremos que o ambiente universitário se diferencia dos demais por nele conviverem interesses múltiplos e uma grande diversidade de atividades, dentre as quais o ensino, a pesquisa, a extensão, o atendimento comunitário, a promoção cultural. Assim, o contexto acadêmico se torna complexo e nem sempre compreensível por todos e a detecção de problemas e o encaminhamento de soluções mais dificultoso.

Nesse sentido, a ouvidoria universitária tem a função de aproximar esse espaço acadêmico das pessoas, possibilitando que ele se torne acessível a todos: alunos, professores, funcionários e comunidade em geral. Ela permite que se adentre no sistema universitário tornando-o passível do controle social, estimulando a instalação de uma cultura de transparência e possibilitando que a Democracia Participativa seja exercitada na prática do dia a dia.

Bem a propósito, Fernandes (2006, p.3) destaca a importância do instituto estudado afirmando que ele é um “[...] equipamento voltado para a consecução da missão essencial da universidade em termos de democratização do saber e da disseminação dos conhecimentos produzidos”.

No que concerne ao ouvidor universitário, o mesmo contribui para que a administração universitária identifique problemas sistêmicos e possa então corrigi-los, bem como deve propor a instauração de novos procedimentos, atuando como agente indutor de mudanças. Para Dallari (*apud* LYRA, [s/d], p.5), sua função principal é atuar no "controle do mérito, da oportunidade, da conveniência da prestação do serviço público".

Na medida em que tem acesso às dificuldades que envolvem o cotidiano da universidade, a partir das demandas que lhe são encaminhadas e de sua própria observação, o ouvidor universitário passa a ter em mãos um amplo panorama organizacional e se torna credenciado a agir como um crítico interno. Assim fazendo, opera como fomentador de soluções e promotor do desenvolvimento institucional.

Por outro lado, o perfil institucional do ouvidor universitário é considerado por Lyra (s/d) frágil e instável, pois o referido cargo não foi inserido

nos sistemas normativos – federal e estadual - que regem as Instituições de Ensino Superior (IES) e, por consequência, não pertence aos planos de cargos e salários das IES. De modo que, para que seja assegurada ao ouvidor a percepção de gratificação, a instituição precisa recorrer ao artifício jurídico de nomeá-lo para uma função de assessoria, passando a receber, em geral, como ocupante de um cargo de direção (CD). Ora, mas tal mecanismo, além de ficar na dependência da livre decisão do Reitor, é contraditório, pois o ouvidor, em sua essência, enquanto representante da comunidade, nesse caso a universitária, é a completa antítese do assessor.

Lyra (s/d) ainda considera que o ouvidor universitário possui poderes investigativos limitados, não lhe sendo permitida a instauração de sindicâncias ou inquéritos administrativos, mas tão somente o recebimento e a averiguação dos fatos que lhe forem dirigidos por meio de demandas, cabendo ao Reitor executar os procedimentos investigativos acima referidos, conforme julgue necessário.

Também, o mesmo autor entende que o ouvidor, nas universidades, encontra restrições quanto à questão da autonomia, já que em muitos casos ainda é escolhido por livre nomeação do dirigente máximo da instituição e sem mandato previamente definido.

Alargando o escopo dessa abordagem, cabe versar sobre o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) que foi instituído pela Lei nº 10.861/04 e passou a conceber a avaliação das IES de uma maneira mais integrada, considerando, simultaneamente, dez dimensões: missão e plano de desenvolvimento institucional; política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação e a extensão; responsabilidade social da instituição; comunicação com a sociedade; políticas de pessoal, carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo; organização e gestão da instituição; infraestrutura física; planejamento e avaliação; políticas de atendimento aos estudantes e sustentabilidade financeira.

Segundo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), a avaliação institucional constitui um dos componentes do SINAES e está relacionada com a melhoria da qualidade da educação superior, expansão de sua oferta, eficácia institucional e efetividade acadêmica e social, bem como com o aprofundamento dos compromissos e

responsabilidades sociais das instituições de ensino superior, através da valorização de sua missão pública, promoção dos valores democráticos, respeito à diferença e à diversidade, afirmação da autonomia e da identidade institucional.

Ainda de acordo com o INEP (2011), a avaliação da instituição é dividida em duas modalidades: a auto avaliação e a avaliação externa. A primeira é conduzida pela Comissão Própria de Avaliação (CPA) de cada instituição e orientada pelas diretrizes da Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES). Já a segunda é feita por comissões designadas pelo INEP, tendo como base de referência os padrões de qualidade para a educação superior constantes dos instrumentos de avaliação e os próprios relatórios gerados pelas análises.

Tal sistema buscou alterar a lógica de avaliação da educação superior que vinha sendo implementada no país, a qual sofria críticas por ser considerada um método exclusivamente quantitativo que estimulava a mercantilização do ensino. Nessa nova perspectiva, procurou-se articular as avaliações interna e externa, da comunidade acadêmica com a da sociedade em geral, visando não somente preparar profissionais para o mercado de trabalho, mas formar cidadãos comprometidos com a realidade social, que, atuando de forma ética, pudessem colaborar para o engrandecimento da sociedade.

A partir desse contexto, as ouvidorias universitárias passaram a constituir-se em importante indicador a ser considerado quando da avaliação institucional, particularmente na dimensão “comunicação com a sociedade”. Conforme Scroferneker (2008), as ouvidorias devem ser avaliadas tanto pelas comissões internas de avaliação quanto pelas comissões externas, o que implica em uma preocupação constante por parte das universidades para que suas ouvidorias sejam de fato canais de diálogo entre a instituição e seus públicos.

É oportuno, ainda, recordar as palavras de Donateli e Mendes (s/d), conforme as quais a ouvidoria universitária possui um papel essencial na prestação de um serviço educacional de qualidade, oferecido com presteza e bom desempenho administrativo e que respeita a opinião de todos os envolvidos na relação educacional.

Certamente, a ouvidoria estudada é uma ferramenta voltada para a consecução da principal missão da universidade, qual seja, produzir e socializar conhecimentos, formando cidadãos críticos e com capacidade de implementar soluções para questões diversas, gerando avanços científicos, tecnológicos, artísticos e culturais, com base em princípios éticos, de transparência, pluralidade e respeito aos direitos humanos. Em um ambiente de Democracia Participativa, ela é um instrumento privilegiado de transparência dentro da administração universitária, mas, justamente por isso, encontra forte resistência por parte de administradores mais conservadores.

Em verdade, como bem destaca Fernandes (2006), a atividade da ouvidoria contém em sua essência elementos que apontam para as relações de poder que se processam no meio acadêmico, presentes no cotidiano das relações, e, igualmente, existentes entre a organização de ensino superior e os seguimentos de público a ela ligados.

Para Lyra (s/d), a influência do patrimonialismo no país faz com que, em alguns casos, as classes dominantes concebam o Estado como uma extensão de seu domínio privado. Desse modo, o controle social proporcionado pelas ouvidorias é um interceptor benéfico, mas não aos olhos daquelas classes, que as veem como possível ameaça aos seus interesses particulares. Nessa direção, o mesmo autor menciona duas formas de oposição às ouvidorias universitárias: o corporativismo e o autoritarismo.

Por meio do corporativismo, os grupos que disputam poder dentro da Academia têm dificuldade de admitir um espaço público dotado de convivência plural, onde o respeito ao direito de participação do cidadão e o zelo pela eficiência na prestação dos serviços públicos sejam assegurados. Ao contrário, seu compromisso com a prática democrática é exíguo, prevalecendo, muitas vezes, a desconfiança de que o grupo oponente, uma vez investido de alguma parcela de poder, possa comprometer o próprio domínio. Assim, um ouvidor escolhido com o apoio do grupo opositor, ou por ele mesmo, poderia, nessa lógica de raciocínio, transformar-se em uma espécie de poder paralelo.

Com relação ao autoritarismo, ele é característico de administrações centralizadoras, avessas ao controle. Esse sentimento pode gerar um falso temor de que a fiscalização exercida por alguém alheio à administração possa

identificar violações às normas de impessoalidade, transparência ou outras da mesma natureza.

Com efeito, a ouvidoria universitária atua no sentido de dar maior visibilidade aos processos e maior conhecimento das normas que regulamentam os procedimentos dentro da instituição. E isso acaba por clarear as condutas praticadas pelos gestores e administradores que, por sua vez, temem perder suas posições de privilégio conquistadas. Portanto, mecanismos da natureza de uma ouvidoria não se estabelecem naturalmente dentro de uma organização, neste caso, a universidade, sem a resistência dos grupos de poder.

De posse dessa orientação, frisamos ao leitor que nosso objeto de estudo, qual seja, a Ouvidoria Geral da UFES, passará a ser descrita no item seguinte.

2.4 OUVIDORIA GERAL DA UFES

A Ouvidoria Geral da Universidade Federal do Espírito Santo foi instituída através das Portarias nº 73/92-R e nº 108/92-R, em janeiro de 1992, quando a Direção que assumiu a UFES nessa época decidiu exercer a gestão de modo mais aderente à comunidade. Logo, pôs em funcionamento experimental uma Ouvidoria Geral, por meio da criação do cargo de Ouvidor Geral.

Sendo uma experiência inédita, uma vez que não havia no país outra instituição universitária que tivesse implantado uma ouvidoria, precisou-se partir do ponto zero e elaborar um projeto onde os objetivos da inovação fossem detalhados, as atribuições do ouvidor definidas e os limites de sua atuação fixados.

Para Menandro, Penedo e Bolsanelo (1996), que eram, respectivamente, o Ouvidor Geral, o Reitor e o Vice-Reitor da UFES quando da inauguração da Ouvidoria Geral, três questões fundamentais se colocaram de início: (a) Para que serviria um ouvidor universitário diante dos objetivos da instituição e como sua atuação se articulava com a política administrativa vigente? (b) Com quais dados trabalharia o ouvidor e como teria acesso a tais

informações? (c) Concretamente, quais atividades estariam no âmbito de atuação do ouvidor?

Quanto à primeira indagação, o Ouvidor atuaria dentro da Universidade no sentido de conduzir uma interação responsável de toda a comunidade acadêmica, e dessa com a sociedade, ao conceber um espaço acessível a todos onde desempenharia a tarefa de receber e processar reclamações, críticas e sugestões. Buscando, dessa forma, colocar em prática um processo pedagógico de resgate da cidadania no ambiente universitário.

Além disso, a partir de sua atividade, a Ouvidoria seria capaz de reunir elementos aptos a gerar uma radiografia do cotidiano universitário, permitindo uma melhor compreensão do funcionamento de todos os setores da instituição. Por conseguinte, contribuiria para aumentar a credibilidade da organização, recomendando ou intermediando ações corretivas e aproveitando sugestões feitas.

No que se refere ao segundo ponto, as informações e os dados a serem utilizados pelo Ouvidor deveriam ser: reclamações, críticas e sugestões da comunidade acadêmica, ou seja, de alunos, professores e funcionários da Universidade, bem como de qualquer pessoa ou empresa que utilizasse os serviços da instituição. A Ouvidoria também levaria em consideração as notícias veiculadas na imprensa, as decisões dos Departamentos ou dos Conselhos Superiores e as decisões adotadas em outras universidades públicas e que tivessem aplicabilidade na UFES. Considerando o interesse em resgatar a cidadania dentro da organização, não seriam aceitas, em princípio, comunicações anônimas, sendo, no entanto, possível omitir o nome do reclamante a fim de preservá-lo, nos casos em que a divulgação do mesmo pudesse representar algum tipo de prejuízo ou perseguição.

Ao fim, relativamente à terceira questão, estariam sob a esfera de ação do Ouvidor as seguintes atividades: encaminhar ao setor competente todas as reclamações, críticas e sugestões, bem como, sendo o caso, ações corretivas; dar ciência aos interessados da resposta fornecida e cobrar retorno do setor que não se manifestasse; fazer registro de todas as demandas, mantendo atualizado um levantamento estatístico; colaborar com a Assessoria de Imprensa e Divulgação da Universidade, ou setor equivalente; contribuir para gerar projetos de resolução a serem encaminhados aos Conselhos Superiores;

produzir críticas, tanto para orientar a administração universitária, quanto para possibilitar uma divulgação mais ampla, em veículos de circulação institucional ou na imprensa regional.

Ainda conforme os autores citados (1996, p.65), a Ouvidoria funcionaria como um “ouvido autorizado e oficial da instituição”, o que geraria em seus usuários a sensação de que o Ouvidor era de fato um representante do Reitor, estabelecendo-se, assim, um vínculo de confiança entre gestor e comunidade. Esse liame deveria ser de tal monta seguro que oferecesse aos cidadãos condições para buscar o Ouvidor nos casos em que habitualmente solicitariam falar com o próprio gestor. Isso acarretaria um grande ganho para a instituição, já que o tempo do Reitor para tratar das questões relativas às diretrizes administrativas e mais específicas da gestão universitária seria ampliado.

Atualmente, a Ouvidoria Geral é regulamentada pelo Regimento Interno da Ouvidoria Geral da UFES, aprovado pela Resolução nº 15/2008, do Conselho Universitário (CONSUNI). Ele está dividido em cinco capítulos, quais sejam: Capítulo I – Da Ouvidoria; Capítulo II – Do Cargo de Ouvidor Geral e de Seus Requisitos; Capítulo III – Da Competência, Prerrogativas e Atribuições do Cargo de Ouvidor; Capítulo IV – Da Documentação; Capítulo V – Da Divulgação.

Em seu artigo 1º, o referido Regimento Interno traz o conceito da Ouvidoria Geral, segundo o qual ela é um órgão de assessoramento da Reitoria com a finalidade de contribuir para o desenvolvimento institucional, disponibilizando à comunidade universitária e à sociedade em geral um canal de comunicação com os órgãos superiores da Universidade, recomendando e intermediando ações corretivas ou de aproveitamento de sugestões viáveis e pertinentes.

Quanto à competência da Ouvidoria, em seu rol de atribuições estão relacionados o recebimento e a análise das informações, reclamações e sugestões, por meio de demandas espontâneas, e o encaminhamento das mesmas aos setores competentes. Tratando-se de pedido de informação, também chamado consulta, o Ouvidor deve fornecer ao requerente a orientação solicitada. No caso de reclamação, a unidade envolvida irá corrigir o fato ou explicá-lo, podendo também não reconhecê-lo como verdadeiro. Em sendo uma sugestão, a mesma pode ser ou não adotada, mas, ainda que seja

rejeitada por inviabilidade, a impossibilidade de sua adoção precisa ser justificada.

Igualmente, estão na alçada da Ouvidoria o acompanhamento das providências adotadas pelos setores que receberam as solicitações, bem como a propositura de sugestões como medidas de aperfeiçoamento das atividades administrativas. Por meio daquele, o instituto garante o caráter resolutório da demanda, mantendo o requerente informado de seu processo e, através dessa, contribui com a própria Universidade e com a sociedade como um todo.

Relativamente à sua autonomia funcional, o documento define que a Ouvidoria Geral tem liberdade para atuar em todo o espaço universitário, no que se referir à sua atividade administrativa, isto é, à sua missão institucional. Nos termos do Regimento, ela possui “[...] plena autonomia funcional no exercício de suas atribuições em todos os setores acadêmicos e administrativos dos *campi* da UFES” (art. 3º, *caput*). E tais setores são “[...] convocados a prestar auxílio por ela solicitado sempre que se fizer necessário” (art. 3º, § único).

Outrossim, estabelece que o Ouvidor Geral, cuja função é única dentro da instituição, será designado pelo Magnífico Reitor e legitimado pelo Conselho Universitário, dentre os docentes e técnicos-administrativos que possuam nível superior e que atuem, respectivamente, sob os regimes de dedicação exclusiva e de quarenta horas semanais, e tenham pelo menos cinco anos de exercício efetivo na UFES. Ao mesmo tempo, o normativo prescreve que o dirigente da Ouvidoria poderá ser destituído de sua função por iniciativa do Magnífico Reitor.

Ora, comparando as formas de investidura e destituição do cargo, parece ser incoerente que para a nomeação do Ouvidor sejam necessários dois atos: a escolha pelo Reitor e a ratificação pelo Conselho Universitário, mas para sua exoneração seja suficiente uma ação: a decisão do Reitor.

Quanto ao prazo para resposta ao demandante, o Regimento Interno define, dentre as atribuições do Ouvidor Geral, a função de transmitir ao requerente a posição da unidade envolvida no prazo máximo de cinco dias, contados do recebimento da demanda. Entretanto, não fixa prazo para que o dirigente do setor envolvido responda à ouvidoria.

Nesse aspecto é preciso recordar, conforme o ensinamento de Lyra (s/d), que um dos requisitos para se atingir, na prática, a autonomia da ouvidoria, é a regulamentação no ato que a normaliza da obrigação dos dirigentes responderem em curto prazo às solicitações do ouvidor, sob pena de responsabilidade. Portanto, sua ausência, pode prejudicar a citada autonomia.

Por outro lado, há que se dizer que a norma buscou resguardar o sigilo acerca do nome do demandante, seja a pedido do mesmo ou por decisão do próprio ouvidor: “Dependendo da natureza do assunto, a critério do Ouvidor Geral ou a pedido do interessado, será garantido sigilo quanto ao nome do demandante” (art. 12, § 2º). Dessa forma, o usuário tem a garantia de que seus dados pessoais não serão divulgados, o que lhe confere maior tranquilidade para buscar a Ouvidoria e apresentar sua reclamação.

Tendo sido apresentados elementos da história da Ouvidoria Geral da UFES e os aspectos considerados principais na legislação que atualmente a rege, passaremos a discorrer sobre o controle e a participação social.

2.5 CONTROLE E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

A atividade administrativa, em qualquer das esferas de poder, pode ser objeto de controle. Por controle da administração pública entende-se “[...] o conjunto de mecanismos jurídicos e administrativos por meio dos quais se exerce o poder de fiscalização e de revisão da atividade administrativa em qualquer das esferas de Poder”. (CARVALHO FILHO, 2009, p. 893).

O referido controle funciona como uma garantia para o administrado de que os atos administrativos praticados estão, de fato, salvaguardando o interesse coletivo, acima do particular, tendo em vista que a administração pública deve se balizar, ainda que no exercício dos chamados atos administrativos discricionários, pelo princípio da supremacia do interesse público sobre o privado. Para a administração, além de atuar como uma verificação de legalidade, o controle também age como um monitoramento de resultados.

Com efeito, o controle administrativo pode ser classificado de diversas maneiras, a depender da natureza do órgão controlador, da extensão do

controle, de sua natureza e do momento em que é exercido, existindo, portanto, várias espécies dele.

Quanto aos meios, ao lado dos instrumentos de controle mais tradicionais, a exemplo do direito de petição, reclamação, representação, recursos administrativos e processo administrativo, está o controle social. Conforme Carvalho Filho (2009, p. 902-903), ele é o “[...] controle do Poder Público, em qualquer de suas funções, por segmentos oriundos da sociedade. [...] nascido das diversas demandas dos grupos sociais”. E se efetiva tanto por meio do controle natural, exercido diretamente pelas comunidades - pelos próprios indivíduos ou por entidades representativas - quanto por meio do controle institucional, exercido por órgãos do Poder Público criados com a finalidade de defesa dos interesses coletivos, como é o caso das ouvidorias públicas.

Pela definição de Castro (*apud* MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 173), o controle social é “[...] um instrumento disposto pelo constituinte para que se permita a atuação da sociedade no controle das ações do estado e dos gestores públicos, utilizando de qualquer uma das vias de participação democrática”.

A própria Constituição Federal forneceu aos cidadãos os chamados remédios constitucionais ou instrumentos colocados à disposição dos indivíduos para provocar a intervenção das autoridades competentes em casos de prática de atos ilegais ou arbitrários pela administração pública. Dentre esses, se destacam: o *Habeas Corpus* (art. 5º, LXVIII), o Mandado de Segurança (art. 5º, LXIX e LXX), o *Habeas Data* (art. 5º, LXXII), o Mandado de Injunção (art. 5º, LXXI) e a Ação Popular (art. 5º, LXXIII).

Além disso, a Carta Magna previu a participação dos trabalhadores e empregados nos colegiados dos órgãos públicos (art. 10), a cooperação das associações representativas no planejamento municipal (art. 29, XII), a disponibilização ao contribuinte das contas municipais (art. 31, § 3º), a participação do usuário da administração pública direta e indireta (art. 37, § 3º), assegurando ao mesmo que a administração deverá responder às suas reclamações relativas à prestação do serviço público em geral (inciso I), o acesso aos registros administrativos e às informações públicas (inciso II) e a representação contra o exercício negligente ou abusivo das funções

administrativas (inciso III), a realização de audiências públicas (art. 58, § 2º, II), a denúncia de irregularidade ou ilegalidade pelo cidadão perante o Tribunal de Contas da União (art. 74, § 2º), a participação do usuário no sistema de seguridade social (art. 194, VII), dentre outros, todos entendidos como meios de controle social.

Também, na legislação infraconstitucional temos exemplos que demonstram como o Estado vem investindo para que a administração pública atue dentro de um sistema de transparência e controle. Dentre eles, destacamos: a Lei nº 8.159/91 (dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados), a Lei nº 8.666/93 (institui normas de licitações e contratos), a Lei nº 9.507/97 (disciplina o rito processual do *habeas data*), a Lei nº 9.784/99 (regula o processo administrativo em âmbito federal), a Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), o Decreto nº 6.170/07 (dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos voluntários da União), a Lei Complementar nº 131/09 (Lei da Transparência) e a Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso à Informação).

O controle social se relaciona com o nível de transparência da administração pública e, conseqüentemente, com a efetividade da democracia. Na medida em que o cidadão participa com mais afinco das políticas públicas, possibilita que a democracia se desenvolva por meio da ocupação de esferas que antes eram desocupadas, havendo maior distribuição do poder (MATIAS-PEREIRA, 2010).

Cumpramos observar que a expressão controle social, além do conceito apresentado, possui também outra caracterização. De origem sociológica, esta outra concepção corresponde ao controle do Estado sobre a sociedade, por meio da legislação, da restrição da liberdade ou até mesmo da força. Não é, contudo, essa definição que iremos adotar nesse trabalho. Ficaremos com o conceito já exposto, que possui sentido oposto.

Ainda, faz-se necessário apontar que há autores que diferenciam o controle social da participação social, identificando aquele como uma espécie dessa. A participação social seria o gênero do qual o controle social é espécie. Para Britto (*apud* SANDY, 2012), por exemplo, através da participação social negocia-se com o Estado a produção de novas regras jurídicas e por meio controle social fiscaliza-se o poder. Nesse estudo, os termos são

complementares, entendida a participação social como a cooperação da sociedade civil nos atos de governo e nos processos de tomada de decisão, no contexto de Democracia Participativa, e controle social como a fiscalização dos atos administrativos.

2.6 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O verbo administrar significa gerir, zelar, indicando uma ação de governar, dirigir ou supervisionar. Já o adjetivo público - que acompanha o substantivo administração - faz referência a algo que está ligado ao Poder Público, bem como à coletividade em geral, significando, portanto, um interesse da sociedade. (CARVALHO FILHO, 2009).

Conforme Matias-Pereira (2010, p. 51), “A Administração Pública pode ser entendida como a atividade concreta e imediata que o Estado realiza para garantir os interesses coletivos, apoiada num conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado”. Para Meirelles (*apud* MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 52), sua existência não se justifica senão para servir à coletividade, oferecendo utilidades aos administrados.

Usualmente, os autores costumam distinguir, pelo menos, dois sentidos para a expressão estudada. No sentido objetivo ou material, a administração pública, grafada com as letras iniciais minúsculas, representa a própria função ou atividade administrativa exercida pelo Estado, por meio de seus órgãos e agentes, com o fim de garantir à sociedade proteção, segurança e bem-estar. Executada de forma predominante pelo Poder Executivo, a função administrativa também é desempenhada pelos Poderes Legislativo e Judiciário.

Desse modo, a atividade ou função administrativa foi definida por Otto Mayer (*apud* CARVALHO FILHO, 2009, p. 4): “A função administrativa é a atividade do Estado para realizar seus fins, debaixo da ordem jurídica”. Acrescentando o autor que, enquanto a função legislativa visa à criação do direito e a função jurisdicional objetiva a composição dos litígios, a função administrativa tem por finalidade a gestão dos interesses coletivos, em sua dimensão mais diversa, sempre conforme regras legais.

De outro lado, no sentido subjetivo ou formal, a Administração Pública, agora grafada com as iniciais maiúsculas, designa o conjunto de pessoas jurídicas, órgãos e agentes incumbidos de executar a função administrativa.

2.7 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

A Democracia Participativa (ou Semidireta) é entendida como uma Democracia Representativa com elementos da Democracia Direta, ou seja, com instrumentos de participação direta do povo. Nesse sentido, o acesso dos cidadãos ao Governo deixa de ser restrito ao período das eleições, como ocorre na Democracia Representativa, para se estender por todo o *iter* democrático, sendo a sociedade convidada a participar também dos processos de tomada de decisão e do controle do exercício do Poder.

Sua característica fundamental é justamente a existência de mecanismos efetivos de controle da administração pública pela sociedade civil, de modo que o papel democrático não fique reduzido ao voto, entendendo-se que a legitimidade das decisões políticas se dá a partir de processos de discussão que envolvem toda a sociedade. Ocorre, assim, um redirecionamento na lógica do poder político tradicional.

Vale dizer que os defensores desse regime político entendem que o sentido real da democracia se perdeu ao longo do tempo, tornando-se uma mera escolha de dirigentes, sem a participação efetiva da população. A Democracia Participativa seria, portanto, uma maneira de tentar resgatá-lo.

Para Mello e Callegari (2012), a comunicação ativa do cidadão legitima a ordem estabelecida pelos consensos políticos, produzindo efeitos diretos e imediatos na esfera pública de todos os Poderes.

A Constituição Brasileira de 1988 legitimou a Democracia Participativa ao combinar Democracia Representativa com elementos da Democracia Direta. Em seu artigo 1º, § único, reconheceu a Democracia Representativa ao estabelecer que o poder emana do povo e esse o exerce por meio de representantes eleitos. E, ao mesmo tempo, no artigo 14, validou a Democracia Participativa ao relacionar o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular como instrumentos de participação popular, além de outros, que hoje se encontram esparsos no texto constitucional como, por exemplo, a gestão quadripartite da

seguridade social com a participação de trabalhadores, empregados, aposentados e Governo nos órgãos colegiados (art. 194, VII), a participação da população na formulação das políticas de assistência social (art. 204, II) e a participação de entidades não governamentais nos programas de assistência à saúde da criança, adolescente e jovem (art. 227, § 1º).

Ainda, a Emenda Constitucional nº 19/98, conhecida como a Emenda da Reforma Administrativa, disciplinou de forma mais minuciosa a participação do usuário na prestação dos serviços públicos, sendo apontada por Mello e Callegari (2012) como um marco normativo importante para a gestão pública participativa, a partir da qual vários setores da administração pública passaram a instituir suas ouvidorias com o propósito de estabelecer um canal de comunicação direta com o cidadão.

Quanto à relação existente entre democracia e controle social, cumpre destacar que na Democracia Participativa o controle social exercido sobre a administração pública tende a ser maior do que na Democracia puramente Representativa, aliás, podemos dizer que tal controle está diretamente inserido no contexto da Democracia Participativa, na medida em que nela os indivíduos têm liberdade para avaliar as políticas públicas, criticá-las e propor melhoramentos, monitorando a atuação dos gestores públicos. Nesse sentido, LAGO (*apud* ANDRADE, 2009, p. 27) afirma que: “[...] o nível de atenção à *accountability*² será diretamente proporcional à democracia; quanto mais democrática a sociedade, maior será a condição para a *accountability*”.

² Termo da língua inglesa que remete à obrigação de membros de um órgão administrativo ou representativo de prestar contas a instâncias controladoras ou a seus representados, em decorrência da responsabilidade assumida pela gerência de recursos públicos.

3 METODOLOGIA E QUESTÕES LIMITADORAS

3.1 TIPO DE PESQUISA

De acordo com a classificação apresentada por Gil (2002), a presente pesquisa é categorizada como: exploratória, quanto ao seu objetivo geral, e estudo de caso, quanto ao procedimento técnico utilizado.

Vergara (2007), por sua vez, ao tratar da taxionomia das pesquisas, ressalta que há dois critérios de classificação que podem ser utilizados: quanto aos fins e quanto aos meios. Considerando esses parâmetros, o atual estudo pode ser assim classificado: quanto aos fins, em exploratório, e quanto aos meios, em estudo de caso. Passemos a discutir os conceitos acima, destacando que eles serão os norteadores metodológicos de nosso percurso.

Conforme foi citado, é preponderante explicar que a pesquisa em questão é exploratória porque pretende investigar uma área na qual há pouca informação acumulada e sistematizada (VERGARA, 2007), tendo como objetivo principal proporcionar maior familiaridade com o problema, a fim de torná-lo mais explícito (GIL, 2002).

Por ter natureza de sondagem, o estudo não compreende hipóteses, as quais, contudo, podem surgir ao longo do caminho (VERGARA, 2007). Na mesma linha de interpretação de Vergara, Gil (2002, p.14) nos recorda:

Pode-se dizer que estas pesquisas têm como objetivo principal o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições. Seu planejamento é, portanto, bastante flexível, de modo que possibilite a consideração dos mais variados aspectos relativos ao fato estudado.

Além de ser metodologicamente conceituado como uma pesquisa exploratória, o trabalho também pode ser classificado como estudo de caso, visto que tem as seguintes finalidades:

(a) explorar uma situação da vida real cujo limite não está claramente definido; (b) preservar o caráter unitário do objeto estudado; e (c) descrever a situação do contexto em que está sendo feita a investigação. Sendo seu propósito principal propiciar uma visão global do problema, identificando possíveis fatores que o influenciam

e não proporcionar o conhecimento preciso das características de uma população (GIL, 2002, p. 54).

Considerando a Ouvidoria Geral da Universidade Federal do Espírito Santo como o objeto de nossa análise, destacamos que o estudo de caso é uma modalidade de pesquisa muito utilizada nas ciências sociais, para tratar temas mais subjetivos, como na situação ora analisada. Segundo Gil (2002, p. 54), “O estudo de caso consiste no estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento, tarefa praticamente impossível mediante outros delineamentos [...]”.

Para YIN (*apud* GIL, 2002, p. 54), esse tipo de estudo “[...] é encarado como o delineamento mais adequado para a investigação de um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto social, onde os limites entre o fenômeno e o contexto não são claramente percebidos”.

Como na maioria das pesquisas, nosso estudo de caso teve seu arcabouço teórico sustentado pela pesquisa bibliográfica, já que envolveu a consulta de farta doutrina ou material catalogado. Além desse, foram consultados artigos publicados em periódicos, monografias, dissertações e teses relacionadas ao tema examinado, os quais, assim como os livros, se constituíram em fontes secundárias do estudo.

Ressaltamos ainda que, como foram consultadas fontes escritas não catalogadas, tais como resoluções, regimentos, memorandos e processos arquivados na Ouvidoria da UFES, o presente trabalho teve, igualmente, a roupagem de pesquisa documental, uma vez que se debruçou sobre as narrativas das fontes primárias ou documentos formais da instituição, através de pesquisa de campo ou empiria *in loco*.

3.2 INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

Nesse estudo, as informações que subsidiaram o percurso da pesquisa foram reunidas por meio de três instrumentos de coleta de dados: análise de documentos, observação espontânea e entrevista aberta.

Quanto à consulta a fontes documentais, destacamos que ela é fundamental nos estudos de caso porque gera informações que funcionam como diretrizes tanto para a observação quanto para a entrevista.

Por meio da observação espontânea, o pesquisador mantém certa distância da situação que pretende estudar para perceber, através de um olhar exterior, os fatos que ocorrem ali, o que resulta em uma maior aproximação e entendimento do fenômeno pesquisado.

Já por intermédio da entrevista aberta, o pesquisador faz perguntas a alguém a partir de questões escritas em uma sequência previamente determinada, mas deixando ao entrevistado ampla liberdade para responder (GIL, 2002). Com o propósito de alargar um pouco mais a compreensão acerca da entrevista, cabe explicar que ela consiste em uma conversa desenvolvida face a face entre o entrevistador e o entrevistado, objetivando obter desse último informações sobre determinado assunto ou problema. Pode ser padronizada ou estruturada, despadronizada ou não estruturada ou por painel (MARCONI e LAKATOS, 2010).

A entrevista despadronizada ou não estruturada é também denominada entrevista aberta; optamos por essa modalidade pelo fato de apresentar larga possibilidade de extração de informações, uma vez que o entrevistador tem liberdade para conduzi-la na direção que considerar mais adequada, a fim de poder explorar de forma mais ampla uma questão, não necessitando se prender à sequência de indagações estabelecida no roteiro elaborado, utilizando-o, contudo, como norteador. As perguntas são, em geral, abertas e podem ser respondidas dentro de uma conversação informal.

Enquanto instrumento de coleta de dados, a entrevista possui determinadas vantagens, dentre elas: a possibilidade de ser utilizada com todos os segmentos da população, inclusive com iletrados; a garantia de uma maior flexibilidade, podendo o entrevistador repetir ou esclarecer perguntas ao longo da entrevista ou formular a questão de modo diferente para facilitar a compreensão pelo entrevistado, além da oportunidade de obtenção de informações mais precisas, podendo ser esclarecidas de imediato as discordâncias. Tudo isso porque ela possui a perspectiva do diálogo, que confere aos envolvidos a chance da compreensão recíproca (MARCONI e LAKATOS, 2010).

Ainda, a entrevista oferece ao entrevistador a possibilidade de avaliar as atitudes do entrevistado enquanto ele responde, o qual pode ser observado naquilo que fala e como diz, em seus gestos e reações. Além disso, a

possibilita a obtenção de dados que não seriam encontrados em fontes documentais, mas que são relevantes e significativos, sendo, portanto, um instrumento que permite a interpretação de falas e a exploração da riqueza temática.

Por outro lado, as autoras (2010) apontam limitações desse método de coleta de dados, dentre elas, a lentidão na aplicação dos instrumentos, uma vez que a forma dialogada exige dedicação e parcela significativa de tempo. Outro fator limitador é o envolvimento, já que o diálogo gera a possibilidade de o entrevistado ser influenciado, conscientemente ou não, pelas ideias do entrevistador.

Essa não neutralidade pode acarretar algumas distorções nos resultados, tais como: retenção de dados, informações emitidas em metades e prestação de informações inverídicas. Por conseguinte, é necessário, de certa maneira, que o entrevistador conte com a disposição do entrevistado em prestar as informações necessárias.

Ainda, as falas dos entrevistados podem acabar sendo evasivas ou fugindo da temática por conta da subjetividade que a técnica envolve. Logo, essas possíveis distorções devem ser previstas pelo entrevistador que deve ter a sensibilidade de tratá-las.

Considerando o exposto, estabelecemos um roteiro de entrevista que, embora aberto, propiciou uma delimitação temática ou balizamento de conteúdo. Roteiro esse que está demonstrado no Apêndice C de nosso trabalho.

3.3 SELEÇÃO DOS RESPONDENTES E APLICAÇÃO DAS ENTREVISTAS

Os sujeitos respondentes da entrevista aplicada nesse estudo foram selecionados a partir de um universo de 147 (cento e quarenta e sete) usuários da Ouvidoria Geral da UFES no ano de 2013, identificados através de levantamento realizado no referido setor para verificar as demandas recebidas durante o período citado. Para tanto, foram verificadas todas as pastas onde foram arquivadas as reclamações feitas à Ouvidoria no decorrer daquele ano, cabendo elucidar que não foram considerados na pesquisa eventuais elogios e sugestões, bem como consultas, encaminhados ao órgão citado.

Posto isso, com vistas a explicitar ao leitor a distinção entre consulta e reclamação, cumpre informar que as consultas são caracterizadas como pedidos de informação que não geram o envolvimento de terceiros, ou seja, são respondidos diretamente pela Ouvidoria sem que haja a necessidade de contatar outros setores da Universidade, enquanto as reclamações necessariamente acarretam o encaminhamento para outra unidade.

Considerando que a população do estudo em questão é formada por diferentes estratos ou categorias, quais sejam: alunos, professores, servidores técnico-administrativos e sociedade em geral (ou comunidade externa), foi selecionada uma porção de cada grupo da população de reclamantes, com exceção da comunidade externa, isto é, uma fração de discentes, uma de servidores técnico-administrativos e outra de docentes, tendo-se buscado manter a representatividade que cada categoria apresentava dentro do universo.

Além do critério da representatividade, foi também adotado no processo de seleção dos respondentes e aplicação das entrevistas, o parâmetro do esgotamento, por meio do qual a obtenção de dados se faz até o momento em que ocorre a saturação das informações. A partir desse ponto, elas começam a se repetir, tornando-se redundantes e, portanto, desnecessárias, por não mais acrescentarem nenhuma novidade.

Nesse sentido, conforme ensinam Martin e Gaskell (2010) ao discorrerem sobre a construção do *corpus* nas ciências sociais, a seleção nas pesquisas qualitativas é um processo cíclico, que requerer um critério para ser finalizado. Tal critério é justamente o da saturação ou esgotamento, pelo qual as investigações ocorrem apenas até o instante em que outras inclusões não agreguem nada mais.

Tomando por base os dois critérios expostos, foram entrevistados 12 (doze) usuários, sendo 9 (nove) alunos, 2 (dois) professores e 1 (um) servidor técnico-administrativo, esclarecendo que, dada a limitação de tempo e o recorte de uma pesquisa em nível de mestrado, o estudo foi realizado intramuros da Universidade. Cumpre explicar que não queremos, com isso, desmerecer a importância do cidadão externo na pesquisa; ocorre que estender a amostragem para a sociedade extramuros poderia causar decerto uma diluição do trabalho, beirando a perda de foco metodológico.

Salientamos que, por se tratar de um estudo de caso, o grupo de usuários aqui selecionado tem condão meramente demonstrativo, sendo que os resultados obtidos valem somente para a pesquisa e seu recorte temporal no *locus* estudado. Com isso, percebe o leitor que não temos a pretensão de universalizar dados, uma vez que eles se reportam somente ao objeto ora estudado.

Cumpramos ainda esclarecer que o período pesquisado foi o ano de 2013 devido ao fato de ter sido esse o único ano sobre o qual existiam dados organizados de forma sistematizada, em pastas AZ, seguindo uma ordem cronológica.

3.4 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

A análise dos dados é a fase da pesquisa em que o pesquisador busca extrair sentido dos dados obtidos (CRESWELL, 2007), em uma tentativa de evidenciar as relações existentes entre o fenômeno estudado e outros fatores (MARCONI e LAKATOS, 2010).

Conforme nos explica Gil (2010), a análise e interpretação dos dados nos estudos de caso é um processo que acontece simultaneamente à sua coleta. Logo, consideramos que o exame dos dados em nossa pesquisa se iniciou juntamente com a verificação do primeiro documento, a primeira observação e a primeira entrevista.

Nesse sentido, o estudo apresenta as características da pesquisa qualitativa destacadas por Creswell (2007): utiliza métodos múltiplos, interativos e humanísticos, buscando o envolvimento dos participantes no processo de coleta dos dados, os quais podem abranger tanto textos (ou palavras) quanto imagens (ou fotos). Ainda segundo o autor, a pesquisa ocorre em um cenário natural e o pesquisador precisa ir até esse ambiente para conduzi-la, o que é importante porque lhe permite atingir um nível mais profundo de detalhamento, tanto acerca das pessoas envolvidas quanto sobre o próprio local.

Ademais, Creswell (2007) nos ensina que a pesquisa emergente, como é característica do caso estudado, é espontânea porque deixa margem para que aspectos novos surjam no decorrer do processo, mudando e refinando suas

questões, aspecto que a enriquece e certamente não seria possível em pesquisas rigorosamente pré-estabelecidas, como as puramente quantitativas.

Além desses traços caracterizadores, o mesmo autor destaca que a pesquisa qualitativa possui a tendência de ser mais abrangente do que a pesquisa quantitativa, por utilizar uma visão mais global e menos reducionista dos fenômenos sociais, como também um raciocínio mais complexo, interativo e simultâneo. Assim, por recorrer tanto a reflexões indutivas quanto dedutivas, acaba tornando o processo de pensamento mais completo.

Pelas razões apresentadas, a pesquisa qualitativa se mostrou adequada à realização desse estudo, cujo objeto apresenta aspectos que se coadunam com a natureza e as particularidades do referido tipo de pesquisa. Com efeito, nossa principal intenção foi a de nos aprofundarmos na compreensão do fenômeno social em tela, mais em termos das ações dos indivíduos em seu contexto social, com a cooperação dos participantes da situação analisada, e menos com o fito de valorizar representatividade numérica, generalizações estatísticas e relações lineares de causa e efeito.

Portanto, tendo sido os dados analisados de forma qualitativa, foi preservada a totalidade da unidade social, de modo a não desprezar todos os possíveis fatores envolvidos.

Em todo caso, há que se observar que, como todo método, a pesquisa qualitativa apresenta limitações, dentre elas o fato de não ser possível evitar as interpretações pessoais do pesquisador; considerando, sobretudo, que ela é eminentemente interpretativa, a subjetividade do pesquisador muito possivelmente estaria envolvida na pesquisa. Também, há a dificuldade quanto à reprodução de seus dados, uma vez que as interpretações estariam suscetíveis a mudanças.

3.4.1 Etapas Seguidas e Categorias Analisadas

O processo de análise e interpretação dos dados da pesquisa foi direcionado pela observação das seguintes etapas sugeridas por Gil (2010): estabelecimento de categorias analíticas, exibição dos dados e busca de significados. Na primeira fase ou estabelecimento de categorias analíticas, foram estipuladas categorias com o propósito de, a partir delas, agrupar os

dados conforme a similaridade que apresentavam, sendo que as mesmas foram constituídas a partir do Regimento Interno da Ouvidoria Geral da UFES e tiveram como amparo o referencial bibliográfico. São elas:

- Efetividade: recepção, análise, encaminhamento das demandas ao setor competente, acompanhamento e resposta ao solicitante.

- Tempestividade: transmissão ao demandante, dentro do prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, contados do recebimento da demanda, da posição da unidade envolvida.

- Desenvoltura: capacidade de comunicação com seu público usuário.

- Publicidade: divulgação dos relatórios de Ouvidoria contendo dados gerais na *home page* da UFES, a cada três meses.

- Prestação de Contas às Instâncias Superiores: apresentação de relatório anual das atividades da Ouvidoria ao Magnífico Reitor e ao Conselho Universitário.

- Acessibilidade: simplificação do acesso para o usuário a fim de que ele encontre facilidade de se dirigir à Ouvidoria e utilizar seu serviço.

- Divulgação: ação de tornar a Ouvidoria conhecida dos vários públicos que podem ser beneficiados pelo seu trabalho.

- Prospecção: realização de pesquisa de clima organizacional com funcionários técnico-administrativos, professores e alunos.

- Inovação: sugestão de medidas de aprimoramento das atividades administrativas, em proveito da Universidade e da sociedade em geral.

Conforme já destacado, reiteramos que as categorias acima listadas foram previamente definidas, a partir do Regimento Interno da Ouvidoria Geral da UFES, tendo como suporte o referencial bibliográfico, e então foram comparadas com as entrevistas realizadas e com os documentos e relatórios analisados no campo de trabalho, além das observações espontâneas registradas. Posteriormente, os dados foram apresentados por meio de texto narrativo, considerando as categorias ou aspectos propostos, o que se constituiu na segunda etapa do processo de análise e interpretação dos dados.

Por fim, na última etapa, buscou-se realizar um exercício de procurar sentido ou significação para os resultados obtidos, com vistas a estabelecer relações entre os fatos e encontrar possíveis explicações.

3.5 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

No presente item, pretendemos apresentar ao leitor as questões que se configuraram em limitações da pesquisa, seja em função do próprio método ou de fatores a ele alheios.

Nesse sentido, uma das técnicas de coleta de dados utilizada no estudo, qual seja, a entrevista, embora tenha sido identificada como adequada aos propósitos da presente investigação, apresenta algumas restrições que, embora inerentes ao próprio método, constituem-se em fatores de limitação da pesquisa. Como já mencionado alhures, o contato face a face com o entrevistado pode gerar a possibilidade de ele ser influenciado pelas ideias do entrevistador, bem como sentir-se intimidado, acarretando a retenção de dados importantes ou a prestação de informações inverídicas, sob o temor de que sua identidade seja revelada, situações sobre as quais o entrevistador possui pouco controle.

Ainda, o fato de, pela escassez do tempo, não se ter entrevistado a comunidade externa, categoria que, como as demais, apresentava relevância dentro do universo de usuários, pode ser apontado como fator limitador, sendo a própria exiguidade de tempo disponível para a conclusão do trabalho outro importante elemento restritivo da pesquisa.

Também, o tema escolhido para o trabalho é complexo e carregado de subjetividade, o que o torna eminentemente interpretativo, sendo, portanto, necessário um grande aprofundamento das questões nele envolvidas, a fim de se evitar conclusões superficiais ou precipitadas.

Além disso, podemos citar a escassez de bibliografia catalogada sobre o assunto estudado, tendo sido a maior parte do material relacionado ao tema encontrada em artigos, monografias e dissertações, situação agravada pelo período de greve pelo qual a UFES passava, dificultando o acesso aos livros na Biblioteca Central da Universidade.

Em que pesem as limitações apontadas, outros aspectos que se revelaram no percurso desse estudo alargaram as possibilidades de êxito da pesquisa. Dentre eles, destacamos: a receptividade dos usuários contatados para a realização das entrevistas, sobretudo dos alunos, os quais se colocaram em inteira disponibilidade para a efetivação das mesmas, a imediata concessão

do acesso ao órgão pesquisado, bem como aos arquivos e documentos da Ouvidoria, pelo Ouvidor Geral.

Desse modo, os fatores limitantes assinalados não foram suficientes para retirar a grandeza e o brilhantismo da pesquisa.

4 PESQUISA DE CAMPO

4.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE O OBJETO ESTUDADO

A Ouvidoria Geral da UFES, objeto de estudo dessa pesquisa, é um órgão de assessoramento da Reitoria cuja finalidade é contribuir para o desenvolvimento institucional. Sendo normalizada pelo Regimento Interno da Ouvidoria Geral da Universidade Federal do Estado do Espírito Santo, aprovado por meio da Resolução nº 15/08 do CONSUNI, tem por finalidade precípua, conforme discorreremos alhures, oferecer à comunidade universitária e à sociedade em geral um canal de comunicação com as instâncias superiores da instituição, de acordo com a definição contida no artigo 1º de sua norma regulamentadora.

Seu quadro técnico é composto pelo Ouvidor Geral e por dois servidores técnico-administrativos. A estrutura física da Ouvidoria, por sua vez, caracteriza-se como um ambiente integrado por duas salas. No cômodo dianteiro ocorre a recepção dos usuários para efetuarem pessoalmente suas reclamações, ou fazerem consultas, sugestões ou elogios. Já a repartição posterior é mais privativa e utilizada para a realização de reuniões ou em outras ocasiões que demandam maior privacidade.

No que concerne à localização, a Ouvidoria está situada no Centro de Vivência da Universidade, bem próxima ao Cine Metrópolis, em local onde a movimentação de pessoas é expressiva.

Quanto à tramitação da demanda ou percurso feito pela reclamação desde a sua propositura até a resposta final ao demandante, assim descrevemos o *iter* procedimental: uma vez que recebe a demanda apresentada pelo reclamante, a Ouvidoria tem prazo de cinco dias úteis para respondê-la, e então a encaminha ao setor demandado, entendido como aquele competente para explicar o fato, corrigi-lo ou não reconhecê-lo como verdadeiro. Nesse ínterim, o pedido é acompanhado pelo instituto a fim de garantir que o prazo de resposta previsto em seu Regimento Interno seja observado e, uma vez recebida a posição da unidade responsável, o demandante é contatado para que compareça à Ouvidoria e tome ciência da resposta ou, no caso de o usuário ter feito a reclamação através de e-mail, o

retorno é encaminhado pela mesma via. Satisfeito o reclamante, o pedido é arquivado; não satisfeito, o órgão tenta buscar uma solução harmoniosa entre as partes, cabendo recordar que a Ouvidoria não possui poderes para transigir, somente para propor diálogo com os envolvidos. Se ainda assim não houver o atingimento de uma situação satisfatória, o demandante é informado que tem a possibilidade de abertura de um procedimento administrativo ou judicial, sendo o caso.

4.2 PONDERAÇÕES ACERCA DOS RESPONDENTES

Quanto aos respondentes, os mesmos foram contatados via telefone, a partir dos números telefônicos informados nos formulários de reclamação ou e-mails, quando da propositura de suas demandas na Ouvidoria.

Dentre os 12 (doze) entrevistados estavam 9 (nove) discentes, 2 (dois) docentes e 1 (um) servidor técnico-administrativo, conforme versado no subitem 3.3 da seção metodológica. Ao serem contatados, os respondentes demonstraram, em sua grande maioria, aceitação e presteza em participar da pesquisa.

As entrevistas foram agendadas previamente e realizadas dentro da Universidade, no Centro de Vivência, em salas de aula ou no próprio setor de trabalho, quando não foi possível se fazer de outro modo. Todas elas foram gravadas, com o consentimento dos respondentes, e efetuadas nos meses de abril e maio de 2014.

4.3 ANÁLISE DOS DADOS

Tendo sido aplicadas as entrevistas, balizadas segundo roteiro demonstrado no apêndice C desse trabalho, as respostas foram transcritas e então serão descritas conforme as categorias pormenorizadas na metodologia, capítulo 3, subitem 3.4.2, bem como cotejadas com o referencial teórico que norteou a pesquisa.

Para situar o leitor, lembramos que as categorias analisadas foram: Efetividade, Tempestividade, Desenvoltura, Publicidade, Prestação de Contas às Instâncias Superiores, Acessibilidade, Divulgação, Prospecção e Inovação.

Também, informamos que na investigação das categorias Efetividade, Tempestividade, Inovação e Prospecção foram examinadas e consideradas, além das entrevistas, os documentos disponibilizados pela Ouvidoria Geral; na análise da categoria Prestação de Contas às Instâncias Superiores, foram verificados os documentos e arquivos do órgão estudado, e na verificação da categoria Publicidade, foram averiguados os relatórios publicados na página da Ouvidoria Geral da UFES, acessada através do *site* da Universidade.

Passemos, portanto, ao conteúdo das entrevistas, ressaltando que os entrevistados não foram identificados com o intuito de que fosse preservada a neutralidade na pesquisa, assim como para resguardar o sigilo das informações da Ouvidoria. Para tanto, cada um deles foi nomeado por uma letra do alfabeto romano e mencionado no gênero masculino.

A primeira pergunta diz respeito à categoria de divulgação ou ação de tornar a Ouvidoria conhecida de seu público usuário, conduta que se encontra prevista no artigo 11, V, do Regimento Interno da Ouvidoria Geral. Logo, conforme o documento, uma das prerrogativas do Ouvidor Geral, no exercício de suas funções, consiste em “promover a divulgação da Ouvidoria, tornando-a conhecida aos vários públicos que podem ser beneficiados pelo seu trabalho”.

Nesse aspecto, o entrevistado A destacou que não tinha conhecimento da Ouvidoria. Segundo ele: **“Eu não conhecia, eu nunca tinha precisado também”**. Ao mesmo tempo, relatou que comumente se ouve dizer para buscá-la quando for necessário obter solução para questões relativas à graduação. De acordo com ele: **“Eu já tinha ouvido falar, porque geralmente falam que para resolver alguma questão do curso é para procurar lá”**.

Desse modo, entendemos que há uma aparente contradição na fala de A. Cremos que o entrevistado já sabia da existência da Ouvidoria, porém, não a conhecia pessoalmente por ainda não ter precisado utilizá-la, sendo superficial a ideia que possuía sobre o setor.

Nesse mesmo sentido, responderam os entrevistados B, D, I, J, K e L, sendo que B salientou que sabia da existência do órgão porque estuda na Universidade há muito tempo e ressaltou que a divulgação é pequena, tanto do próprio instituto quanto dos direitos individuais do estudante: **“Sabia que existia, pois estou na UFES já há dez anos, [...] acho que por isso que eu**

sabia que existia, mas realmente tem pouca divulgação, tanto da Ouvidoria, quanto do direito do aluno”.

Por sua vez, o respondente D, além de expor que apenas sabia da existência da Ouvidoria, porém sem conhecê-la de fato, ressaltou que teve a impressão de ela ser apenas um órgão administrativo, que não lhe tinha serventia. Assim, argumentou D:

Eu não fazia nem ideia do que era a ouvidoria, sabia que existia porque tinha a plaquinha lá na porta, mas não sabia o que era, para mim era mais um órgão burocrático, e aí foi uma professora que direcionou e explicou o que era a Ouvidoria, que era a nosso favor e tal [sic], e foi aí que eu me toquei de que eu poderia reclamar lá, usá-la de alguma forma.

O entrevistado J, por seu lado, explicou que encontrou a Ouvidoria por conta própria: **“De tanto buscar instâncias maiores na UFES a gente acabou descobrindo a Ouvidoria”**. Ao passo que K demonstrou saber do referido órgão por conhecimentos anteriores e por dedução lógica: **“Sabia que existia, pois sei que toda universidade tem, não sabia nem onde ficava”**.

Também o respondente L disse sobre a fragilidade no aspecto da divulgação e, ao mesmo tempo, focalizou a questão da localização do órgão. Dessa forma, segundo ele:

Eu sabia que existia porque está ali no Centro de Vivência, é um local visível, todo mundo que passa ali acaba sabendo que existe pelo fato de estar ali, não porque teve divulgação pela administração da UFES.

Já os entrevistados C e F falaram que não possuíam nenhum conhecimento acerca da Ouvidoria, sendo que C expôs que após realizar pesquisa na *internet*, conseguiu o telefone do órgão por meio do *site* da Universidade. Conforme C:

Não. Primeiro tentei resolver por intermédio do Colegiado e do Departamento, depois recorri à Reitoria e também não tive retorno [...], pesquisei na *internet*, pelo *site* da UFES, consegui telefone e e-mail e liguei para eles.

Segundo o respondente F: **“Não. Eu não conhecia o serviço da Ouvidoria, não sabia que a Ouvidoria existia, não tinha nenhum conhecimento sobre isso”**.

Contudo, em sentido oposto, os entrevistados E, G e H disseram que já a conheciam, por meio do jornal de circulação interna INFORMA, por já tê-la utilizado ou pela proximidade do instituto com seu setor de trabalho na UFES. Desse modo, o respondente G pontuou: **“Já conhecia pela proximidade com a Pró-Reitoria de Planejamento, a Ouvidoria tinha um vínculo muito estreito com a PROPLAN”**.

Ainda quanto ao aspecto da divulgação, os entrevistados A, B, D, F, H, I, K e L afirmaram não saber quem é o atual ouvidor, mesmo após terem utilizado o serviço da Ouvidoria; alguns desses respondentes disseram que conheceram apenas a pessoa que recebeu sua demanda. A título de exemplo, destacamos a resposta do entrevistado K: **“Não conheci o ouvidor, conheci uma pessoa que estava lá e me atendeu”**.

O entrevistado B, ao narrar sua experiência com o órgão, expôs que a figura do ouvidor lhe causava certo receio e não soube precisar quem ocupa o referido cargo atualmente. Dessa maneira, descreveu:

Eu sabia de corredor que existia essa figura temida do ouvidor [se referindo a uma gestão passada]. Uma vez que estava tendo trote, há muito tempo atrás, provavelmente trocou o ouvidor, ele foi lá de terno e gravata falar: olha, se alguém se sentir humilhado, vocês podem me procurar [...]. Mas hoje não saberia dizer quem é o ouvidor, nem de vista, nem o nome dele.

Por outro lado, os respondentes E e G disseram que já conheciam o ouvidor antes mesmo de ingressarem com sua reclamação perante a Ouvidoria, sendo que E soube dizer seu nome.

Os entrevistados C e J comunicaram que ouviram falar do ouvidor após utilizarem o órgão. Nesse sentido, J ponderou: **“Após a demanda, a gente ouviu falar quem era”**. O respondente C, por sua vez, declarou ter tido contato virtual com ele.

Com efeito, conforme visto na seção 2.2 do capítulo 2, acerca do referencial teórico, uma vez que as ouvidorias públicas, e dentre essas as universitárias, são concebidas como instrumentos de aproximação social

dentro de um contexto de Democracia Participativa, a ação de divulgar o instituto, inclusive os direitos que podem ser exercidos por meio dele, dentro da comunidade universitária e para a sociedade como um todo, se torna fator fundamental.

Recordando as narrativas de Lyra (s/d), na primeira proposta de criação de uma ouvidoria universitária, divulgada em 1990 na imprensa paraibana, já se notava a preocupação de incorporar no meio acadêmico, por meio daquele órgão, um processo de resgate da cidadania, fomentando nos discentes, docentes e demais pessoas que compunham o público interno da Universidade a prática do exercício da cidadania.

Também Menandro, Penedo e Bolsanelo (1996) destacam a utilidade de desenvolver no âmbito acadêmico um método pedagógico que propicie a restauração da cidadania nesse meio, de modo que todos compreendam a necessidade de cumprir com os próprios deveres e exigir os direitos que lhes são cabíveis.

Donateli e Mendes (s/d) ainda acrescentam que apenas por meio da consciência de seus direitos o cidadão é capaz de demonstrar seus sentimentos de injustiça e buscar, junto às instituições ou órgãos, respostas oficiais para questões que de outro modo não conseguiu resolver.

Na mesma linha, a CGU (2012, p. 23) relaciona, ao discorrer sobre os deveres da Ouvidoria, a ação de “privilegiar a visão do cidadão como sujeito de direitos”. É nesse sentido que deve acontecer a divulgação do instituto enquanto mecanismo que se coloca próximo ao cidadão para que esse possa exigir seus direitos e efetivar sua participação social.

Quanto ao aspecto da acessibilidade, também avaliado na presente pesquisa, com fundamento no artigo 11, I, do Regimento Interno da Ouvidoria, praticamente todos os respondentes realçaram que o órgão está bem localizado, situado em local visível e de fácil acesso.

Dessa forma, o entrevistado G assim relatou: **“Bastante relevante é a posição estratégica, geográfica, da Ouvidoria, acho isso muito interessante”**.

De igual maneira, o respondente L elogiou a localização do setor: **“O local ali é bom né [sic], melhor do que se fosse na Reitoria, mais visível”**.

Alguns, como o entrevistado F, ao serem questionados sobre as facilidades que encontraram ao buscar a Ouvidoria, apontaram a localização como fator de destaque. Assim, F relatou: **“A facilidade que eu achei foi a questão de estarem muito bem colocados dentro do *campus*, fácil acesso, acessibilidade imensa”**.

Ainda no mesmo sentido, o entrevistado E comparou a atual posição do órgão com a localização que o mesmo tinha em outra gestão, abordando também aspectos sobre o arranjo do setor. Desse modo, colocou:

Eu achei que ficou muito bom agora na nova gestão, era uma salinha no segundo andar, agora tem maior visibilidade, e também os horários, eu acho que agora existe mais critério para receber as reclamações, [...] a impressão que eu tenho agora é que ficou mais organizado.

Entretanto, ao serem questionados sobre as possíveis dificuldades que tiveram quando do momento do acesso à Ouvidoria, ou do primeiro contato, os entrevistados F e J relataram uma sensação de resistência por parte do órgão para consignar a reclamação ou para registrá-la pessoalmente. Destarte, o entrevistado F explicou:

A dificuldade que eu notei foi que num primeiro momento eu notei que a própria Ouvidoria não queria registrar uma reclamação formal, no início foi o maior problema, não me demonstraram estarem muito abertos para registrar, até me propuseram resolver de outro jeito.

Também o respondente J compartilhou dessa percepção: **“Foi tranquilo, só que eles gostariam muito que tivesse sido por e-mail e a gente insistiu muito que fosse pessoalmente”**.

Relativamente a essa categoria, a Controladoria Geral da União (2012) ressalta que, dentro das perspectivas de atuação de uma unidade de ouvidoria pública, evidencia-se a necessidade de facilitar o acesso às informações ao cidadão usuário dos serviços.

Nesses termos, Menandro, Penedo e Bolsanelo (1996, p. 61), dissertando acerca da utilidade de um *ombudsman* universitário, apontam que ele, ao exercer suas funções, deve conduzir uma interação responsável de toda a comunidade acadêmica, e dessa com a sociedade, “tornando visível um

local, um serviço, uma pessoa, com a tarefa específica de receber e processar críticas, reclamações e sugestões, contribuindo para erradicar expressões do tipo **‘não vale a pena reclamar’**[...]”.

No que se refere à categoria desenvoltura, que investigou a capacidade de comunicação da Ouvidoria com a comunidade universitária, ou seja, a aptidão do instituto para realizar interlocução com seu público usuário, a maior parte dos respondentes respondeu que a comunicação com o órgão foi boa. Tal aspecto foi regulamentado no artigo 11, III, do Regimento Interno do órgão, que assim dispôs: “ouvir as pessoas com cortesia e respeito, tendo o cuidado de evitar qualquer discriminação ou pré-julgamento”.

Os entrevistados A, C, D, E, G, I, K e L qualificaram o diálogo com os servidores do setor empregando os seguintes termos: razoável, tranquilo, bom ou excelente.

Nesse sentido, a resposta do entrevistado A foi a seguinte: **“Foi razoável, foi tranquilo. Eu lembro que tive dificuldades, ele me explicou”**.

Já o entrevistado H disse que foi bom, porém destacou que em outra ocasião procurou o órgão para ingressar com uma demanda a respeito da falta de professor e se sentiu desestimulado a reclamar, expondo da seguinte forma:

Dessa demanda foi bom [fazendo referência à outra ocasião na qual buscou o órgão], acho que havia mais gente registrando esse tipo de ocorrência, [...] já fui lá para registrar a ocorrência de dois meses sem professor de francês no meu curso e me persuadiram para eu fazer de outra forma.

Enquanto o entrevistado E descreveu sua comunicação com a Ouvidoria nos seguintes termos: **“Excelente, todos me atenderam muito bem”**.

Contudo, os respondentes B, F e J tiveram opinião diversa. O entrevistado B expressou que não se sentiu satisfeito, pois gostaria de ter ingressado com a reclamação no momento em que esteve na Ouvidoria, o que não foi feito. Assim, explanou:

Chegando lá ele [a pessoa que o atendeu] falou o seguinte: toma aqui o papel, leva para casa e preenche com calma, tipo assim [sic], não fica aqui não. Eles entregaram o formulário e mandaram preencher em casa. [...] Não fiquei satisfeito, não era isso que eu queria, queria ter resolvido logo, ele, meio que me empurrou [sic], como se estivesse ocupado.

O respondente F, por sua vez, considerou: **“Educados, sem dúvida nenhuma, mas não resolutivos”**. Em linha semelhante, colocou o entrevistado J: **“De início foi solícito [...], mas solucionado o problema da forma como nós gostaríamos não foi”**.

Nesse ponto, cabe considerar que a função da Ouvidoria restringe-se, em sua esfera de competência, em receber e analisar a demanda, encaminhá-la à unidade competente, acompanhá-la junto à mesma e transmitir ao demandante a resposta fornecida pelo setor responsável, explicando o fato, corrigindo-o ou não o reconhecendo como verdadeiro. É possível que o reclamante, mesmo recebendo um posicionamento da Ouvidoria, depois de concluído o fluxo procedimental, não se considere satisfeito, por não ter obtido a resposta que esperava ou gostaria, estando seu contentamento, por vezes, vinculado a esse aspecto.

No caso do reclamante J, a partir da análise dos documentos relativos à demanda, entendemos que o *iter* procedimental foi devidamente cumprido e o fato explicado pela unidade competente, entretanto, não da maneira como almejava o respondente.

Conforme ensinamento de Lyra (s/d), corroborado pela CGU (2012), o ouvidor não tem competência para reformular uma decisão, mas somente para encaminhar a matéria submetida à Ouvidoria ao setor competente, com o propósito de que esse forneça resposta. Possui poder de argumentação, bem como o de formular sugestões e críticas aos setores administrativos, contudo, não tem poder decisório.

Seguindo o mesmo sentido, Donateli e Mendes (s/d, p.7) reiteram o argumento exposto explicitando que “[...] às vezes, a resposta obtida pelo usuário não é aquela que ele gostaria de receber, mas ele sempre deve ter uma resposta, justificativa ou explicação”. E ressaltam que o ouvidor não deve decidir sobre o problema, mas acompanhar a questão até sua solução final, sugerindo e recomendando, sendo o caso, assim como possibilitando a correção de eventuais omissões, equívocos ou abusos, mantendo o usuário informado de todas as circunstâncias.

A quarta categoria analisada foi a da tempestividade, que trata da resposta dada pela Ouvidoria ao reclamante, dentro do prazo legal

estabelecido no artigo 12, III, de seu Regimento Interno, isto é, cinco dias úteis, contados do recebimento da demanda.

Segundo oito dos doze usuários entrevistados, a Ouvidoria deu retorno às suas demandas, sendo que para dois deles essa resposta ocorreu em tempo superior a cinco dias úteis, o que foi confirmado pela verificação dos documentos arquivados no órgão.

Conforme o relato do entrevistado L: **“Retornaram, telefonaram e pediram para eu passar lá para pegar a cópia da resposta, em umas duas semanas”**.

Porém, os entrevistados B, F, H e J relataram que a Ouvidoria não efetuou contato após a propositura da demanda. Ao ser questionado sobre a resposta fornecida pelo setor, o entrevistado B expôs que, embora o mesmo tenha falado que daria retorno, não se manifestou, nos seguintes termos: **“Não, falou que iria ligar, mandar e-mail, não fez”**.

Também o respondente F expressou-se no mesmo sentido: **“Não, para mim não chegou retorno nenhum”**. Enquanto o entrevistado H acrescentou que ele próprio se empenhou para buscar informações acerca do andamento de sua reclamação: **“Não, não tive retorno, não tive resposta, [...] fui lá na [sic] Divisão de Assistência Estudantil, ficava sabendo informalmente em grupos de *face book*”**.

Já o entrevistado J assim fez sua colocação:

Não, não, a Ouvidoria só buscou a resposta, mas não deu nenhuma postura em relação à resposta. A gente teve que ir lá buscar a resposta, depois de muito tempo, não contataram, uns vinte dias, a gente tinha até esquecido, a resposta estava lá já tinha um tempo.

Examinando os documentos disponibilizados pela Ouvidoria, relativos ao arquivamento das demandas impetradas no ano de 2013, foi verificado o seguinte:

Quanto à reclamação de B, realizada em 07/02/2013, a Ouvidoria encaminhou Memorando à unidade responsável (Memo. OG/UFES nº 021/2013), em 08/02/2013, cientificando-a da demanda e solicitando informações. Entretanto, não foi identificada resposta desse setor para a

Ouvidoria, bem como nenhum documento comprobatório de que o demandante tenha recibo retorno.

No que se refere à demanda de F, não foi verificado o encaminhamento de Memorando pela Ouvidoria para o setor responsável, bem como a consequente resposta dessa unidade, tampouco o recebimento de retorno pelo demandante.

Relativamente à reclamação do usuário H, não foram identificados Memorando da Ouvidoria, nem resposta da unidade competente, tão somente uma anotação no próprio formulário da demanda, feita na data de ingresso da mesma (01/03/2013), dizendo que H havia sido informado sobre a situação do orçamento ainda não liberado. Entendemos, nesse caso, que o demandante tenha sido informado da questão mencionada no momento em que interpôs o pedido, tendo, contudo, permanecido na expectativa de receber uma resposta final formalizada acerca de sua reclamação.

Além do exposto, quanto à demanda do reclamante J, foram identificados nos arquivos analisados os seguintes documentos: Memorando da Ouvidoria (Memo. OG/UFES nº 031/2013), resposta da unidade responsável, assim como uma anotação sobre a ciência dada aos alunos através de e-mail e contato telefônico. No caso em apreço entendemos que o demandante foi cientificado da resposta, porém, a mesma foi feita intempestivamente, isto é, após o prazo estabelecido pelo Regimento Interno, uma vez que o ingresso da reclamação se deu em 27/02/2013 e a anotação foi datada de 27/03/2013.

Quanto à categoria ora verificada, cabe destacar a interlocução de Menandro, Penedo e Bolsanelo (1996), segundo a qual, dentre as funções da Ouvidoria, está a de efetuar a cobrança de resposta aos setores renitentes a fim de que se possa dar ciência aos interessados.

Ainda, para Mello e Callegari (2012), a Ouvidoria não deve incorrer na situação de prestar um serviço deficitário, pois isso gera no usuário uma sensação de insegurança e descrédito quanto ao trabalho do órgão.

Outra questão proposta aos entrevistados se referiu à efetividade da Ouvidoria durante todo o percurso da demanda, desde a sua recepção, passando pela análise, encaminhamento ao setor competente, acompanhamento, até a resposta ao solicitante.

Os entrevistados A, C, D, G, I e K responderam afirmativamente às perguntas sobre a efetividade do órgão e destacaram algumas funções da Ouvidoria que consideraram significativas: intermediar, esclarecer, facilitar e solucionar.

Diversamente, responderam os entrevistados B, E, F, H e J, os quais não perceberam uma atuação resolutiva por parte daquele órgão, sendo que B e H apontaram a ausência de retorno como fator de destaque.

Conforme B: **“Não posso avaliar o serviço da Ouvidoria, simplesmente porque não teve retorno”**. Para o respondente H: **“Não, pelo menos não que eu tenha ficado sabendo, porque não me deram retorno”**. Segundo E: **“A finalidade dela é essa [buscar solucionar ou minorar o problema do usuário], mas acho que ainda pode melhorar muito, [...] em termos de efetividade, de zero a dez eu daria nota seis”**.

Por sua vez, o entrevistado L informou que a resposta apresentada não foi plenamente satisfatória, já que a questão foi solucionada de modo pessoal, e argumentou que sua intenção era a de que a mesma fosse resolvida de modo coletivo, para que a solução atingisse outras pessoas além dele, uma vez que compreende a Universidade como espaço comum, acessível a toda a sociedade. E, nesse ponto, demonstrou certa decepção ao perceber que a Ouvidoria não interviu para que a decisão fosse expandida para a comunidade.

Convém, aqui, efetuar uma pausa a fim de informar ao leitor que a demanda ora analisada trata-se de reclamação sobre o fechamento dos portões de pedestre da Universidade nos finais de semana em horários diurnos.

Assim, L expôs sua argumentação:

A minha demanda foi resolvida individualmente, ou seja, eles colocaram o telefone do responsável pela segurança para quando eu encontrasse o portão fechado eu entrasse em contato com ele para abrir para mim. Mas eu entendo a UFES enquanto espaço público. [...] ele me deu a resposta e resolveu meu problema individualmente, mas isso afeta a vida de outras pessoas, não sei se eu posso dizer que isso foi uma solução, individualmente foi uma solução, mas de certa forma permaneceu o problema.

Ao serem questionados sobre a maneira como percebem o papel desempenhado pela Ouvidoria, ainda quanto ao aspecto da efetividade, a

grande maioria dos entrevistados disse entender a atribuição do instituto como relevante para a Universidade. Todavia, alguns deles não souberam determinar sua função, além de não terem observado resultados práticos. Outros, enfim, destacaram seu interesse para a comunidade acadêmica, mas ponderaram que o setor necessita aprimorar aspectos como a divulgação, a administração interna e o esclarecimento de sua atuação para o público.

Desse modo, o entrevistado E manifestou-se: **“Eu acho que a Ouvidoria tem um papel estratégico, é uma forma de interlocução da comunidade acadêmica com as autoridades superiores da UFES”**.

Os respondentes C e I destacaram o desconhecimento do papel da Ouvidoria pelas pessoas e a distância existente entre ambas. Conforme C:

Eu acho muito importante, acho uma pena as pessoas não terem conhecimento do motivo para que a Ouvidoria esteja ali, porque acho que as coisas ficariam muito mais eficientes se houvesse o entendimento do papel dela.

Segundo o respondente I: **“Eu acho que ainda está longe dos alunos, aqueles que sabem da informação usam”**.

Por seu lado, o respondente F disse ter se sentido fracassado ao buscar o órgão e o contrastou com outras ouvidorias com as quais teve contato em experiências anteriores. Assim, colocou:

Da Universidade é algo bastante frustrante, talvez em função de outras experiências que eu tenha de ouvidoria, a ouvidoria é algo totalmente efetivo, [...] do meu ponto de vista a ouvidoria da UFES passa muito longe disso. É fundamental a ouvidoria em qualquer instituição, de extrema importância, mas a da UFES, na prática, tem um papel simbólico, está ali talvez porque é uma obrigação de legislação.

Também nota-se, na fala do entrevistado E, que o mesmo expressou incerteza quanto ao momento de se recorrer à Ouvidoria: **“Eu não sei se ela é o primeiro canal que a gente tem que entrar ou se é o último”**. Já o respondente C, relativamente ao mesmo assunto, entendeu que o instituto possui um papel recursal. Assim, explicou:

Seria como se fosse a última instância da Universidade, você teria que procurar os órgãos abaixo, mais próximos, e não tendo uma solução ou resposta, você recorre à Ouvidoria, então teria

um papel recursal, em último caso teria que usar os serviços dela.

Nesse aspecto, cumpre nos apoiarmos novamente no ensinamento de Lyra (s/d), conforme o qual a autonomia é o fator primordial para que a Ouvidoria exerça sua função de maneira plena e eficaz.

Dessa forma, o autor aponta dois fatores dentre os requisitos que entende como necessários para atingir, na prática, a referida autonomia: a fixação de mandato determinado para o ouvidor e sua eleição por meio de colegiado independente, ao invés de ser nomeado pelo dirigente máximo da instituição cuja administração está sujeita à sua fiscalização.

Além disso, também destaca a necessidade de regulamentação no ato normativo que rege o instituto da obrigação dos dirigentes responderem em curto prazo os documentos enviados pela Ouvidoria, sob pena de responsabilidade, já que é costumeiro observar que a administração, até por não se sentir confortável com a ação do órgão, protelar ou ignorar suas solicitações.

Podemos nos valer, ainda, da concepção de Cardoso, Alcântara e Lima Neto (s/d, p.5), segundo quem “[...] para que as ouvidorias públicas cumpram seu papel de zelar pelo funcionamento adequado das instituições democráticas é preciso que tenham autonomia [...]”. Entendem não ser possível pensar na razão de ser das ouvidorias sem considerar seu grau de liberdade e complementam dizendo que por meio do próprio ato regulamentador do instituto pode-se identificar uma questão essencial para a autonomia do órgão: a maneira como o ouvidor é instituído, se por votação, indicação, decisão interna ou externa, etc.

A sexta categoria avaliada se referiu à inovação, isto é, à sugestão pela Ouvidoria, às diversas instâncias administrativas, de medidas de aperfeiçoamento da organização e do funcionamento da Instituição, em proveito da comunidade acadêmica e de toda a sociedade.

Nesse quesito, três entrevistados (C, G e I) disseram que notaram a implementação de medidas inovadoras, que trouxeram melhorias, após sua reclamação, sendo que um deles ponderou que a transformação percebida não se deu em virtude de seu pedido, mas em razão de mudanças internas no setor que foi objeto de sua demanda. Assim, apontou o entrevistado G: **“Isso não foi**

em razão da minha reclamação, foi em razão da mudança da diretoria, da coordenação”.

Ainda, em análise aos documentos e arquivos da Ouvidoria, não foram encontrados registros formais de documentos encaminhados às instâncias administrativas da UFES contendo sugestões de medidas de aprimoramento de atividades administrativas.

Ao ser questionado sobre a implementação dessa categoria pela Ouvidoria Geral, o Ouvidor informou que sempre que necessário ele realiza reuniões com as chefias dos setores mais demandados e solicita a melhoria no atendimento ou no fluxo dos trabalhos. Também, comunicou que quando se depara com algum tema relevante, que possa causar dano para as comunidades universitária ou externa, científica o Reitor, através de Memorando ou pessoalmente, sobre a necessidade de realizar a correção das falhas ou de buscar soluções que se antecipem às possíveis situações adversas.

Tematizando a questão, a categoria analisada se constitui em uma das competências do Ouvidor Geral elencadas no artigo 9º, I, do Regimento Interno da Ouvidoria. Sobre esse aspecto, a Controladoria Geral da União (2012) enuncia que a qualidade dos serviços públicos prestados pela administração deve se aperfeiçoar a partir do agir da ouvidoria e destaca, dentre as perspectivas de atuação de uma ouvidoria pública, a contribuição para o aperfeiçoamento das normas e procedimentos da instituição e a sensibilização dos dirigentes no sentido de aprimorar os processos em prol da boa prestação do serviço público.

Para Cardoso (2010), é desejável que o Ouvidor tenha uma percepção sistêmica da Universidade e esteja alinhado com a visão estratégica da organização, a fim de que possa atuar como agente transformador, proponente de mudanças.

Por sua vez, Menandro, Penedo e Bolsanelo (1996), ao escreverem sobre o projeto de implantação da Ouvidoria Geral da UFES, ressaltam que desde quando foi pensada a criação do instituto tinha-se o propósito de utilizar as reclamações e sugestões que chegavam ao órgão para montar um panorama do cotidiano da Universidade e, a partir dele, intermediar ações

corretivas ou inovadoras, contribuindo para o aumento da credibilidade na instituição.

Outrossim, salientam que as demandas levadas à Ouvidoria demonstram, ainda que parcialmente, os anseios e insatisfações daqueles que se reconhecem como parte da vida universitária e que decidem depositar sua confiança na administração. Daí que a percepção pelos usuários da concretização dessas ações representa a validação do aval concedido. Mas, para que seja viável o atingimento de tais resultados, é indispensável que se estabeleça uma articulação entre a Ouvidoria e a administração universitária, a qual utilizará o substrato fornecido por aquele órgão para direcionar suas ações de aprimoramento.

Nesse ponto, cumpre apontar que, em conversa informal com um dos servidores técnico-administrativos da Ouvidoria Geral, foi assinalado que a administração superior já demonstrou certa indiferença quanto aos registros e sugestões feitos pelo órgão, o que foi negativo, por causar desincentivo ao trabalho do instituto.

Com referência à prestação de contas pela Ouvidoria às instâncias superiores da Universidade, a categoria está prevista no artigo 9º, II, do Regimento Interno que regulamenta o instituto, disciplinando o dispositivo que, dentre as competências do órgão, está a de “elaborar e apresentar relatório anual de suas atividades ao Magnífico Reitor e ao Conselho Universitário”.

Considerando o regramento apresentado, não foram identificados, nos arquivos internos do instituto, documentos comprobatórios do encaminhamento de relatórios ao Magnífico Reitor e aos Conselhos Superiores da UFES (Conselho Universitário, Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão e Conselho de Curadores).

O conteúdo analisado também já foi apreciado pela CGU (2012), que recomenda à Ouvidoria que realize a gestão de suas informações, a partir de alguns critérios, dentre eles: tipificação das manifestações em classes e subclasses, a fim de que sejam gerados relatórios em nível gerencial, tático e estratégico; elaboração de relatórios estatísticos com os tipos de manifestações mais frequentes, contendo avaliação qualitativa dos resultados; destaque de casos que provocaram impacto na gestão ou foram considerados relevantes por outros motivos; criação de fluxo que envolva a apresentação

periódica de relatórios de desempenho e efetividade da Ouvidoria, a serem encaminhados a todos os setores da instituição; sugestões e recomendações ao dirigente da instituição.

No mesmo sentido, a Ouvidoria Geral da União (2012) orienta que os graus de satisfação do usuário acerca dos serviços prestados pela Ouvidoria sejam transmitidos à direção da organização, estabelecendo, dessa maneira, um *feedback* com as instâncias superiores da instituição, isto é, com seus níveis tático e estratégico.

Quanto ao aspecto da publicidade, essa categoria encontra-se prevista no artigo 14 da norma regulamentadora da Ouvidoria, que assim preceitua: “A Ouvidoria Geral divulgará, trimestralmente, na *home page* da UFES, os dados gerais dos serviços dos três meses antecedentes”.

Verificando a *home page* da Universidade, identificamos que os referidos relatórios são veiculados mensalmente por meio da *internet*, na página eletrônica da Ouvidoria Geral.

E, em conformidade com a orientação do Regimento Interno da Ouvidoria Geral, os relatórios divulgados contêm dados quantitativos sobre o total de demandas, distinguindo, dentre essas, o número de reclamações e o de consultas, o tipo de acesso, pessoalmente ou por e-mail, a categoria de usuário, professor, aluno, técnico-administrativo ou comunidade externa, além das demandas resolvidas ou em andamento, bem como as que tiveram eventual desdobramento administrativo ou judicial.

Por fim, trataremos do nono aspecto proposto pelo estudo ou categoria de prospecção, avaliando a realização de pesquisa de clima organizacional com servidores técnico-administrativos, professores e alunos, tópico regulamentado no artigo 9º, V, do Regimento Interno da Ouvidoria, que assim normaliza: “Implementar, no contexto da avaliação institucional, pesquisa de clima organizacional com funcionários técnico-administrativos, docentes e estudantes dos cursos de graduação, pós-graduação (presenciais e a distância) e da extensão da UFES”.

Para tanto, cabe explicar que clima organizacional compreende “[...] o conjunto de valores, atitudes e padrões de comportamento, formais e informais, existente em uma organização” (TOLEDO e MILIONI, *apud* LUZ, 2003, p.10). E pesquisa de clima organizacional é um método formal de avaliação dessa

atmosfera organizacional, sendo um instrumento que fornece subsídios para aprimorar o ambiente de trabalho (LUZ, 2003).

Não se confunde, pois, com pesquisa de satisfação, que constitui uma ferramenta com vistas a captar a opinião do cliente sobre o desempenho de uma empresa, indicando caminhos para a tomada de decisões, sendo um sistema de administração de informações que geram elementos capazes de conduzir a realização de melhorias.

Apesar de ambos serem meios de avaliação que objetivam o alcance de aprimoramentos em uma empresa privada ou instituição pública, aquele captura a visão de um público interno, que vivencia o ambiente de trabalho em seu dia a dia, enquanto esse apreende informações de um público externo, que vem de fora para utilizar os serviços.

Por meio da Resolução nº 15/08, que aprovou o Regimento Interno da Ouvidoria Geral da UFES, foi dado ao Ouvidor Geral o encargo de realizar pesquisa de clima organizacional com servidores técnico-administrativos, docentes e estudantes da Universidade.

Entretanto, através da verificação dos arquivos do órgão estudado, não foram identificados documentos que demonstrassem a efetivação de pesquisa de clima organizacional pela Ouvidoria.

Ao ser questionado sobre a implementação da categoria supracitada, o Ouvidor informou que tal incumbência não pertence mais ao Ouvidor Geral, mas a um servidor técnico-administrativo da Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN), que passou a exercer a função de Presidente da Comissão Própria de Avaliação. Ponderou, também, que as atribuições de um avaliador institucional são distintas das de ouvidor e, portanto, incompatíveis.

De fato, verificamos que a Resolução nº 14/04 do CONSUNI, que instituiu a Comissão Própria de Avaliação na UFES, a qual, conforme visto alhures, tem o dever de conduzir a auto avaliação institucional na Universidade, foi alterada pela Resolução nº 63/12, do mesmo Conselho, e a redação do artigo 5º, § 3º modificou-se para retirar o exercício da Presidência da CPA do titular da Ouvidoria Geral e atribuí-lo a um membro representante da PROPLAN.

Objetivando aprofundar a questão, destacamos que a Controladoria Geral da União (2012, p.26) recomenda que as ouvidorias façam constar em

seus relatórios gerenciais “[...] pesquisa de opinião sobre a atuação do órgão e da ouvidoria”.

Considerando todo o exposto, acreditamos que a intenção do normativo regulamentador da Ouvidoria Geral - Resolução nº 15/08 - que acabou por ficar em dissonância com a Resolução nº 14/04 do CONSUNI, era conferir ao Ouvidor Geral competência para realizar pesquisa de satisfação e não pesquisa de clima organizacional, com o fim de que fossem apurados os graus de conhecimento e satisfação do público alvo da Ouvidoria acerca de seus serviços e atuação. E, equivocadamente, acabou por atribuir-lhe outra função.

Assim, tendo sido realizada a descrição da pesquisa de campo, efetuando exposições sobre os aspectos gerais do objeto estudado, dos respondentes e a análise de dados propriamente dita, passaremos então para as considerações finais de nosso trabalho.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da construção até aqui realizada, nota-se que a ouvidoria universitária é um instituto cuja atuação viabiliza que o espaço acadêmico, caracterizado como um ambiente complexo e peculiar, em virtude dos múltiplos interesses e da extensa gama de atividades que nele convivem, se aproxime de seus públicos, quais sejam, a comunidade universitária e a sociedade em geral. Assim sendo, não obstante o intrincado contexto da Academia, o cidadão tem a possibilidade de adentrar esse território para melhor compreendê-lo, compartilhando a gestão universitária por meio de consultas, reclamações, críticas, elogios e sugestões, fomentando a prática de uma cultura de transparência e o exercício da Democracia Participativa no dia a dia da Universidade.

Ainda, por ter acesso direto aos problemas e dificuldades que permeiam o cotidiano da instituição, a ouvidoria se constitui em ferramenta capaz de fornecer à administração universitária subsídios suficientes para identificar questões que necessitam de ações corretivas ou de aperfeiçoamento, atuando, assim, como um agente que conduz mudanças e fomenta o desenvolvimento institucional.

De fato, justamente nesses aspectos reside a relevância da ouvidoria universitária, contudo, para que tal importância seja concreta e sensível àqueles que necessitam de seus serviços, efetiva ou potencialmente, é preciso que, na prática, ela esteja, de fato, alcançando as finalidades descritas.

Considerando os argumentos expostos, retomamos as categorias analisadas, a partir das entrevistas realizadas, documentos consultados e observações feitas, além das informações prestadas pelos servidores da Ouvidoria e pelo próprio Ouvidor Geral.

De início, destacamos a tempestividade, como um aspecto reputado deficitário pela metade dos respondentes, sendo que essa fragilidade foi percebida tanto na ausência de retorno ao demandante quanto na resposta concedida em prazo superior ao previsto na norma regulamentadora.

Também a categoria divulgação foi considerada insuficiente pela maioria dos respondentes, uma vez que apenas três deles declararam que conheciam a Ouvidoria antes de tê-la utilizado, a maior parte dos entrevistados, entretanto,

não sabia da existência do órgão ou, mesmo sabendo, desconhecia sua função.

Nesse aspecto, infere-se que há pouca divulgação do instituto, tanto por ele próprio, quanto pela administração universitária. A comunidade acadêmica, de modo geral, possui escasso conhecimento sobre a Ouvidoria e as questões acerca de sua existência, função, circunstâncias nas quais se pode utilizá-la e em que momento fazê-lo, se a qualquer tempo ou somente após se ter recorrido a outros setores da Universidade, ainda são obscuras para ela.

De outro modo, quanto à efetividade, embora parte considerável dos entrevistados não tenha percebido uma atuação resolutiva por parte da Ouvidoria, quase todos reputaram como relevante para a comunidade universitária o papel desempenhado pelo instituto.

Relativamente a esse aspecto, entendemos, a partir do referencial teórico analisado, bem como da pesquisa de campo realizada, que na Ouvidoria Geral da UFES o tipo de vinculação existente entre o Ouvidor e a instituição que ele se propõe a fiscalizar pode, de certo modo, turvar a autonomia do instituto. Conforme verificado, o grau de liberdade ou de autonomia de uma ouvidoria relaciona-se, dentre outros fatores, à relação de poder que existe entre o seu representante e a organização fiscalizada, o que é identificável pela forma como o ouvidor é instituído (LYRA, s/d). Se for nomeado por livre decisão do dirigente máximo da instituição, sem mandato previamente definido, como ocorre no caso da UFES, a autonomia do órgão pode restar prejudicada.

No evento em exame, a escolha do Ouvidor é feita pelo Magnífico Reitor e ratificada pelo Conselho Universitário e a destituição do cargo se dá por iniciativa exclusiva do dirigente máximo da instituição. Entendemos que há incoerência numa situação em que a instituição fiscalizada possui vinculação direta com o órgão fiscalizador, cujo representante é nomeado e destituído pelo dirigente máximo da organização.

No que concerne à inovação, somente três entrevistados manifestaram-se dizendo que sua reclamação gerou melhoria ou medida de aperfeiçoamento para a Universidade.

Cabe observar, quanto a esse aspecto, não obstante as declarações dos respondentes, e ainda que não se tenha identificado nos arquivos da Ouvidoria

documentos que demonstrassem iniciativas do setor no sentido de sugerir às instâncias administrativas ações de aprimoramento da instituição, que é necessário o estabelecimento de um elo ou articulação entre o referido órgão e a administração superior da Universidade a fim de possibilitar que as percepções obtidas por meio do trabalho da Ouvidoria se traduzam nas melhorias citadas, o que, ao que parece, é bastante frágil. No mesmo sentido, vale ressaltar que o instituto estudado, não consegue, sozinho, sem a participação efetiva da administração central, viabilizar as almejadas transformações.

Com referência à categoria prestação de contas às instâncias superiores, inferimos que a elaboração e apresentação de relatório anual de atividades ao Magnífico Reitor e Conselho Universitário é uma ação que não tem sido efetivada pelo órgão estudado, tendo aqui uma lacuna pelo não atendimento ao artigo 9º, II, do Regimento Interno da Ouvidoria Geral.

Cumpramos explicar que o valor do referido relatório anual de atividades reside no fato de ele subsidiar as instâncias superiores da Universidade com informações quantitativas, e, sobretudo, qualitativas, inclusive com sugestões e recomendações ao dirigente, capazes de orientar sua atuação. Nesse sentido, cabe ainda salientar que a publicação mensal de relatórios na *home page* da UFES diz respeito a uma outra categoria, que não cumpre a mesma função.

Quanto ao aspecto da prospecção, cumpra-se explicitar que compartilhamos da opinião expressada pelo Ouvidor Geral no sentido de que o exercício da Presidência da CPA pelo titular da Ouvidoria poderia acabar desvirtuando ou comprometendo as atribuições típicas de seu cargo, enquanto mediador entre a comunidade e a administração universitária. Ainda, o fato de o Ouvidor envolver-se e direcionar uma atividade de avaliação poderia decerto fragilizar a relação de confiança que se deve estabelecer entre ele e o reclamante.

Contudo, entendemos que o Regimento Interno da Ouvidoria Geral deveria ser modificado para prever a efetivação de pesquisa de satisfação, a ser realizada regularmente, com o objetivo de conhecer a percepção da comunidade universitária acerca do órgão e, a partir disso, planejar suas ações, em um processo de melhoria contínua. Bem como, para retirar a previsão a respeito da avaliação de clima organizacional, que não encontra

ressonância na finalidade do instituto e está em desacordo com a Resolução nº 14/04 do CONSUNI.

A despeito das avaliações sobre as categorias acima expostas, entendemos que os aspectos da acessibilidade e desenvoltura foram estimados como satisfatórios pelos usuários entrevistados. Quanto ao primeiro, a facilidade de acesso à Ouvidoria foi uma dimensão bastante evidenciada pelas pessoas que responderam à entrevista. No que se refere ao segundo, a prestatividade e a receptividade dos servidores no atendimento ao público e recebimento da reclamação foram pontos igualmente realçados pelos respondentes. Mas, houve casos em que o entrevistado demonstrou insatisfação por não ter registrado sua demanda pessoalmente - da maneira como preferia - tendo sido solicitado que o fizesse por meio eletrônico, ou por ter percebido certa tentativa de desestimular a consignação da reclamação, situações que merecem atenção por parte do órgão estudado.

Relativamente à categoria publicidade, compreendemos que a mesma é rigorosamente efetivada pela Ouvidoria, por meio de publicação mensal na *home page* da UFES dos dados gerais dos serviços realizados.

Em tempo de concluir, lembramos ao leitor nosso problema de pesquisa e nossos objetivos. A pergunta central, que norteou todo o trabalho, consiste na seguinte questão: Qual a importância da Ouvidoria Geral da UFES na gestão pública dessa instituição?

A partir dela, foi traçado o objetivo geral do estudo: Pesquisar a atuação da Ouvidoria Geral da UFES enquanto órgão de assessoramento da Reitoria. Assim como foram delineados seus objetivos específicos: Levantar informações sobre as demandas da Ouvidoria Geral da UFES no exercício de 2013; Investigar o perfil dos usuários demandantes naquela fatia temporal; Verificar como se dá a atuação da Ouvidoria Geral da UFES ao receber uma demanda: procedimentos internos ou fluxo das informações, prazos para resposta, recebimento da resposta pelo demandante; Verificar se as respostas da Ouvidoria Geral da UFES têm sido traduzidas em melhorias à gestão da Universidade.

Considerando os elementos apresentados, a Ouvidoria Geral da UFES recebeu, durante o ano de 2013, 147 (cento e quarenta e sete) demandas, dentre elas a maior parte movida por alunos, seguidos da sociedade ou

comunidade externa, professores e servidores técnico-administrativos, nessa ordem.

Quanto ao conteúdo, a maioria das reclamações versou sobre temas administrativos envolvendo a Academia, portanto, ligados à área fim da instituição, e que, de certa forma, representam o núcleo ou razão de ser da Universidade. Foram questões tais como: demandas cotidianas com os cursos, professores, provas, notas, alteração de currículo, colação de grau, estágio, relacionamento entre alunos e professores, litígios entre professores, dentre outros assuntos pedagógicos.

Em segundo lugar, os documentos demonstraram questões referentes aos serviços ou suportes à Academia, aqui considerados atividades meio, quais sejam: atendimento no Restaurante Universitário, na Biblioteca Central e na Xerox do Centro de Vivência, dentre outros temas relacionados a esses setores.

Também, foram identificadas reivindicações que abordavam manutenções prediais ou obras de infraestrutura, tais como: conserto de aparelhos de ar condicionado, falta de bebedouro, quantidade insuficiente de computadores para atendimento da demanda, iluminação precária dos espaços físicos da Universidade, estacionamento do Teatro Universitário, segurança no *campus*, abertura dos portões de pedestre em finais de semana, dentre outras de natureza administrativa, ligadas à manutenção predial ou infraestrutura.

Posteriormente, estavam reclamações acerca de assuntos particulares envolvendo atraso no pagamento de bolsas e auxílios estudantis, processos de progressão funcional, estágio probatório e processos administrativos.

Por fim, em menor quantidade, foram ainda verificadas questões sobre outros assuntos diversos, como por exemplo, regras adotadas em vestibular e abandono de animais no *campus* universitário.

Todas as demandas analisadas na pesquisa foram recebidas pela Ouvidoria por escrito, via e-mail ou formulário, maneira como se inicia o fluxo procedimental ou percurso físico seguido pela reclamação. Lembramos que, ao recepcioná-la, o órgão efetua uma breve análise a fim de verificar para qual setor precisa encaminhá-la, devendo acompanhá-la durante todo o período em que tramita na unidade demandada, a fim de garantir o retorno em tempo hábil para responder ao reclamante no prazo legal previsto: cinco dias úteis

contados do recebimento da demanda. Retornando a reivindicação acompanhada da resposta, o demandante é comunicado, e, ato contínuo, a petição é arquivada. Caso o reclamante não fique satisfeito, abre-se uma nova possibilidade de diálogo, intermediado pela Ouvidoria.

Considerando o *iter* procedimental descrito, compreende-se que o mesmo é, relativamente, simples, sem grandes burocracias, como deve ser, aliás, o agir de uma ouvidoria. Entretanto, entende-se que há um ponto crítico nesse percurso: garantir que o prazo de resposta previsto no Regimento Interno, e informado ao usuário, seja cumprido.

Em suma, tendo admitido a Ouvidoria Geral da UFES enquanto órgão de assessoramento da Reitoria, que atua como interlocutora entre os membros da comunidade acadêmica e os diversos setores da instituição e propõe aos níveis táticos e estratégicos medidas para o melhor andamento do cotidiano universitário, percebemos que a interação entre o instituto e algumas instâncias superiores, notadamente a Reitoria, é precária, comprometendo o desenvolvimento e a efetivação de ações importantes no sentido de aprimorar a organização e o funcionamento da Universidade, ou seja, prejudicando que as respostas da Ouvidoria Geral sejam traduzidas em melhorias à gestão da Universidade.

Por outro lado, conforme informado pelo Ouvidor Geral, para mitigar essa incômoda lentidão e conscientizar os demais setores da UFES, são realizadas pela Ouvidoria ações significativas, tal como reuniões com as chefias dos setores mais demandados, nas quais são explicadas a necessidade de melhorar o atendimento ou o fluxo dos trabalhos, atuação essa que consideramos como um *feed back* importante. Contudo, não foram identificados nos arquivos do setor documentos como Atas ou outro com a função de registrar e sistematizar esses procedimentos de interlocução da Ouvidoria com outros órgãos.

Demais disso, inferimos que a falta de conhecimento por parte de um número significativo de pessoas acerca da função da Ouvidoria e até mesmo de sua existência dentro da Universidade, dificulta que ela se coloque, de fato, como instrumento de participação e controle social, assim também como expressão institucional de um Estado Democrático de Direito com atribuição de unir expectativas e direitos, tudo isso em consonância com a Constituição

Federal, que prevê a participação do usuário na administração pública direta e indireta (art. 37, § 3º).

Partindo de nosso problema de pesquisa, entendemos, enfim, que a Ouvidoria Geral da UFES é um órgão que faz fluir a gestão universitária pela resolução de eventos cotidianos que, caso pendentes de resposta, poderiam travar o *iter* gerencial da instituição. Não significando, por lidar com acontecimentos corriqueiros, que seu papel seja menos relevante, ao contrário, a Ouvidoria é fator de alto impacto na gestão da Universidade justamente por desobstruir a pauta diária da administração superior pela resolutividade de fenômenos habituais que seriam capazes de travancar a organização.

Nesse sentido, os entrevistados foram em sua grande maioria concordantes em dizer que a Ouvidoria Geral, apesar das deficiências verificadas na prática de sua atuação, possui uma atribuição que é fundamental para a comunidade acadêmica e para a instituição.

Cumprindo ainda realçar que a presente pesquisa, além de trazer uma importante discussão que envolve aspectos sobre a ouvidoria universitária enquanto órgão, sua estrutura e grau de relevância, também brinda o leitor com a percepção da efetiva resolutividade das atividades da Ouvidoria sob a perspectiva do usuário ou reclamante, extraída a partir dos trabalhos de campo. Eis aqui, portanto, o elemento diferenciador desse estudo: trazer para a análise a visão da clientela da Ouvidoria, deslocando-se o foco, do órgão ou instituição, para as pessoas.

Ao fim, objetivando contribuir para a transformação organizacional, trazemos uma pauta de sugestões enunciadas pelos usuários entrevistados quando solicitado que apontassem aspectos que, em sua visão, poderiam melhorar a atuação da Ouvidoria Geral da UFES.

Nesse sentido, o entrevistado B destacou que deveria ser mais valorizado pela Ouvidoria o aspecto da comunicação com o reclamante, no que se refere ao recebimento da demanda e no retorno ou resposta pelo órgão.

O respondente C, por sua vez, ressaltou a divulgação como ponto preponderante, salientando que muitas pessoas desconhecem a existência e a função da Ouvidoria. Sugeriu, ainda, que fossem distribuídos informativos esclarecendo o papel do órgão e a forma de acessar seus serviços.

Igualmente, o entrevistado D evidenciou o aspecto da divulgação, dizendo sobre a importância de se realizar ações que apresentem a Ouvidoria no meio acadêmico e ponderou que, embora o espaço seja visível, isso não garante a acessibilidade enquanto entendimento daquilo que é o instituto.

Já o usuário F entendeu que a Ouvidoria deveria ter uma autonomia maior, bem como investir mais na qualificação de seus servidores, aspectos que, em sua opinião, agregariam valor ao órgão e melhorariam seu desempenho.

Por seu modo, o entrevistado G destacou que a Ouvidoria deve ser imparcial e explanou que, para que isso aconteça, deve-se repensar o modo de escolha do Ouvidor, se por indicação, eleição, se pela comunidade ou não.

O respondente I também focalizou o aspecto da divulgação, sugerindo que fossem realizadas palestras demonstrativas de seu modo de atuação, exibindo números de reclamações recebidas e melhorias alcançadas em virtude dessas demandas.

O usuário J entendeu que a Ouvidoria deveria ser mais ativa, se empenhando em ouvir e buscar respostas, apoiando o aluno e o reclamante, de modo geral.

E o entrevistado K valorizou a divulgação, pontuando que as pessoas precisam entender a função da Ouvidoria e a diferença que ela pode fazer na comunidade acadêmica.

Para concluir, entendemos e ressaltamos a importante contribuição da Ouvidoria Geral como órgão de assessoramento da Reitoria e interlocução com a comunidade acadêmica, que, como tal, tem conseguido certa aproximação com seu público, mas, da mesma maneira que todo instituto que gravita em torno de questões mais democráticas, precisa receber maior apoio de seus hierarcas e efetivar algumas ações de aprimoramento, o que, decerto, a colocariam em um patamar mais elevado, aproximando-a ainda mais de sua finalidade.

6 REFERÊNCIAS

ANDRADE, Janio Abreu de. **Democracia e controle social: o caso da ouvidoria no Tribunal de Contas no estado da Bahia (2006-2009)**. 2009. 107 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania) – Superintendência de Pesquisa e Pós-Graduação, Universidade Católica do Salvador, Salvador.

AVALIAÇÃO das instituições de ensino superior. c2011. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/superior-avaliacao_institucional>. Acesso em 30 abril 2014.

BAESSO, Robson de Souza. **Ouvidorias: mecanismos singulares de governança**. In: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 37., 2013, Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnANPAD/enanpad_2013/02%20-%20APB/PDF%20APB%20-%20Tema%202/2013_EnANPAD_APB464.pdf>. Acesso em: 18 outubro 2013.

BARBOSA, Frederico. **Ouvidorias públicas**. Disponível em: <<file:///G:/Artigos%20ABO/Ouvidorias%20P%C3%BAblicas%20-%20ABO%20-%20Associa%C3%A7%C3%A3o%20Brasileira%20de%20Ouvidores%20%20%20Ombudsman.htm>>. Acesso em: 05 fevereiro 2014.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição [da] República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014. Dispõe sobre a instituição da Política Nacional de Participação Social – PNPS e do Sistema Nacional de Participação Social – SNPS e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 26 mai. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm>. Acesso em: 20 junho 2014.

_____. Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. Dispõe sobre a instituição do sistema nacional de avaliação da educação superior – SINAES e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 15 abr. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm>. Acesso em: 01 maio 2014.

_____. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Dispõe sobre a regulamentação do 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] República Federativa do Brasil**, Brasília, 18 nov. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 02 abril 2014.

CALADO, Carmem Lúcia de Araújo. **Ouvidoria universitária, uma cultura em expansão.** Disponível em:

<<http://revistaorganicom.org.br/sistema/index.php/organicom/article/viewFile/268/348>>. Acesso em: 20 janeiro 2014.

CALMON, Paulo Carlos Du Pin; GOMES, Luciana de Oliveira Miranda. **As ouvidorias das agências reguladoras federais:** uma proposta de agenda de pesquisa a partir da análise de produção bibliográfica recente. In: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 37., 2013, Rio de Janeiro. Disponível em:

<http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnANPAD/enanpad_2013/02%20-%20APB/PDF%20APB%20-%20Tema%2011/2013_EnANPAD_APB451.pdf>.

Acesso em: 18 outubro 2013.

CARDOSO, Antonio Semeraro Rito. **Ouvidoria pública como instrumento de mudança.** Disponível em:

<http://ipea.gov.br/ouvidoria/images/stories/pdf/td_1480.pdf>. Acesso em: 15 abril 2014.

CARDOSO, Antonio Semeraro Rito; ALCANTARA, Elton Luiz da Costa; LIMA NETO, Fernando Cardoso. **Ouvidoria pública e governança democrática.** Disponível em:

<http://www.cgu.gov.br/Ouvidoria/Documentos/ouvidoria%20publica_e_governaca%20democratica%20_%20Antonio%20Rito.pdf>. Acesso em: 09 abril 2014.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo.** 21 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

CARVALHO, Claudio Luiz de. **Ouvidoria brasileira.** Disponível em:

<<file:///G:/Artigos%20ABO/Ouvidoria%20Brasileira%20-%20ABO%20-%20Associa%C3%A7%C3%A3o%20Brasileira%20de%20Ouvidores%20%20%20Ombudsman.htm>>. Acesso em: 09 janeiro 2014.

COMPARATO, Bruno Konder. **As ouvidorias de polícia no Brasil:** controle e participação. 2005. 240f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Programa de Pós Graduação em Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo.

CRESWELL, John W. **Projetos de Pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto.** 2 ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DONATELI, Paulo Henrique Mito; MENDES, Rita de Cássia Lopes de Oliveira. **A ouvidoria nas instituições de ensino superior e a efetivação do serviço educacional de qualidade.** Disponível em:

<[file:///C:/Users/TANIA/Downloads/377-1634-2-PB%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/TANIA/Downloads/377-1634-2-PB%20(1).pdf)>. Acesso em: 27 abril 2014.

DUARTE, Jorge. **Entrevista em profundidade**. Disponível em: <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:e7kr1l3gjdIJ:xa.yimg.com/kq/groups/21729374/795258217/name/Entrevista%2Bem%2Bprofundidade.doc+&cd=2&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>>. Acesso em: 07 junho 2014.

FERNANDES, Ângela. **Protagonismo, visibilidade e poder**: reflexões sobre a trilogia aplicada à atividade da ouvidoria universitária. In: Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 29., 2006, Brasília. Disponível em: <<http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2006/resumos/R1348-1.pdf>>. Acesso em: 28 abril 2014.

FERNANDES, Liane Sodré Borges. **As ouvidorias públicas como instrumento de controle da Administração Pública**: uma análise da sua efetividade. 2012. 44 f. Monografia (Especialização em Direito Público) - Curso de Pós-Graduação *Latu Sensu* Tele virtual – Rede de Ensino Luiz Flávio Gomes, Universidade Anhaguera - Uniderp, Brasília.

FERREIRA, Hélio José; SANTOS, Hilma Araújo dos. **Afinal, o que é essa tal ouvidoria?** Disponível em: <<http://www.abonacional.org.br/artigo.php?codigo=3>>. Acesso em: 03 março 2014

FIGUEIREDO, Vanuza da Silva; SANTOS, Waldir Jorge Ladeira dos. **Transparência e controle social na administração pública**. Disponível em: <<http://master.fclar.unesp.br/Home/Departamentos/AdministracaoPublica/RevisitaTemasdeAdministracaoPublica/vanuza-da-silva-figueiredo.pdf>>. Acesso em: 02 maio 2014.

FONSECA, Jorge Carlos. Estado de direito democrático, direitos fundamentais e o instituto do ombudsman - uma introdução ao tema: “ombudsman - quadro normativo e experiência institucional”. **Administração: Revista de Administração Pública de Macau**, Macau, v.12, n. 43, p. 71-84, 1999. Disponível em: <<file:///C:/Documents%20and%20Settings/Juliana/Meus%20documentos/Downloads/Estado%20de%20direito%20democrático,%20direitos%20fundada>>. Acesso em: 02 abril 2014.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar Projetos de Pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

_____. **Como elaborar Projetos de Pesquisa**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GLÜER, Laura Maria. **A ouvidoria universitária como instrumento para uma avaliação institucional emancipatória do ensino superior**. In: Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 29., 2006, Brasília. Disponível em: <<http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2006/resumos/R1364-1.pdf>>. Acesso em: 30 abril 2014.

GOMES, Manoel Eduardo Alves Camargo e. A institucionalização do ombudsman no Brasil. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 167, p. 01-21, 1987.

GURGEL, Italo. **Autônomas x Obedientes: A ouvidoria pública em debate** Desvendando os novos espaços de construção da cidadania. Disponível em: <http://www.fnou.com.br/site/assets/publicacoes/Autonomas_Obedientes.pdf>. Acesso em: 01 março 2014.

LOBATO, Alzira. **Considerações sobre o trabalho da ouvidoria da Universidade do estado do Rio de Janeiro**. Disponível em: <http://www.fnou.com.br/site/assets/publicacoes/ouvidoria_uerj.pdf>. Acesso em: 17 dezembro 2013.

LUZ, Ricardo. **Gestão do clima organizacional**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2003.

LYRA, Rubens Pinto. **As vicissitudes da Democracia Participativa no Brasil**. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/447/r141-03.pdf?sequence=4>>. Acesso em 04 janeiro 2014.

_____. **O Ouidor: O defensor dos direitos na administração pública brasileira**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/rubenspinto/rubelyra_ouvidor_defensor.pdf>. Acesso em: 06 fevereiro 2014.

_____. **O ouvidor universitário**. Disponível em: <http://www.fnou.com.br/site/assets/publicacoes/ouvidor_universitario.pdf>. Acesso em: 26 abril 2014.

_____. **Teorias clássicas sobre a democracia direta e a experiência brasileira**. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/413/r140-02.pdf?sequence=4>>. Acesso em: 01 fevereiro 2014.

MACHADO, José de Ambrosio Pinheiro. **A formação das ouvidorias paulistas**. Disponível em: <<file:///G:/Artigos%20ABO/A%20Forma%C3%A7%C3%A3o%20das%20Ouvidorias%20Paulistas%20-%20ABO%20-%20Associa%C3%A7%C3%A3o%20Brasileira%20de%20Ouvidores%20%20%20Ombudsman.htm>>. Acesso em: 05 abril 2014.

Manual da Ouvidoria da Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia: Imprensa Universitária/Gráfica UFU, 2008. Disponível em: <<http://www.ouvidoria.ufu.br/sites/ouvidoria.ufu.br/files/Manual-Ouvidoria-21Nov2009.pdf>>. Acesso em: 17 outubro 2013.

MARCELINO, Karla Júlia. **Ouidoria pública, instrumento de gestão**. Disponível em:

<http://www2.ouvidoria.pe.gov.br/c/document_library/get_file?p_l_id=199119&folderId=201437&name=DLFE-17768.pdf>. Acesso em: 08 janeiro 2014.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa**. 7 ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARTIN, W. Bauer; GASKEL, George. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: Um manual prático**. Tradução de Pedrinho A. Guareschi. 8 ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

MATIAS-PEREIRA, José. **Governança no Setor Público**. São Paulo: Atlas, 2010.

MELLO, Marcelo Pereira de; CALLEGARI, José Antonio. **Ouvidoria: direito fundamental de acesso à justiça e defesa da cidadania**. In: Congresso Internacional Interdisciplinar em Sociais e Humanidades, 2012, Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.aninter.com.br/ANAIS%20I%20CONITER/GT18%20Acesso%20E0%20justi%20E7a,%20direitos%20humanos%20e%20cidad>>. Acesso em: 10 novembro 2013.

MENANDRO, Paulo Rogério Meira; PENEDO, Roberto da Cunha; BOLSANELO, Arttelino. Ouvidoria na universidade: uma inovação acertada. **Revista da Ouvidoria Geral do Estado do Paraná**, v. 1, n.1, p. 59-70, 1996.

MENDEL, Toby. **Liberdade de informação: um estudo de direito comparado**. Tradução de Marsel N. G. de Souza. 2 ed. Brasília: Unesco, 2009.

NASSIF, Gustavo Costa. **Ouvidorias Públicas: instrumento de aprimoramento da democracia**. 2007. 242 f. Dissertação (Mestrado em Direito Público) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte.

OLIVEIRA, João Elias de. **Ouvidoria pública brasileira: a evolução de um modelo único**. Disponível em: <<file:///G:/Artigos%20ABO/Ouvidoria%20P%C3%ABlica%20Brasileira%20%20A%20evolu%C3%A7%C3%A3o%20de%20um%20modelo%20%C3%BAnico%20-%20ABO%20-%20Associa%C3%A7%C3%A3o%20Brasileira%20de%20Ouvidores%20%20%20Ombudsman.htm>>. Acesso em: 03 março 2014.

Orientações para implantação de uma unidade de ouvidoria: rumo ao sistema participativo. 5 ed. Brasília: Ascom/CGU, 2012. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ColecaoOGU/Arquivos/OGU-Implantacao-Unidade-Ouvidoria.pdf>>. Acesso em: 23 outubro 2013.

Orientações para implementação da lei de acesso à informação nas ouvidorias públicas: rumo ao sistema participativo. Brasília: Ascom/CGU, 2012. Disponível em:

<http://www.cgu.gov.br/Publicacoes/ColecaoOGU/Arquivos/OGU-Implementacao_LAI.pdf>. Acesso em: 23 outubro 2013.

QUEIROZ, Daniela de Almeida. **Ouvidoria pública como canal de comunicação para o fortalecimento da democracia representativa.**

Disponível em:

<http://www2.camara.sp.gov.br/clipping/papel/revista/revista_N2/rev_parlament_o_2_20_debate4.pdf>. Acesso em: 01 maio 2014

ROMÃO, José Eduarde Elias. **O papel das ouvidorias públicas na efetivação do controle social.** Trabalho apresentado no VII Fórum Brasileiro de Controle da Administração Pública, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <http://www.editoraforum.com.br/forumcultural/slides/VIIFCAAP/O%20papel_das_ouvidorias.pdf>. Acesso em: 25 outubro 2013.

ROSSI, Carlos Alberto Vargas; SLONGO, Luiz Antonio. Pesquisa de satisfação de clientes: o estado-da-arte e proposição de um método brasileiro. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 2, n.1, p. 101-125, 1998.

SANDY, Nelissa Carleto. **A ouvidoria pública universitária como instrumento de participação popular: o caso da UTFPR.** 2012. 127 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) - Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública, Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Curitiba.

SCROFERNEKER, Cleusa Maria Andrade. **As 'ouvidorias' virtuais em instituições de ensino superior.** In: Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 31., 2008, Natal. Disponível em: <<http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2008/resumos/R3-1095-2.pdf>>. Acesso em: 18 dezembro 2013.

SILVA, Benedita Maria Diniz da. **A ouvidoria pública como instrumento de controle das ações da Secretaria de Saúde do Pará.** 2010. 121 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal.

TRANSPARÊNCIA pública. Disponível em: <<http://artigo19.org/?p=564>>. Acesso em: 10 novembro 2013.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais.** 1 ed. São Paulo: Atlas, 1987.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração.** 9 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

_____. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração.** 13 ed. São Paulo: Atlas, 2011.

VIANA JUNIOR, Humberto. **Ouvidoria Geral UNIFACS: o ombudsman nas instituições particulares de ensino superior.** Disponível em:

<<http://www.fnou.com.br/site/assets/publicacoes/Ombudsman.pdf>>. Acesso em: 01 março 2014.

VILANOVA, Maria de Fátima Veras et al. **Ouvidoria na UECE**: instrumento de cidadania. Disponível em:

<<http://www.fnou.com.br/site/assets/publicacoes/UECE.pdf>>. Acesso em: 27 abril 2014.

WILD, Bianca. **Democracia representativa e democracia participativa**: arenas deliberativas – sistema eleitoral e sistema partidário – o que são arenas deliberativas. Disponível em:

<<http://meuartigo.brasilecola.com/sociologia/democracia-representativa-democracia-participativa.htm>>. Acesso em: 28 novembro 2013.

APÊNDICE A

Quadro 2: Perfil dos Reclamantes e das Reclamações Feitas à Ouvidoria Geral da UFES no Ano de 2013

Ordem	Categoria do Demandante	Forma de Acesso	Conteúdo da Demanda
1	Aluno	Pessoalmente	Defeito nos aparelhos de ar condicionado das salas do CEMUNI VI.
2	Aluno	Pessoalmente	Defeito nos aparelhos de ar condicionado das salas do CEMUNI VI.
3	Aluno	Pessoalmente	Defeito nos aparelhos de ar condicionado das salas do CEMUNI VI.
4	Aluno	Pessoalmente	Defeito nos aparelhos de ar condicionado das salas do CEMUNI VI.
5	Comunidade externa	E-mail	Dificuldade com processo de nomeação em concurso público para professor da UFES.
6	Aluno	Pessoalmente	Mau atendimento na Biblioteca Central.
7	Aluno	Pessoalmente	Adiamento de prova sem comunicação prévia.
8	Aluno	Pessoalmente	Adiamento de prova sem comunicação prévia.
9	Aluno	Pessoalmente	Adiamento de prova sem comunicação prévia.
10	Aluno	Pessoalmente	Adiamento de prova sem comunicação prévia.
11	Aluno	E-mail	Problemas com professor orientador em Trabalho de Conclusão de Curso.
12	Professor	Pessoalmente	Morosidade na tramitação de processo de progressão funcional.
13	Aluno	Pessoalmente	Atraso no pagamento de bolsa estudantil.

14	Aluno	Pessoalmente	Irregularidade na ocupação de vagas de estágio oferecido aos acadêmicos do curso de Medicina.
15	Aluno	E-mail	Ação de vigilantes quanto ao abandono de animais no <i>campus</i> universitário.
16	Aluno	Pessoalmente	Dificuldade na antecipação de colação de grau.
17	Aluno	Pessoalmente	Insatisfação quanto à alteração de grade curricular.
18	Professor	E-mail	Constrangimento ao receber da comissão de sindicância intimação para comparecimento em audiência.
19	Servidor técnico-administrativo	E-mail	Dificuldade em fazer contato com o Departamento de Recursos Humanos.
20	Servidor técnico-administrativo	E-mail	Falta de comunicação pelo Centro de Educação Infantil aos pais de alunos sobre os dias em que não haveria aula.
21	Professor	Pessoalmente	Dificuldades no cotidiano de trabalho do CCHN e IC3.
22	Não identificada	E-mail	Insatisfação quanto ao fato de uma funcionária de empresa terceirizada que presta serviço para a UFES ficar sob a coordenação de pessoa da mesma família, que é servidor da Universidade.
23	Aluno	E-mail	Mau atendimento recebido no Departamento Internacional e atraso no pagamento de bolsa estudantil.
24	Aluno	Pessoalmente	Dificuldade para solucionar situação de perda de livro, junto à Biblioteca Central.
25	Aluno	Pessoalmente	Ausência de aula no curso de Ciências Contábeis.
26	Professor	E-mail	Dificuldade de acesso à internet no CCJE.

27	Aluno	Pessoalmente	Falta de iluminação no Centro de Vivência no período de 19:00 às 23:00.
28	Aluno	E-mail	Reclamações diversas referentes ao Restaurante Universitário.
29	Aluno	Pessoalmente	Fechamento dos portões de pedestres nos finais de semana.
30	Aluno	Pessoalmente	Fechamento dos portões de pedestres nos finais de semana.
31	Aluno	Pessoalmente	Ausência de aula no curso de Ciências Contábeis.
32	Comunidade externa	E-mail	Presença de mosquitos na Estação de Tratamento de Esgotos localizada no Departamento de Engenharia Ambiental.
33	Servidor técnico-administrativo	E-mail	Dificuldade em ser atendido no Departamento de Recursos Humanos.
34	Aluno	Pessoalmente	Prestação de informação incorreta pelo Restaurante Universitário.
35	Comunidade externa	E-mail	Insatisfação com as regras adotadas no vestibular.
36	Comunidade externa	E-mail	Dificuldade para realizar matrícula em disciplina do curso de Comunicação e Jornalismo.
37	Aluno	E-mail	Dificuldade na obtenção de vagas em disciplinas e falta de professor para ministrar disciplina no curso de Engenharia Civil.
38	Comunidade externa	Pessoalmente	Dificuldade para evitar jubileamento, cujo processo estava em tramitação na Pró-Reitoria de Graduação.
39	Aluno	Pessoalmente	Dificuldade para colar grau em data especial.
40	Aluno	E-mail	Dificuldade para obter resposta à solicitação de manutenção de vínculo com a Universidade.
41	Aluno	Pessoalmente	Solicitação de reavaliação da decisão de cancelamento de auxílio

			financeiro pelo Departamento de Assistência Estudantil.
42	Aluno	E-mail	Atraso em pagamento de bolsa estudantil.
43	Comunidade externa	E-mail	Mau atendimento recebido no Hospital Universitário Cassiano Antônio Moraes.
44	Comunidade externa	E-mail	Solicitação de esclarecimento sobre graduação em curso de Engenharia Genética.
45	Aluno	Pessoalmente	Insatisfação com os critérios de avaliação adotados na disciplina de Físico-Química.
46	Aluno	Pessoalmente	Solicitação de retratação pública com a presença da Ouvidoria.
47	Aluno	E-mail	Mau comportamento de funcionária quanto ao uso de telefone comum do setor.
48	Professor	E-mail	Solicitação de orientação legal sobre publicação de notas e registro de presença.
49	Professor	E-mail	Solicitação de esclarecimento quanto à progressão funcional.
50	Aluno	Pessoalmente	Assédio moral praticado por professor.
51	Aluno	Pessoalmente	Mau atendimento na cantina do Centro de Vivência.
52	Aluno	Pessoalmente	Dificuldade com trancamento de curso para realização de intercâmbio pelo programa Ciência sem Fronteiras.
53	Aluno	E-mail	Condutas irregulares praticadas por professor que ocupa função de coordenador de curso.
54	Aluno	E-mail	Desavença com colega de turma.
55	Aluno	Pessoalmente	Dificuldade com agendamento de colação de grau.
56	Professor	E-mail	Desavença com outro professor.
57	Comunidade externa	E-mail	Atraso no pagamento de bolsa estudantil.

58	Aluno	Pessoalmente	Falta de computador para atendimento da demanda no curso de Arquitetura e Urbanismo.
59	Aluno	E-mail	Insatisfação com o horário de funcionamento do Centro de Artes.
60	Aluno	E-mail	Informação incorreta no site do Programa de Pós Graduação em Oceanografia Ambiental.
61	Aluno	Pessoalmente	Discordância da negativa de homologação no programa Ciência sem Fronteiras.
62	Aluno	E-mail	Solicitação de intervenção da Ouvidoria junto ao Colegiado de Geografia.
63	Professor	E-mail	Dificuldade na resolução de problema com o Departamento de Matemática quanto à abertura de vagas na referida disciplina.
64	Aluno	Pessoalmente	Solicitação de retratação pública com a presença da Ouvidoria, por mau tratamento recebido de professor.
65	Aluno	Pessoalmente	Solicitação de informação sobre a tramitação da demanda anterior.
66	Servidor técnico-administrativo	Pessoalmente	Informação sobre tramitação de processos administrativos junto à Comissão Permanente de Processo Administrativo Disciplinar.
67	Aluno	Pessoalmente	Dificuldade na formalização de contrato de estágio no curso de Ciências Econômicas.
68	Professor	Pessoalmente	Insatisfação quanto ao horário de fechamento da Biblioteca Central em dias de manifestação.
69	Aluno	Pessoalmente	Falta de professor no curso de História.
70	Professor	E-mail	Insatisfação por não ter acesso às avaliações dos alunos ao término das disciplinas.
71	Professor	Pessoalmente	Reclamação sobre a Xerox do

			Centro de Vivência e o estacionamento do Teatro Universitário.
72	Aluno	Pessoalmente	Reclamação de disciplina do curso de Engenharia Ambiental.
73	Comunidade externa	E-mail	Reclamação de disciplinas do curso de Geologia.
74	Comunidade externa	E-mail	Precariedade no funcionamento do Núcleo de Cidadania Digital.
75	Aluno	Pessoalmente	Demora na tramitação de documentos para colação de grau.
76	Aluno	Pessoalmente	Dificuldade para realizar abreviação de estudos no curso de graduação, em virtude de aprovação em concurso público.
77	Aluno	Pessoalmente	Reclamação sobre valor da refeição, cadastro e sistema de utilização de copos no Restaurante Central.
78	Aluno	Pessoalmente	Insatisfação com regras do edital para concessão de benefícios da assistência estudantil.
79	Servidor técnico-administrativo	Pessoalmente	Reclamação quanto à jornada de trabalho de servidora da Secretaria de Comunicação.
80	Aluno	Pessoalmente	Dificuldade em realizar matrícula em disciplina no curso de Física.
81	Aluno	Pessoalmente	Reclamação quanto à jornada de trabalho de servidora da Secretaria de Comunicação.
82	Aluno	E-mail	Inexistência de rampa de acesso, vaga para deficiente e acesso ao segundo pavimento em prédio do curso de Direito.
83	Aluno	Pessoalmente	Atraso no pagamento de bolsa estudantil.
84	Aluno	Pessoalmente	Insatisfação diante da negativa de renovação de contrato de estágio pela Pró-Reitoria de Graduação.
85	Aluno	Pessoalmente	Discordância de regras de Edital da

			Secretaria de Relações Internacionais sobre Programa Ciência sem Fronteiras.
86	Servidor técnico-administrativo	E-mail	Reclamação a respeito das inscrições para obtenção de bolsa no Centro de Línguas.
87	Aluno	Pessoalmente	Reclamação sobre o comportamento dos usuários da Biblioteca Central.
88	Aluno	E-mail	Reclamação a respeito da conduta de professor substituto do Departamento de Ciências Contábeis.
89	Aluno	Pessoalmente	Discordância do sistema de chaves para guarda de pertences na Biblioteca Central.
90	Aluno	Pessoalmente	Problemas com matrícula no curso de Direito e débito na Biblioteca Central.
91	Comunidade externa	E-mail	Mau atendimento recebido em visita ao Planetário com relação a uma criança portadora de autismo.
92	Aluno	Pessoalmente	Mau comportamento de professor no Curso de Medicina.
93	Aluno	Pessoalmente	Dificuldade para concluir período após retorno de afastamento por motivo de doença.
94	Aluno	Pessoalmente	Cancelamento de colação de grau no momento do evento por questões administrativas.
95	Aluno	Pessoalmente	Discordância de critérios de seleção contidos em edital da Secretaria de Relações Internacionais, para obtenção de bolsa de intercâmbio.
96	Professor	Pessoalmente	Reclamação sobre modo de atuação da UFES em processo de parceria com universidade chinesa.
97	Aluno	Pessoalmente	Mau atendimento recebido em Restaurante Universitário.

98	Aluno	Pessoalmente	Falta de iluminação no percurso da Cantina do CT ao CT I.
99	Aluno	Pessoalmente	Discordância de nota obtida em trabalho e das considerações feitas pela professora.
100	Não identificada	E-mail	Reclamação quanto à jornada de trabalho de servidor do Departamento de Direito.
101	Comunidade externa	E-mail	Reclamação referente a processo de nomeação em concurso público.
102	Servidor técnico-administrativo	E-mail	Insatisfação com o modelo de cadeira de trabalho utilizada e solicitação de cadeira ergométrica.
103	Aluno	Pessoalmente	Mau atendimento na Xérox do Centro de Vivência e serviço de limpeza precário.
104	Comunidade externa	E-mail	Irregularidades cometidas por banca avaliadora em concurso do Departamento de Teoria da Arte e Música para professor.
105	Aluno	Pessoalmente	Reclamação pela perda de óculos.
106	Aluno	Pessoalmente	Mau comportamento de funcionários que trabalham no atendimento da Biblioteca Central.
107	Não identificada	E-mail	Insatisfação com os custos referentes à participação de membros externos em bancas de qualificação.
108	Não identificada	Pessoalmente	Mau atendimento por parte de funcionários na Xerox do Centro de Vivência.
109	Servidor técnico-administrativo	Pessoalmente	Descaso com pedido de conserto de aparelho de ar condicionado.
110	Comunidade externa	Pessoalmente	Reclamação sobre a não localização de diploma.
111	Comunidade externa	Pessoalmente	Insatisfação com o horário de funcionamento da Secretaria de Comunicação.
112	Aluno	Pessoalmente	Improcedência na alegação de professor acerca de cola em prova.

113	Aluno	Pessoalmente	Demora na liberação de notas.
114	Comunidade externa	Pessoalmente	Trânsito de motoqueiros nos corredores de pedestre do <i>campus</i> universitário.
115	Aluno	Pessoalmente	Solicitação de negociação de dívida com a Biblioteca Central.
116	Aluno	E-mail	Falta de professores e de estrutura física para ministrar disciplinas no curso de Desenho Industrial.
117	Servidor técnico-administrativo	Pessoalmente	Reclamação quanto à suspensão das aulas de piano no Curso Livre de Música .
118	Aluno	Pessoalmente	Falta de manutenção nas catracas do Restaurante Universitário.
119	Aluno	Pessoalmente	Insatisfação com comportamento de professor em sala de aula diante do atraso de alunos.
120	Servidor técnico-administrativo	Pessoalmente	Solicitação de filmagem junto ao setor que realiza o vídeo monitoramento.
121	Aluno	Pessoalmente	Reclamação quanto ao aparelho de ar condicionado de sala do CEMUNI V.
122	Comunidade externa	Pessoalmente	Limitação do acesso à internet na Biblioteca Central aos alunos.
123	Aluno	Pessoalmente	Dificuldade na realização de matrícula em disciplina do curso de Engenharia Mecânica.
124	Aluno	E-mail	Falta de iluminação nos <i>campi</i> universitários de Goiabeiras e Maruípe.
125	Aluno	E-mail	Reclamação quanto à colação de grau especial e insatisfação com nota no histórico.
126	Aluno	E-mail	Falta de iluminação no <i>campus</i> de Goiabeiras.
127	Não identificada	Pessoalmente	Insatisfação com a utilização do auditório da Biblioteca do CEUNES para ações político-eleitorais.

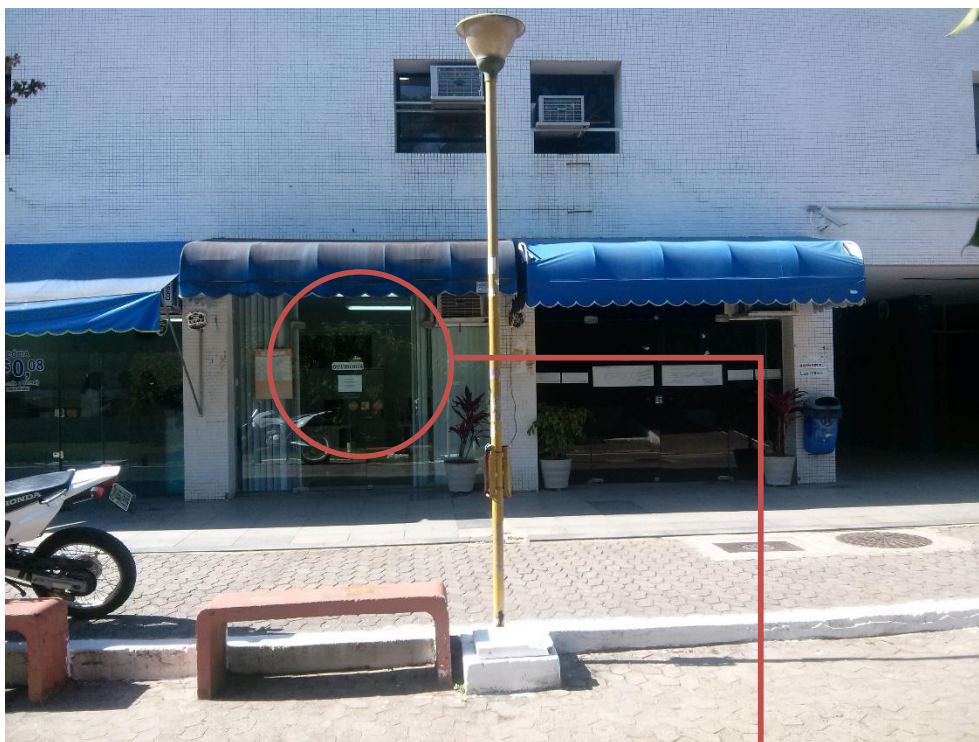
128	Comunidade externa	Pessoalmente	Insatisfação quanto à proibição pela Biblioteca Central de realizar empréstimo de livros à comunidade externa.
129	Comunidade externa	Pessoalmente	Não funcionamento da copiadora da Biblioteca Central.
130	Aluno	Pessoalmente	Tratamento vexatório recebido por professor em sala de aula.
131	Servidor técnico-administrativo	Pessoalmente	Precariedade no atendimento prestado por empresa terceirizada, na área de tecnologia da informação.
132	Aluno	E-mail	Falta de bandeja no Restaurante Universitário do CEUNES.
133	Comunidade externa	E-mail	Solicitação de auxílio para recuperar bagagem esquecida em hotel durante Encontro Nacional de Estudantes de Ciências Contábeis, organizado pela UFES.
134	Aluno	Pessoalmente	Reclamação pelo não recebimento de bolsa de monitoria do laboratório de informática do CCJE.
135	Aluno	Pessoalmente	Utilização indevida do vestiário masculino do parque aquático para realização de encontros.
136	Aluno	Pessoalmente	Atraso no pagamento de bolsa estudantil.
137	Professor	Pessoalmente	Impossibilidade de devolução de livros na Biblioteca Central em virtude de manifestações e posterior cobrança de multa.
138	Professor	Pessoalmente	Solicitação de reabertura de moradia estudantil pertencente à UFES, em Alegre, para abrigar aluno que se encontra em situação de rua.
139	Aluno	E-mail	Insegurança na Universidade no período noturno.
140	Comunidade externa	E-mail	Mau atendimento recebido por servidor do Hospital Universitário .

141	Aluno	Pessoalmente	Insatisfação acerca da ausência de resposta em processo solicitando substituição de professor.
142	Aluno	Pessoalmente	Insatisfação a respeito da negativa ao pedido de matérias solicitadas em matrícula.
143	Professor	E-mail	Dificuldade de acesso definitivo ao <i>menu</i> de coordenador através do portal do professor.
144	Aluno	E-mail	Solicitação de intervenção da Ouvidoria junto ao colegiado de Geografia.
145	Aluno	Pessoalmente	Falta de bebedouro para a demanda do prédio no curso de Psicologia.
146	Comunidade externa	E-mail	Vazamento de água em torneira próxima à entrada da UFES.
147	Aluno	Pessoalmente	Mau atendimento no Colegiado de Ciências Sociais.

Fonte: Autor (2014).

Nota: Em análise aos arquivos da Ouvidoria Geral, verificou-se que, em alguns casos, demandantes distintos fizeram a mesma reclamação. Optamos por reproduzir cada uma delas, para que o leitor, além de conhecer as categorias de demandante, os modos de acesso e os assuntos das demandas, pudesse também observar a frequência com que as mesmas aparecem.

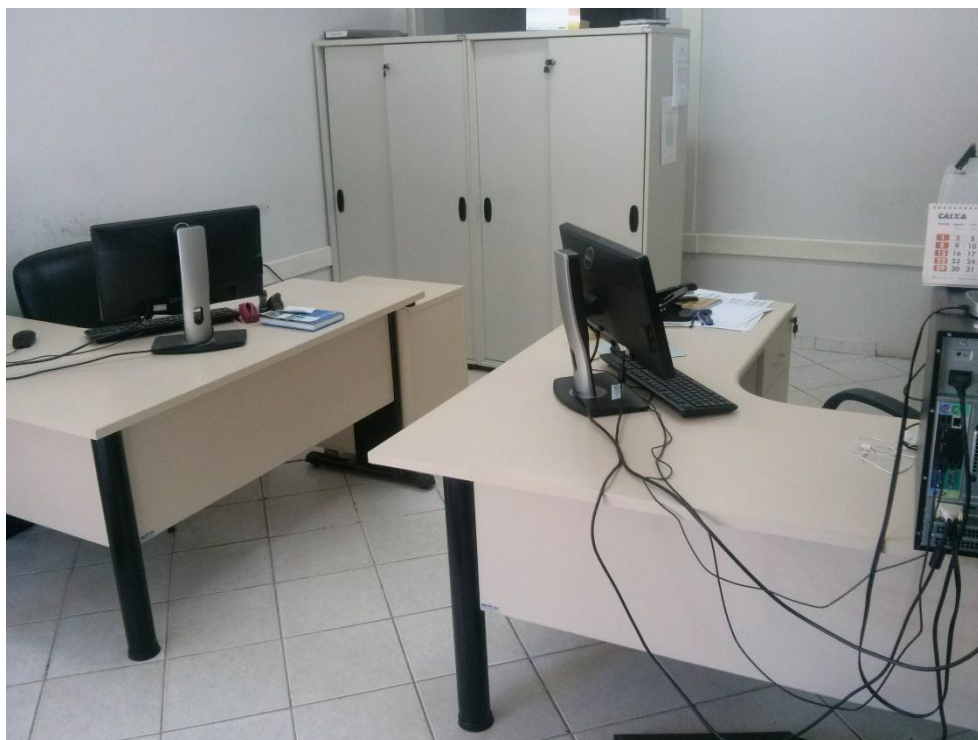
APÊNDICE B - Fotografias da Ouvidoria Geral da UFES



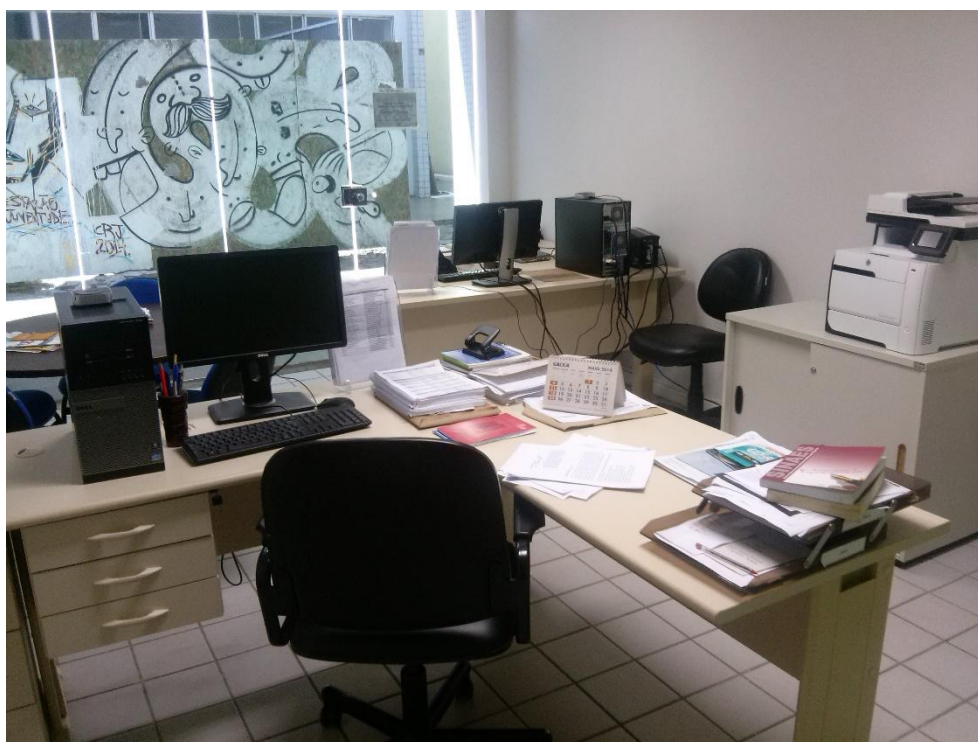
Fotografia 1 – Vista externa da Ouvidoria Geral da UFES
Fonte: Acervo da pesquisadora.



Fotografia 2 – Vista aproximada da porta de acesso à Ouvidoria Geral da UFES
Fonte: Acervo da pesquisadora.



Fotografia 3 – Sala dianteira da Ouvidoria Geral da UFES
Fonte: Acervo da pesquisadora.



Fotografia 4 – Sala posterior da Ouvidoria Geral da UFES
Fonte: Acervo da pesquisadora.



Fotografia 5 – Arquivo de demandas registradas na Ouvidoria Geral da UFES no ano de 2013

Fonte: Acervo da pesquisadora.

APÊNDICE C

Roteiro de entrevista aplicada com usuários da Ouvidoria Geral da UFES

1. Quando você precisou recorrer à Ouvidoria, já a conhecia? Como?
2. Quanto ao Ouvidor, você já o conhecia, o conheceu após sua demanda ou ainda não o conhece?
3. Como foi seu acesso à Ouvidoria? Quais foram as facilidades e obstáculos encontrados?
4. Como foi a sua comunicação com os servidores da Ouvidoria, ou com o Ouvidor, ao receberem sua reclamação? Como foi o atendimento?
5. Na demanda realizada, a Ouvidoria te deu um retorno? Em quanto tempo?
6. Em sua opinião, a Ouvidoria atuou no sentido de buscar solucionar ou minorar o seu problema? Descreva de que forma fez isso.
7. Como você vê o papel/função desempenhado (a) pela Ouvidoria?
8. Sua reclamação gerou alguma medida inovadora, que provocou melhoria?
9. Em sua avaliação, o que poderia ser mudado para que a Ouvidoria atendesse melhor os seus usuários?

ANEXO

REGIMENTO INTERNO DA OUVIDORIA GERAL DA UFES

CAPÍTULO I DA OUVIDORIA

ART. 1º A OUVIDORIA GERAL DA UFES É UM ÓRGÃO DE ASSESSORAMENTO DA REITORIA E TEM POR FINALIDADE CONTRIBUIR PARA O DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL, OFERECENDO À COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA E À SOCIEDADE EM GERAL UM CANAL DE COMUNICAÇÃO COM OS ÓRGÃOS SUPERIORES DA INSTITUIÇÃO, RECOMENDANDO E INTERMEDIANDO AÇÕES CORRETIVAS OU DE APROVEITAMENTO DE SUGESTÕES VIÁVEIS E PERTINENTES.

ART. 2º À OUVIDORIA GERAL COMPETE:

- I. RECEBER E APURAR A PROCEDÊNCIA DE INFORMAÇÕES, RECLAMAÇÕES E SUGESTÕES ENCAMINHADAS POR MEMBROS DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA E DA SOCIEDADE EM GERAL, ATRAVÉS DE DEMANDA ESPONTÂNEA;
- II. ANALISAR AS INFORMAÇÕES, RECLAMAÇÕES E SUGESTÕES RECEBIDAS, ENCAMINHANDO O RESULTADO DE SUA ANÁLISE AOS SETORES ADMINISTRATIVOS COMPETENTES;
- III. ACOMPANHAR AS PROVIDÊNCIAS ADOTADAS PELOS SETORES COMPETENTES, GARANTINDO O CARÁTER RESOLUTÓRIO DA DEMANDA E MANTENDO O REQUERENTE INFORMADO DO PROCESSO;
- IV. SUGERIR MEDIDAS DE APRIMORAMENTO DAS ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS EM PROVEITO DA SOCIEDADE EM GERAL E DA PRÓPRIA UNIVERSIDADE.

ART. 3º A OUVIDORIA GERAL TEM PLENA AUTONOMIA FUNCIONAL NO EXERCÍCIO DE SUAS ATRIBUIÇÕES EM TODOS OS SETORES ACADÊMICOS E ADMINISTRATIVOS DOS CAMPI DA UFES.

PARÁGRAFO ÚNICO. A AÇÃO DA OUVIDORIA GERAL FAR-SE-Á SEM PREJUÍZO DAS ATIVIDADES ESPECÍFICAS DOS DEMAIS COMPONENTES ORGANIZACIONAIS, OS QUAIS,

CONTUDO, ESTARÃO CONVOCADOS A PRESTAR AUXÍLIO POR ELA SOLICITADO SEMPRE QUE SE FIZER NECESSÁRIO.

ART. 4º A FUNÇÃO DE OUVIDOR GERAL, POR SUA NATUREZA *SUI GENERIS*, SERÁ ÚNICA NA UNIVERSIDADE, PODENDO ESTE, ENTRETANTO, PARA A AGILIZAÇÃO DE SUAS ATRIBUIÇÕES, SUGERIR AO MAGNÍFICO REITOR SEDIAR ADJUNTO, DE FORMA PERMANENTE OU PROVISÓRIA, JUNTO AOS DIVERSOS COMPONENTES ORGANIZACIONAIS.

§ 1º A ATUAÇÃO DO ADJUNTO À OUVIDORIA DAR-SE-Á EM SINTONIA COM AS ORIENTAÇÕES DO OUVIDOR GERAL, A QUEM ESTARÁ SUBORDINADO.

§ 2º FICA VEDADA A CRIAÇÃO POR PARTE DOS DIVERSOS COMPONENTES ORGANIZACIONAIS, SEM A ANUÊNCIA DO CONSELHO UNIVERSITÁRIO, DE INSTÂNCIAS COM ATRIBUIÇÕES SEMELHANTES ÀS DA OUVIDORIA GERAL E COM A MESMA DENOMINAÇÃO.

CAPÍTULO II

DO CARGO DE OUVIDOR GERAL E DE SEUS REQUISITOS

ART. 5º O OUVIDOR GERAL SERÁ DESIGNADO PELO MAGNÍFICO REITOR E LEGITIMADO PELO CONSELHO UNIVERSITÁRIO, DENTRE SERVIDORES DOCENTES E TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS PORTADORES DE NÍVEL SUPERIOR SUBMETIDOS, RESPECTIVAMENTE, AOS REGIMES DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA E DE QUARENTA HORAS SEMANAIS, QUE TENHAM PELO MENOS CINCO ANOS DE EFETIVO EXERCÍCIO NA UFES.

§ 1º ESTARÃO IMPEDIDOS DE EXERCER O CARGO DE OUVIDOR GERAL OS SERVIDORES DOCENTES E TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS APOSENTADOS, LICENCIADOS, PROFESSORES AFASTADOS PARA QUALIFICAÇÃO, PROFESSORES VISITANTES, PROFESSORES SUBSTITUTOS E OS QUE, NA DATA DA INDICAÇÃO, NÃO TENHAM CUMPRIDO 03 (TRÊS) ANOS DE AFASTAMENTO DE DESEMPENHO DE MANDATOS SINDICAIS.

§ 2º A REMUNERAÇÃO DO OUVIDOR GERAL DAR-SE-Á CONFORME LEGISLAÇÃO VIGENTE.

ART. 6º O CARGO DE OUVIDOR GERAL EXIGE OS SEGUINTE REQUISITOS:

- I. ATENDER ÀS EXIGÊNCIAS DO ART. 5º DESTE REGIMENTO;
- II. POSSUIR CAPACIDADE PARA ASSUMIR AS FUNÇÕES PREVISTAS, ENVOLVENDO RESPONSABILIDADE, DISCRICÃO E ORGANIZAÇÃO;
- III. TER DESENVOLTURA PARA SE COMUNICAR COM OS ÓRGÃOS, ENTIDADES, INSTÂNCIAS E UNIDADES DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA E SOCIEDADE EM GERAL;
- IV. SER SENSÍVEL PARA COMPREENDER OS PROBLEMAS DOS SOLICITANTES E, AO MESMO TEMPO, AS LIMITAÇÕES DOS ÓRGÃOS DECISÓRIOS DA UFES;
- V. CONHECER A ESTRUTURA E O FUNCIONAMENTO DA UNIVERSIDADE, BEM COMO A SUA LEGISLAÇÃO.

PARÁGRAFO ÚNICO. É INCOMPATÍVEL COM O CARGO DE OUVIDOR GERAL O EXERCÍCIO DE OUTRA ATIVIDADE PÚBLICA OU PRIVADA, RESSALVADAS AS ATIVIDADES DE ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO PRÓPRIAS DA UFES.

ART. 7º O OUVIDOR GERAL PODERÁ SER DESTITUÍDO DE SUA FUNÇÃO POR INICIATIVA DO MAGNÍFICO REITOR.

ART. 8º CONSTITUEM MOTIVOS PARA DESTITUIÇÃO DO OUVIDOR GERAL:

- I. PRÁTICA DE ATOS QUE EXTRAPOLEM SUA COMPETÊNCIA, NOS TERMOS ESTABELECIDOS POR ESTE REGIMENTO;
- II. PERDA DO VÍNCULO FUNCIONAL COM A INSTITUIÇÃO OU ALTERAÇÃO DO REGIME DE TRABALHO PREVISTO NO ARTIGO 5º DESTE REGIMENTO;
- III. CONDUTA ÉTICA INCOMPATÍVEL COM A DIGNIDADE DA FUNÇÃO.

CAPÍTULO III

DA COMPETÊNCIA, PRERROGATIVAS E ATRIBUIÇÕES DO CARGO DE OUVIDOR

ART. 9º Ao OUVIDOR GERAL COMPETE:

- I. SUGERIR, ÀS DIVERSAS INSTÂNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA, MEDIDAS DE APERFEIÇOAMENTO DA ORGANIZAÇÃO E DO FUNCIONAMENTO DA INSTITUIÇÃO;
- II. ELABORAR E APRESENTAR RELATÓRIO ANUAL DE SUAS ATIVIDADES AO MAGNÍFICO REITOR E AO CONSELHO UNIVERSITÁRIO;
- III. PRESTAR INFORMAÇÕES E ESCLARECIMENTOS AO MAGNÍFICO REITOR E AOS CONSELHOS SUPERIORES DA UFES, QUANDO CONVOCADO PARA TAL FIM;
- IV. ESTAR ATENTO ÀS AÇÕES DA UNIVERSIDADE NO SEU RELACIONAMENTO COM A COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA E COM OS SETORES ORGANIZADOS DA SOCIEDADE LOCAL, REGIONAL E NACIONAL;
- V. IMPLEMENTAR, NO CONTEXTO DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL, PESQUISA DE CLIMA ORGANIZACIONAL COM FUNCIONÁRIOS TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS, DOCENTES E ESTUDANTES DOS CURSOS DE GRADUAÇÃO, PÓS-GRADUAÇÃO (PRESENCIAIS E A DISTÂNCIA) E DA EXTENSÃO DA UFES.

ART. 10 O OUVIDOR GERAL, NO EXERCÍCIO DE SUAS FUNÇÕES:

- I. PODERÁ PARTICIPAR, SEM DIREITO A VOTO, DAS REUNIÕES DOS COLEGIADOS UNIVERSITÁRIOS;
- II. SERÁ RECEBIDO, SEMPRE QUE O SOLICITAR, POR TODOS OS OCUPANTES DE CARGOS DA UNIVERSIDADE, PARA PEDIR E RECEBER EXPLICAÇÕES, ORAIS E POR ESCRITO, SOBRE QUESTÕES ACADÊMICAS OU DE OUTRAS ATIVIDADES.

ART.11 O OUVIDOR GERAL AGE DE ACORDO COM AS SEGUINTE PRERROGATIVAS:

- I. FACILITAR E SIMPLIFICAR AO MÁXIMO O ACESSO DO USUÁRIO AO SERVIÇO DA OUVIDORIA;
- II. ATUAR NA PREVENÇÃO DE CONFLITOS, PRESERVANDO AS DIMENSÕES LEGAIS E LEGÍTIMAS DA UNIVERSIDADE;
- III. OUVIR AS PESSOAS COM CORTESIA E RESPEITO, TENDO O CUIDADO DE EVITAR QUALQUER DISCRIMINAÇÃO OU PRÉ-JULGAMENTO;
- IV. RESGUARDAR O SIGILO DAS INFORMAÇÕES;
- V. PROMOVER A DIVULGAÇÃO DA OUVIDORIA, TORNANDO-A CONHECIDA AOS VÁRIOS PÚBLICOS QUE PODEM SER BENEFICIADOS PELO SEU TRABALHO.

ART. 12 O OUVIDOR GERAL TEM AS SEGUINTE ATRIBUIÇÕES:

- I. RECEBER DEMANDAS – RECLAMAÇÕES, SUGESTÕES, CONSULTAS OU ELOGIOS – PROVENIENTES TANTO DE PESSOAS DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA QUANTO DA SOCIEDADE EM GERAL;
- II. ENCAMINHAR ÀS UNIDADES ENVOLVIDAS AS SOLICITAÇÕES PARA QUE POSSAM:
 - A) NO CASO DE RECLAMAÇÕES: EXPLICAR O FATO, CORRIGI-LO OU NÃO RECONHECÊ-LO COMO VERDADEIRO;
 - B) NO CASO DE SUGESTÕES: ADOTÁ-LAS, ESTUDÁ-LAS OU JUSTIFICAR A IMPOSSIBILIDADE DE SUA ADOÇÃO;
 - C) NO CASO DE CONSULTAS: RESPONDER ÀS QUESTÕES DOS SOLICITANTES; E
 - D) NO CASO DE ELOGIOS: CONHECER OS ASPECTOS POSITIVOS E ADMIRADOS DA ATIVIDADE OU DO TRABALHO.
- III. TRANSMITIR AO DEMANDATÁRIO, NO PRAZO MÁXIMO DE 05 (CINCO) DIAS ÚTEIS, CONTADOS A PARTIR DO RECEBIMENTO DA DEMANDA, A POSIÇÃO DA UNIDADE ENVOLVIDA;
- IV. REGISTRAR TODAS AS SOLICITAÇÕES ENCAMINHADAS A OUVIDORIA E AS RESPOSTAS OFERECIDAS AOS USUÁRIOS;
- V. ENCAMINHAR TRIMESTRALMENTE AO MAGNÍFICO REITOR E AOS PRÓ-REITORES A LISTAGEM DAS DEMANDAS A OUVIDORIA E AOS DIRETORES DE CENTRO AS DEMANDAS DE SUAS UNIDADES ESPECÍFICAS;
- VI. ELABORAR E DIVULGAR RELATÓRIOS TRIMESTRAIS SOBRE A OUVIDORIA GERAL PARA O CONHECIMENTO DA COMUNIDADE UNIVERSITÁRIA E CAPIXABA.

§ 1º No exercício das atribuições previstas neste artigo, o Ouvidor Geral garantirá o sigilo sobre o nome e os dados pessoais dos demandatários.

§ 2º Dependendo da natureza do assunto, a critério do Ouvidor Geral ou a pedido do interessado, será garantido sigilo quanto ao nome do demandante.

§ 3º As questões administrativas pendentes de decisão e as judiciais não serão objeto de apreciação do Ouvidor Geral.

CAPÍTULO IV DA DOCUMENTAÇÃO

ART. 13 TODAS AS DEMANDAS À OUVIDORIA SERÃO DOCUMENTADAS EM ORDEM CRONOLÓGICA, EM CUJO REGISTRO DEVE CONSTAR:

- I. NOME DO SOLICITANTE;
- II. DATA DO RECEBIMENTO DA DEMANDA;
- III. ENDEREÇO, TELEFONE E E-MAIL DO REQUERENTE;
- IV. PROVENIÊNCIA DA DEMANDA: ESTUDANTE, FUNCIONÁRIO TÉCNICO-ADMINISTRATIVO, DOCENTE OU DA SOCIEDADE EM GERAL;
- V. TIPO DE DEMANDA: RECLAMAÇÃO, SUGESTÃO, CONSULTA OU ELOGIO;
- VI. UNIDADE ENVOLVIDA;
- VII. SITUAÇÃO APRESENTADA;
- VIII. FORMA DE CONTATO MANTIDO: PESSOAL, POR TELEFONE OU POR E-MAIL;
- IX. RESPOSTA;
- X. DATA DA RESPOSTA.

CAPÍTULO V DA DIVULGAÇÃO

ART. 14 A OUVIDORIA DIVULGARÁ, TRIMESTRALMENTE, NA *HOME PAGE* DA UFES, OS DADOS GERAIS DOS SERVIÇOS DOS TRÊS MESES ANTERIORES.

ART. 15 A DIVULGAÇÃO ABRANGE OS SEGUINTE DADOS GERAIS:

- I. O NÚMERO TOTAL DAS DEMANDAS RECEBIDAS EM CADA MÊS E A SOMA DAS DEMANDAS DOS TRÊS MESES;
- II. O MOVIMENTO DAS DEMANDAS RECEBIDAS POR MÊS, COM NÚMERO DE SOLICITAÇÕES REGISTRADAS DE ACORDO COM CADA GRUPO DE USUÁRIOS;
- III. OS MOVIMENTOS DAS DEMANDAS POR CATEGORIAS, COM O NÚMERO DE SOLICITAÇÕES DEFINIDAS COMO:
 - A) RECLAMAÇÕES;
 - B) SUGESTÕES;

C) CONSULTAS E ELOGIOS.

IV. O MOVIMENTO DAS DEMANDAS POR MEIO DE ACESSO, COM O NÚMERO DE CONTATOS REALIZADOS PESSOALMENTE, ATRAVÉS DE E-MAIL E POR TELEFONE;

V. OS ENCAMINHAMENTOS ADOTADOS